

Fiche exemples 17

LES MESURES DE RÉDUCTION ET DE COMPENSATION

Le présent guide n'a pas pour objet une présentation exhaustive de toutes les mesures qu'un document d'urbanisme peut intégrer en faveur de l'environnement, au titre des mesures d'évitement, réduction ou compensation. Il s'agit simplement ici d'illustrer ces notions à travers quelques exemples.

Mesures d'évitement ou de suppression

Modification, suppression ou déplacement d'une orientation pour en supprimer totalement les incidences. C'est l'étude de différentes alternatives au projet initial, en comparant les incidences potentielles, qui conduit à éviter les incidences d'une solution moins favorable en matière d'environnement.

Voir Fiche n° 14 LA COMPARAISON DE SCÉNARIOS OU D'ALTERNATIVES et **n° 4 L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES DOCUMENTS D'URBANISME EN PRÉSENCE DE SITES NATURA 2000** où figurent des exemples de mesures d'évitement (PLU de Saint-Symphorien).

Mesures de réduction

Adaptation de l'orientation pour en réduire ses impacts. Il s'agit en particulier des dispositions relatives à l'aménagement et aux constructions qui peuvent être imposées dans le DOO du SCOT, le règlement ou les orientations d'aménagement ou de programmation du PLU.

Voir Fiche n° 18 LES ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT ET DE PROGRAMMATION DU PLU

Mesures de compensation

Contreparties à l'orientation pour en compenser les incidences résiduelles qui n'auront pas pu être évitées ou suffisamment réduites. Elles doivent rétablir un niveau de qualité équivalent à la situation antérieure. Les mesures compensatoires doivent être considérées comme le recours ultime quand il est impossible d'éviter ou réduire au minimum les incidences. Jusqu'à présent elles sont pratiquement absentes des documents d'urbanisme. On trouve en effet peu d'exemples de véritables « mesures compensatoires » dans les SCOT et PLU. On ne peut toutefois pas exclure a priori la possibilité de recourir à des mesures compensatoires en matière de planification urbaine si cela apparaît nécessaire (mais il faudrait alors démontrer pourquoi il n'y a pas de solutions d'évitement ou de réduction, ce qui doit être recherché notamment dans les choix de zonage). Les documents d'urbanisme peuvent identifier et protéger le foncier nécessaire (via le zonage, les emplacements réservés et le règlement pour les PLU, la possibilité de délimiter les espaces et sites naturels à protéger pour les SCOT) mais ils ne suffisent toutefois pas à assurer la mise en œuvre de ces mesures.

Ils doivent être complétés par un projet opérationnel. Les mesures compensatoires doivent être prévues en priorité et de préférence sur le territoire de la commune ou de l'intercommunalité concernée, pour éviter de reporter sur d'autres territoires la charge de la compensation et de compromettre juridiquement sa réalisation ou sa pérennité.

Les exemples présentés ci-après illustrent des mesures de réduction : seule l'une des mesures concernant le PLU de Haguenau (îlots de vieillissement) peut être assimilée à une mesure compensatoire.



À lire

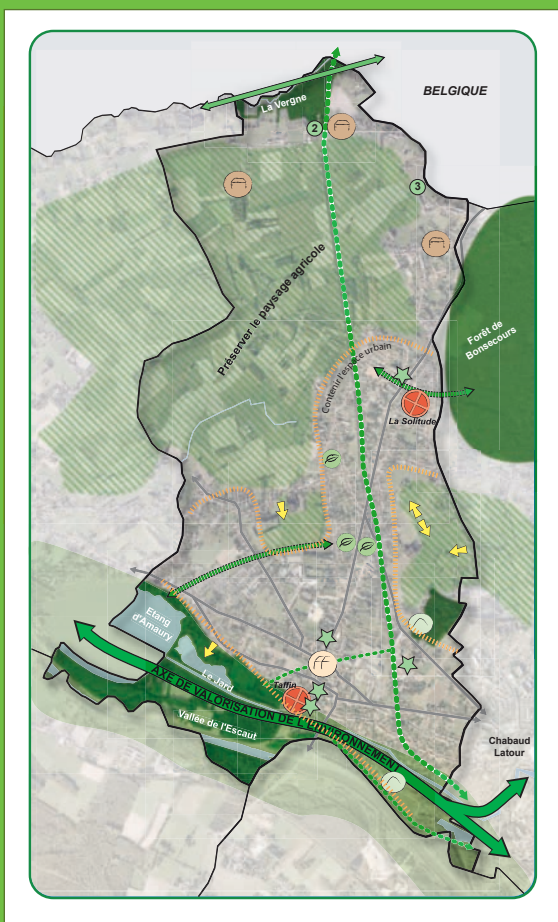
« Les mesures compensatoires pour la biodiversité - Principes et projet de mise en œuvre en Région PACA - février 2009 » : ce document concerne plus spécifiquement les mesures compensatoires des projets mais apporte cependant des informations utiles dans le cadre des documents d'urbanisme.



