

Journée Commissaires enquêteurs

BRGM Orléans
06 octobre 2016

Planification territoriale :
Les évolutions réglementaires
qui ont impacté les documents
d'urbanisme

DREAL Centre – Val de Loire
UCPT / Patricia BARTHELEMY



Principe fondateur des documents d'urbanisme

L.101-1 du code de l'urbanisme :

Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Les collectivités publiques en sont les gestionnaires et les garantes dans le cadre de leurs compétences. En vue de la réalisation des objectifs définis à l'article L. 101-2, elles harmonisent leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace dans le respect réciproque de leur autonomie.

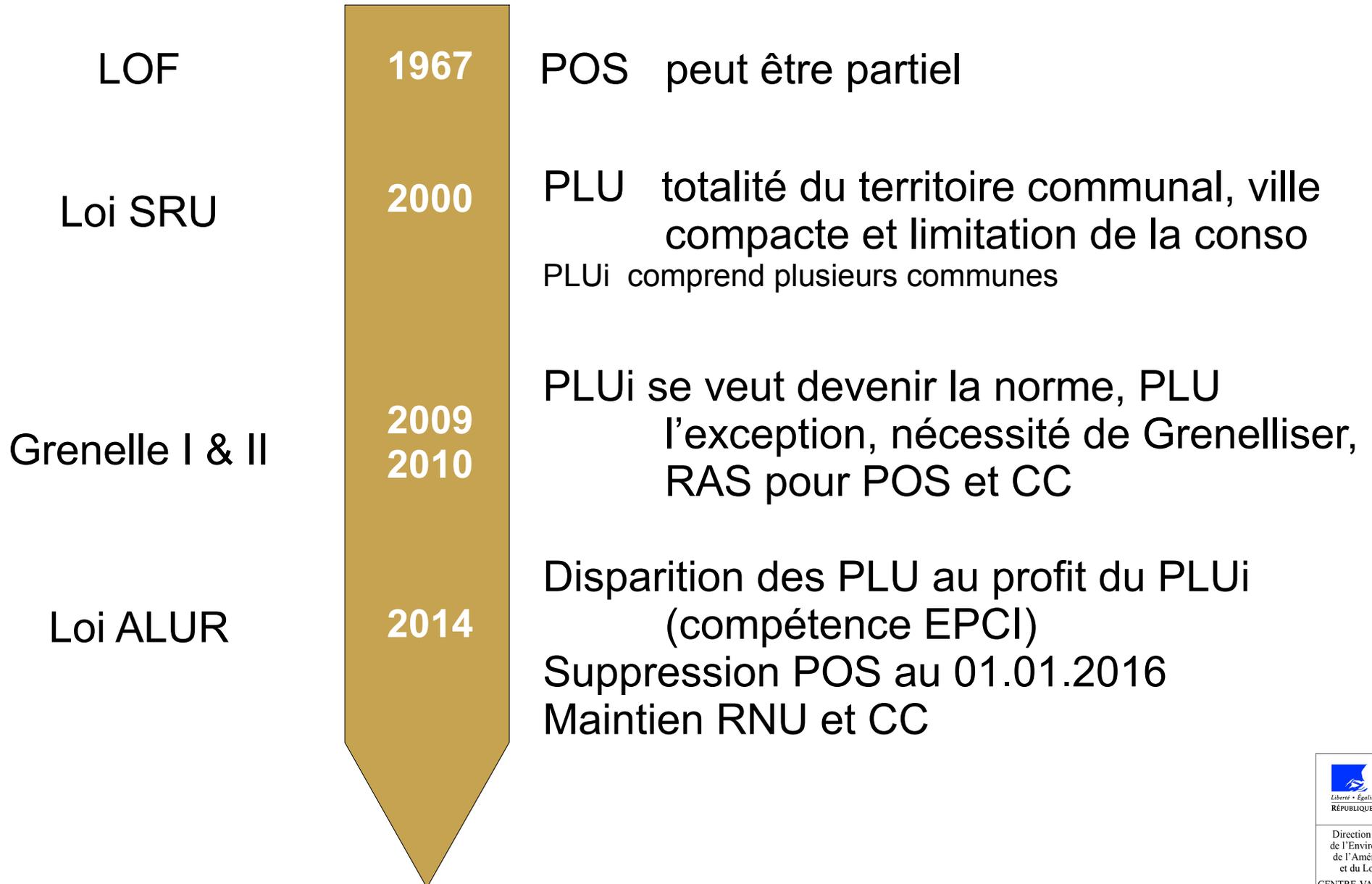
L101-2 (objectifs à atteindre) :

1° **L'équilibre entre** :

- a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;
- b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;
- c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels
- d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;
- e) Les besoins en matière de mobilité ;

2° **La qualité urbaine, architecturale et paysagère**, notamment des entrées de ville ;

