PORTER À LA CONNAISSANCE DE L'ÉTAT

FASCICULE 1 : LE PLU métropolitain & LA RÈGLEMENTATION NATIONALE

PRÉFET D'INDRE-ET-LOIRE
Liberté
Égalité
Fraternité

DDT 37
SUDT

FÉVRIER 2023

SOMMAIRE

Préambule : principes généraux du développement et de l'aménagement durable des territoires.....3

1. Cadre réglementaire de la démarche PLUi.....5

1.1 Objet des PLU.....5

1.2 Procédure d'élaboration ou de révision.....7

1.3 Concertation, association et consultation.....7

1.4 Association des services de l'État et modalités de rendu.....11

1.5 Les documents constitutifs du PLUi.....12

1.6 Évaluation du PLUi.....20

1.7 Mise en place d'un portail national de l'urbanisme.....21

2. Les grands enjeux de la planification et les lois les concernant.....22

2.1 Maîtriser la consommation d'espaces agricoles et naturels.....22

2.2 Préserver la qualité architecturale et paysagère.....26

2.3 Assurer sans discrimination l'accès au logement, aux activités économiques et aux services tout en réduisant les obligations de déplacements.....29

2.4 Atténuer les effets du changement climatique et adapter les territoires aux impacts de ces changements.....33

2.5 Préserver et restaurer la biodiversité.....38

2.6 Préserver l'eau et restaurer les milieux aquatiques.....41

2.7 Prévenir les risques, les pollutions et les nuisances et maintenir l'accès aux gisements de ressources naturelles.....43

Glossaire.....46

Textes législatifs liés aux thématiques des PLUi.....48

Préambule : principes généraux du développement et de l'aménagement durable des territoires

Le Porter à la Connaissance (PALC) constitue l'acte par lequel le Préfet porte à la connaissance de la collectivité qui entreprend l'élaboration d'un document d'urbanisme (c. urb[1], art. L132-2 et R132-1) :

- les dispositions législatives et réglementaires applicables au territoire concerné et notamment les servitudes d'utilité publique, le schéma régional de cohérence écologique, le plan régional de l'agriculture durable, le plan pluriannuel régional de développement forestier et les dispositions du plan de gestion du bien inscrit au patrimoine mondial
- les projets des collectivités territoriales et de l'État et notamment les projets d'intérêt général et les opérations d'intérêt national
- les études techniques nécessaires à l'exercice par les collectivités territoriales de leur compétence en matière d'urbanisme dont dispose l'État, notamment les études en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement.

Ce PALC pourra être complété par l'État si des éléments nouveaux, qu'ils soient techniques ou réglementaires, se présentent.

Les informations portées à connaissance sont tenues à la disposition du public par la collectivité. En outre, tout ou partie de ces pièces peut être annexé au dossier d'enquête publique.

L'objectif de ce **FASCICULE 1** est de présenter le cadre réglementaire national que le projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) devra respecter.

L'objectif du **FASCICULE 2** est de présenter le cadre juridique qui concerne spécifiquement Tours Métropole Val de Loire. En vertu des articles L.131-4 et suivants du code de l'urbanisme, le PLUi devra être compatible[2] ou prendre en compte[3] les documents et projets de rangs supérieurs.

L'objectif du **FASCICULE 3** est de présenter l'analyse territoriale et les attentes particulières de l'État que devra intégrer le PLUi.

Les grands objectifs sont précisés aux articles L.101-2 et L.101-2 du code de l'urbanisme :

L'attention des élus responsables des projets de territoires traduits dans les documents d'urbanisme est attirée sur les dispositions de l'article L101-1 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 ».

1 Code de l'urbanisme
2 CE 10 février 1997, Association de défense des sites de la Théoule, req n° 125534.
3 CE 9 juin 2004, *Association Alsace Nature du Haut Rhin, req n° 254174*. Décision rendue à l'occasion d'un contentieux sur le SDAGE, mais qui a valeur de principe.

Ces grands objectifs sont précisés à l'article L.101-2 du code de l'urbanisme, et repris dans ce FASCICULE 1.

« Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1° L'équilibre entre :

a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales

b) Le renouvellement urbain, le développement urbain et rural maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain

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

3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile

4° La sécurité et la salubrité publiques

5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature

6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques

6° bis La lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme

7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables

8° La promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales.

1. Cadre réglementaire de la démarche PLUi

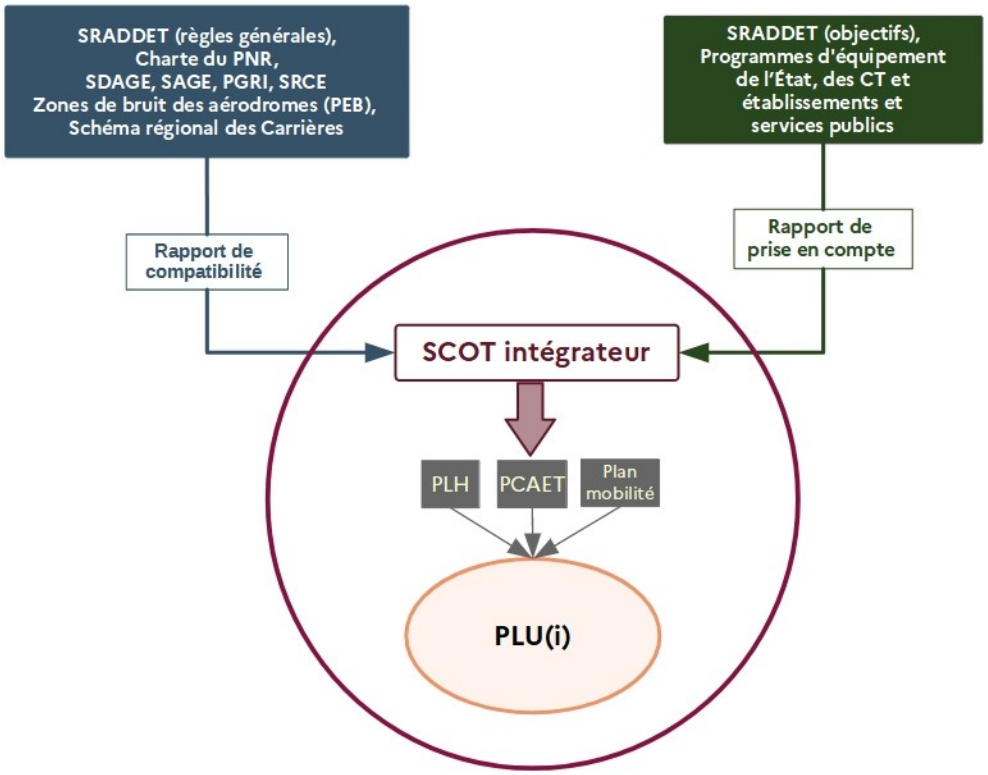
1.1 Objet des PLU

Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal, dit PLUi, est un document **stratégique et opérationnel** qui permet la mise en œuvre des actions et des **opérations d'aménagement** souhaitées par la collectivité. Il constitue un outil privilégié de mise en œuvre du projet de territoire métropolitain et met en cohérence les politiques publiques. Il intègre ainsi les règles et les dispositions générales de l'État (c. urb., art.L.101-1 et L.101-2), les orientations fondamentales des documents supra-communaux (voir schéma ci-dessous) et les politiques de développement des territoires limitrophes.

Le PLUi présente le **projet de développement** de l'intercommunalité en matière d'environnement, d'habitat, de déplacements et d'activité économique, ainsi que le régime des règles générales d'urbanisme et des servitudes.

C'est un document public, faisant l'objet d'une concertation avec la population locale, et opposable aux tiers après les délais d'approbation.

HIÉRARCHIE DES NORMES, DEPUIS LE 1er AVRIL 2021



Articulation du PLUi avec les autres documents supra-communaux

Le contenu du PLUi doit être compatible avec les orientations d'autres documents supra-communaux suivant les articles L131-4 à 7 du code de l'urbanisme.

Lorsque le territoire de l'intercommunalité est couvert par un Schéma de Cohérence Territoriale, dit SCOT, le PLUi est compatible avec ce dernier (art. L131-4 du code de l'urbanisme).