PLU de Vieux-Condé (Nord)

Vieux-Condé est une commune périurbaine d'un peu plus de 10 000 habitants du Valenciennois et comprise dans le PNR Scarpe-Escaut. Une forte tradition industrielle qui se traduit par des espaces d'activités économiques et des friches à reconquérir. Situé dans la vallée de l'Escaut, le territoire est riche de nombreuses zones humides et pour partie intégré dans une zone de protection spéciale (ZPS) du réseau Natura 2000. PLU approuvé en 2010.

Carte de l'axe 2 du PADD : Promouvoir la qualité du cadre de vie naturel et paysager



La révision du PLU a permis d'intégrer un projet de valorisation des espaces naturels situés au sud de la commune (étang et espace naturel sensible du Département) avec création notamment de gîtes environnementaux (dans un ancien corps de ferme abandonné) situé dans la ZPS. Le projet étant lié au site, il ne pouvait pas être localisé ailleurs. L'évaluation environnementale s'est appuyée sur une expertise faune-flore approfondie et a débouché sur des préconisations, notamment la réduction de la superficie du projet : réduction de l'extension de la zone Ng dédié à ce projet, le règlement précisant de plus que « l'emprise au sol des constructions ne peut excéder 10% de l'unité foncière ».

Le PLU formule aussi des recommandations visant à améliorer la qualité écologique du site : pâturage de surfaces prairiales en voie d'embroussaillage, aménagement d'une lagune de gestion des eaux en zone humide...

Le PLU affiche une forte ambition de préservation et valorisation des paysages. A ce titre, si le PLU permet une certaine densification du territoire urbanisé et quelques extensions urbaines, il prévoit à travers le zonage de préserver les « cœurs d'îlots jardinés » par un zonage spécifique Nj, et de ménager des « fenêtres paysagères » vers ces cœurs d'îlots et la couronne agricole. Le règlement des zones AU à l'article 13 précise les dispositions suivantes « Les limites parcellaires situées en contact avec les zones A ou N doivent faire l'objet d'un traitement arboré, destiné à assurer la transition paysagère entre ces espaces peu ou pas bâtis et les secteurs à vocation urbaine. La plantation de haies mono-spécifiques composées d'essences non locales est interdite (résineux...). Une liste d'essences locales réalisée par le Parc Naturel Régional est jointe en annexe du dossier. »

Pour en savoir plus

Commune de Vieux-Condé : www.ville-vieux-conde.fr/
SOREPA, bureau d'études en charge de l'élaboration du PLU et de son évaluation



PLU de Montreuil-sous-Bois (Seine-Saint-Denis)

Montreuil est une commune du département de Seine-Saint-Denis, en première couronne de la banlieue parisienne. Avec une population de plus de 100 000 habitants elle présente la particularité de comporter d'importants espaces non urbanisés, avec de grands parcs (faisant partie d'un ensemble de sites Natura 2000 pour la richesse de l'avifaune - zone de protection spéciale au titre de la Directive européenne « Oiseaux ») et le secteur dit des « Murs à pêches » (hérités du passé arboricole de la commune). C'est aussi une commune comportant de nombreux espaces mutables offrant la possibilité de répondre à la forte demande en logements, notamment logements sociaux, en particulier dans les secteurs bien desservis par les transports en commun. Le PLU a été arrêté en février 2010 et approuvé en avril 2011.