Le PLU : les origines



Le SCoT : les origines

LOF	1967	SDAU planification de la croissance urbaine et programmation des équipements
Lois de décentralisation	1983	SD plus focalisé sur l'occupation et droit du sol, document d'orientation
Loi SRU	2000	SCoT document de planification à vocation prospective avec gestion d'une aire urbaine et de son espace environnant
Grenelle I & II	2009 2010	SCoT devient plus prescriptif. Domaines d'intervention sont renforcés et élargis
Loi ALUR	2014	SCoT se généralise et devient intégrateur de l'ensemble des politiques publiques SCoT : 2 EPCI mini

Principales évolutions

Loi Solidarité Renouvellement Urbain - 13 décembre 2000	SRU
Loi Grenelle 1 du 03 août 2009	
Loi Engagement National pour l'Environnement - 12 juillet 2010	ENE
Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche - 27 juillet 2010 => CDCEA – observatoire régional conso d'espace	LMAP
Loi Accès au Logement et un Urbanisme Rénové - 24.03.2014	ALUR
Loi relative à l' artisanat, au commerce et aux très petites entreprises 18 juin 2014 => réforme de l'urbanisme commercial	Loi PINEL
Loi d' Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt - 22.10.2014 => renforcement du rôle des CDCEA qui deviennent CDPENAF	LAAF

Principales évolutions

20 déc. 2014 - Loi relative à la **Simplification des entreprises**

LSVE

=> mesures en faveur des PLUi : suspension caducité des POS et de certaines échéances,
Achèvement des procédures communales par les EPCI compétents

Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

Loi Macron

06 août 2015 - Mesures en faveur du PLUi + retour annexes en A et N

07 Août 2015 - Loi sur la **Nouvelle organisation territoriale de la République**

NOTRe

=> seuil des EPCI 15.000 habitants
=> SRADDET

17 Août 2015 - Loi **Transition énergétique pour la croissance verte**

TECV

=> dérogations aux règles du PLU pour l'isolation, intégration notions de « réseaux d'énergie »...

23 Septembre 2015 **Ordonnance ALUR** restructurant le CU (livre 1^{er})

Puis **2 décrets** en décembre 2015 : modernisation du contenu du PLU, recodification,
réécriture de la partie réglementaire du livre 1^{er} :

=> un chapitre dédié à chaque document d'urbanisme (SCOT, PLU, carte communale)

Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016

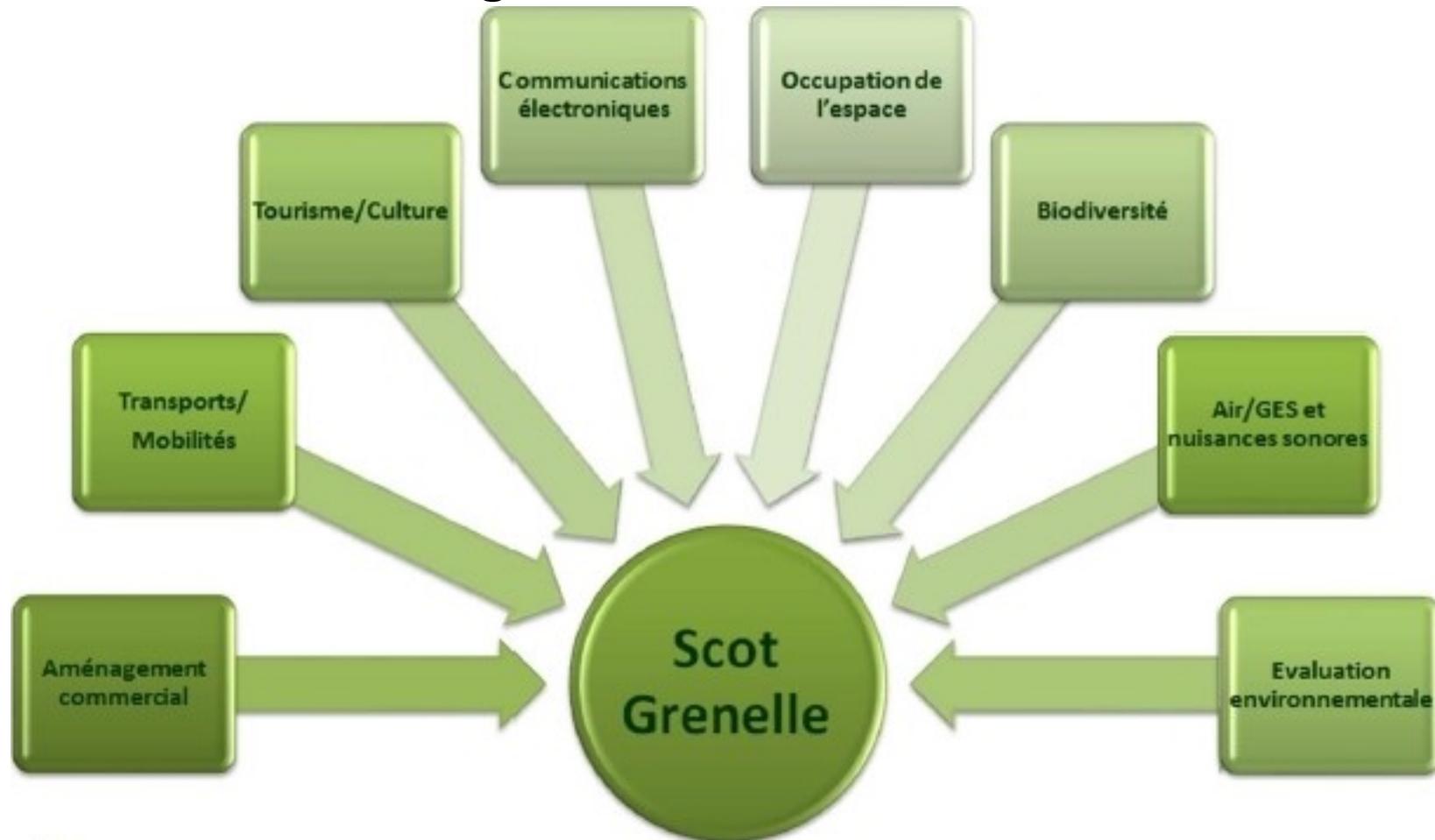
2009 – 2010 Les Lois Grenelle

Principales obligations pour les SCoT et les PLU

- **Analyser la consommation** d'espaces naturels, agricoles et forestiers et déterminer **des indicateurs de suivi**
- Fixer des **objectifs de limitation de cette consommation**
- Prendre en compte les **schémas de cohérence écologique (SRCE)** et les **plans climat-énergie territoriaux (PCET)**

Les Lois Grenelle

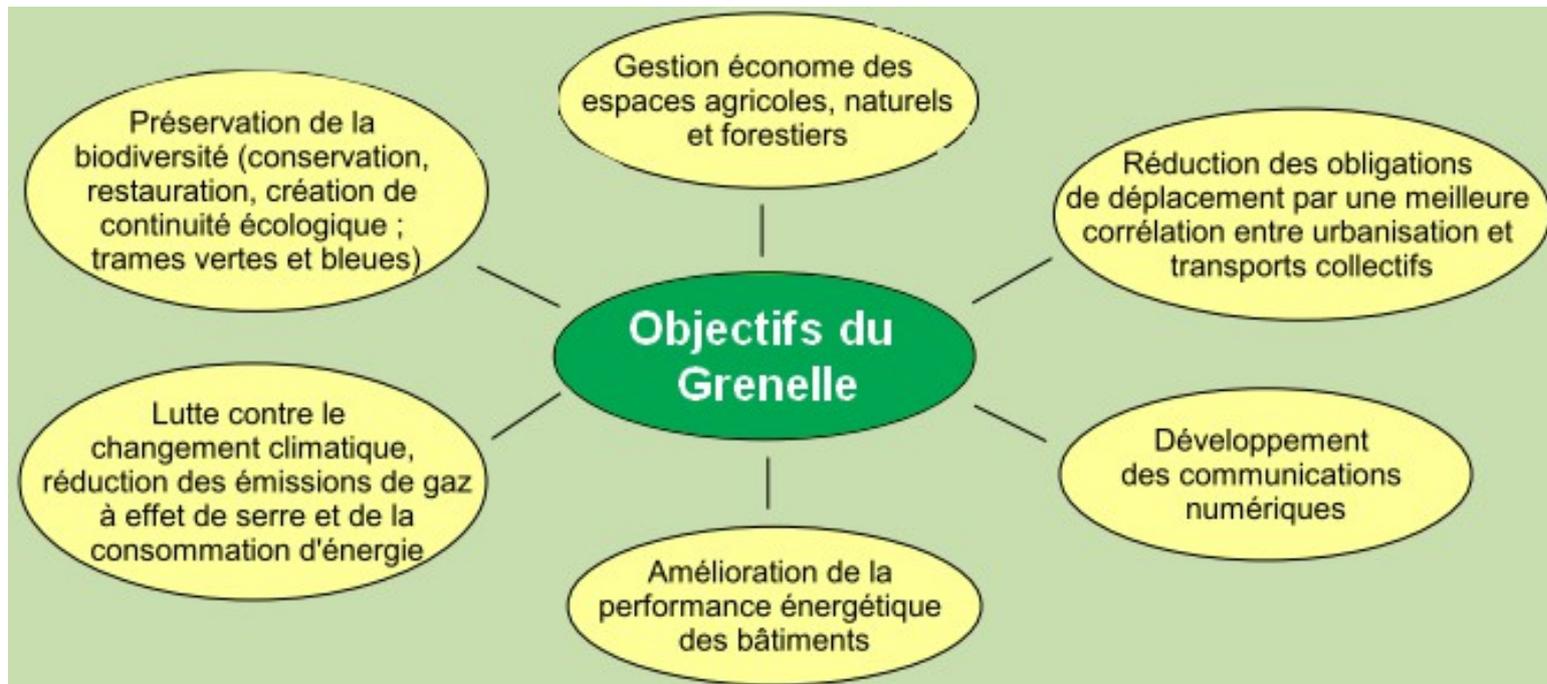
o Domaines d'intervention renforcés et élargis :