Dans la continuité de la loi portant engagement national pour l'environnement (loi ENE), la loi ALUR a ré-affirmé **le rôle intégrateur du** Schéma de Cohérence Territoriale en supprimant le lien juridique du PLUi avec les documents de rang supérieur au SCOT, lorsque le PLUi est couvert par un SCOT. Le **PLUi est compatible avec le SCOT** (art. L131-4 du code de l'urbanisme). Les auteurs des PLUi n'ont plus qu'à se référer au SCOT, **document unique** intégrant les documents de rang supérieur, ce qui renforce la sécurité juridique des PLUi.

L'ordonnance (n°2020-745, du 17 juin 2020) sur la hiérarchie des normes est applicable aux SCOT, PLU et PLUi dont l'élaboration ou la révision est engagée depuis le 1er avril 2021.

Dans les territoires couverts par un SCOT, les PLUi disposent d'**un an à compter de l'entrée en vigueur du SCOT,** pour se prononcer sur la mise en compatibilité avec ce dernier. Il en est de même lorsque le SCOT est révisé ou, lui-même mis en compatibilité avec un autre document.

La délibération sur le maintien en vigueur ou sur la mise en compatibilité doit intervenir avant l'expiration de ce délai d'un an, ce qui signifie que l'analyse de compatibilité doit pouvoir être lancée dès l'entrée en vigueur du SCOT. Ce délai est porté à trois ans concernant la compatibilité avec les autres documents sectoriels opposables au PLUi. Cette mise en compatibilité sera, dans tous les cas, réalisée **par le biais de la procédure de modification simplifiée**, et ce quelle que soit l'ampleur des évolutions du document d'urbanisme mis en compatibilité.

1.2 Procédure d'élaboration ou de révision

Les procédures d'élaboration, d'évaluation et d'évolution du PLUi sont précisées aux articles L.153-1 à 60 du code de l'urbanisme. Plus précisément, les étapes de la procédure d'élaboration du PLUi sont décrites aux articles L153-1, L153-6, L153-8, L153-9, L153-11, L153-12, L153-14 à 18, L153-19, L153-21 à 22,et L153-23 à 30.

Une fiche descriptive de la procédure d'élaboration ou de révision d'un PLUi, avec un synopsis de la procédure est accessible sur le site internet départemental de l'État à l'adresse suivante :

http://www.indre-et-loire.gouv.fr/Politiques-publiques/Amenagement-du-territoire-construction-logement/Urbanisme-et-habitat/Planification-territoriale/Les-guides-de-procedures-PLU-PLUi

1.3 Concertation, association et consultation

La concertation

La concertation a pour vocation de favoriser le débat public en informant et en recueillant l'avis de la population au stade des études. Elle doit permettre aux décideurs de fixer à terme et à bon escient les principales orientations d'aménagement et d'urbanisme du PLUi.

Conformément aux articles L.103-2 à 6 du code de l'urbanisme, le conseil métropolitain est tenu d'organiser la concertation en continu tout au long de la phase d'élaboration du projet de PLUi. Cette concertation doit associer obligatoirement les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées.

Si, selon le code de l'urbanisme, le conseil métropolitain est libre de choisir les modalités de la concertation, il doit tout de même les proportionner à l'importance du projet et à la population concernée. Les modalités peuvent prendre la forme d'une ou plusieurs réunions publiques (réunions de quartiers ou réunions thématiques), d'expositions itinérantes, d'informations dans un bulletin ou journal métropolitain, dans la presse ou la télévision locale, sur un site internet …

On notera que la concertation se démarque de l'enquête publique, qui n'offre une possibilité d'expression qu'après l'arrêt du projet.

La concertation est encadrée par les articles L.103-2 à L.103-6 du code de l'urbanisme.

Deux délibérations de l'organe compétent sont prévues :
- l'une fixe les **modalités de la concertation**,
- l'autre présente le **bilan de la concertation**.

Les modalités définies dans la première délibération devront être respectées au cours de l'élaboration, sous peine de fragiliser l'ensemble de la procédure

L'association et la consultation

L'association et les consultations prévues par le code de l'urbanisme durant la phase d'élaboration ou de révision du projet visent à faciliter le dialogue et la concertation entre la Métropole, les personnes publiques, certains acteurs et la population.

Les « personnes publiques associées » (PPA)

Ces acteurs ont un statut particulier au cours de l'association (c. urb., articles L.132-7 à L.132-11). Ils reçoivent la notification de la première délibération prescrivant l'élaboration du PLUi et le projet arrêté pour avis. Leur avis est annexé au dossier soumis à enquête publique. Tout au long de l'élaboration, ils peuvent demander à être consultés. **Les PPA sont listées aux articles L.132-7 et L.132-9 du code de l'urbanisme.**

La loi mobilités du 24 décembre 2020 réforme le cadre général des politiques de la mobilité en intégrant les enjeux environnementaux. Ainsi, une nouvelle PPA, le **gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire**, est intégrée dès qu'un **passage à niveau est présent dans le territoire du PLUi**.

Les « consultations particulières obligatoires »

Conformément à l'article R.153-6 du Code de l'urbanisme, doivent être obligatoirement consultés la chambre d'agriculture, le centre régional de la propriété forestière (CRPF) ou l'institut national de l'origine et de la qualité (INAO) dans les zones d'Appellation d'Origine Contrôlée (AOC) lorsque le projet arrêté porte sur la réduction d'espaces agricoles ou forestiers.

La **Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers** (CDPENAF) émet par ailleurs un avis sur :

- l'ensemble du PLUi (article 196 de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021et L.153-16 du Code de l'urbanisme)
- les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) délimités à titre exceptionnel dans les zones naturelles, agricoles ou forestières (c. urb., article L151- 13)
- les dispositions du règlement concernant les extensions ou annexes des bâtiments d'habitation existants dans les zones agricoles, naturelles ou forestières et en dehors des STECAL (c. urb., article L151-12).

Les consultations et le recueil des avis à leur demande

Au cours de l'élaboration du projet de PLUi ou lorsque le projet est arrêté, la Métropole est tenue de consulter d'autres « personnes publiques » et associations si elles en font la demande.

Il s'agit :

c. urb., art. L.132-13	- Des associations locales d'usagers agréées dans des conditions définies par décret en Conseil d'État - Des associations de protection de l'environnement agréées mentionnées à l'article L. 141-1 du code de l'environnement - Des établissements publics de coopération intercommunale voisins compétents en matière d'élaboration de plan local d'urbanisme - Du représentant de l'ensemble des organismes mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation propriétaires ou gestionnaires de logements situés sur le territoire de la Métropole - Des représentants des professions et des usagers des voies et modes de transport ainsi que les associations de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite, lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de plan de mobilité - Des communes limitrophes.
c. urb., art. L.153-17	De la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels Agricoles, et Forestiers, prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

Lorsque le plan local d'urbanisme intercommunal porte sur un territoire couvert par un schéma de cohérence territoriale approuvé, il est exécutoire dès lors qu'il a été publié au Géoportail de l'urbanisme et transmis à l'autorité administrative compétente de l'État dans les conditions définies aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales. (c. urb., art. L.153-23 et R.153-20 à R.153-22).

Synopsis de la concertation / association / consultation

Phases de procédure		Élaboration du projet								Projet arrêté			Projet approuvé
Actions		Concertation	Associer à l'initiative du président de la communauté de communes ou du préfet	Possibilité de mise à disposition des services de l'Etat	Associer	Consulter à leur demande	Notifier la délibération de l'élaboration	Recueillir l'avis sur le PADD (1)	Possibilité de recueillir l'avis	Soumettre le projet arrêté pour avis	Soumettre le projet pour avis à leur demande	Consulter avant approbation	Intégrer les modifications demandées (3)
Acteurs	Références code urbanisme	L103-2 L153-11	L132-10	L132-5	L132-7 L123-9	L132-12 L132-13	L132-11 L153-11	L153-13	R132-5	L132-7 L132-9 L153-16 L153-12 L153-13	L132-12 L153-17	R153-6	L153-21
Habitants, associations locales et autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole		X											
EPCI non compétent en matière de PLH dont la commune est membre						X					X		
État			X	X	X		X			X			X
Région					X		X			X			X
Département					X		X			X			X
AOT (1)					X		X	X		X			X
Chambres consulaires (métiers, commerce et industrie territoriales, agriculture)					X		X			X			X
EPCI non compétent en matière de PLH dont la commune est membre					X		X			X			X
EPCI chargé du SCOT qui couvre la commune					X		X			X			X
EPCI voisins compétents						X					X		
Associations locales d'usagers agréés et autres associations agréées de protection de l'environnement (c. env., art. L.141-1)						X					X		
Communes limitrophes						X					X		
Organismes ou associations compétents en matière d'aménagement, d'urbanisme, d'environnement, d'architecture, d'habitat et de déplacements									X				
CDPENAF						X		X (6)		X (3)	X		
Organismes d'HLM (L411-2 du code de la construction)						X					X		
Chambre d'agriculture					X		X					X (2)	
CRPF												X (2)	
CR2H												X(4)	
Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'AOC												X (2)	
Gestionnaire infrastructure ferroviaire					X(5)								

