L'eau dans les documents d'urbanisme du bassin Artois-Picardie

Outil pour leur mise en compatibilité avec le SDAGE Artois-Picardie 2022-2027

Focus pour les Plan Locaux d'Urbanisme Intercommunal (PLU(i))

Propos introductifs : pourquoi une mise à jour du guide ?

L'approbation du SDAGE 2022-2027, les modifications législatives liées à l'articulation des documents d'urbanisme avec d'autres documents tels que les SDAGE[1], ainsi que les nouvelles obligations liées au changement climatique (zéro artificialisation nette et gestion intégrée du trait de côte)[2] ont rendu indispensable la mise à jour du guide consacré à la prise en compte de l'eau dans les PLU(i) dont la première version date du mois de juin 2018.

Ce guide actualisé souligne la nécessité d'assurer une bonne articulation entre les PLU(i) et le SDAGE Artois-Picardie face aux nouveaux enjeux et leur complexité croissante.

Le guide vise à accompagner les porteurs de projets de PLU(i) (élus, techniciens) dans leur démarche d'élaboration, révision ou modification de leur document, afin que ce dernier appréhende parfaitement les enjeux liés à l'eau tels qu'ils sont définis dans le SDAGE.

Le présent document vise également à rappeler l'importance d'opérer une telle intégration, l'utilité du guide à cet égard, ainsi que les principales orientations et dispositions à intégrer.

Pourquoi intégrer les enjeux liés à l'eau tels qu'ils sont définis dans le SDAGE Artois-Picardie dans les PLU(i) ?

La loi impose qu'un PLU(i) soit compatible avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les SDAGE (article L. 131-1 du code de l'urbanisme). Plus simplement, le PLU(i) doit être compatible avec le SDAGE. Ne sont concernés par cette obligation que les PLU(i) situés sur un territoire ne disposant pas de SCoT. Il est à noter l'existence d'un guide SCoT.

À défaut de compatibilité avec le SDAGE, et en cas de contentieux, le PLU(i) pourrait être considéré comme illégal et ainsi être annulé par le juge administratif.

La bonne intégration des orientations définies par le SDAGE dans les PLU(i) contribue ainsi et avant toute chose à assurer la solidité juridique de ces derniers. Par ailleurs, une telle intégration permet d'éviter une procédure de mise en compatibilité d'office qui pourrait être

---

[1] Ordonnance n° 2020-475 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme.

[2] Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

diligentée par l'autorité administrative en cas de mise en compatibilité nécessaire du PLU(i) avec le SDAGE et en cas de carence du porteur du PLU(i)[3].

Enfin, l'une des orientations du SDAGE 2022-2027 est de mettre en œuvre des politiques publiques cohérentes avec le domaine de l'eau. Le Scot, en tant que document de planification stratégique de l'aménagement de l'espace à une echelle communale et intercommunale, permet donc cette prise en compte de l'eau le plus en amont possible.

Le présent guide rappelle, lorsqu'un PLU(i) approuvé existe, dans quelles conditions (délais, procédure) il doit être mis en compatibilité.

Il vise également à accompagner les rédacteurs et les élus qui vont approuver le PLU(i) en mettant à leur disposition les outils et les moyens nécessaires pour assurer la mise en compatibilité de leurs documents avec les orientations et dispositions définies dans le SDAGE.

Quelles sont les orientations et les dispositions du SDAGE 2022-2027 qui doivent être intégrées dans les PLU(i) ?

Lors de l'examen de la compatibilité des PLU(i) avec le SDAGE Artois-Picardie, ce sont précisément **11 orientations du SDAGE** qui concernent les documents d'urbanisme et qui doivent être intégrées par les structures porteuses de PLU(i). Ces orientations visent à :