« Promouvoir le développement de la végétation et préserver la biodiversité » est un des objectifs du PADD. Le PLU met en évidence la difficulté à concilier cet objectif avec une ville déjà fortement urbanisée et l'ambition de développer l'offre en logements (7000 à horizon de 10 ans) et donc de densifier certains secteurs. Les mesures définies par le PLU visent notamment à constituer des zones relais entre les 3 parcs, par la réalisation de nouveaux espaces verts, et l'obligation de végétalisation imposée aux nouvelles opérations (en pleine terre ou en toitures végétales). Ainsi par exemple l'article 10 du règlement prévoit un bonus de hauteur pour l'implantation de toitures végétalisées. Selon les zones, les terrains doivent répondre à des obligations différentes en termes d'espaces verts et d'espaces végétalisés. Des bonifications du coefficient d'emprise au sol sont autorisées pour certaines zones, sous réserve de réaliser des espaces végétalisés complémentaires : terrasses ou murs végétalisés (article 13).

Un des objectifs du PADD est « Améliorer la performance énergétique des constructions pour préserver le climat : La ville [...] se fixe ainsi comme objectif la norme BBC pour tous les bâtiments neufs dès l'année 2009. Elle partage l'objectif de réduire de 20% au moins les consommations énergétiques avant 2020. Cela signifie aussi bien inciter à la construction de bâtiments économes, bien isolés et orientés favorablement, que travailler sur des formes urbaines compactes et valoriser les ressources énergétiques renouvelables locales ». Dans le règlement, des dispositions (articles 6 à 8) permettent de déroger aux règles de distances minimales par rapport aux voies, aux limites séparatives et aux autres bâtiments sur la même propriété, et aux règles d'emprise au sol pour effectuer l'isolation par l'extérieur de bâtiments existants « Les travaux d'isolation thermique extérieure sur les façades sont autorisés.

En ce cas, des distances de retrait inférieures à celles prescrites par les dispositions de l'article UA 6.2. à UA 6.4. peuvent être admises ». Les règles du PLU autorisent, par rapport à l'ancien POS, à s'affranchir du respect de l'orientation parcellaire pour implanter les bâtiments, permettant de choisir l'orientation la plus favorable pour optimiser les apports solaires, ainsi que des matériaux plus favorables en matière d'environnement : « Le bois, et tous les matériaux concourant à de meilleures performances thermiques de la construction ou issus d'une éco-filière sont autorisés. » (article 11). Les dispositifs de production d'énergies renouvelables non nuisants (panneaux solaires intégrés, éoliennes horizontales...) sont expressément autorisés.

Pour en savoir plus

Ville de Montreuil

<http://www.montreuil.fr/grands-projets/le-plan-local-durbanisme-plu/>
URBANECO, bureau d'études en charge de l'évaluation



SCOT de Terre des deux Caps (Pas-de-Calais)

Le périmètre du SCOT correspond au territoire de la Communauté de communes de La Terre des 2 Caps, regroupant une population de 22 500 habitants pour 21 communes, dans la frange littorale du Pas-de-Calais. Le territoire fait partie du Parc naturel des Caps et Marais d'Opale et présente de forts enjeux environnementaux, paysagers et patrimoniaux. Entre Calais et Boulogne, les deux plus grandes villes du département, il est soumis à une forte pression foncière. Le territoire est en outre marqué par un important « bassin carrier » exploitant la richesse du sous-sol calcaire. SCOT approuvé en juin 2010.

Dans ce contexte particulier la collectivité a fait le choix d'une approche du territoire à travers le paysage et le SCOT est affiché comme un « SCOT paysager ».

Consciente qu'elle ne bénéficie pas de conditions suffisantes pour pouvoir concurrencer Calais et Boulogne-sur-Mer dans l'accueil de grands projets économiques, la collectivité a fait le choix de s'appuyer sur les spécificités du territoire comme leviers de l'économie locale. Ainsi le PADD et le DOG se fixent comme objectif « Accompagner l'exploitation du Bassin Carrier de Marquise et des activités connexes et ce dans le cadre du plan de Paysage ». Le SCOT rend ainsi prescriptif un plan paysage établi pour le bassin carrier, faisant par ailleurs l'objet d'un protocole d'accord entre les collectivités et exploitants, et restreint les possibilités d'implantation industrielle à ce secteur.

Suite page suivante



Extraits des prescriptions du DOG

« Toutes les autorisations d'aménagement du territoire doivent être compatibles avec le Plan Paysage [annexé au DOG] et être conformes aux décisions du comité de suivi du plan de paysage. »

« Les activités industrielles [au sens de la définition INSEE] sont interdites en dehors des communes de l'Arc Urbain et du Bassin Carrier. »

« A l'échelle de La Terre des 2 Caps, les futures entreprises industrielles devront s'implanter uniquement dans les zones d'activités existantes de l'Arc Urbain et du Bassin Carrier. Ces zones ne pourront pas être étendues tant qu'elles n'auront pas atteint leur capacité maximale. »

Pour chaque zone sa délimitation précise est donnée dans le DOG.