(1) concerne une commune non membre d'un EPCI compétent en matière de PLUi, non membre de l'AOTU et située à moins de 15 km de la périphérie d'une agglomération de 50 000 habitants
(2) quand le projet porte sur la réduction d'espaces agricoles ou forestiers
(3) quand le territoire contient des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans les zones naturelles, agricoles ou forestières ou quand le projet prévoit des extensions, annexes des bâtiments d'habitation existants en zones agricoles, naturelles ou forestières
(4) quand le PLU(i) vaut PLH et PDU
(5) quand un passage à niveau est présent sur le territoire du SCOT et du PLU(i)
(6) autosaisine de la CDPENAF d'Indre et Loire

1.4 Association des services de l'État et modalités de rendu

Lors de la procédure d'élaboration de ce PLUi, vous voudrez bien associer les services de l'État suivants :

- Direction Régionale des Affaires Culturelles - DRAC (thèmes portant sur le patrimoine archéologique)

- Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement - DREAL (thèmes portant sur l'environnement, notamment l'évaluation environnementale, les risques...)

- Direction Départementale des Territoires - DDT (thèmes portant sur l'urbanisme, l'habitat, l'eau potable, le traitement des eaux usées, les risques, l'agriculture, les zones forestières, l'environnement, la biodiversité)

- Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine d'Indre-et-Loire - UDAP (thèmes portant sur le patrimoine, l'architecture et l'urbanisme)

- Agence Régionale pour la Santé Centre - Val de Loire (ARS) – Délégation Territoriale de l'Indre-et-Loire (thèmes portant sur la qualité de l'habitat et la santé)

- Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO)

- Ministère des Armées (thèmes portant sur la défense nationale : base aérienne, centre de contrôle et de surveillance, caserne, sites militaires...)

- Éducation Nationale (directeur académique d'Indre-et-Loire)

- SNCF et LISEA.

Je souhaite que l'association ait lieu au moins aux étapes importantes de l'élaboration du projet, à savoir dès la mise au point du diagnostic, du PADD et du projet de zonage et du règlement et lors de l'élaboration des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), en référence au guide de la DDT 37, cité en page 7 du présent fascicule.

Elle peut se faire en tant que de besoin sous la forme de réunions thématiques (avec visites sur le terrain) en accord avec le ou les services concernés. Une réunion portant sur l'ensemble du dossier est souhaitable avant l'arrêt du projet.

Je vous informe que la Commission Départementale de Préservation des Espaces Agricoles Naturels et Forestiers (CDPENAF) souhaite émettre un avis préalable sur le projet de PADD avant le débat en conseil métropolitain puis dans un second temps sur le projet « arrêté » du PLUi.

Lorsque le conseil métropolitain aura arrêté le projet de PLUi, je vous demande de bien vouloir communiquer :

- **2 exemplaires papiers et numériques** du dossier aux services préfectoraux

- **1 exemplaire numérique** à chacun des services de l'État associés, mentionnés ci-dessus

- **1 exemplaire numérique et papier** au secrétariat de la CDPENAF.

Enfin, lorsque le PLUi sera approuvé par le conseil métropolitain, je vous demande de bien vouloir transmettre :

- **2 exemplaires papier et numérique** du dossier aux services préfectoraux

- **1 exemplaire numérique** à chacun des services de l'État
- **1 exemplaire numérique et papier** à la DDT.

1.5 Les documents constitutifs du PLUi

Le PLUi comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), un règlement écrit et graphique et des annexes. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques (art. L151-2 du code de l'urbanisme).

Il peut contenir en outre un programme d'orientations et d'actions (POA) dès lors que le PLUi vaut PLH et/ou PDU.

De plus, il doit contenir également une évaluation environnementale.

Le rapport de présentation (L151-4 et R151-1 à 5 c.urb)

Il s'agit d'un document qui présente la démarche de la Métropole et explique les choix retenus pour établir le PADD, les OAP ainsi que le règlement.

Ce document :

- s'appuie sur un **diagnostic** établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services.
- analyse la **consommation d'espaces** naturels, agricoles et forestiers au **cours des dix années précédant** l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales.
- expose les dispositions qui favorisent la **densification** de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers.
- justifie les **objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain** compris dans le PADD au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques.
- établit un inventaire des **capacités de stationnement** de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos, des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités.
- identifie les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L 153-27.

Le rapport de présentation est un document non opposable. Sa forme doit répondre au contenu précisé par les articles L151-4 et R151-1 à 5 du code de l'urbanisme.

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables PADD (art. L151-5 c. urb.)

Le PADD fixe les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues pour l'ensemble de la Métropole. Il présente de façon simple et accessible le projet de la Métropole et permet de justifier le contenu des OAP et du règlement.

Ce document :

- définit les orientations générales des 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
- définit les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour la Métropole
- fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.
- Il ne peut prévoir l'ouverture à l'urbanisation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers que si le PLUi justifie, par une étude de densification des zones déjà urbanisées, que la capacité d'aménager et de construire est déjà mobilisée dans les espaces urbanisés. Pour ce faire, il tient compte de la capacité à mobiliser effectivement les locaux vacants, les friches et les espaces déjà urbanisés.

Le PADD n'est pas opposable, mais il constitue le document de référence de la concertation et du contrôle juridique de l'État. Il subordonne par ailleurs le contenu des autres documents du PLU : le règlement doit être cohérent avec celui-ci et les OAP respectueuses des orientations du PADD (c. urb., art. L151-6 et 8).

Les OAP : Orientations d'Aménagement et de Programmation (art. L151-6 à 7 et R151-6 à 8 c. urb.)

Les OAP comprennent, en cohérence avec le PADD, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements.

Elles peuvent :

- définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la Métropole
- favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation, un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces
- comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants
- porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager

- prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics
- adapter, en fonction de la qualité de la desserte, la délimitation des périmètres desservis par des transports collectifs performants où s'applique le plafonnement des obligations de stationnement prévu aux articles L. 151-35 et L. 151-36.

Les OAP sont obligatoires pour les zones à urbaniser (1AU) (article R151-20 du c.urb).

Elles peuvent être déclinées réglementairement en trois types non limitatifs : les OAP sectorielles (par secteur ou quartier) (art R151-6 du c.urb), les OAP de secteurs d'aménagement (sans dispositions réglementaires) (art R151-8 du c.urb) et les OAP patrimoniales (art R151-7 du c.urb).

Les OAP et leur cohérence avec le PADD doivent être justifiées par le rapport de présentation et peuvent être précisées par le règlement du PLU. Le contenu des OAP est encadré par les articles L151-6 à 7 et R151-6 à 8 du code de l'urbanisme.
En outre, les travaux ou les opérations d'aménagements doivent être compatibles avec les OAP (c. urb. art. L152-1).

Le règlement (art. L151-8 à 42 c.urb.)

Le règlement fixe les règles générales d'utilisation des sols sur tout le territoire métropolitain.

Celui-ci :

- fixe, en cohérence avec le PADD, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3 du code de l'urbanisme
- délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger. Il peut préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées et également prévoir l'interdiction de construire
- peut définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées.

Le règlement est constitué d'une partie écrite et d'une partie graphique, laquelle comporte un ou plusieurs documents. Les règles peuvent être écrites et graphiques. Lorsqu'une règle fait exclusivement l'objet d'une représentation dans un document graphique, la partie écrite du règlement le mentionne expressément. Tout autre élément graphique ou figuratif compris dans la partie écrite du document est réputé constituer une illustration dépourvue de caractère contraignant, à moins qu'il en soit disposé autrement par une mention expresse.

Les règles peuvent consister à définir de façon qualitative un résultat à atteindre, dès lors que le résultat attendu est exprimé de façon précise et vérifiable.

Les règles générales peuvent être assorties de règles alternatives qui en permettent une application circonstanciée à des conditions locales particulières.

