



## **Centre de formation des maires et des élus locaux de l'Hérault**

***Communes et EPCI :  
Gestionnaires de la biodiversité ?***

***« Comprendre comment prendre en  
compte la biodiversité dans mes  
outils de planification ou/et  
d'aménagement du territoire »***



## **Sommaire**



- ✓ Bref historique des politiques d'aménagement du territoire
- ✓ Quelques notions juridiques (conformité, compatibilité, prise en compte)
- ✓ Fondamentaux de l'urbanisme & de l'environnement
- ✓ Actualités législative & réglementaire
- ✓ Loi ALUR et biodiversité (évolutions et outils)
- ✓ Loi Biodiversité



## Bref historique des politiques d'aménagement du territoire



### *De la reconstruction nationale ...*

- ✓ **1945-1958** : Reconstruction de la France face au défi de la construction massive de logements (reconstruction des villes bombardées, exode rural, déficit de 4 millions de logements, réindustrialisation, relance de l'économie - plan Marshall, absence d'investisseurs, faiblesse du système productif) sans outils de planification urbaine => Passage de 70 000 logements construits en 1950 à 291 000 en 1958
- ✓ **1958-1971** : Débuts de la planification & des grands équipements (villes nouvelles, ZUP, autoroutes, barrages, centrales électriques, création du port de Fos/Mer, mise en valeur du littoral, etc...)



Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

3

## Bref historique des politiques d'aménagement du territoire



### *en passant par la décentralisation, la démocratisation des enquêtes publiques et la protection de l'environnement ...*

- ✓ **1971-1983** : Recherche de la qualité urbaine & environnementale : [étude d'impacts](#) (1976), Loi « [architecture](#) » (1977), [LOTI](#) organisation des transports (1982), [enquête publique « Bouchardeau »](#) (1983)
- ✓ **1983-2000** : Décentralisation & recentrage du rôle de l'État : décentralisation (1982-83), Lois [Montagne & Littoral](#) (1985-86), création des [DIREN](#) & de l'[IFEN](#) (1991), de l'[ADEME](#) (1992), [Loi sur l'eau](#) (1992), [Loi « Paysages »](#) (1993), [LOADT](#) dite « Loi Pasqua » (1995), Loi de protection de l'environnement dite [Loi « Barnier »](#) (1995), [Loi LAURE](#) dite « Loi sur l'air » (1996), 1<sup>ère</sup> Stratégie nationale du développement durable (1997), [LOADDT](#) dite « Loi Voynet » (1999)



Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

4

## Bref historique des politiques d'aménagement du territoire



### ... jusqu'à la mise en œuvre du développement durable face aux défis planétaires

- ✓ **2000-2014** : Mise en œuvre du développement durable :  
[Loi SRU](#) (2000) : ScoT, PLU, carte communale, [Loi UH](#) : création de l'ANRU (2003), [Loi DTR](#) (2005), [Loi ENL](#) (2006), [Loi sur l'eau & les milieux aquatiques](#) (2006), [Loi de modernisation de l'économie](#) (2008) : CDAC, [Loi MOLLE](#) (2009) dite « Loi Boutin », Lois « Grenelle 1 & 2 » (2009-2010) : SRCE, SRCAE, [Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020](#), « [Loi Duflot 1](#) » (2013), [Loi ALUR](#) (2014) ou « [Loi Duflot 2](#) »
- ✓ **2014-2018** : Protection des espaces naturels et de la biodiversité : [Loi LAAF](#) (2014) : transformation de la CDPENAF, [Décret 28/04/2016](#) et [Ordonnance 03/08/2016](#) : nouvelle Évaluation Environnementale, [Loi LCAP](#) (07/07/2016) : création des sites patrimoniaux remarquables ; Loi « Biodiversité » (08/08/2016), [Loi Égalité & Citoyenneté](#) (27/01/2017) : report échéance grenellisation, [Plan biodiversité](#) (2018).
- ✓ **Loi ELAN (2018)** : le projet de loi fait l'objet d'un **recours devant le Conseil constitutionnel** depuis le 23 octobre 2018 – **Suspension de sa promulgation**

Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

5

## Quelques notions juridiques



### Conformité, compatibilité & prise en compte

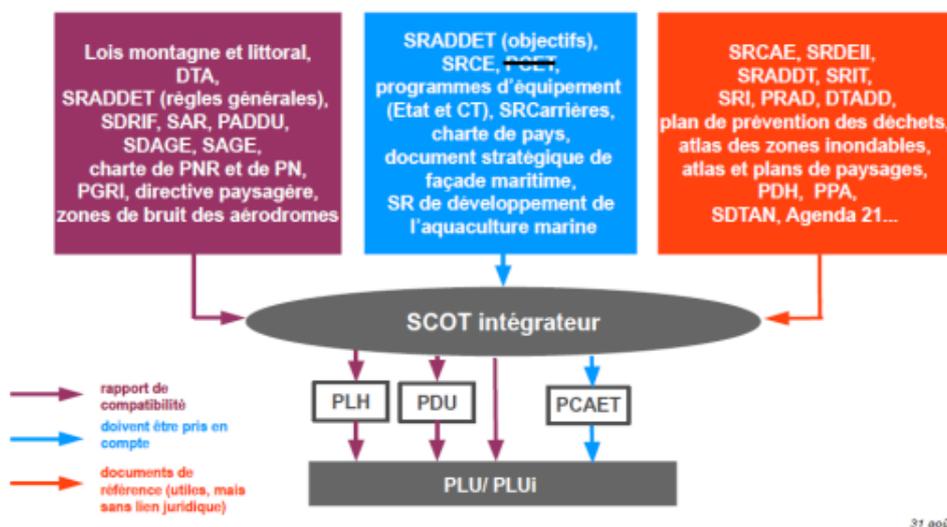
- ✓ **Conformité = Obligation de stricte identité**  
=> L'acte subordonné **ne doit pas s'écarter de la norme supérieure.**
- ✓ **Compatibilité = Obligation de non contrariété**  
=> Possibilité de divergence entre les deux documents mais à condition que les options fondamentales ne soient pas remises en cause par le document devant être compatible ; **ne pas avoir pour effet ou pour objet d'empêcher ou de faire obstacle.**
- ✓ **Prise en compte = Obligation de ne pas ignorer**  
=> Possibilité de **déroger pour un motif justifié.**

Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

6

## Quelques notions juridiques



Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

7

## Quelques notions juridiques



### Prise en compte des données écologiques inventoriées

- ✓ Les sites Natura 2000, ZICO (zone importante pour la conservation des oiseaux), ZNIEFF (zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique) ou zones humides (convention de Ramsar de 1971, inventaires départementaux) sont dépourvues d'effet juridique direct et de caractère réglementaire.
  - Ils constituent de « simples indices de la qualité environnementale d'un site » à prendre en compte dans l'analyse de l'état initial de l'environnement et lors de l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme. Ces derniers devront justifier leur contenu au regard des enjeux écologiques identifiées, faute de quoi leurs décisions d'urbanisme sont susceptibles d'être annulées par le juge administratif.
  - Les préfets portent en outre ces informations à la connaissance des communes ou intercommunalités (actualisation des ZNIEFF en 2007).

Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

8

### Code de l'urbanisme

- ✓ **L.101-1** : *Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Les collectivités publiques en sont les gestionnaires et les garantes dans le cadre de leurs compétences.*

*En vue de la réalisation des objectifs définis à l'article L 101-2, elles harmonisent leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace dans le respect réciproque de leur autonomie.*

### Code de l'urbanisme

- ✓ **L.101-2** : *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :*
- 1° L'équilibre entre : (...) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;*
  - 2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ;*
  - 3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des (...)*
  - 5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;*
  - 6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;*
  - 7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables.*

### Code de l'urbanisme

✓ **Loi Montagne** : L 122-1 et suivants ; R 122-1 et suivants

✓ **Principaux espaces**

- Terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières
- Espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard
- Hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existantes
- Urbanisation en continuité
- Unités Touristiques Nouvelles « structurantes » ou « locales »

### Code de l'urbanisme

✓ **Loi Montagne** : L 122-1 et suivants ; R 122-1 et suivants

**Principales notions**

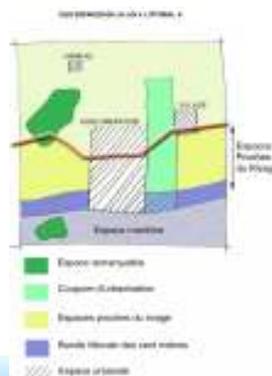
- Discontinuité autorisée dans les documents d'urbanisme
- Zone d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitées
- Hameaux et groupes d'habitations nouveaux intégrés à l'environnement
- Unité touristique nouvelle « structurante » (UTNS) ou « locale » (UTNL) des communes disposant d'un document d'urbanisme

### Code de l'urbanisme

✓ **Loi Littoral** : L 121-1 et suivants . R 121-1 et suivants

#### Principaux espaces littoraux :

- Bande littorale
- Coupures d'urbanisation
- Espaces remarquables
- Espaces proches du rivage
- Zone maritime



Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

13

### Code de l'urbanisme

✓ **Loi Littoral** : L 121-13 et suivants; R 121-2 et R 121-4

#### Principales notions :

- Extension limitée (\*)
- Camping
- Hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (\*)
- Agglomérations & villages existants (\*)
- Continuité
- Aménagements « légers »
- Capacité d'accueil

(\*) notions qui sont susceptibles d'évoluer lors de la promulgation de la Loi ELAN

Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

14

## Fondamentaux de l'urbanisme



### Code de l'urbanisme

- ✓ **Évaluation environnementale** des documents d'urbanisme
  - **Obligatoire** si :
    - Incidences notables sur Natura 2000
    - Commune comportant en tout ou partie un ou des sites Natura 2000
    - Commune littorale ou en zone de montagne (prévoyant la réalisation d'une unité touristique nouvelle (UTN))
    - PLUi valant SCoT ou tenant lieu de PDU
  - **Examen au cas par cas** :
    - Commune limitrophe de communes comportant en tout ou partie un ou des sites Natura 2000
- ✓ L'**avis** de l'autorité environnementale doit être **joint à l'enquête publique**.

Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

ViFormation CFMEL – ABF novembre 2018

15

## Fondamentaux de l'environnement



### Code de l'environnement

- ✓ **Étude d'impacts** des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements - L 141-1 et suivants CU
- ✓ **Évaluation des incidences Natura 2000** des documents de planification, programmes/projets ainsi que des manifestations et interventions - L 414-1, R 414-19 et suivants CE
  - En cas d'insuffisance ou d'absence** d'évaluation des incidences Natura 2000 , **l'autorité administrative ne peut approuver, autoriser ou doit s'opposer à la déclaration** – VI du L.414-4 du CE
- ✓ **Enquête publique**

Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

16

## Actualité législative et réglementaire



### *Loi ALUR – Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové*

LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014, publiée au JORF du 26 mars 2014

- ✓ Favoriser l'accès de tous à un logement digne et abordable
- ✓ Lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées
- ✓ Améliorer la lisibilité et l'efficacité des politiques publiques du logement
- ✓ **Moderniser l'urbanisme dans une perspective de transition écologique des territoires**

## Actualité législative et réglementaire



### *Loi ALUR, pour les nouvelles constructions*

- ✓ **Densifier en zone urbaine**, pour construire là où sont les besoins
- ✓ **Lutter contre l'étalement urbain**
- ✓ **Favoriser les plans locaux d'urbanisme intercommunaux**
- ✓ **Accompagner le développement de l'habitat léger** (réversible)

### *Loi ALUR, biodiversité dans les PLU et dans les SCoT*

Elle consacre la prise en compte des enjeux de biodiversité dans les documents d'urbanisme.

- ✓ **Rapports de présentation des SCoT et PLU** : Prise en compte immédiate de la biodiversité, car elle est une composante intégrante de l'environnement :
  - **Pour les SCoT** en cours d'élaboration ou de révision pour lesquels le débat sur le PADD n'était pas encore intervenu au 27 mars 2014.
  - **Idem pour les PLU**. De plus, les PLU en cours de modification sont également concernés si la notification aux personnes publiques associées (PPA) n'a pas eu lieu avant le 27 mars 2014.

### *Loi ALUR, biodiversité dans les PLU et dans les SCoT*

- ✓ **Modification du code de l'urbanisme**
  - **Intégration des continuités écologiques dans le règlement** du PLU
  - **Possibilité de fixer un coefficient de biotope** dans le règlement du PLU
- ✓ **Principe d'urbanisation limitée en l'absence de SCoT** : la dérogation « ne peut être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, [...] » - articles L.142-5 et R 142-2 CU.



## Loi biodiversité



*Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : espaces de continuité écologique dans les PLU et les ScoT*

- ✓ **Détermination des modalités de protection** des espaces nécessaires aux continuités écologiques **dans le documents d'orientation et d'objectif du ScoT**
- ✓ **Protection des espaces de continuité écologique dans le règlement du PLU :**
  - Identifier les éléments de paysage, délimiter les sites ou secteur à protéger
  - Imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables
  - Instaurer des espaces réservés dédiés aux espaces verts, localiser en zone urbaine, les terrains cultivés et les espaces non bâtis inconstructibles
  - Caractéristiques imposées pour la construction de clôtures

*Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?*  
Formation CFMEL – ABF novembre 2018

23

## Ressources disponibles



*Des documents pour aider à la prise en compte du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE)*

- ✓ **3 guides méthodologiques**



*Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?*  
Formation CFMEL – ABF novembre 2018

24

## Ressources disponibles



### *Trame verte et bleue*

- ✓ **Site internet de la DREAL Occitanie (2 rubriques)**

<http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/trame-verte-et-bleue-et-strategies-regionales-r8613.html> <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/prise-en-comptede-la-tvb-et-du-srce-par-les-r5659.html>

- ✓ **Centre de ressources pour la mise en œuvre de la TVB**

<http://www.trameverteetbleue.fr/>

### *Biodiversité*

- ✓ **Site internet de la DREAL Occitanie (2 rubriques)**

<http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/biodiversite-r7825.html>

[http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/guide\\_septembre\\_2014\\_dreal\\_lr\\_prise\\_en\\_compte\\_de\\_la\\_biodiversite\\_dans\\_les\\_documents\\_d\\_urbanisme.pdf](http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/guide_septembre_2014_dreal_lr_prise_en_compte_de_la_biodiversite_dans_les_documents_d_urbanisme.pdf)

*Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?*

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

25

## Actualité législative & réglementaire



### *Merci de votre attention*

#### **DDTM Hérault**

Fabrice RENARD, Chef, par intérim, de l'unité Aménagement Planification PLUI, Référent biodiversité - Direction Départementale des Territoires et de la Mer de l'Hérault

Contact : [fabrice.renard@herault.gouv.fr](mailto:fabrice.renard@herault.gouv.fr)

*Communes et EPCI : Gestionnaires de la biodiversité ?*

Formation CFMEL – ABF novembre 2018

26