- Maîtriser les rejets par temps de pluie des surfaces imperméabilisées par des voies alternatives (maîtrise de la collecte et des rejets) et préventives (règles d'urbanisme notamment pour les constructions nouvelles) ***(orientation A-2)*** ;
- Adopter une gestion des sols et de l'espace agricole permettant de limiter les risques de ruissellement, d'érosion, et de transfert des polluants vers les cours d'eau, les eaux souterraines et la mer ***(orientation A-4)*** ;
- Préserver et restaurer la fonctionnalité des milieux aquatiques dans le cadre d'une gestion concertée ***(orientation A-5)*** ;
- Stopper la disparition, la dégradation des zones humides à l'échelle du bassin Artois-Picardie et préserver, maintenir et protéger leur fonctionnalité ***(orientation A-9)*** ;
- Poursuivre la reconquête de la qualité des captages et préserver la ressource en eau dans les zones à enjeu eau potable définies dans le SDAGE ***(orientation B-1)*** ;
- Anticiper et prévenir les situations de crise par la gestion équilibrée des ressources en eau ***(orientation B-2)*** ;
- Inciter aux économies d'eau et à l'utilisation des ressources alternatives (**B-3**) ;
- Limiter les dommages liés aux inondations ***(orientation C-1)*** ;
- Limiter le ruissellement en zones urbaines et en zones rurales pour réduire les risques d'inondation et les risques d'érosion des sols et coulées de boues ***(orientation C-2)*** ;
- Préserver et restaurer la dynamique naturelle des cours d'eau ***(orientation C-4)*** ;
- Respecter le fonctionnement dynamique du littoral dans la gestion du trait de côte ***(orientation D-6),*** qui ne concerne que les PLU(i) littoraux.

En fonction des enjeux du territoire du PLU(i) et au regard du diagnostic, ces orientations influenceront le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), qui a vocation à définir notamment les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement,

[3] Le préfet peut d'office engager et approuver la mise en compatibilité du PLU (L153-51 du code de l'urbanisme).

d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.

Les grandes orientations du SDAGE sont déclinées en **dispositions opérationnelles** dont la portée juridique est variable : il peut s'agir de dispositions s'imposant dans un rapport de compatibilité ou de simples recommandations ou actions dépourvues de portée juridique contraignantes. Elles seront en particulier traduites dans le rapport de présentation du PLU(i), notamment dans le diagnostic et le règlement.

Ces dispositions opérationnelles peuvent être synthétisées comme suit :

Concernant la **gestion des eaux pluviales**, la disposition A-2.1 du SDAGE précise que les orientations et prescriptions des documents d'urbanisme doivent comprendre des dispositions visant à favoriser l'infiltration des eaux de pluie à l'emprise du projet. Ces orientations et prescriptions doivent également contribuer à la réduction des volumes collectés et déversés sans traitement au milieu naturel. Ces dispositions peuvent notamment se traduire dans le règlement du PLU(i) prévoyant, par exemple, de conditionner le développement de l'urbanisation au respect du principe du zéro rejet des eaux pluviales dans les systèmes unitaires sauf impossibilité démontrée.

Parallèlement, la disposition A-2.2 recommande fortement que les zonages pluviaux définis soient intégrés dans les annexes des documents d'urbanisme et traduits dans les règlements des PLU/PLUi.

Par ailleurs, l'orientation A4 du SDAGE prévoit la réalisation par l'autorité administrative d'une cartographie des aléas lors des événements catastrophiques de type "coulée boueuse" avec leur récurrence, en lien avec les collectivités territoriales. Cette cartographie permet de définir les règles d'aménagement du territoire, en lien avec le PPRI « Ruissellement ». Si leurs territoires sont concernés par ces aléas, les PLU(i) doivent intégrer cette cartographie en particulier dans leurs rapports de présentation (diagnostic) et les décliner dans leurs règlements.

En complément, il est à noter que **le guide comporte des encadrés et des zooms sur le principe du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) tel que posé par la loi climat et résilience et sa déclinaison dans les PLU(i).**

Concernant les **fossés, aménagements d'hydraulique douce et les ouvrages de régulation**, la disposition A-4.2 du SDAGE pose le principe de leur préservation afin de limiter les risques de ruissellement, d'érosion, et de transfert des polluants vers les cours d'eau, les eaux souterraines et la mer. Dès lors que ces aménagements et ouvrages sont inventoriés, les PLU(i) doivent les identifier dans leurs rapports de présentation, notamment dans le diagnostic, et prévoir des dispositions dans leurs règlements destinées à en assurer la préservation.

Concernant les **prairies et les éléments fixes du paysage**, la disposition A-4.3 du SDAGE prévoit l'obligation pour les documents d'urbanisme et donc les PLU(i), d'assurer le maintien et la restauration des prairies et de ces éléments. À cet effet, les PLU(i) doivent identifier ces éléments notamment dans leurs diagnostics. Ils pourront, par ailleurs, encourager la mise en place de certains outils tels que les zones agricoles protégées, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), les espaces boisés classés (EBC) (y compris les haies).