Le règlement et ses documents graphiques sont opposables aux tiers conformément à l'article L152-1 du code de l'urbanisme.
Leur contenu est défini aux articles L151-8 à 42 et R151-9 à 50 du code de l'urbanisme.
La définition réglementaire des zonages se trouve aux articles R151-17 à 26 du code de l'urbanisme.
Une attention particulière doit être apportée à la cohérence entre les OAP et les dispositions réglementaires.

Le contenu du règlement :

Le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme s'attache à proposer aux élus, des outils, au service de leur compétence de planification et d'urbanisme, pour les accompagner et les soutenir dans leur mission.

Son enjeu principal consiste à répondre à un besoin général de clarification, de mise en cohérence et de lisibilité des règles d'urbanisme, pour en faciliter l'utilisation et la traduction opérationnelle. Ce décret réaffirme le lien entre le projet de territoire, la règle et sa justification, par la traduction des objectifs structurants auxquels doit répondre le PLUi :

- le renforcement de la mixité fonctionnelle et sociale
- la maîtrise de la ressource foncière et la lutte contre l'étalement urbain
- la préservation et la mise en valeur du patrimoine environnemental, paysager et architectural.

Les PLUi qui intègrent cette réforme disposent d'outils plus adaptés aux diversités locales, aux opérations d'aménagement complexes mais aussi aux évolutions dans le temps de leur territoire. Ils peuvent répondre au plus près aux aspirations des habitants et favoriser la qualité de leur cadre de vie, grâce à une assise réglementaire confortée.

Il s'agit ainsi de redonner du sens au règlement du plan local d'urbanisme intercommunal, et de passer d'un urbanisme réglementaire à un urbanisme de projet.

Afin de mieux traduire le PADD, le règlement est désormais structuré en 3 chapitres qui répondent chacun à une question :

- l'affectation des sols et la destination des constructions : que puis-je construire ?
- les caractéristiques urbaines, architecturales, environnementales et paysagères : comment prendre en compte mon environnement ?
- les équipements et les réseaux : comment je m'y raccorde ?

La liste des destinations de constructions que le PLUi peut interdire, soumettre à des conditions particulières ou à des règles spécifiques, est redéfinie.
Les destinations de constructions sont désormais au nombre de cinq : exploitation agricole et forestière – habitation – commerce et activités de service – équipements d'intérêt collectif et services publics – autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire (art R151-27 du c.urb).

Les destinations de constructions prévues à l'article R. 151-28 comprennent les sous-destinations suivantes :

- pour la destination « exploitation agricole et forestière » : exploitation agricole, exploitation forestière
- pour la destination « habitation » : logement, hébergement
- pour la destination « commerce et activités de service » : artisanat et commerce de détail, restauration, commerce de gros, activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, hébergement hôtelier et touristique, cinéma
- pour la destination « équipements d'intérêt collectif et services publics » : locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés, locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés, établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale, salles d'art et de spectacles, équipements sportifs, autres équipements recevant du public
- pour la destination « autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire » : industrie, entrepôt, bureau, centre de congrès et d'exposition.

Cf plaquette "modernisation du contenu du PLU" du ministère du logement https://www.club-plui.logement.gouv.fr/IMG/pdf/guide_de_la_modernisation_du_contenu_du_plan_local_d_urbanisme_-_avril_2017_cle2a4cd4.pdf

Les annexes (art. L151-43 et R151-51 à 53 c.urb.)

Les annexes au PLUi comprennent les servitudes d'utilité publique (SUP) affectant l'utilisation du sol et figurant sur une liste dressée par décret en Conseil d'État, et, s'il y a lieu, d'autres éléments énumérés aux articles R.151-51 à R.151-53 (zones d'aménagement concerté, schémas des réseaux d'eau et d'assainissement, …).
L'annexion des SUP est obligatoire et a un caractère opposable.

L'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est une démarche qui vise à intégrer le plus en amont possible les préoccupations environnementales dans l'élaboration des documents d'urbanisme, afin de favoriser l'aménagement durable et soutenable du territoire. L'évaluation environnementale du projet ne doit pas être faite a posteriori mais doit être intégrée dès les premières phases du projet. **C'est un réel outil d'aide à la décision et un processus continu qui doit être mené en parallèle de chaque étape de l'élaboration du document.**

L'article 40 de la loi 2020-1525 du 7 décembre 2020 dite « ASAP » (loi « d'accélération et de simplification de la vie publique ») a modifié le champ d'application de l'évaluation environnementale : **désormais elle est obligatoire pour toutes les élaborations et révisions générales de PLUi ou leurs spécificités.** Ces dispositions sont applicables aux procédures engagées depuis le 8 décembre 2020, date de publication de cette loi.

Le contenu attendu dans l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme est détaillé aux articles R104-18 et suivants du code de l'urbanisme

En application de cette loi, le décret du 13 octobre 2021 complète et modifie les articles R.104-11 à R.104-14 du code de l'urbanisme pour viser toutes les procédures d'évolution des PLU, notamment tous les cas de modifications et de mises en compatibilité **en précisant pour chacun s'il est soumis à évaluation**

environnementale systématique ou si la procédure d'examen au cas par cas est applicable.

Concrètement, relèvent d'un examen au cas par cas les **procédures d'évolution des PLU assimilables à des modifications mineures**, quelles que soient leurs modalités de mise en œuvre (modifications de droit commun et modifications simplifiées). **Dans une seule hypothèse, strictement circonscrite, la révision d'un PLU peut être concernée** (cf. article R. 104-11, II du code de l'urbanisme) : pour être assimilable à une « modification mineure », le décret précise que **l'incidence de cette révision doit concerner une superficie réduite et en tout état de cause ne pas être supérieure à cinq hectares.**

Toutefois, dès lors qu'une procédure de modification ne peut pas être assimilée à une « modification mineure », elle est soumise à l'évaluation environnementale systématique. C'est notamment le cas de la procédure de modification simplifiée lorsqu'elle a les effets d'une révision dans le cadre de la mise en œuvre de la mise en compatibilité du PLUi avec des documents de rang supérieur.

Aucune évaluation environnementale n'est requise lorsque la modification du PLUi a pour seul objet la rectification d'une erreur matérielle, et lorsque la modification du PLU a pour seul objet de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser.

Pour les procédures soumises au cas par cas, le décret a créé un second dispositif, **dit cas par cas « ad hoc »**, qui est réalisé par la personne publique responsable, à côté du dispositif existant d'examen au cas par cas réalisé par l'autorité environnementale, dit cas par cas **« de droit commun »**. **L'examen au cas par cas « ad hoc »** a vocation à être mis en œuvre **lorsque la personne publique responsable est à l'initiative de l'évolution du document d'urbanisme.** Il sera réalisé par la personne publique responsable. Lorsqu'elle conclut à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, elle pourra alors y procéder directement, sans avoir à saisir préalablement l'autorité environnementale. Ce n'est que dans l'hypothèse où elle conclut à l'absence de nécessité de réaliser l'évaluation qu'elle devra saisir l'autorité environnementale qui rendra alors un avis confirmant ou infirmant sa décision de ne pas réaliser une évaluation. La saisine de l'autorité environnementale, dans l'hypothèse où la collectivité conclut à l'absence de nécessité de réaliser une évaluation, **est accompagnée d'un dossier comprenant une description du document transmis et d'un exposé dont la liste détaillée des informations est définie dans un formulaire** dont le contenu est précisé par arrêté du 26 avril 2022.

L'autorité environnementale rend son avis sur la décision de la personne publique de ne pas réaliser une évaluation environnementale **dans un délai de deux mois**. Il s'agit d'un avis conforme : il s'impose donc à la personne publique responsable. L'absence de réponse dans le délai de deux mois vaut avis favorable.