Mise en compatibilité des DU avec ENE



La date limite pour intégrer la loi Grenelle II dans les SCoT et les PLU a été repoussée du 1^{er} janvier 2016 au 1^{er} janvier 2017.



La Loi ALUR, titre IV - 24 mars 2014

Faciliter la construction de logements tout en luttant contre la consommation excessive d'espace

- Le développement de la planification stratégique :
Rôle stratégique du SCoT et planification au niveau intercommunal
- Lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers
- Modernisation des documents de planification communaux et intercommunaux
- Clarification du règlement du PLU

Loi pour l'Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové

Mesures

- ❑ **transfert de compétence** : communes → EPCI (27.03.2017)
- ❑ **souplesse pour PLUi** → PLUi /H /D facultatif, POA créé pour mise en œuvre du PLUiH ou PLUiD
- ❑ prise en compte des **modifications des périmètres** des intercommunalités → achèvement des procédures
- ❑ révision et transformation du **POS en PLU** → caducité programmée des POS, retour au RNU (sauf si PLU engagé avant 31.12.2015, et approbation avant 27.03.2017)
- ❑ **modernisation de la carte communale** → EE, justification de la nécessité d'une carte communale, annexion SUP

ALUR et PLUi

Transfert de compétence aux EPCI

- **Transfert automatique**

3 ans après la publication de la loi (27 mars 2017) sauf si minorité de blocage (25 % des communes représentant 20 % de la population)

- **Transfert volontaire**

Avant les 3 ans, le transfert volontaire reste possible dans les conditions actuelles du CGCT

Après les 3 ans, si le transfert n'a pas eu lieu, le conseil communautaire peut se prononcer à tout moment sur la prise de compétence, dans les nouvelles conditions (minorité de blocage)

Le calendrier à respecter

2015

01/01/2016

01/01/2017

27/03/2017

31/12/2019

Pour éviter de revenir au RNU, les communes en POS devaient prescrire l'élaboration d'un PLU ou PLUi avant le 31/12/2015

caducité des POS
Retour au RNU sauf si un PLU(i) est prescrit en 2015. Dans ce cas la date limite est différée.

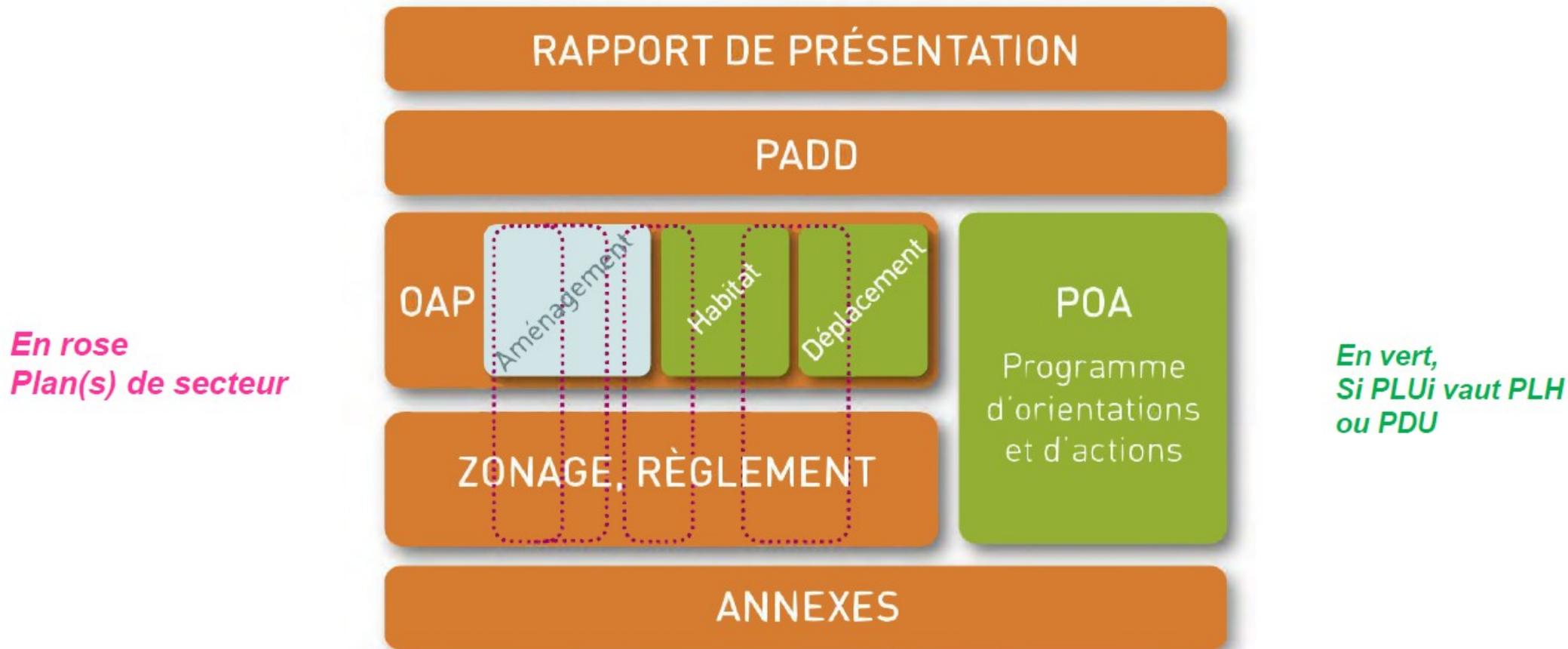
obligation de grenelliser les PLU (date repoussée si le PLUi est prescrit en 2015)

