

Enquête publique sur le projet de révision allégée n°1 du Plan local d'Urbanisme de la commune de Tence

Avis technique du CEN Auvergne, le 16 octobre 2023

Préambule : Présentation du CEN Auvergne, un partenaire expert des milieux humides

Les CEN sont des acteurs locaux qui ont des missions définies à l'article L 414-11 du code de l'environnement. En lien avec son agrément délivré par l'Etat et la Région, le CEN Auvergne partage, avec les 5 autres CEN de la région, un Plan d'action Quinquennal 2023-2027 qui a été construit autour de quatre priorités déclinées en objectifs opérationnels. La thématique des milieux humides, notamment leur connaissance et leur préservation, y tient une place importante.

Le CEN Auvergne est impliqué depuis plus de 30 ans sur les territoires. Il s'investit dans la préservation des espèces, des habitats naturels ou semi-naturels, de la biodiversité et des paysages en Auvergne par la constitution d'un réseau de sites via la maîtrise foncière et d'usage.

Sa stratégie d'action est construite autour de 3 axes :

- **Préservation d'un réseau de sites par la maîtrise foncière et d'usage.** Sur le territoire de la Haute-Loire, ce réseau porte plus particulièrement sur les zones humides et les sites alluviaux au travers d'une soixantaine de sites.
- **Appui aux politiques publiques en faveur de la biodiversité :** En tant qu'expert membre de nombreux comités, le CEN Auvergne accompagne et soutient les politiques publiques en proposant des actions positives à conduire sur les territoires. Il intervient également comme opérateur sur le terrain dans leur mise en œuvre en animant par exemple des sites Natura 2000 ou en portant des actions dans le cadre de Contrats Territoriaux des Agences de l'Eau.
- **Valorisation, partage et transfert de compétences.** Le CEN Auvergne s'attache à sensibiliser le plus grand nombre sur les questions de biodiversité, avec notamment une mission importante d'information et de formation auprès des socio-professionnels, des étudiants, et des entreprises.

Implication du CEN Auvergne sur la thématique de la préservation des milieux humides sur le bassin versant du Lignon

- **Contrats Territoriaux Lignon du Velay et Loire Affluents Vellaves:** A travers ces outils, le CEN Auvergne est maître d'ouvrage d'actions en faveur de la préservation des zones humides. Il anime, en partenariat avec l'Epage Loire Lignon animateur du contrat, « une cellule d'assistance technique Zones humides », afin notamment d'informer, sensibiliser, et accompagner les collectivités pour favoriser la prise en compte des zones humides lors de la réalisation des documents d'urbanisme, du règlement des boisements et de tout projet d'aménagement. Le CEN Auvergne peut également réaliser des diagnostics et des études de zones humides afin d'apporter des préconisations de gestion ou mener des opérations de restauration et de valorisation.
- **Animation Territoriale Zones Humides à l'échelle Régionale et Départementale :** Il s'agit notamment d'effectuer une coordination régionale des acteurs, gestionnaires de zones humides, un porter à connaissance des données zones humides disponibles et d'accompagner les démarches d'inventaires.

Révision du PLU de la commune de Tence

La commune de Tence souhaite une révision allégée de son PLU, afin de permettre une extension de la zone d'activité du Fieu, dans le prolongement d'une zone UI existante. Les principales modifications envisagées sont la conversion de zones N et A en zone AUi, l'actualisation du règlement associé et la création d'une orientation d'aménagement et de programmation sur la zone du Fieu.

Les documents du PLU mis à disposition dans le cadre de l'enquête publique par la Commune le 9 octobre 2023, notamment le rapport de présentation intégrant l'évaluation environnementale, montrent le souhait de la Commune de favoriser le développement économique de son territoire tout en respectant l'environnement et les ressources naturelles. Il s'agit ici d'un objectif ambitieux important à souligner.

Ainsi, pour préserver les zones humides, et les services écosystémiques associés, les élus de la commune ont fait le choix d'exclure la zone humide associée à l'affluent du ruisseau du Mazeaux du zonage AUi, et de l'identifier clairement comme secteur humide contribuant aux continuités écologiques au titre de l'article L151.23 du code de l'urbanisme ; et ont intégré dans l'OAP des prescriptions spécifiques visant à préserver la zone de source, la zone humide associée et les fossés présents au sein de la future zone AUi.

Cependant, ces propositions reposent sur des données lacunaires. Aucun relevé pédologique n'a été réalisé pour préciser la présence ou l'absence de zones humides au sein de la future zone AUi. Les propositions visant à préserver les zones humides ne permettent donc pas d'atteindre complètement l'objectif du PADD de préservation des zones humides et de la sous-trame aquatique/humide.

Les éléments d'analyse présentés ci-après listent les points de vigilance et les lacunes qui paraissent indispensables à corriger avant la validation finale de la révision du PLU.