Pour en savoir plus et télécharger le formulaire :

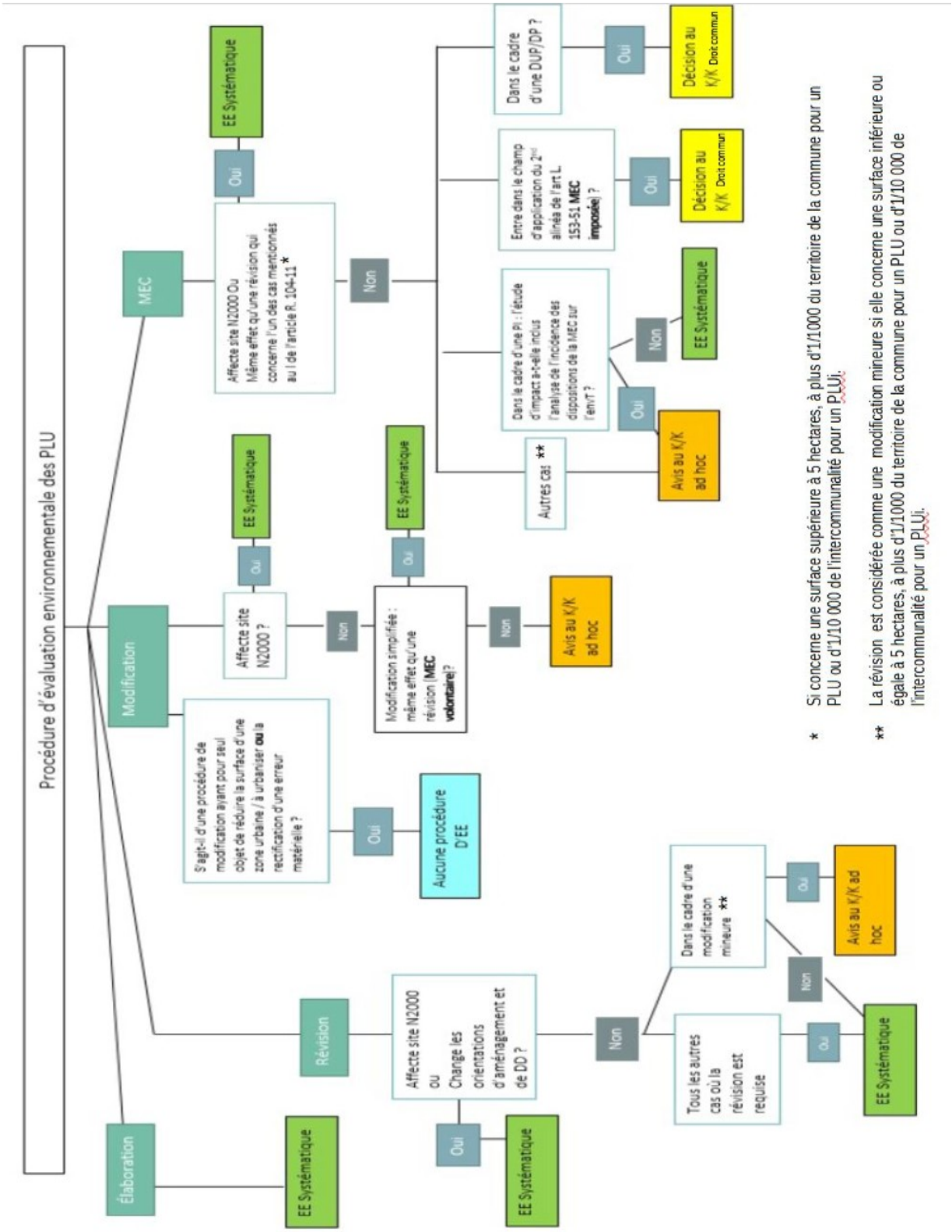
https://www.ecologie.gouv.fr/saisine-lautorite-environnementale-avis-sur-decision-ne-pas-realiser-evaluation-environnementale

Une demande d'avis de l'autorité environnementale doit être faite parallèlement à l'avis de l'État.

L'autorité environnementale (AE) est la Mission Régionale du CGEDD, également appelée MRAE, dont l'adresse est :

Mission régionale d'autorité environnementale
DREAL Centre – Val de Loire
5, Avenue Buffon – CS 96407
45064 ORLEANS Cedex 2

Démarche PLUi



Synopsis du contenu environnemental du rapport de présentation

PLU soumis à évaluation environnementale (c. urb., art. R.151-3)
1° Décrit l'articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés aux articles L.131-4 à L.131-6, et L. 131-8 avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte
2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du PLU
3° Analyse les incidences notables probables de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement, notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages et les interactions entre ces facteurs, et expose les problèmes posés par l'adoption du PLU sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement
4° Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du PLU
5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement
6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du PLU mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du PLU sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées
7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

1.6 Évaluation du PLUi

Six ans au plus après la délibération portant approbation du PLUi, ou la dernière délibération portant révision complète de ce plan, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur ou sa modification suite à la précédente évaluation, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, après avoir sollicité l'avis de ses communes membres, procède à une analyse des résultats de l'application du PLUi, au regard des objectifs visés à l'article L.101-2 et, le cas échéant, aux articles L. 1214-1 et L. 1214-2 du code des transports.

L'analyse des résultats donne lieu à une délibération de ce même organe délibérant, après que celui-ci a sollicité l'avis de ses communes membres, sur l'opportunité de réviser le PLUi.

L'analyse des résultats peut inclure le rapport relatif à l'artificialisation des sols mentionné à l'article L. 2231-1 du code général des collectivités territoriales. Dans ce cas, la délibération prévue à l'article L.153-27 du code de l'urbanisme vaut débat et vote au titre de l'article L.2231-1 du code général des collectivités territoriales.

L'analyse des résultats donne lieu à une délibération du conseil métropolitain sur l'opportunité de réviser le PLUi.

1.7 Mise en place d'un portail national de l'urbanisme

L'ordonnance relative à l'amélioration des conditions d'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique n° 2013-1184 du 19 décembre 2013 a créé le portail national de l'urbanisme, site de référence unique pour l'accès dématérialisé, sur l'ensemble du territoire national, aux documents d'urbanisme (SCOT, PLU/PLUi, carte communale) et aux servitudes d'utilité publique (SUP), conformément à un standard de numérisation validé par le conseil national de l'information géographique (CNIG).

L'ordonnance du 7 octobre 2021 prévoit l'entrée en vigueur des nouvelles mesures de publicité des documents d'urbanisme à compter du 1er janvier 2023.

Désormais, pour être exécutoire et opposable aux autorisations d'urbanisme, le document d'urbanisme devra être publié sur le Géoportail de l'urbanisme en complément des mesures de publicité habituelles c'est-à-dire l'affichage pendant un mois, la parution d'une mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département, et la transmission du document d'urbanisme complet aux services préfectoraux.

Ces informations sont issues :

- du rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2013-1184 du 19 décembre 2013 (http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028346959&dateTexte=&categorieLien=id)

- de l'ordonnance n° 2013-1184 du 19 décembre 2013 relative à l'amélioration des conditions d'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique (http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028346965&dateTexte=&categorieLien=id)

- de l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 portant réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements (https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044177138?init=true&page=1&query=2021-1310&searchField=ALL&tab_selection=all)

2. Les grands enjeux de la planification et les lois les concernant

2.1 Maîtriser la consommation d'espaces agricoles et naturels

Les espaces artificialisés connaissent une progression continue depuis plusieurs décennies, principalement aux dépens des terres agricoles mais aussi des espaces naturels. En 10 ans, la consommation des espaces a été équivalente à un département, en moyenne 160 hectares d'espaces agricoles ou naturels par jour. L'étalement urbain est un phénomène qui résulte de la conjonction de plusieurs déterminants : la pression de la demande, les politiques d'urbanisme et de transport, les aides au logement, les politiques fiscales et foncières.

Cette problématique de perte irréversible de sols constitue un enjeu majeur de l'aménagement et de la gestion durable du territoire. Les attentes de la population en termes de qualité d'alimentation, d'environnement et de paysages rejoignent celles des agriculteurs, des forestiers et des associations environnementales en matière de reconnaissance de leurs activités.

Principes

La **loi SRU** (2000) a mis en place les principes de densification et de renouvellement urbain. Elle a notamment conditionné l'ouverture à l'urbanisation des zones de future urbanisation et des zones naturelles à l'existence d'un SCOT applicable pour les communes situées en périphérie d'une agglomération. La loi « Grenelle 2 » a progressivement généralisé cette règle (c. urb., art. L142-4 ex-article L.122-2).