Transfert automatique de compétence PLU/CC à l'EPCI

Date limite de validité des POS si un PLUi est prescrit en 2015

ALUR et PLUi : la structure s'enrichit

Possibilité de réaliser des plans de secteurs pour préciser OAP, zonage et règlement sur une ou plusieurs communes, POA, OAP A/H/D (si compétence)



= un document cadre intercommunal renforcé, qui fixe, traduit et encadre l'essentiel des orientations d'une communauté

Développer la planification stratégique : SCoT

Objectifs

renforcer le rôle intégrateur
des SCoT

améliorer la couverture
territoriale des SCoT

conforter le rôle du SCoT dans la
maîtrise de l'aménagement
commercial

Mesures

améliorer et simplifier la
hiérarchie des normes

renforcer le principe de
l'urbanisation limitée en absence
de SCoT

mieux intégrer l'aménagement
commercial dans l'élaboration des
SCoT → suppression du DAC et
ZACom (→ DAAC, loi Pinel)

Renforcement rôle intégrateur du SCoT

Clarification de la hiérarchie des normes

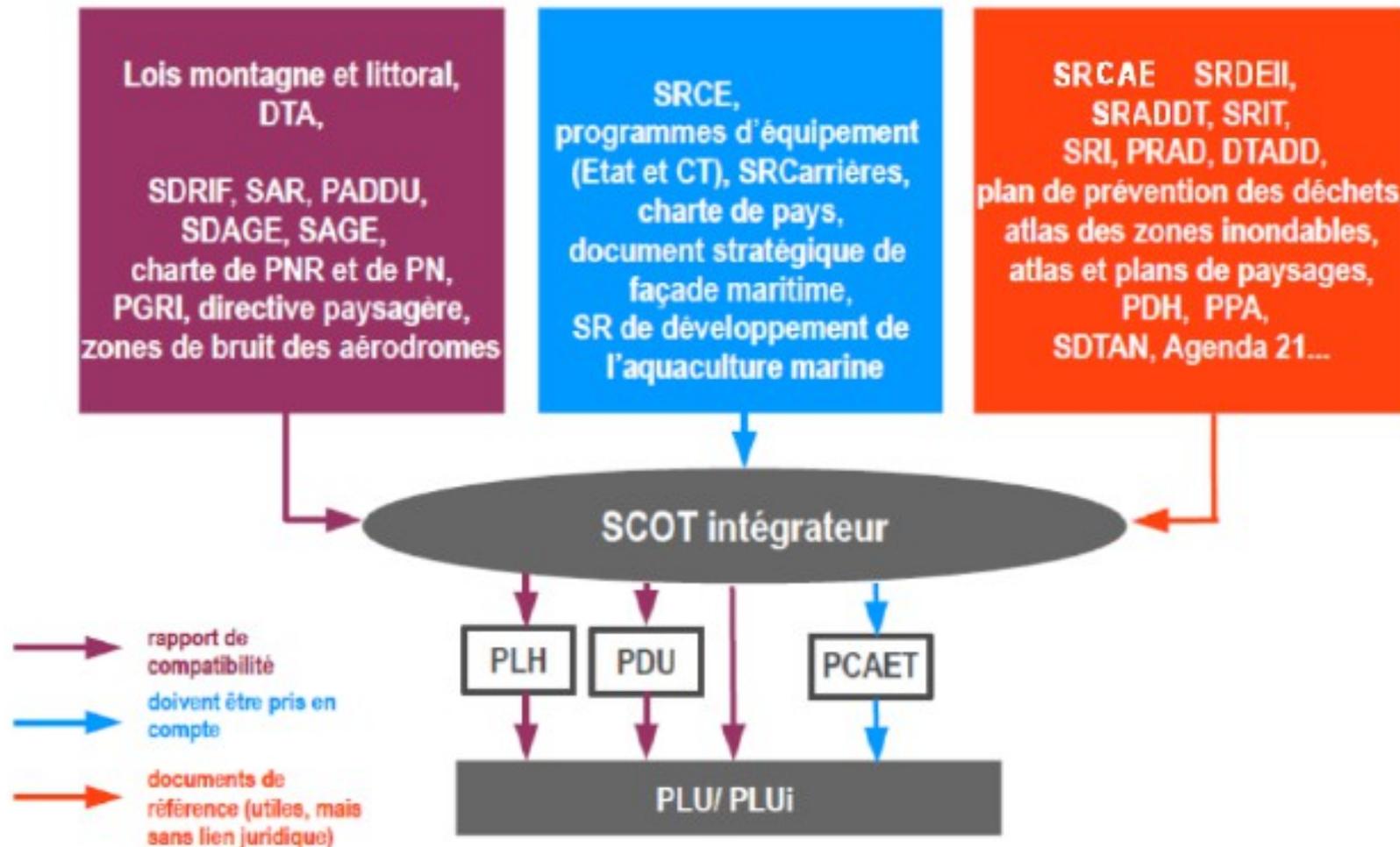
- Limitation des rapports directs de prise en compte et compatibilité du PLU avec les documents de rang supérieur (SRCE et PCET)
- Mise en cohérence du code de l'environnement
- Le SCoT voit son rôle intégrateur renforcé, le PLU/I se référant à ce document sera juridiquement sécurisé

