

LA COMPRÉHENSION ET L'INTÉGRATION DES QUESTIONS ÉCOLOGIQUES
DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME

QUELS INDICATEURS DE SUIVI DE LA BIODIVERSITÉ PUIS-JE INTÉGRER DANS UN DOCUMENT D'URBANISME ?



La législation impose désormais aux documents d'urbanisme de suivre et d'évaluer les effets de leur application sur l'environnement, notamment en ce qui concerne la Trame verte et bleue. Face à ce besoin, les maîtres d'ouvrage des SCOT et des PLU doivent identifier et construire des indicateurs permettant d'analyser les évolutions en cours sur leur territoire depuis la mise en œuvre du schéma ou du plan.

Souvent, le manque de connaissance et de suivi de la biodiversité en dehors des zones connues ne permet pas de disposer de données suffisantes sur le territoire.

De plus, la complexité des indicateurs de biodiversité augmente la difficulté de mesurer l'action spécifique (positive ou négative) du document d'urbanisme sur la biodiversité.

Toutefois, même si les connaissances actuelles sont difficilement mobilisables dans le cadre d'indicateurs de biodiversité à l'échelle des documents d'urbanisme, diverses possibilités existent pour construire des indicateurs appropriés aux enjeux du territoire.

Des indicateurs complexes à définir

En écologie, de nombreuses difficultés freinent l'avancée des réflexions sur des indicateurs de biodiversité à insérer dans les documents d'urbanisme :

- Les données exploitables sont souvent limitées pour plusieurs raisons :
 - la loi Grenelle II étant récente, les acteurs du territoire sont en construction de leurs bases de données (biodiversité, zone humide...) ;
 - l'absence de données en dehors des sites connus (Natura 2000...) ne permet pas toujours de disposer d'un état général de la biodiversité d'un territoire ni d'en suivre son évolution ;
 - les méthodes d'inventaire fournissent souvent un indicateur ponctuel de présence d'espèces et ne permettent que des suppositions sur les sites de vie, nourrissage ou reproduction des espèces ;
- Les indicateurs relatifs à la biodiversité évoluent sur du très long terme ;
- Le rôle des documents d'urbanisme dans le maintien de la biodiversité est assez modeste pour que les résultats mis en relief dans le suivi soient significatifs.

JURIDIQUE

Conformément à l'article L.122-13 du Code de l'urbanisme (entrant en vigueur au 1er janvier 2013), les maîtres d'ouvrage des documents d'urbanisme doivent « procéder à une analyse des résultats de l'application du schéma [du plan], notamment en matière d'environnement ». Le rapport de présentation doit « définir les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du schéma [du plan] [...]. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du schéma [du plan] sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées. »

Par ailleurs, en environnement et plus spécifiquement en écologie, il est délicat de mesurer précisément les effets directement liés au document d'urbanisme. En effet, il existe de nombreuses mesures (gestion des milieux, pratique agricole...) qui induisent également des évolutions significatives sur la biodiversité. Aussi, la source de la diminution ou augmentation d'un indicateur « biodiversité » reste complexe à déterminer.

Des indicateurs de suivi et d'évaluation du document

Des données disponibles, à remobiliser

De nombreuses données peuvent être utilisées pour construire des indicateurs de suivi du document d'urbanisme. Le plus parlant consiste à suivre les mutations de l'occupation du sol (à partir de la BD OCS notamment). En effet, l'observation des types d'occupation du sol peut être mobilisée dans le cadre de la construction d'un indicateur d'état permettant de mesurer les conversions éventuelles des espaces naturels et agricoles au profit de l'artificialisation (urbanisation, infrastructure de transport...).

En fonction des connaissances disponibles, cette analyse peut se focaliser sur des espaces spécifiques identifiés comme ayant un intérêt écologique (pelouses sèches, zones humides, espaces de circulation de la faune...).

Il est aussi possible de mobiliser des données ayant trait à des espèces. Des suivis nationaux (STOC) ou locaux peuvent être employés pour évaluer le document d'urbanisme, toute prudence gardée dans la responsabilité du document sur les évolutions constatées.

Des indicateurs à construire pour avoir une vision globale du territoire

Une autre possibilité consiste à construire des indicateurs spécifiques dans le cadre du suivi du document d'urbanisme, centrés sur les enjeux du territoire.