La **loi « Grenelle 2 » et la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (LMAP)** de 2010, ont fortement renforcé la politique nationale en matière de maîtrise de consommation d'espace :

- la loi « Grenelle 2 » introduit notamment l'obligation pour les documents d'urbanisme de présenter une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Elle apporte par ailleurs de nouvelles possibilités et obligations pour le PLU en matière de consommation d'espaces. Elle généralise progressivement le principe d'ouverture à l'urbanisation des zones de future urbanisation et des zones naturelles conditionnée à l'existence d'un SCOT applicable pour les communes situées en périphérie d'une agglomération (c. urb., art. L142-4 - ex-article L.122-2).
- un des objectifs de la loi LMAP est de lutter contre le « gaspillage » des terres agricoles. Pour éviter la disparition des terres agricoles au profit des infrastructures routières, des implantations commerciales ou de nouvelles habitations (74 000 hectares chaque année), le texte prévoit notamment la mise en place des CDCEA, chargées de donner un avis avant tout déclassement d'une terre agricole (c. rural, art. L.112-1-1). Cette loi prévoit

également la mise en place d'un observatoire de la consommation des espaces agricoles.

La **loi ALUR** (2014) poursuit cette évolution en :

- durcissant la règle de constructibilité limitée de l'article L142-4 ;
- supprimant le coefficient d'occupation des sols ;
- introduisant une obligation d'analyser les capacités de densification au sein des espaces déjà bâtis (c. urb. L151-4 dans le rapport de présentation ;
- encadrant les possibilités d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser : lorsque le projet de modification porte sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone, une délibération motivée du conseil municipal doit justifier de l'utilité de cette ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones (c. urb. art L153-38) ;
- encadrant les possibilités de recours aux **secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL)**.

  Pour tenir compte des spécificités des territoires ruraux, et notamment des dispositions concernant le caractère exceptionnel des STECAL mises en place par la **loi ALUR, puis modifiées par la loi LAAAF et la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques** qui prévoient des dispositions pour prendre en compte l'évolution des bâtiments à usage d'habitation existants en zones N et A :

- les extensions des bâtiments d'habitation situés dans ces zones, dès lors que celles-ci ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site, sont désormais autorisées. Il convient par ailleurs que le règlement du PLU comporte des dispositions restrictives permettant la compatibilité des extensions avec le caractère de la zone dans laquelle elles se situent ;
- dans les zones A et N, tous les bâtiments peuvent être désignés par le PLU afin de faire l'objet d'un éventuel changement de destination. Il convient à ce titre de désigner ces bâtiments sur le plan de zonage du PLU.

La **loi LCAP** (2016) vise à protéger et garantir la liberté de création et à moderniser le patrimoine culturel notamment par le fusionnement dans un dispositif unique des secteurs sauvegardés et des AVAP / ZPPAUP en les qualifiant de sites patrimoniaux remarquables (SPR).

La loi **Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (ELAN)** vient préciser le « caractère exceptionnel » des STECAL. Il s'apprécie, entre autres critères, *en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs* (art. L 151-13 c.urb).

Le **plan biodiversité** présenté le 4 juillet 2018 a annoncé des actions structurantes pour limiter la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers, lutter contre l'étalement urbain et participer à la mise en œuvre de l'objectif « zéro artificialisation nette ». Atteindre cet objectif nécessite de modifier les règles d'urbanisme pour favoriser le renouvellement urbain et la densification de l'habitat, et renaturer les espaces artificialisés laissés à l'abandon.

La loi **Climat et Résilience** a pour point de départ les travaux de la Convention citoyenne pour le Climat, lancée par le Président de la République en 2019. Elle a été promulguée le 22 août 2021.

Composée de 305 articles, elle est structurée en 8 chapitres :

- Atteindre les objectifs de l'Accord de Paris et du Pacte vert pour l'Europe
- Consommer
- Produire et travailler
- Se déplacer
- Se loger
- Se nourrir
- Renforcer la protection judiciaire de l'environnement
- Dispositions relatives à l'évaluation climatique et environnementale

En matière d'urbanisme et d'aménagement, la loi Climat et Résilience comporte des évolutions significatives. Les documents d'urbanisme sont particulièrement concernés par les mesures de lutte contre l'artificialisation des sols et d'adaptation au changement climatique.

Vers une absence d'artificialisation nette des sols :

- La loi Climat et Résilience introduit une définition des sols artificialisés, d'après l'altération des fonctions écologiques du sol.
- Elle fixe un objectif national de réduction de 50% du rythme de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers entre 2021 et 2031 par rapport à la période 2011-2021 , puis une réduction de l'artificialisation par tranche de 10 ans, pour atteindre une absence d'artificialisation nette à l'horizon 2050.

D'ores et déjà, la loi prévoit un calendrier d'adaptation des documents de planification pour traduire les objectifs de la loi : **2024 pour les SRADDET, 2026 pour les SCOT et 2027 pour les PLU**. A défaut du respect de ce calendrier, les conséquences seront les suivantes :

- En cas de carence du SCOT au 22 août 2026, les zones à urbaniser qui n'auront pas été ouvertes à l'urbanisation ne pourront plus l'être
- En cas de carence du PLU(i) au 22 août 2027, aucune autorisation d'urbanisme ne pourra être accordée dans les zones à urbaniser des PLU(i).

A l'échelle régionale : le SRADDET doit définir une trajectoire permettant d'atteindre zéro artificialisation nette des sols. Par tranche de 10 ans, il définit un objectif chiffré de réduction de l'artificialisation des sols sur son territoire et précise les modalités de répartition des enveloppes de consommation foncière par territoire.

A l'échelle des SCOT : ils doivent tout d'abord se réunir en conférence régionale des SCOT et formuler des propositions permettant d'atteindre l'objectif régional avant le 22 octobre 2022 (report dû à la loi 3DS).

A l'échelle des PLU : le PADD ne pourra prévoir d'ouvrir à l'urbanisation des espaces agricoles, naturels ou forestiers qu'après démonstration de l'impossibilité

de prévoir ces développements au sein des espaces urbanisés, à l'aide d'une étude de densification des zones déjà urbanisées. Les OAP doivent obligatoirement intégrer un échéancier d'ouverture à l'urbanisation, et les zones à urbaniser (AU) non immédiatement constructibles ne pourront être ouvertes à l'urbanisation par voie de modification du PLUi que pour une période de 6 ans (au lieu de 9 ans). L'analyse des résultats du PLUi se voit également contracter son échéance de 9 à 6 ans, et un rapport sur l'artificialisation devra être effectué selon un rythme triennal.

En outre, la loi marque la fin de l'expansion urbaine pour l'urbanisme commercial. Un principe général d'interdiction des nouveaux centres commerciaux sur des sols naturels ou agricoles est posé.

Pour aller plus loin :

- https://www.ecologie.gouv.fr/dossier-presse-loi-climat-et-resilience
- https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043956924#:~:text=LOI%20n%C2%B0%202021%2D1104,ses%20effets%20(1)%20%2D%20L%C3%A9gifrance&text=l'Union%20Europ%C3%A9enne-,LOI%20n%C2%B0%202021%2D1104%20du%2022%20ao%C3%BBt%202021%20portant,renforcement%20de%20la%20r%C3%A9silience%20...

Principales prescriptions nationales et outils

Différents outils ont été créés :

- Les *zones agricoles protégées (ZAP)*, créées par la **Loi d'Orientation Agricole (LOA)** de 1999 et établies par le préfet avec l'accord ou sur l'initiative des communes concernées recouvrent des zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production soit de leur situation géographique.

  À l'intérieur d'une ZAP, la chambre d'agriculture et la commission départementale d'orientation de l'agriculture exercent un contrôle sur tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique de la zone : en cas d'avis défavorable, seul le préfet peut autoriser le changement d'affectation (c. rural, art. L.112-2).

- Les *périmètres d'intervention visant la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN)*, créés par la **loi relative au développement des territoires ruraux (DTR)** de 2005. Défini par le département avec l'accord des communes concernées, le PAEN a pour objectif de préserver et de mettre en valeur les espaces agricoles et naturels périurbains. Au sein de ce périmètre, le département peut faire jouer un droit de préemption pour mener un programme d'actions destiné à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces et paysages péri urbains (c. urb., art. L113-15 à 28).

Par ailleurs, la LOA a instauré, à l'article L.111-3 du code rural et de la pêche maritime, une distance d'éloignement applicable entre les bâtiments agricoles et les constructions à usage non agricole occupées par des tiers en vue notamment de préserver l'espace nécessaire aux activités agricoles. Ce principe de réciprocité,

appelé communément « règle des 100 mètres », concerne au premier chef les habitations situées dans le voisinage des élevages.