Nouvelle document

- Un **schéma régional des carrières** est créé; que les documents d'urbanisme devront prendre en compte

Renforcement du rôle intégrateur

en attente de l'approbation du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)



Principe d'urbanisme limitée en absence de SCoT

Jusqu'au 31 décembre 2016		A partir du 1 ^{er} janvier 2017
Communes situées à plus de 15 km de la limite extérieure d'une unité urbaine > à 15000 hab	communes situées à dans un rayon de 15 km de la limite extérieure d'une unité urbaine > à 15000 hab	Pour toutes les communes non couvertes par un SCOT applicable (1 périmètre ne suffira plus !)
Dérogation à obtenir :		
Pas de dérogation nécessaire	- soit après accord de l'EPCI en charge SCOT, pris après avis CDPENAF, <u>si un périmètre de SCOT est délimité</u>	- après accord du préfet, pris après avis de la CDPENAF
	- soit après accord du préfet, pris après avis de la CDPENAF, <u>en l'absence d'un tel périmètre</u>	

Autres mesures liées au SCoT

- 1 SCoT = 2 EPCI minimum (abrogé)

Mobilité et déplacements

- Les objectifs d'équilibre de l'ensemble des documents d'urbanisme doivent intégrer **les besoins en matière de mobilité** en cherchant à diminuer les déplacements motorisés et à développer les alternatives à l'usage individuel de la voiture
- Le PADD du SCoT fixe les objectifs en matière de déplacement, et dans ce cadre, devra intégrer une approche qualitative prenant en compte les temps de déplacement

Qualité paysagère

- Les objectifs de mise en valeur et de préservation de la qualité paysagère sont réaffirmés dans le PADD du SCoT
- Le DOO du SCoT peut préciser les objectifs de qualité paysagère

Loi Simplification de la vie des entreprises - 20 décembre 2014

Favoriser l'élaboration de PLU intercommunaux (art 13) :

Suspension de certaines échéances pour les PLU communaux ou les POS pour faciliter l'engagement dans les PLUi :

- **caducité des POS** : une seconde échéance :
 - **27 mars 2017** → **approbation d'un PLU classique**
 - **01 janvier 2020 applicable en cas de PLUi** (PADD avant le 27.03.2017 et approbation avant 31.12.2019)

- de grenellisation des PLU et autres obligations de mise en compatibilité (débat sur les orientations du PADD avant le 27.03.17 et approbation avant le 01.01.2020)

- **devenir des documents d'urbanisme en vigueur et des procédures en cours** :
 - PLU et CC en vigueur jusqu'à approbation PLUi (PLUi obligatoire si révision du PLU ou CC)

Loi NOTRe - 07 août 2015

Nouvelle organisation territoriale de la République

- simplification et clarification des **compétences des collectivités locales** et redéfinition des compétences départementales et régionales

renforcement de l'intercommunalité :