Concernant **l'espace de bon fonctionnement des cours d'eau**, la disposition A-5.1 du SDAGE impose aux documents d'urbanisme et donc aux PLU(i) de préserver cet espace notamment en mettant en œuvre les dispositions permettant d'assurer cette préservation. Là encore, le PLU(i) doit mobiliser en particulier son diagnostic, ainsi que son règlement afin d'assurer sa compatibilité avec le SDAGE.

Concernant les **connexions latérales des cours d'eau**, la disposition A-5.2 du SDAGE précise que les maîtres d'ouvrage doivent veiller à rétablir les connexions latérales des milieux aquatiques en tenant compte du lit majeur des cours d'eau et de son occupation, en lien avec l'espace de bon fonctionnement des cours d'eau. Bien que le SDAGE ne cite pas expressément les documents d'urbanisme dans cette disposition, les PLU(i) ont leur rôle à jouer dans la préservation et la restauration des cours d'eau en prévoyant des règles dans leur règlement et un zonage visant à garantir des utilisations du sol compatibles avec ces objectifs.

Indirectement, les PLU(i) sont concernés par la disposition A-7.4 qui prévoit que les porter à connaissance doivent intégrer les connaissances relatives à la **fonctionnalité écologique** des cours d'eau et milieux aquatiques continentaux et littoraux susceptibles d'être impactées. Dans leurs démarches de réalisation du diagnostic territorial, et dans tous les cas, les structures porteuses de PLU(i) intégreront ces données dès lors qu'un enjeu est avéré sur leurs territoires.

Concernant les **enjeux liés aux écosystèmes aquatiques**, lorsqu'une stratégie locale identifie les enjeux en termes de préservation et de restauration des écosystèmes aquatiques, y compris les corridors écologiques, en vue de la préservation des enjeux en matière de biodiversité aquatique, la disposition A-7.5 prévoit que les documents d'urbanisme doivent prendre en compte une telle stratégie. Là encore, le diagnostic du PLU(i) intégrera les enjeux liés à ces écosystèmes et les traduira dans les dispositions du règlement.

Concernant les **zones humides**, le préambule du SDAGE du point 1.3 consacré à ces dernières affirme la nécessité de mener des actions de préservation, de restauration, de connaissance des zones humides sur le territoire du SDAGE. Le PLU(i) est pleinement concerné dès lors que cette disposition du SDAGE indique que ces actions reposent sur l'évitement de l'étalement urbain, et la planification d'aménagements à consommation foncière limitée intégrés notamment dans les documents d'urbanisme.

Plus précisément, la disposition A-9.3 indique que les documents d'urbanisme doivent préserver les zones humides et leur fonctionnalité en s'appuyant notamment sur la carte « Zones à dominante humide et zones Ramsar », les inventaires des SAGE et des MISEN. Il est également prévu que les documents d'urbanisme affinent et complètent, le cas échéant, ces inventaires. Ces inventaires seront notamment traduits dans les diagnostics des PLU(i).

Les PLU(i) intégreront ces objectifs de préservation dans leurs règlements et les zonages associés notamment en termes de choix d'utilisation du sol. À ce titre, et spécifiquement, la disposition A-9.4 prévoit d'éviter les habitations légères de loisirs dans les zones humides.

Enfin, les PLU(i) peuvent être amenés à contribuer à la mise en œuvre de la disposition A-9.5 qui concerne la séquence « éviter, réduire, compenser » lors de la mise en place d'un projet

d'aménagement. À ce titre, la loi[4] indique désormais que les mesures de compensation sont mises en œuvre en priorité au sein des zones de renaturation préférentielle identifiées par les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) portant sur des secteurs à renaturer lorsque les orientations de renaturation de ces zones ou secteurs et la nature de la compensation prévue pour le projet le permettent. Les PLU(i) constituent ainsi un véritable levier pour la mise en œuvre du principe « éviter, réduire, compenser ».