La loi DTR a assoupli cette règle en autorisant le PLUi à fixer, après avis de la chambre d'agriculture et enquête publique, des distances d'éloignements différentes dans les parties actuellement urbanisées afin de tenir compte de l'existence de constructions agricoles antérieurement implantées.

2.2 Préserver la qualité architecturale et paysagère

L'urbanisation des dernières années a profondément altéré la singularité et l'unité des paysages vécus par les habitants. Les pratiques en matière d'aménagement des espaces périurbains et des centres anciens ont contribué à effacer les spécificités géographiques, historiques et / ou culturelles préexistantes. Les entrées de ville ont eu tendance à se banaliser.

Compte tenu de l'importance que prend le paysage dans la composition du cadre de vie et dans la genèse de l'identité des populations, **la préservation de la qualité du patrimoine architectural et paysager doit constituer un enjeu majeur** pour le développement de tout projet de territoire durable. La mise en œuvre d'une démarche intégrée du paysage doit permettre de répondre aux principales attentes des populations en matière d'intimité, d'espaces collectifs, d'ouverture et de communication des spécificités de chaque territoire.

Principes

Les dernières orientations nationales en matière de prise en compte du paysage ont été transposées à l'article L101-2 du code de l'urbanisme par la loi « Grenelle 2 ». Il s'agit avant tout de :

- restructurer des espaces urbanisés ;
- revitaliser les centres ;
- valoriser les entrées de ville ;
- protéger davantage les sites, les milieux et les paysages naturels ;
- sauvegarder les ensembles urbains et le patrimoine bâti remarquables.

En marge des démarches ponctuelles pouvant être initiées par les collectivités afin de répondre aux orientations précédemment citées, il paraît opportun d'aborder ces questions à travers les projets émergents énoncés à cet article L101-2, à savoir : les nouvelles infrastructures de tourisme et de services, les actions d'amélioration des performances énergétiques, le développement des communications électroniques et des transports collectifs, les ouvrages de production d'énergies renouvelables et les actions de préservation des continuités écologiques.

Principales prescriptions nationales et outils

Depuis 1887, différentes lois ont institué des mesures de protection sur les sites et monuments remarquables, d'abord historiques puis naturels. Peu à peu, l'échelle de protection s'élargit passant de celle du monument au site puis au territoire (échelle du grand paysage). L'année 1993 marque un tournant dans la façon d'aborder le paysage non plus seulement sous l'angle de sa protection mais sous celui de sa gestion. Progressivement, ce sont tous les types de paysages depuis les éléments remarquables jusqu'au paysage quotidien, ordinaire, qui seront à prendre en compte dans l'aménagement du territoire. Avec la décentralisation, la gestion du paysage revient aux collectivités locales qui perçoivent ce dernier comme un outil au service de l'amélioration du cadre de vie de leurs citoyens.

- La **LOA** de 1999 reconnaît les fonctions environnementales et paysagères de l'agriculture.
- La **convention européenne du paysage** (ouverte à la signature en 2000 et signée par la France en 2006) fournit une première définition du paysage et adopte des objectifs et des moyens d'application à l'échelle européenne.
- La **loi « Grenelle 2 »** a introduit le renouvellement des ZPPAUP en *aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP)*. Les motifs d'institution de la SUP ont été élargis à l'intérêt archéologique. Le règlement doit intégrer les nouvelles préoccupations environnementales comme l'insertion paysagère des ouvrages à vocation d'économies d'énergie ou de production d'énergies renouvelables. L'AVAP doit prendre en compte le PADD du PLU et être compatible avec le PLU (c. env., art. L.642-1 et L. 642-3).

  La loi **« Grenelle 2 »** et le décret n°2012-118 du 30 janvier 2012 ont également renforcé la législation concernant l'implantation des publicités, enseignes et pré-enseignes. Le contenu du règlement local de publicité est plus restrictif que la réglementation nationale et peut faire l'objet d'une procédure unique avec le PLU. Le document est désormais annexé au PLU et compatible avec la charte d'un PNR (c. env., art. L 581-14-1).
- La **loi ALUR** permet au PLU d'identifier et de localiser des éléments de paysage et de délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural. Elle permet au règlement du PLU de définir les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres (c. urb. art L151-19).
- La loi **LCAP** du 7 juillet 2016 prévoit de nouvelles dispositions en matière de conservation et de mise en valeur du patrimoine architectural, urbain et paysager. Depuis le 8 juillet 2016, les secteurs sauvegardés, les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) et les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) sont automatiquement transformés en "site patrimonial remarquable". Les règlements des AVAP et des ZPPAUP continuent à produire leurs effets.

  Les plans de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés continuent également à produire leurs effets. Les périmètres de protection adaptés (PPA) et les périmètres de protection modifiés (PPM) créés autour des monuments historiques sont régis par de nouvelles dispositions. Tous

les PPA et PPM deviennent automatiquement, depuis le 8 juillet 2016, des périmètres dits "délimités" des abords. Les périmètres de 500 mètres autour des monuments historiques continuent quant à eux à produire leurs effets.

- La loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour **la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages** vise à protéger, restaurer et valoriser la biodiversité et notamment à éviter, réduire, compenser les impacts négatifs de certaines activités humaines sur l'environnement. Cette loi inscrit dans le droit français une vision renouvelée de la biodiversité et a pour ambition de protéger et de valoriser le patrimoine naturel, dans un objectif de recherche de l'excellence environnementale et des croissances verte et bleue. Elle reconnaît les atlas du paysage et la fixation d'objectifs de qualité paysagère. Elle instaure de nouveaux dispositifs en faveur des paysages : généralisation des plans et des atlas de paysage, protection des alignements d'arbres le long des voies de communication.

- **La loi engagement et proximité** adoptée le 27 décembre 2019 vient affirmer les compétences des EPCI et des maires en matière d'urbanisme. Elle modifie certains points du droit de l'urbanisme comme le régime des Règlements Locaux de Publicité (RLP) qui est aligné sur celui des PLU en ce qui concerne leur périmètre : notamment, les EPCI d'au moins 50 communes peuvent désormais élaborer plusieurs RLPi infra-communautaires. La loi introduit une prolongation de deux ans (13 juillet 2022) de l'échéance de caducité des RLP « 1ère génération », à la condition toutefois qu'un RLPi soit prescrit.

- L'article 17 de **loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique** et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi Climat & Résilience) prévoit la décentralisation de la police de la publicité à compter du 1er janvier 2024 que les communes soient ou non couvertes par un RLPi (art L.581-3-1 du c. environnement et art L5211-9-2 du CGCT).

- L'article 17 de la **loi Climat et Résilience** (loi n° 2021-1104 du 22 août 2021) prévoit la décentralisation de la police de la publicité à compter du 1er janvier 2024, que les communes soient ou non couvertes par un RLPi (art. L.581-3-1 du c. environnement et art. L.5211-9-2 du CGCT).

2.3 Assurer sans discrimination l'accès au logement, aux activités économiques et aux services tout en réduisant les obligations de déplacements

La satisfaction des besoins en logement de la population et la nécessité de lui offrir une liberté de choix de son mode de transport pour se déplacer sont des objectifs centraux de la politique de l'État comme des collectivités. Il s'agit de répondre à des besoins diversifiés (compositions sociales, structures familiales différentes, population handicapée) qui vont croissants, même à population constante, du fait du desserrement des ménages (divorces, vieillissement de la population, personnes isolées), du vieillissement du parc de logements et de la difficulté à rendre accessibles les transports collectifs à tous et partout.

La diversité des attentes s'est accentuée avec des trajectoires familiales ou individuelles plus complexes dans un contexte de modification sociétale, économique et juridique. Ceci implique de diversifier l'habitat (types de logements, taille, standing, modes d'occupation), de questionner les formes urbaines et la densité et de privilégier les secteurs desservis par les transports collectifs.

Cette problématique de diversification des habitats et de densité rejoint un enjeu fort du Grenelle et Climat et Résilience qui est la réduction de la consommation d'espace en proposant une nouvelle offre de petites parcelles plus accessibles. Cette diversification se retrouve aussi dans les fonctions qui pourront être intégrées dans les quartiers à proximité d'un habitat accessible par divers modes de déplacements pour favoriser les déplacements de courte distance : emploi, services, commerces, etc.