- constitution EPCI : 15.000 hbt (modulation selon contexte - densité, seuil mini 5.000 habitants)
- transferts de compétences échelonnées jusqu'en 2020 (tourisme, déchets, milieux aquatiques, assainissement eau)

- renforcement du rôle de la Région en matière de développement économique avec création d'un Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)

- Mise en place d'un **Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)**

SRADDET (Aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires)

- élaboré par la Région et adopté avant décembre 2018.
- fixera les objectifs en matière « *d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets* ».
- **lien juridique avec les SCoT :**
 - Un lien de **compatibilité** avec les **règles générales** du SRADDET
 - Un lien de **prise en compte** avec les **objectifs** du SRADDET
- **intégrera**
 - Le SR d'aménagement et développement du territoire (SRADT) – voté le 23 juin 2011
 - Le schéma régional des infrastructures et des transports (SRIT)
 - Le schéma régional de l'intermodalité (SRI)
 - Le schéma régional du climat de l'air et de l'énergie (SRCAE) - approuvé le 28 juin 2012
 - Le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) ;
 - Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) - approuvé le 16 janvier 2015

Loi TECV - 17 août 2015

Remplacement des PCET (Plan climat énergie territorial) par les Plans climat air énergie territoriaux (PCAET):

- Doivent être élaborés au niveau intercommunal avant le :
 - 31/12/2016 pour tous les EPCI à FP, >50.000 hab. existant au 01/01/2015
 - 31/12/2018 pour tous les EPCI à FP, >20 000 hab. existant au 01/01/2017
- le PCAET peut être élaboré par l'établissement public du SCOT si les EPCI membres transfèrent leur compétence.
- le PCAET
 - prend en compte le SCOT (avant : SCoT prend en compte)
 - est compatible avec le SRCAE et avec les objectifs du PPA quand il y en a un.

1 ordonnance et 2 décrets pris pour application de la loi ALUR - entrée en vigueur 1^{er}.01.2016

Ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme

Décret n° 2015-1782 du 28 décembre 2015 modifiant diverses dispositions de la partie réglementaire du code de l'urbanisme

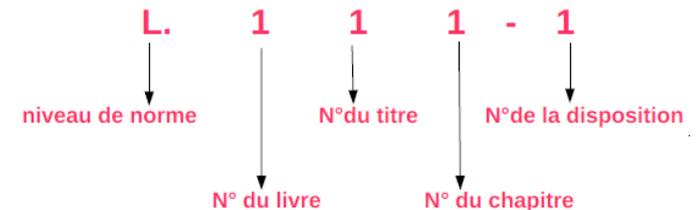
Décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre I du CU et à la modernisation du contenu du PLU

Codification
Modernisation du contenu du PLU
Rénovation du règlement

Nouvelle codification

En application de l'article L171 de ALUR et de l'ordonnance du 23 septembre 2015

- Simplification à **Droit constant**,
=> réorganisation des articles, articles courts (1 idée 1 article),
plan remanié avec nombreuses subdivisions
- **tableau des concordances sur Légifrance**



Nouvelle rédaction : entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016



Les PLU en cours d'approbation au 01.01.2016, devront à minima comporter et présenter la table de concordance. La délibération de l'exécutif indiquant l'annexion de cette pièce pourra être prise en même temps que la délibération de l'arrêt du projet.

Modernisation du contenu du PLU

Conçu en 1967 pour structurer l'extension de la ville => **objectif redonner du sens au règlement et à ses outils** pour être au service **du projet tout en permettant souplesse et adaptation au contexte**

Clarification du contenu du rapport de présentation du PLU qu'il soit soumis ou non à évaluation environnementale

Réorganisation et actualisation des **composantes du PLH et du PDU** dans le PLUIHD

Le POA est opposable dans un rapport de compatibilité aux actes relevant de la police du stationnement à ceux relevant de la gestion du domaine public routier et de la voirie

Maintien de l'annexion des SUP au PLU, liste mise à jour et ajout de 2 SUP (L151-43)

Évaluation environnementale : extension champs d'application aux cartes communales

- **Cadre de vie** :
Promouvoir une qualité urbaine et paysagère
- **Environnement** :
Favoriser une approche intégratrice des enjeux de préservation environnementale
- **Intensification** :
Construire la ville sur elle-même
- **Mixité** :
Sortir du zoning et favoriser une meilleure cohabitation des usages
- **Simplification** :
Se recentrer sur les objectifs réglementaires et les enjeux locaux

Modernisation du contenu du PLU

Les principales mesures du décret

Structurer

- Introduction du décret et modalités de rédaction de la règle
- **Structure thématique du règlement**
- Justification de la règle

Simplifier et clarifier

- **Représentation illustrative de la règle**
- Documents graphiques
- **Statut facultatif des règles d'implantation**
- **Zones de renvoi au RNU**
- Pièces annexes au règlement

Préserver le cadre de vie

- Constructions neuves et existantes
- Coefficient de biotope
- Définition des zones AU