Des préconisations en termes d'insertion dans le territoire et d'aménagement des zones d'activités figurent également dans le DOG.

« Favoriser la qualité urbaine dans les opérations d'aménagement de zones d'activités. Les PLU devront permettre la mise en œuvre d'objectifs de qualité environnementale et urbaine dans les zones d'activités à travers les orientations d'aménagement, le règlement et le cahier des recommandations. »

« Les études préalables et schémas d'aménagement devront se référer au Cahier de références et de prescriptions paysagères et architecturales. »

Les thématiques à traiter dans les études préalables et schémas d'aménagement sont listées de manière précise dans le DOG.

Pour infléchir la tendance à l'étalement urbain (densité moyenne passant de 21 habitants / hectares en 1982 à 12 en 2000) tout en répondant aux besoins de création de logements (un peu plus de 1000 à l'horizon 2020), le SCOT prescrit des densités minimales par secteur géographique.

« Afin de favoriser une gestion économe du foncier, le SCOT prescrit des minima à atteindre par commune dans les nouvelles opérations d'aménagement :

- Communes du Littoral : au minimum 25 logements à l'hectare
- Communes de l'Arrière Littoral au minimum 17 logements à l'hectare.
- Communes de l'Arc Urbain et du Bassin Carrier : au minimum 25 logements à l'hectare. Cette densité sera plus élevée dans le pôle Marquise Rinxent où elle sera portée à 30 logements à l'hectare minimum.
- Commune des Monts et Vallons bocagers entre Slack et Wimereux : au minimum 17 logements à l'hectare. »

« Pour résumé en fonction des objectifs de nombre de logements à construire et des objectifs de densité, il est estimé un besoin de foncier à inscrire dans les PLU de l'ordre de 50 à 75 hectares. »

« Lors de l'élaboration ou révision des PLU, les ouvertures à l'urbanisation doivent être justifiées au regard des densités minimales à atteindre pour répondre aux besoins en résidences principales. »

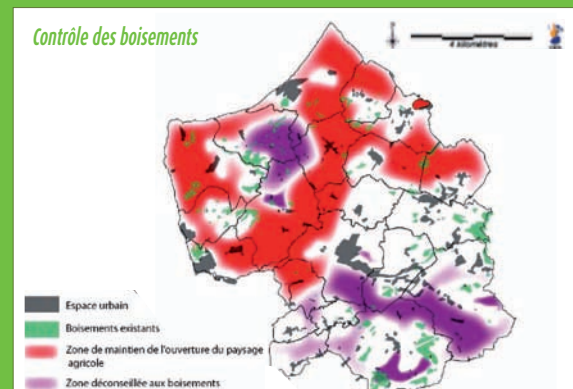
En matière de paysage des préconisations sont par ailleurs définies pour « préserver les cônes de vue et les échappées visuelles » et « limiter l'apparition des boisements à l'origine de fermetures visuelles ». A noter que le DOG fait systématiquement la distinction entre « prescriptions » et « préconisations ».

Cartes extraites du DOG

Préserver les cônes de vue et les échappées visuelles



Contrôle des boisements



Pour en savoir plus

Communauté de communes de La Terre des 2 Caps

http://www.terredes2caps.fr/fr/vie_quotidienne/cap_vers_l_urbanisme/le_schema_de_coherence_territoriale

SOREPA, bureau d'études en charge de l'élaboration du SCOT et de son évaluation



PLU de Haguenau (Bas-Rhin)

4^{ème} ville d'Alsace avec plus de 35 000 habitants, Haguenau s'inscrit à l'intérieur d'un très vaste massif forestier et est le principal pôle d'attraction d'Alsace du nord. Son rayonnement et son attractivité en font un pôle qui contribue à équilibrer au nord de la région celui de l'agglomération strasbourgeoise. Les choix en matière de développement résultent de cette position particulière, le SCOT de l'Alsace du nord approuvé en 2009 identifie Haguenau comme l'un des lieux privilégiés du développement résidentiel et économique. Le PLU est en cours d'élaboration (concertation fin 2010 sur le règlement et les orientations d'aménagement). Les éléments présentés ici sont issus de documents provisoires.

