



PRÉFET DE LA RÉGION PAYS DE LA LOIRE

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
des Pays de la Loire

Direction

Nos réf. : SRNP/DERM/JMQ/11-74
Vos réf. : sage-2010-109
Affaire suivie par : Jean-Marie QUÉMÉNER
jean-marie.quemener@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 02 40 99 58 67 – Fax : 02 40 99 58 78

VU et TRANSMIS
Le Préfet,
Le Secrétaire Général
de la Préfecture de la Vendée

François PESNEAU

Objet : Zones humides

Nantes, le 16 FEV. 2011

Le directeur régional de l'environnement,
de l'aménagement et du logement

à

Monsieur le président de la CLE du
SAGE Vie-et-Jaunay
11 rue du bourg

85 800 GIVRAND

S/C du Préfet de Vendée

Monsieur le président,

Par courrier daté du 16 décembre 2010, vous m'interrogez sur la manière dont sera pris en compte le travail effectué par la Commission Locale de l'Eau (CLE) du SAGE Vie-et-Jaunay sur les zones humides, et quels sont les moyens alloués pour la mise en place de Mesures Agro-Environnementales (MAE) pour le maintien et la reconquête de ces espaces.

A votre initiative, la CLE a conduit, sur l'intégralité du territoire du SAGE et à l'échelle communale, un inventaire des zones humides, selon une méthode reposant sur des critères floristiques et pédologiques. Le résultat de ce travail permet d'avoir une très bonne connaissance des zones humides du bassin versant. Il a été présenté au bureau de la CLE le 15 octobre 2009.

Au cours de l'élaboration du SAGE, la CLE a souhaité se fixer un objectif ambitieux de protection des zones humides. C'est ainsi, que l'article 5 du règlement du SAGE interdit l'exécution de toute installation, travaux, ouvrage ou activité soumis à autorisation ou à déclaration au titre de la loi sur l'eau, sur les zones humides cartographiées en annexe du document, excepté les projets ayant un caractère d'intérêt général.

Comme le précise le document « inventaire des zones humides du bassin versant de la Vie et du Jaunay – méthodes et résultats », les cartes à l'échelle communale de l'article 5 du règlement, ont été mises au point à la suite d'une concertation locale. Chaque commune a ainsi proposé à la CLE, la protection de tout ou partie des zones humides préalablement inventoriées. Le travail de la CLE a donc généré deux documents distincts aux finalités différentes. D'une part, l'inventaire des zones humides permettant une amélioration de la connaissance du bassin versant, d'autre part, l'article 5 du règlement du SAGE et les cartes associées, visant la protection de la majeure partie des zones humides inventoriées.

Au plan du Droit, la protection des zones humides intervient dans deux champs différents : la législation sur l'eau et la législation en matière d'urbanisme. Malgré l'indépendance des législations, il existe des liens juridiques entre les différents documents de planification dans ces domaines. En effet, toutes les décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, ainsi que

les SCOT et les PLU doivent être compatibles avec le SDAGE d'une part, et le SAGE d'autre part. Le SAGE doit lui même être compatible avec le SDAGE. Il en résulte que le travail de la CLE sur les zones humides devra être pris en compte par l'administration à la fois dans l'exercice de la police de l'eau et dans l'élaboration des documents d'urbanisme.

1. Prise en compte des zones humides dans le cadre de la police de l'eau

En application de la rubrique 3.3.1.0 de la nomenclature annexée à l'article R.214-1 du code de l'environnement, toute installation, travaux, ouvrage ou activité visant l'assèchement, la mise en eau, l'imperméabilisation, le remblais de zones humides ou de marais, est soumis :

- à déclaration si la zone asséchée ou mise en eau est supérieure à 0,1 ha
- à autorisation si la zone asséchée ou mise en eau est supérieure à 1 ha.

L'insertion d'un projet dans une procédure de la loi sur l'eau sous cette rubrique est uniquement dictée par les critères figurant à l'arrêté ministériel du 24 juin 2008, modifié.