Encourager l'émergence de projets

- **Secteurs d'aménagement avec OAP**
- **Règles qualitatives ou alternatives**
- **Application de la règle à une autre échelle que la parcelle**

Intensifier

- Traduction des objectifs de densité
- **Règles minimales et maximales**

Favoriser la mixité fonctionnelle et sociale

- **Réduction du nombre de destinations**
- Traduction des objectifs de mixité fonctionnelle
- Règles adaptées aux RDC

Modernisation du contenu du PLU

Les évolutions et les inchangés du contenu du PLU

Le rapport de présentation

Il est complété pour isoler la justification de l'ensemble des règles et plus particulièrement les nouveaux outils introduits dans le décret (zones au RNU, OAP sans dispositions réglementaires, règles adaptées aux constructions existantes ou selon les destinations).

Le PADD

(projet d'aménagement et de développement durable)

Le contenu du PADD est remonté en partie législative.

La délimitation des zones

Elle reste inchangée, seules les possibilités ouvertes dans les zones A et N (CUMA) et dans les zones AU (en dehors des zones naturelles) évoluent.

Les OAP

(orientations d'aménagement et de programmation)

Réglementation de 3 types d'OAP non limitatives : les OAP sectorielles, les OAP de secteurs d'aménagement (sans dispositions réglementaires) et les OAP patrimoniales.

Le règlement

Les outils existants postérieurs à ALUR sont conservés, ils sont complétés, restructurés et regroupés thématiquement (tous les outils, secteurs et documents graphiques relatifs à un thème sont regroupés dans la section 3-règlement).

Le POA (programme d'orientation et d'action)

Est traduit dans la partie réglementaire.

Rénovation du règlement du PLU

Des règles plus simples et plus claires :

- zone AU => OAP obligatoires,
- Redéfinition de la liste des destinations passent de 9 à 5

Plus de souplesse :

- Les articles sont désormais tous facultatifs
- possibilité de renvoyer au RNU pour le règlement de certaines zones U de PLU i (fiche 08 Club PLUi)
- de différencier les règles à l'intérieur d'une zone (construction neuve ou existante)
- De recourir à des règles qualitatives d'objectifs à atteindre ou à des règles alternatives
- Possibilité de ne pas appliquer la nouvelle structure de règlement thématique, néanmoins fortement conseillé

Rénovation du règlement du PLU

I. Usage des sols et destination des constructions

- Destinations et sous-destinations
- Interdiction et limitation de certains usages et affectations des sols, constructions et activités
- Mixité fonctionnelle et sociale

II. Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère

- Volumétrie et implantation des constructions
- Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère
- Traitement environnemental et paysager des espaces non-bâtis et abords des constructions
- Stationnement

III. Équipements et réseaux

- Desserte par les voies publiques ou privées
- Desserte par les réseaux

Rénovation du règlement du PLU

Mesures transitoires :

- application immédiate pour les PLU dont l'élaboration ou la révision générale a été lancée après le 1^{er} janvier 2016.
- droit d'option avec délibération des CT pour les PLU dont l'élaboration et la révision générale était en cours (avant le projet arrêté) au 01/01/2016.
- application à la prochaine révision générale dans les autres cas : les modifications, révisions allégées et mise en compatibilité ne suffisent pas à appliquer le nouveau contenu.

LES DISPOSITIONS NE POUVANT ÊTRE MISES EN ŒUVRE SANS S'APPUYER SUR LE NOUVEAU DÉCRET

Le décret comporte une part importante de formalisation de pratiques innovantes, reconnues par la jurisprudence ou encadrées uniquement par des grands principes législatifs.

Toutefois, de nouveaux outils ne peuvent être mis en œuvre indépendamment du décret :

Articles du règlement «à la carte», (les articles 6 et 7 relatifs à l'implantation restent obligatoires)

Utilisation des nouvelles destinations ET sous-destinations (les neuf destinations limitatives restent obligatoires)

Utilisation des OAP de secteur d'aménagement (sans règlement)

Classement en Zone AU décorrélé du caractère naturel de la zone

Zones de renvoi au RNU dans les ZU des PLUi

Création de secteurs de PC conjoints avec la rédaction de règles alternatives adaptées

Rédaction de règles de hauteur et d'emprise au sol minimales

Pour résumer,

Des évolutions...

Dans la logique de réflexion : projet de territoire, indépendant des limites communales, concertation favorisée

Dans l'échelle de territoire : intercommunal, acteurs pluriels

Dans les thèmes abordés : domaines de compétences élargis, confirmés, précisés (objectifs chiffrés)

Dans les enjeux du DU : un document d'urbanisme = projet de territoire

Dans la forme des documents : clarification des outils disponibles, un code plus lisible, des structures DU enrichies

**Merci de votre
attention**