Les documents d'urbanisme définissant l'occupation des sols, les indicateurs construits quantifient souvent des surfaces (surface d'espace protégés, nombre de vieux vergers...)

Les SCoT peuvent aussi assurer le suivi des mesures prises par les PLU concernant les espaces naturels à préserver définis dans le SCoT. Les enquêtes communales peuvent permettre de rassembler les données et mieux connaître les évolutions sur le territoire du SCoT.

Au niveau des PLU, le choix peut être fait de suivre le développement d'éléments structurants dans des zones ou opérations particulières : proportion de surfaces imperméabilisées et de surfaces en herbe, nombre d'arbres...

EXEMPLE

INDICATEURS DANS LE SCOT DES RIVES DU RHÔNE

Problématiques à suivre	Le contenu du DOG	L'indicateur de suivi	La source
La fonctionnalité des milieux est-elle préservée ?	« Garantir la protection sur le long terme des différents types d'espaces naturels présents sur le territoire » (p.112) « Le Scot inscrit tous les [espaces naturels protégés] en zone inconstructible » (p.113) « Les communes (...) doivent, (...) avant de justifier l'ouverture à l'urbanisation des [espaces et sites naturels préservés], argumenter sur le maintien [de leur] bon fonctionnement écologique » (p.114)	15. Occupation du sol par grands types d'espaces (pelouses sèches, zones humides, groupements de végétation) et des espaces de circulation de la faune et de la flore	Orthophoto (photo infrarouge), enquête de terrain
La biodiversité est-elle maintenue, notamment dans les corridors écologiques ?	« Les connexions entre les coeurs verts et les liaisons entre les espaces naturels protégés participent au réseau écologique du territoire et doivent être protégées » ; « Toute urbanisation nouvelle est interdite dans les corridors » (p.115) « La DTA de l'aire métropolitaine lyonnaise impose le maintien de deux coupures vertes (...) Le Scot a identifié d'autres continuités vertes au niveau local, dont la pérennité doit être garantie » (p.117)	16. Suivi temporaire des oiseaux communs (STOC). 17. Niveau de protection des corridors écologiques dans les PLU	Réseau de veille écologique, relevés de terrain. Orthophotographie, communes, PLU

Mise en regard avec d'autres indicateurs

Face à une connaissance incomplète de la biodiversité, il est possible de prévoir la mise en place d'outils de suivi de la biodiversité en parallèle avec le suivi du document d'urbanisme. Ceux-ci sont l'oeuvre d'une politique « biodiversité » de la collectivité et montrent une volonté de connaître et de respecter le patrimoine naturel.

Les indicateurs qui en découlent peuvent être considérés de façon secondaire dans la mesure où ils ne permettent pas de conclure directement aux résultats d'application du document d'urbanisme. Par exemple, il est possible de rechercher des informations sur :

- l'évolution d'un milieu naturel spécifique,
- les populations de quelques espèces emblématiques pour le territoire.

EXEMPLE

LE SUIVI DE TROIS SITES REMARQUABLES, UNE POLITIQUE ASSOCIÉE AU PLU

Le PLU de Saint-Paul-lès-Dax conclut à des besoins de suivi et propose des indicateurs précis de l'évolution des milieux naturels sur la commune, et en particulier sur trois sites (Lapas, Pins de Guillard et Abesse). Ces suivis sont exclusivement orientés sur les habitats les plus remarquables de la commune, à savoir les habitats humides et les landes sèches. Ont été ciblés particulièrement : les insectes (lépidoptères et odonates), les oiseaux, la flore patrimoniale et les habitats naturels. Le suivi du PLU (10 ans) repose sur la réalisation d'un état zéro (diversité et localité des espèces remarquables), un suivi annuel (renouvellement des comptages par quadrats ou transects sur les sites) et un suivi quinquennal (synthèse des relevés des cinq années). Un budget annuel est prévu par la Commune pour assurer ce suivi.