Concernant les **aires d'alimentation des captages**, la disposition B-1.2 impose aux documents d'urbanisme, donc aux PLU(i), de contribuer à la préservation et à la restauration qualitative et quantitative de ces aires. Très concrètement, l'orientation B-1.5 recommande aux collectivités de veiller à protéger et restaurer, par l'orientation de l'usage des sols, les parcelles les plus sensibles des aires d'alimentation de captage afin de favoriser des usages du sol protégeant durablement la ressource. Il pourra s'agir notamment de favoriser le boisement ou les prairies. À cet effet, les règlements et zonages des PLU(i) viseront à assurer une telle protection par le choix d'un zonage adapté et/ou toute règle protectrice de ces aires.

Concernant la **gestion équilibrée des ressources en eau**, le préambule du point 2.2 consacré à l'amélioration de la gestion de ressource en eau, impose aux collectivités territoriales et leurs groupements compétents en matière d'urbanisme d'adapter leur développement urbain à la disponibilité des ressources en eau.

À ce titre, et de manière concrète, la disposition B-2.2 prévoit que ces documents d'urbanisme, et donc les PLU(i), doivent être élaborés en cohérence avec les schémas d'alimentation en eau potable.

De plus, la disposition B-2.3 demande aux SAGE des territoires en tension de définir les volumes disponibles par usage y compris l'eau potable et l'industrie, conditionnant ainsi fortement le développement du territoire et devant donc être impérativement pris en compte par les documents d'urbanisme.

Concernant l'adoption de **ressources alternatives à l'eau potable**, et en vue de réaliser des économies d'eau, la disposition B-3.2 prévoit que les utilisateurs d'eau doivent être incités à adopter des ressources alternatives (eau pluviale, eau épurée, …) ou des techniques économes (recyclage, …) pour des usages ne nécessitant pas une eau potable (arrosage, lavage, refroidissement, …). À cet effet, les règlements de PLU(i) peuvent imposer des prescriptions dans ce sens pour les nouvelles constructions[5].

Concernant **les inondations**, la disposition C-1.1 impose aux documents d'urbanisme de préserver le caractère inondable des zones identifiées par les atlas de telles zones, les PPRi, les SAGE ou encore des études. Le diagnostic territorial devra intégrer ces zones et les dispositions du règlement devront prévoir une utilisation des sols adaptée à cet enjeu.

---

4 Article L. 163-1 du code de l'environnement modifiée par la loi climat et résilience. Au jour de la publication du guide, le décret d'application de cette disposition est à venir.

5 L'article R.151-49 du code de l'urbanisme prévoit notamment que le règlement peut fixer les conditions pour limiter l'imperméabilisation des sols, pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement, et prévoir le cas échéant des installations de collecte, de stockage voire de traitement des eaux pluviales et de ruissellement dans les zones délimitées en application du 3° et 4° de l'article L.2224-10 CGCT

Plus précisément, la disposition C-1.2 impose notamment aux collectivités de préserver les zones naturelles d'expansion de crues afin de réduire l'aléa inondation dans les zones urbanisées. Bien que ne visant pas directement les documents d'urbanisme, les PLU(i) doivent assurer cette préservation par l'identification de telles zones dans leur diagnostic territorial et dans leurs règlements.

De même, la disposition C2 prévoit que pour l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones, les orientations et les prescriptions des documents d'urbanisme doivent comprendre des dispositions visant à ne pas aggraver les risques d'inondations notamment à l'aval, en limitant l'imperméabilisation, en privilégiant l'infiltration, ou à défaut, la rétention des eaux pluviales et en facilitant le recours aux techniques alternatives et au maintien, éventuellement par identification, des éléments de paysage (haies, …). Ces dispositions devront être traduites dans les règlements des PLU(i)[6].

Concernant le **caractère naturel des annexes hydrauliques et des zones naturelles d'expansion de crues**, la disposition C-4.1 impose aux documents d'urbanisme de les préserver.

Concernant la **protection du littoral**, la disposition D-6.1 du SDAGE impose aux documents d'urbanisme d'assurer une telle protection. En complément, il est à noter qu'en outre, le guide comporte des encadrés et zooms sur la question de la gestion intégrée du trait de côte à intégrer dans les PLU(i).

Lien vers le guide complet

Pour de plus amples renseignements, vous pouvez consulter le guide complet de déclinaison de l'eau dans les documents de PLUi via le lien suivant :

https://www.eau-artois-picardie.fr/sdage-2022-2027

[6] Sur ce dernier point, le SDAGE suggère de mobiliser dans les règlements de PLU(I) l'article L151-23 du code de l'urbanisme.