Dans le cadre des procédures d'autorisation et de déclaration, l'inventaire des zones humides établi par la CLE sera une source d'information très utile aux pétitionnaires. D'une part il leur permettra d'anticiper les contraintes techniques et réglementaires inhérentes aux zones humides, et d'autre part, dans les secteurs où des autorisations pourraient être accordées, il leur facilitera les réflexions nécessaires concernant la mise en œuvre de mesures de réduction et le cas échéant, de de compensation des impacts. De ce fait, la diffusion des informations acquises dans le cadre des inventaires des zones humides est un enjeu important pour les porteurs de projet.

Cependant, l'inventaire des zones humides réalisé par la CLE ne dédouane pas les pétitionnaires de leurs obligations au regard de la loi sur l'eau. Ainsi, tout dossier de demande d'autorisation ou de déclaration sous la rubrique 3.3.1.0, devra impérativement intégrer un diagnostic précis des zones humides selon les critères de l'arrêté du 24 juin 2008 modifié. Cette démarche permet à la fois de quantifier précisément la surface impactée par le projet, qui est le critère déterminant des procédures, et de qualifier la fonctionnalité de ces zones humides dans la perspective de mesures correctives et compensatoires.

Au stade de l'instruction des dossiers, en application de l'article 5 du règlement du SAGE Vie-et-Jaunay, le service de police de l'eau doit refuser tous les projets visant la destruction de plus de 0,1 ha de zone humide, exceptés ceux ayant un caractère d'intérêt général, situés dans les zones cartographiées en annexe. Toute décision administrative ignorant les termes de l'article 5 peut faire l'objet d'un recours au tribunal administratif et être annulée au motif d'incompatibilité avec le SAGE.

Les projets situés dans des secteurs répondant aux critères définissant les zones humides au sens de l'arrêté du 24 juin 2008 modifié, mais hors des zones cartographiées à l'article 5 du règlement du SAGE, pourront être autorisés, sous réserve du respect des conditions imposées par la disposition 8B2 du SDAGE Loire-Bretagne. Il s'agit notamment des principes de recherche d'alternatives de moindre impact, de réduction des impacts et, le cas échéant, de compensation de la destruction de zones humides.

Au plan de la police de l'eau, il est nécessaire de rappeler que l'exécution de travaux de destruction des zones humides sur une surface de plus de 0,1 ha sans décision administrative préalable est une infraction au sens du code de l'environnement et est passible de sanctions pénales et administratives. Les agents des services de police de l'eau et de l'ONEMA assermentés à cet effet, ainsi que les maires et tout officier de police judiciaire, sont habilités à constater ces infractions.

2. Prise en compte des zones humides dans le cadre des documents d'urbanisme

La prise en compte des zones humides dans les documents d'urbanisme afin d'en garantir la protection est imposée par le SDAGE. Elle se fait en deux temps.

D'abord, les zones humides doivent être intégrées à l'état initial de l'environnement ; il s'agit de la première étape de l'élaboration d'un document d'urbanisme. Il vise à caractériser objectivement et précisément le territoire. Ainsi, dans cette logique de recensement et d'articulation des connaissances, mais aussi pour répondre à l'obligation de transparence vis-à-vis du public quant aux choix opérés, les inventaires des zones humides doivent figurer in-extenso dans cet état initial.

Par conséquent, sur le territoire du SAGE Vie-et-Jaunay, compte tenu du travail réalisé par la CLE, les services de l'État agissant en qualité de personne publique associée à l'élaboration des SCOT et des PLU, demanderont systématiquement que les résultats de l'inventaire exhaustif des zones humides, tel que présenté le 15 octobre 2009 au bureau de la CLE, soient intégrés à ces états initiaux.

Ensuite, en application de la disposition 8A-1 du SDAGE, les PLU doivent incorporer les zones humides dans une ou des zones « suffisamment protectrices » des documents graphiques. Si nécessaire, le règlement du PLU ou ses orientations d'aménagement peuvent préciser les dispositions qui sont applicables aux zones humides en matière d'urbanisme.

A ce stade, il peut être intéressant d'adapter le niveau de protection des zones humides inventoriées aux fonctionnalités environnementales qu'elles revêtent. Le code de l'urbanisme met à disposition des collectivités, plusieurs outils pour assurer cette protection de manière graduée : trames, zonages (U, AU, A, N et dérivés).