Rapport de présentation

Contexte juridique

Le paragraphe précisant la définition d'une zone humide n'est pas clair. L'arrêté du 24 juin 2008 précise effectivement les critères permettant de **délimiter réglementairement** une zone humide pour évaluer l'impact des projets d'installations, d'ouvrages, de travaux et d'activités (IOTA). Cette méthode n'est pas nécessairement requise pour les inventaires de zones humides à des fins de connaissance ou de localisation pour la planification de l'action.

Néanmoins, **l'article L211-1 du code de l'environnement** donne une définition générale des zones humides, sur laquelle doit s'appuyer tout inventaire : « on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, **ou** dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année. »

Une zone humide peut donc être identifiée soit par sa végétation caractéristique, soit par son sol gorgé d'eau de façon permanente ou temporaire. Par conséquent, il est important que tout recensement de zones humides s'appuie à la fois sur des relevés de végétation, mais aussi sur des relevés pédologiques pour être le plus exhaustif possible. Les relevés pédologiques sont notamment nécessaires pour

préciser les secteurs et les limites où les zones humides ne sont pas identifiables à partir d'une végétation caractéristique.

Articulation du projet de PLU avec les autres documents de planification

Le rapport de présentation rappelle que le SRADDET fixe des objectifs de préservation de la TVB, des paysages et des espaces naturels remarquables, en intégrant ces enjeux dans l'urbanisme et les projets d'aménagement notamment, et précise la compatibilité du PLU vis-à-vis du SCOT.

Au regard des enjeux liés aux zones humides présentes au sein du périmètre concerné par la révision du PLU, il conviendrait de préciser que le PLU doit être compatible avec la règle 38 du SRADDET : « Préservation de la trame bleue : Les PLU et PLUI identifient et préservent les zones humides et préconisent un usage du sol compatible avec un objectif de non dégradation figurant dans les SDAGE », afin de répondre à l'objectif 1.6.3 de protection des milieux humides précisant qu'il convient de « stopper le processus de disparition des zones humides en prenant des mesures de protection appropriée pour maintenir leur superficie et leur fonctionnalité, notamment dans les documents de planification et d'urbanisme ».

En complémentarité avec cette règle et cet objectif du SRADDET, l'orientation du SCOT Jeune Loire « 3.1 Maintenir une trame naturelle et paysagère à l'échelle du Pays » précise qu'en « l'absence de données disponibles, des études spécifiques seront réalisées à l'occasion de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme ».

Le rapport de présentation ne détaille pas l'articulation du PLU avec le SAGE Loire-Lignon, notamment au travers du SCOT. La disposition 2.2 « Intégrer les zones humides dans les opérations d'aménagement et les documents d'urbanisme » prescrit la mise en compatibilité suivante : « Les documents d'urbanisme locaux doivent être compatibles ou rendus compatibles si nécessaire avec l'objectif de préservation de l'ensemble des zones humides dans un délai de 3 ans à compter de l'approbation du SAGE par arrêté inter-préfectoral ». La disposition 2.2 insiste également sur la nécessité de réaliser des inventaires complémentaires dans le cadre des procédures d'élaboration ou de révision des documents d'urbanisme.

Afin de justifier la bonne articulation du PLU avec ces documents de planification (SRADDET, SCOT, SAGE), il est donc nécessaire de prévoir des compléments d'inventaires, sur les secteurs où il n'y a pas de données. Il est important de souligner que la commune s'est engagée dans cette démarche, mais la méthode, se basant uniquement sur des relevés floristiques, n'est pas suffisante pour s'assurer de répondre pleinement à l'objectif de préservation des zones humides inscrit dans le SRADDET, le SCOT et le SAGE.

Etat initial de l'environnement : Zones humides

L'état initial précise la liste des données disponibles sur les zones humides. Cette liste mentionne les inventaires des zones humides du CD43 datant de 2005 et 2006. Dans le cadre du SAGE, l'Epage Loire-Lignon a réalisé une actualisation de cet inventaire en 2021. **Il convient de prendre en compte cette nouvelle version de l'inventaire dans l'état initial de l'environnement.**

A noter que pour compléter les données existantes, **il existe depuis 2023 une cartographie récente des zones humides potentielles.** Elle a été réalisée par la direction de l'eau et de la biodiversité du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, accompagné par une équipe

projet composée d'experts et de chercheurs de l'université Rennes 2, de l'unité PatriNat (OFB - MNHN - CNRS - IRD), de l'Institut Agro, de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) et de la Tour du Valat.

Pour plus d'informations : <https://inpn.mnhn.fr/programme/cartographie-nationale-milieus-humides>
Les données sont disponibles ici : <https://inpn.mnhn.fr/telechargement/cartes-et-information-geographique/mh/zh>

D'autre part, il est mentionné que des investigations de terrain ont été réalisées dans le cadre de l'évaluation environnementale, ce qui a permis de préciser la localisation de l'inventaire de 2005/2006. **Le Cen souhaite saluer cette initiative qui démontre le souhait des élus de préserver les zones humides.**

Cependant, ces compléments d'inventaire n'ont été réalisés que sur la base de relevés floristiques, **ce qui n'est pas suffisant pour vérifier avec certitude la présence ou l'absence d'autres zones humides au sein de la future zone AUi.**

Le CEN préconise donc de réaliser des relevés pédologiques complémentaires, afin notamment de préciser les limites des zones humides connues et de détecter les autres zones humides pour lesquelles le critère floristique ne serait pas suffisant. Les compléments d'inventaire seront alors plus complets, et permettront le cas échéant de mieux adapter le projet aux enjeux environnementaux, en cohérence avec l'objectif de préservation des zones humides indiqué dans le PADD, en compatibilité avec le SAGE, le SRADDET et le SCOT.