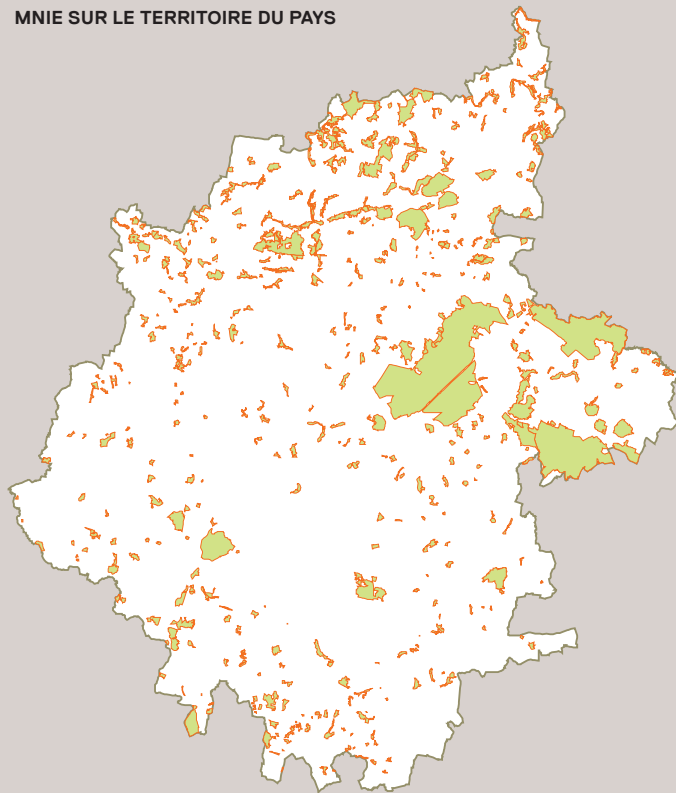


EXEMPLE

LE SUIVI DES MILIEUX NATURELS D'INTÉRÊT ÉCOLOGIQUE (MNIE) DU SCOT DE RENNES

En 2007, les études d'élaboration du SCoT de Rennes ont permis d'identifier les sites présentant un grand intérêt écologique. Ces MNIE ont été référencés dans un atlas qui synthétise l'ensemble des inventaires menés sur ces sites depuis les années 1980. Pour chaque site identifié, une fiche présente les milieux présents (une cartographie d'habitat, des recommandations de gestion...). Ce travail permet également d'assurer un suivi de l'évolution des sites ainsi que de tenir à jour l'information concernant ces espaces naturels. Issu d'une démarche volontaire et locale, cet atlas constitue une prise en compte renforcée de la biodiversité.

MNIE SUR LE TERRITOIRE DU PAYS



■ Milieux Naturels d'Intérêt Ecologique (MNIE) Source : Atlas des MNIE du Pays de Rennes

Une action multipartenariale

Associations naturalistes, agriculteurs, bailleurs, habitants, comités de quartier, régies de quartier, etc. Nombre d'acteurs locaux sont susceptibles d'intervenir directement ou

indirectement sur la connaissance et le suivi de la biodiversité. Cette donnée peut être structurée de façon à alimenter le suivi du document d'urbanisme en place.

EXEMPLE

UN OBSERVATOIRE PARTICIPATIF À ROUBAIX

Comme la ville de Paris, Roubaix mobilise ses habitants (dont les scolaires) pour alimenter son observatoire participatif de la nature : à partir de campagnes thématiques d'inventaire faune-flore (ex : les arbres remarquables en 2012), elle invite ces « observateurs de la nature » à faire part de leurs observations via un formulaire en ligne sur son site internet. Ces informations sont vérifiées, le cas échéant, par le service « espaces verts ».

L'objectif de ces campagnes est de connaître le nombre et la répartition d'une espèce et de dessiner des tendances afin de mettre en œuvre les actions les plus appropriées à sa protection et son développement.

La création de démarches participatives et d'outils collaboratifs permet de construire, d'enrichir et d'assurer le suivi de la biodiversité avec l'ensemble des acteurs locaux.



Région Alsace
1 place Adrien Zeller
67070 STRASBOURG
Réfèrent : Clara Jezewski-Bec



DREAL Alsace
2 route d'Oberhausbergen
67070 STRASBOURG
Réfèrent : Philippe Meyour



L'Agence de Développement et d'Urbanisme de l'Agglomération Strasbourgeoise

Directrice de publication : Anne Pons, directrice générale de l'ADEUS
Équipe projet : Anais Gsell-Epailly (chef de projet), Camille Massé, Valentine Ruff, Maryline Roussette
Photo et mise en page : Jean Isenmann

© ADEUS - Septembre 2013

Notes et actualités de l'urbanisme sont consultables sur le site de l'ADEUS www.adeus.org