



© Pixabay

MÉTHODOLOGIE

L'articulation des compétences en matière de politique nature





Contexte

Matière éminemment transversale, la politique en matière de nature est mise en œuvre au travers de compétences partagées par les différentes collectivités. Si certaines de ces compétences sont explicitement identifiées par le législateur, comme c'est le cas en matière de protection des espaces naturels sensibles, d'autres y contribuent plus ou moins directement au travers des compétences respectives.

Les actions principales se manifestent au travers des documents locaux de planification et des politiques foncières.

La présente fiche s'attachera aux compétences principales exercées par les collectivités locales dans ce domaine.

Étapes

ÉTAPE 1

Identifier les compétences

1 Le département

Si les départements sont davantage identifiés dans leur rôle d'acteurs des solidarités, ils exercent des compétences fortes dans le domaine de la préservation et de la valorisation des espaces naturels, au premier rang desquelles le **droit de préemption** des espaces naturels sensibles (ENS).

Le département est en effet compétent pour élaborer et mettre en œuvre une **politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des ENS**, boisés ou non, destinée à préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels selon les principes généraux posés à l'article L. 101-2 du **Code de l'urbanisme**.

Pour mettre en œuvre cette politique, le département peut même instituer une **part départementale de la taxe**

d'aménagement destinée à financer les espaces naturels sensibles ainsi qu'un droit de préemption sur les ENS.

Le département est également identifié pour conduire un programme d'actions qui précise les **aménagements et les orientations de gestion** destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages au sein du périmètre d'intervention (périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains).

Toutefois, l'accord préalable des communes concernées et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) concernés est requis.

La politique en matière de nature est mise en œuvre au travers de compétences partagées par les différentes collectivités.



Les départements peuvent financer ou mettre en œuvre des actions d'aménagement, d'équipement et de surveillance des forêts afin, d'une part, de prévenir les incendies et, le cas échéant, de faciliter les opérations de lutte et, d'autre part, de reconstituer les forêts. Ces actions s'inscrivent dans le cadre du plan défini à l'article L. 133-2 du Code forestier.

2 La région

La région (à l'exception de la région d'Île-de-France, des régions d'outre-mer et des collectivités territoriales à statut particulier exerçant les compétences d'une région) est tenue d'élaborer un **schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires** (Sraddet).

Ce schéma doit fixer les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière notamment de :

- lutte contre le changement climatique ;
- pollution de l'air ;
- protection et restauration de la biodiversité ;
- prévention et gestion des déchets.



Une carte synthétique indicative illustre les objectifs du schéma.

ATTENTION

Le schéma peut fixer des objectifs dans tout autre domaine contribuant à l'aménagement du territoire lorsque la région détient, en application de la loi, une compétence exclusive de planification, de programmation ou d'orientation et que le conseil régional décide de l'exercer dans le cadre de ce schéma.

Dans ce cas, le schéma tient lieu de document sectoriel de planification, de programmation ou d'orientation.

Pour les domaines dans lesquels la loi institue un document sectoriel auquel le schéma se substitue, ce dernier reprend les éléments essentiels du contenu de ces documents.

Les objectifs du Sraddet sont déterminés dans le respect des principes mentionnés à l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme et dans l'ambition d'une plus grande égalité des territoires.

Des règles générales sont énoncées par la région et sont regroupées dans un **fascicule du schéma régional** qui comprend des chapitres thématiques. Le fascicule indique les modalités de suivi de l'application des règles générales et de l'évaluation de leurs incidences.

3 Les intercommunalités

Acteurs majeurs dans le domaine des politiques « nature », les EPCI portent les documents stratégiques de planification que sont les SCoT et les PLUi.

4 Le SCoT

La politique portée par l'EPCI se formalise au travers du projet d'aménagement et de développement durable (PADD). En effet, ce dernier fixe les objectifs des politiques publiques de l'EPCI en matière d'urbanisme, de qualité paysagère, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.



Le PADD est complété par le **document d'orientation et d'objectifs** (DOO) qui détermine :

- les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger dont il peut définir la localisation ou la délimitation. Il transpose les dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux et leurs délimitations cartographiques à une échelle appropriée, afin de permettre leur mise en œuvre dans les PLU ou les documents en tenant lieu et les cartes communales ;
- les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques.

Le rapport de présentation expliquera les choix retenus pour établir ce PADD et le DOO en s'appuyant sur un **diagnostic** établi au regard des prévisions économiques et démographiques, notamment au

regard du vieillissement de la population et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, spécialement en matière de biodiversité, d'agriculture, de préservation du potentiel agronomique, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

5 Le PLUi

Comme pour le SCoT, le PADD constitue le socle du PLUi. Il détermine ainsi les orientations générales de l'EPCI en ce qui concerne les politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.

Il fixe également des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

De nombreux outils sont à disposition du PLUi dans le domaine de la préservation et de la valorisation, à commencer par le **zonage** qui fixera les droits à construire (zones naturelles, agricoles). Il pourra être utilement complété par la définition d'espaces boisés classés ou l'identification et la localisation d'éléments de paysage à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier.

Le PLUi est donc l'échelle opérationnelle des politiques « nature ».

6 Les communes

Dans le cas où le PLU serait communal, on retrouvera naturellement

les compétences développées ci-dessus.

Toutefois, le maire dispose aussi de compétences propres au travers de la compétence de **police générale**. À titre d'exemple, et faute pour un propriétaire ou ses ayants droit d'entretenir un terrain non bâti situé à l'intérieur d'une zone d'habitation ou à une distance maximum de 50 mètres des habitations, dépendances, chantiers, ateliers ou usines lui appartenant, le maire pourra, pour des motifs d'environnement, lui notifier par arrêté l'obligation d'exécuter, à ses frais, les travaux de remise en état de ce terrain après mise en demeure.