Le territoire de la commune présente une sensibilité environnementale très forte, l'espace urbain étant ensermé dans des espaces naturels de grande qualité, pour une large part recensés en tant que sites Natura 2000. Afin de rechercher une compatibilité entre les objectifs de développement et cette sensibilité, les sites de développement pressentis ont été analysés selon une double lecture : écologique (sensibilité espèces, milieux, fonctionnement) et technico-économique (accessibilité transport en commun, continuité des sites existants, maîtrise des coûts d'aménagement).

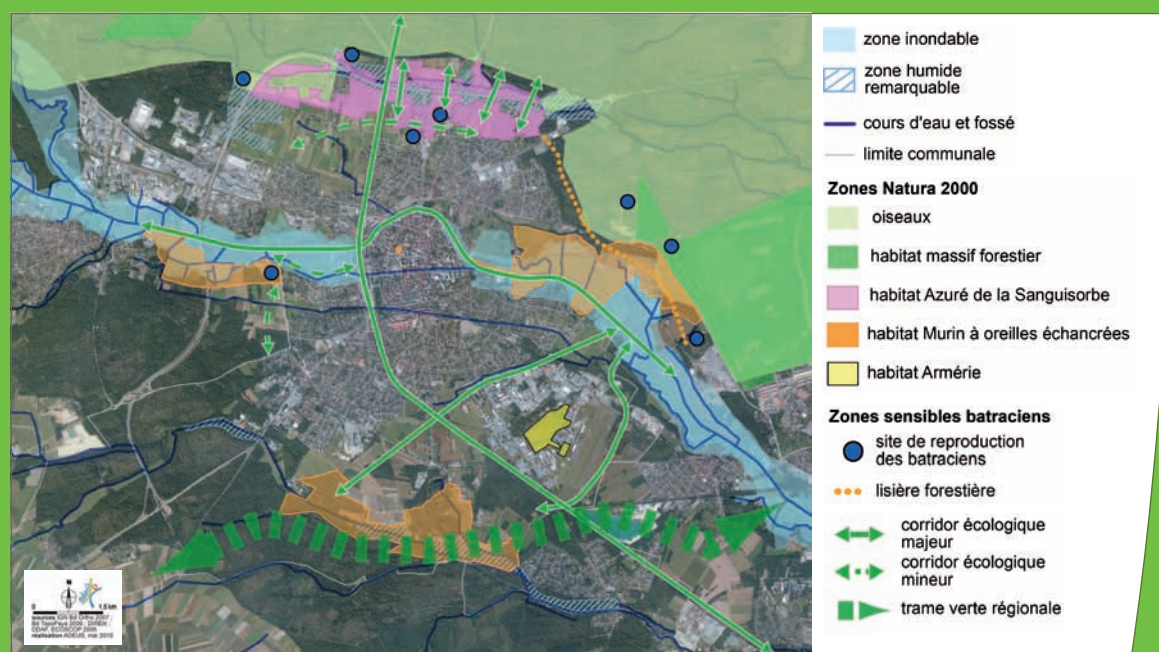
Chacun des sites retenus (pour l'essentiel situés en dehors des périmètres Natura 2000 mais à proximité) a ensuite fait l'objet d'une analyse précise pour éviter d'urbaniser les sites à plus fort enjeu. Ainsi par exemple, un périmètre a été modifié pour prendre en compte la présence d'une population d'azurée des paluds (papillon protégé au titre

de la directive Habitats et aussi présent en dehors du périmètre Natura 2000). Afin de prendre en compte ces enjeux des dispositions particulières ont été définies et traduites dans des orientations d'aménagement. Outre les adaptations des périmètres urbanisables, les mesures proposées concernent, la préservation ou recréation de lisières et bandes boisées (favorables notamment aux chauves-souris), le maintien de fossés et d'écoulements, le rétablissement de continuités hydrauliques, la priorité donnée à l'infiltration des eaux pluviales afin de garantir l'alimentation en eau des zones humides... À noter que de plus, en dehors des périmètres à urbaniser, sont prévus la mise en place d'îlots de vieillissement dans la forêt, favorables au Lucane cerf-volant (coléoptère protégé au titre de la directive Habitats et pour lequel des objectifs de conservation sont définis pour les sites Natura 2000 du territoire).