Dans le cadre de ses missions, le CEN a souhaité préciser la localisation des zones humides au sein du zonage AUi par un passage sur le terrain, avec la réalisation de sondages pédologiques. Cela a permis :

- **de préciser la localisation de la zone humide déjà identifiée dans l'inventaire des zones humides du bassin du Lignon de 2021. Sa localisation semble légèrement plus étendue que le secteur humide indiqué dans le PLU à l'aide des critères floristiques ;**
- **d'identifier une zone humide au sein de la parcelle AZ98, plus étendue que la zone de source et la prairie humide indiquées dans l'état initial de l'environnement.**

Le CEN se tient à la disposition de la commune pour transmettre ses données et l'accompagner pour mieux prendre en compte les zones humides présentes au sein des zones AUi.

Modifications apportées au document de PLU

La zone humide associée à l'affluent du ruisseau du Mazeaux a été exclue du zonage AUi, et a été identifié comme secteur humide contribuant aux continuités écologiques au titre de l'article L151.23 du code de l'urbanisme.

Le CEN préconise fortement de vérifier les limites de cette zone humide, et la présence éventuelle d'autres zones humides au sein de la zone AUi à l'aide de relevés pédologiques afin d'être le plus exhaustif possible, et ainsi adapter le zonage et les prescriptions de l'OAP, afin de préserver l'ensemble des zones humides conformément aux objectifs du PADD.

L'OAP prévoit plusieurs principes permettant de préserver les enjeux liés aux zones humides :

- Préservation de la zone humide dans son intégralité, interdisant tout remblai, dépôt, y compris en phase chantier. Ainsi, les franges du projet ne doivent pas engendrer des remblais débordant ses limites qui pourraient recouvrir les zones humides et cours d'eau externes au périmètre de l'OAP.
- Protection de la source présente au centre de la zone par le maintien d'un espace vert.
- Préservation de la fonctionnalité de la source en direction du hameau du Fieu.

- Préservation du fossé présent sur la partie Est de la zone.

Le CEN souligne la pertinence de ces principes qui permettront la préservation des zones humides localisées dans l'OAP. Néanmoins les enjeux liés aux zones humides ne pourront être pleinement pris en compte que si la localisation des zones humides est précisée.

Pronostic des incidences et définition des mesures *Séquence ER*

Afin d'éviter un maximum d'incidences sur les zones humides, via les mesures d'évitement et de réduction, **il est important d'avoir un état initial le plus complet possible. Comme indiqué plus haut à plusieurs reprises, il est donc nécessaire de réaliser des relevés pédologiques complémentaires, sachant que l'article L163-1 du code de l'environnement précise que tout porteur de projet ou de plan est soumis à une obligation de résultat pour rendre effective la séquence ERC. Actuellement les données de l'inventaire de 2005/2006 et les relevés floristiques réalisés ne suffisent pas pour s'assurer que le projet évite l'ensemble des zones humides potentiellement présentes au sein de la zone AUi.**

D'autre part, à défaut d'éviter complètement les zones humides présentes au sein du territoire concerné, la mise en œuvre d'une compensation sera à la charge du porteur de projet, en application de la séquence ERC et à la suite d'une délimitation réglementaire des zones humides.

Synthèse de la démarche d'évaluation : impacts résiduels

En l'absence de compléments d'inventaire, intégrant des relevés pédologiques, la démarche d'évaluation ne peut pas conclure avec certitude sur l'absence d'incidences notables sur l'environnement.

Conclusion :

Le CEN Auvergne à travers cet avis souhaite souligner le travail réalisé et la volonté affichée de la Commune de protéger les zones humides. Cependant les lacunes du dossier, relatives aux données zones humides utilisées et à la mise en œuvre de la séquence ERC, ne permettent pas de répondre pleinement à l'objectif de préservation des zones humides du PADD.

L'un des enjeux pour la commune est d'assurer la préservation de la ressource en eau sur son territoire, en quantité et qualité. La préservation des zones humides permet de répondre à cet enjeu, tout en augmentant la résilience de la commune face aux conséquences du changement climatique.

Le CEN Auvergne, au vu de ses missions, se tient à la disposition de la commune et des bureaux d'études en charge de l'élaboration du PLU, pour la transmission de ses données, et l'apport de conseils ou d'une expertise.

Avis rédigé le 20 octobre 2023

Eliane Auberge
Présidente du CEN Auvergne