De nombreux outils sont à disposition du PLUi dans le domaine de la préservation et de la valorisation.



7 Les compétences partagées

Certains documents cadres, à l'instar du **schéma régional de cohérence écologique** (SRCE), sont élaborés conjointement par les différentes collectivités.

La loi dispose en effet qu'un **comité régional de la biodiversité** est créé dans chaque région. Ce comité est associé à l'élaboration et au suivi de la stratégie régionale pour la biodiversité. Avec une représentation équilibrée par collège des différentes parties prenantes, il comprend notamment des

représentants de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements, et notamment de l'ensemble des départements de la région, des représentants des parcs naturels régionaux de la région, des organismes socio-professionnels intéressés, des propriétaires et des usagers de la nature, des associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité et des gestionnaires d'espaces naturels, notamment les parcs nationaux de la région, ainsi que des scientifiques ou représentants d'organismes de recherche, d'études ou d'appui aux politiques publiques et des personnalités qualifiées.

Le comité régional de la biodiversité :

- donne son avis sur les orientations stratégiques prises par les agences régionales de la biodiversité ;
- organise des concertations régulières avec les autres instances territoriales de consultation et de réflexion dont les missions concernent les questions relatives à la biodiversité ;
- est associé à l'élaboration du Sraddet.

En Île-de-France, un document-cadre intitulé : « Schéma régional de cohérence écologique » est élaboré, mis à jour et suivi conjointement par la région et l'État, en association avec le comité de la biodiversité.

Le SRCE prend en compte les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ainsi que les éléments pertinents des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau.



**Les collectivités
sont collectivement également
associées à l'élaboration
des inventaires locaux
du patrimoine naturel
identifiés à travers
les zones naturelles d'intérêt
écologique faunistique
et floristique (Znieff).**

ÉTAPE 2

Articuler les compétences

Les compétences s'articulent autour de deux principes : le respect des relations normatives et l'association des différentes collectivités dans l'élaboration des documents stratégiques.

Les différentes législations déterminent les **rapports normatifs entre les documents**. Ces relations peuvent être de trois natures :

- la prise en compte (non-ignorance du document de référence) ;
- la compatibilité (non-contrariété avec les options fondamentales du document de référence) ;
- la conformité (aucune différenciation).

Si la conformité se limite, dans ce domaine, au rapport entre les autorisations d'urbanisme et le PLU, les documents de planification se doivent mutuellement prise en compte ou compatibilité.

Ainsi, les SCoT prennent notamment en compte :

- les objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ;
- les SRCE.



Les PLU devront quant à eux être compatibles avec les SCoT.

La politique conduite par le département et destinée à la préservation et à la valorisation des ENS se doit quant à elle d'être compatible avec :

- les dispositions particulières au littoral et aux zones de montagne ;
- le SRCE ;

- les SCoT ;
- les chartes intercommunales de développement et d'aménagement ;
- les directives territoriales d'aménagement.

Les articles L. 131-1 et suivants du **Code de l'urbanisme** détaillent l'ensemble de ces rapports normatifs.

En matière d'association des différentes collectivités, on constatera qu'elles sont toutes explicitement citées au titre des personnes publiques à associer lors de l'élaboration des documents de planification (C. urb., art. L. 132-7 et L. 132-8), leur avis étant réputé favorable en cas de silence à l'issue d'un délai fixé par la loi.

Les documents de planification se doivent mutuellement prise en compte ou compatibilité.

CONSEILS

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent constituer avec l'État et les établissements publics nationaux, un **établissement public de coopération environnementale** chargé :

- d'accroître et d'améliorer les connaissances sur l'environnement, leur diffusion et la sensibilisation et l'information du public ;
- d'apporter un concours scientifique et technique aux pouvoirs publics ;
- d'assurer la conservation d'espèces ;
- de mettre en place des actions visant à préserver la biodiversité et à restaurer les milieux naturels. Sont toutefois exclus les services qui, par leur nature ou par la loi, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même.

FAQ politique nature

Qu'est-ce qu'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural ?

Le Code rural et de la pêche maritime les définit par leur objectif. Ainsi, elles peuvent être constituées pour contribuer, en milieu rural, à la mise en œuvre du volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural, dans le cadre des objectifs définis à l'article L. 111-2 du code. Elles ont pour mission d'améliorer les structures foncières par l'installation ou le maintien d'exploitants agricoles ou forestiers, par l'accroissement de la superficie de certaines exploitations agricoles ou forestières, par la mise en valeur des sols et, éventuellement, par l'aménagement et le remaniement parcellaires. Elles concourent à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique et, notamment, communiquent aux services de l'État, dans des conditions fixées par décret, les informations qu'elles détiennent sur l'évolution des prix et l'ampleur des changements de destination des terres agricoles. Elles assurent la transparence du marché foncier rural.

Les collectivités publiques et les personnes morales représentatives des intérêts économiques, environnementaux et sociaux, à caractère rural, peuvent participer à leur capital social.



RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- **Code de l'urbanisme**, articles L. 101-2, L. 131-1, L. 132-7 et L. 132-8.
- **Code forestier**, article L. 133-2.
- **Code rural et de la pêche maritime**, article L. 111-2.
- **Loi n°2015-991** du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe ».
- **Loi n°2014-58** du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi Maptam ».
- **Loi n°2013-403** du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.
- **Loi n°2010-1563** du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.



CONTACTS

ADGCF

Katia Paulin

katia.paulin@adgcf.fr

WEKA

Julien Prévotaux

jprevotaux@weka.fr • 06 32 49 21 87