En lien étroit et en complémentarité avec le PLU, notamment dans l'objectif de l'accompagner d'un certain nombre de mesures de gestion, la commune s'est engagée dans un « plan de mise en valeur de l'environnement » avec l'assistance du Conseil général du Bas-Rhin.

Compte tenu de l'ensemble de ces dispositions, l'analyse des incidences, y compris des incidences cumulées de l'ensemble des projets, conclut que le PLU de Haguenau ne porte pas atteinte aux objectifs de conservation des sites Natura 2000.

Carte de synthèse des enjeux relatifs aux milieux naturels



Suite page suivante



Carte des secteurs potentiels d'urbanisation (sources : bureau d'études SIAM-THEMA-Studio NEMO-INGEROP)



Exemple d'analyse d'un site - Sandlach (sources : bureau d'études SIAM-THEMA-Studio NEMO-INGEROP)

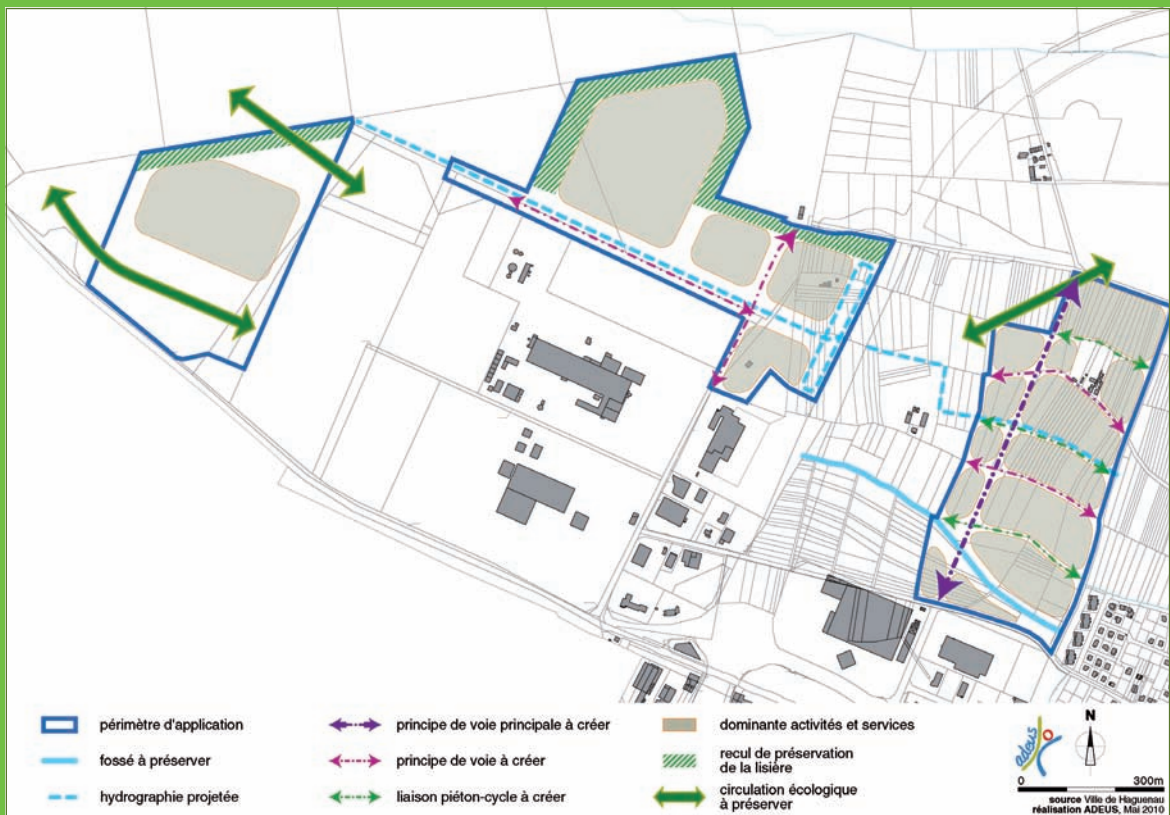


Suite page suivante



PLU de Haguenau (Bas-Rhin)

Exemple d'orientations d'aménagement - Sandlach



Pour en savoir plus

Ville d'Haguenau : <http://www.ville-haguenau.fr>

Agence de développement et d'urbanisme de la région strasbourgeoise (ADEUS) : <http://www.adeus.org>