Au cours de cette démarche, la cartographie annexée à l'article 5 du règlement du SAGE est d'intérêt majeur pour alimenter la réflexion. En effet, ce document consigne les secteurs de zones humides pour lesquels la protection fait consensus auprès des acteurs locaux. Pour les autres secteurs de l'inventaire des zones humides non retenus à l'article 5 du SAGE, dans la mesure où les arbitrages opérés résultent d'une proposition faite par la commune à la CLE, la collectivité devra motiver ses choix et argumenter ses décisions en terme de niveau de protection envisagé.

Tout document d'urbanisme n'ayant pas intégré l'inventaire des zones humides dans le cadre de l'état initial, ou méconnaissant de manière flagrante l'objectif général de préservation de ces zones, peut être contesté devant le juge administratif. Il pourrait, en conséquence, faire l'objet d'une annulation au motif d'incompatibilité avec le SDAGE.

Enfin, l'appréciation des modalités de prise en compte des zones humides sera un des items de l'avis rendu par le Préfet, en qualité d'autorité environnementale, sur les projet de PLU et de SCOT. Cet avis est joint aux documents soumis à l'enquête publique préalable à l'approbation de ces documents.

3. Articulation Police de l'eau – Urbanisme

En vertu du principe d'indépendance des législations, les dispositions de protection des zones humides prises dans le cadre des documents d'urbanisme, n'exonèrent pas les porteurs de projets des obligations fixées par la loi sur l'eau.

Ainsi, à titre d'exemple, tout projet de zone d'aménagement concertée (ZAC), situé dans n'importe quelle zone du PLU et concerné par la rubrique 3.3.1.0 de la nomenclature rappelée ci-avant doit faire l'objet d'une procédure de déclaration ou d'autorisation au titre de la loi sur l'eau. A l'issue de cette procédure il est possible que la demande d'autorisation ou la déclaration fasse l'objet d'un refus, pour différents motifs : insuffisance de l'étude d'incidence, incompatibilité du projet avec le SDAGE ou le SAGE, insuffisance des mesures compensatoires...

4. Outils financiers de soutien

En ce qui concerne le soutien financier des mesures destinées à la préservation des fonctionnalités des zones humides, les mesures agro-environnementales territorialisées (MAE) sont aujourd'hui exclusivement proposées sur les zones humides classées au titre du réseau Natura 2000. Elles visent à soutenir le maintien ou l'amélioration des pratiques d'élevage extensif, garantes de la qualité écologique et fonctionnelle des prairies humides sur ces sites.

Néanmoins, dans le cadre du plan national d'actions en faveur des zones humides, les ministères chargés de l'agriculture et de l'écologie ont décidé la mise en place, à titre expérimental, de sites pilotes pour la mise en œuvre de ce type de MAE sur des zones humides inventoriées dans le cadre de SAGE approuvés, en dehors des sites Natura 2000 et des zones de captage prioritaires. La région Pays-de-la-Loire a été retenue pour cette expérimentation mais le dimensionnement des enveloppes financières qui pourraient être allouées en 2012 à ce nouveau dispositif n'est pas encore défini. Dès que ce montant sera connu, la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt proposera les modalités de l'appel à projets qui permettra de sélectionner les sites pilotes dans notre région.

Les destructions de zones humides et la perte de bio-diversité associée, font de leur protection un enjeu majeur. Ce constat a conduit la secrétaire d'État à l'écologie à mettre en œuvre un plan d'action national pour la protection des zones humides.

Je reconnais que ce sujet est très complexe, tant du point de vue technique que juridique. S'il est parfois difficile de passer de la planification de l'aménagement du territoire au travers des PLU et du SAGE à une vision technique à l'échelle des projets, l'ensemble du dispositif vise un développement équilibré des territoires dans un souci commun de protection de l'environnement. A travers ces quelques rappels, j'espère vous avoir démontré le rôle fondamental que joue la CLE au sujet de la protection des zones humides.

Mes services se tenant à votre disposition pour vous répondre à vos éventuelles questions, je vous prie, Monsieur le Président, d'agréer l'expression de mes salutations distinguées.

Le directeur régional de l'environnement,
de l'aménagement et du logement,



Hubert FERRY-WILCZEK