Principes

- Urbanisme et habitat

  La **loi d'orientation pour la ville (LOV)** de 1991 puis la **loi SRU** (2000) affirment la nécessaire prise en compte des préoccupations d'habitat dans les documents d'urbanisme, dans le respect des principes d'équilibre, de diversité et de mixité, avec pour objectif général d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transport répondant à leurs besoins et à leurs ressources. La **loi Engagement National pour le Logement (ENL)** de 2006, par la suite renforcée par la **loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (MOLLE)** de 2009, introduit la mise en compatibilité des PLU avec le PLH et met par ailleurs en place des dispositions, permettant aux PLU d'influencer la nature des programmes de logements réalisés (c. urb., art. 151-20, 28, 29 et L151-41).

- Urbanisme et transports

  La **loi SRU** introduit des objectifs nouveaux sur le lien entre urbanisme et transport avec des concepts tels que « *favoriser l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs* » et, « *le cas échéant, subordonner l'ouverture de zones à l'urbanisation à la création de*

desserte en transport collectif ». Les **lois Grenelle** de 2009 et 2010 amorcent une nouvelle vision du lien urbanisme-déplacements.

Elles confortent ces dispositions en prévoyant de remplir l'objectif de *« créer un lien entre densité et niveau de desserte par les transports en commun »* dans le cadre de la lutte contre l'étalement urbain. Elles prévoient donc une réduction des déplacements par une urbanisation au plus près des réseaux de Transports en Commun (TC) et des dispositions relatives au stationnement.

- La **loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées** favorise une meilleure intégration à la société pour les personnes souffrant d'handicap. L'objectif de « *l'accès pour tous pour tout* » vise à réduire les inégalités dont sont victimes les personnes handicapées. Ainsi des aménagements dans l'urbanisme doivent être faits pour permettre une meilleure accessibilité des PMR.
- **La loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (loi MOLLE)** est intervenue dans le prolongement de plusieurs réformes visant principalement à favoriser la production de logements ou à lutter contre l'exclusion. Ainsi, elle favorise la densité dans les PLUi, en particulier dans les zones urbaines ou à urbaniser, où le PLUi peut instituer des servitudes consistant à réserver des emplacements en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit (c. urb., art. L151-41).
- La loi **ALUR du 24 mars 2014** est structurée selon trois axes complémentaires, qui marquent la volonté de garantir l'intérêt général : elle est porteuse d'une démarche de régulation, d'une logique de protection et d'une dynamique d'innovation. Elle a pour objectif de faciliter et d'accroître l'effort de construction de logements, tout en freinant l'artificialisation des sols et en luttant contre l'étalement urbain.

  Elle permet par le règlement du PLU d'imposer, dans des secteurs qu'il délimite au sein des secteurs situés à proximité des transports collectifs, existants ou programmés, une densité minimale de constructions (c. urb., art. L151-26).
- La loi **mobilités** (de son nom officiel « *loi d'orientation des mobilités* ») du 24 décembre 2020 réforme le cadre général des politiques de la mobilité en intégrant les enjeux environnementaux. Dans l**e règlement des PLUi,** dans les zones urbaines ou à urbaniser, il est désormais possible d'inscrire dans les PLUi des secteurs dans lesquels la préservation ou le développement d'infrastructures et d'équipements logistiques est nécessaire. Le PLU peut définir les équipements logistiques concernés. Il peut aussi édicter des prescriptions permettant d'atteindre cet objectif.
  Il est désormais possible d'imposer, dans le règlement des PLUi, la réalisation d'aires de livraison qui tiennent compte des besoins logistiques liés à l'utilisation de la construction.
- La **loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté,** notamment son titre II *Mixité sociale et égalité des chances dans l'habitat,* dans son chapitre IV intitulé "*mieux répartir l'offre de logement social sur les territoires et favoriser le développement des stratégies foncières*", renforce le champ d'application de l'article 55 de la loi SRU, fait évoluer et renforce le PLH (article 97 notamment), donne des outils pour la

rénovation des quartiers anciens dégradés (article 103), permet de lutter contre l'habitat indigne, prévenir les expulsions (article 152), etc.

- La **loi Climat et Résilience** du 22 août 2021 relative à la lutte contre le dérèglement climatique.

La rédaction actuelle de l'article L101-2 du code de l'urbanisme résulte de ces lois. Les documents d'urbanisme (SCOT, PLUi) déterminent ainsi les conditions permettant d'assurer « la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ».

La notion de **diversité** repose sur la prise en compte des situations de l'ensemble des habitants, dans toutes leurs spécificités, pour permettre à chacun l'accès au logement correspondant à ses besoins.

La notion de **mixité** affirme la nécessité d'assurer à tous les habitants des conditions de vie et d'habitat favorisant la cohésion sociale garantissant à tous la même égalité d'accès à l'ensemble des services et équipements publics, et de nature à éviter ou réduire tout phénomène de ségrégation. Une mixité fonctionnelle dans tous les quartiers limite les besoins de déplacements plus lointains : la boulangerie, le médecin et les lieux d'emploi sont à proximité des lieux d'habitat.

La recherche de **l'équilibre** doit se concevoir à une échelle supra communale et, au-delà de l'aspect central du logement, doit prendre en compte toutes les composantes du concept habitat : emploi et transport, équipements et services, loisirs et vie sociale, environnement et paysages. Il y a une forte interdépendance entre logements, emplois et niveaux d'équipements (équipements et services collectifs : équipements scolaires, sanitaires…, mais aussi équipements d'infrastructure, TC, etc.). En matière d'activités économiques ou d'équipements publics (tels que les piscines, écoles etc), l'échelle communale n'est jamais suffisante (compétences de l'EPCI). L'analyse communale reste toutefois nécessaire d'une part pour le tissu commercial et artisanal local, notamment lorsqu'il s'agit d'examiner les possibilités de maintien et développement sur place ; d'autre part pour les zones d'activités existantes, lorsqu'il s'agit d'examiner les possibilités de valorisation et/ou les besoins de réhabilitation.

Le développement économique est à mettre en perspective avec la lutte contre l'artificialisation de sols avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme (2050) et la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables.

Prescriptions nationales et outils

- Le Plan Local de l'Habitat (PLH) (rédaction issue de la loi portant engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006 et codifiée à l'art L.302-1 du code de la construction et de l'habitation)
- Le Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) est élaboré et mis en œuvre conjointement par l'État et le département. Conformément à la loi ALUR du 24 mars 2014, ce plan a intégré le volet habitat lors de sa révision en 2018. Il est établi à partir d'une évaluation territorialisée quantitative et qualitative des besoins qui tient compte du périmètre des EPCI compétents en matière d'habitat. À cet effet, il précise les besoins résultant de l'application de l'article 1er de la loi du 31 mai 1990 en distinguant les situations des personnes ou des familles dont la difficulté d'accès ou de maintien dans un logement provient de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale (rédaction issue de la loi ENL du 13 juillet 2006).
- Le Plan Départemental de l'Habitat (PDH) assure la cohérence entre les politiques d'habitat menées dans les territoires couverts par un PLH et celles menées dans le reste du département. Ce plan définit des orientations conformes à celles qui résultent des SCOT et des PLH. Il prend également en compte les besoins définis par le PDALHPD et ceux résultant des sorties des établissements d'hébergement ou services figurant au schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale (rédaction issue de la loi ENL de 2006, codifiée à l'article L.302-10 du code de la construction et de l'habitation).
- Le Plan de Déplacements Urbains (PDU). **La loi mobilités** a transformé les PDU en **plans de mobilités**.
- La **loi** du 5 juillet 2000, **relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage**, a rendu également obligatoire la réalisation d'un *schéma départemental pour l'accueil des gens du voyage*, valable six ans et élaboré conjointement par l'État et le Conseil Départemental. Il s'agit d'établir un équilibre satisfaisant entre, d'une part, la liberté constitutionnelle d'aller et venir et l'aspiration des gens du voyage à pouvoir stationner dans des conditions décentes et, d'autre part, le souci légitime des élus locaux d'éviter des installations illicites qui occasionnent des difficultés de coexistence avec leurs administrés. Les communes de plus de 5 000 habitants figurent obligatoirement au Schéma, qui précise la destination des aires permanentes d'accueil et leur capacité. Il définit également la nature des actions à caractère social destinées aux gens du voyage qui les fréquentent. Le schéma départemental détermine également les emplacements susceptibles d'être occupés temporairement à l'occasion de rassemblements traditionnels ou occasionnels et définit les conditions dans lesquelles l'État intervient pour assurer le bon déroulement de ces rassemblements.

2.4 Atténuer les effets du changement climatique et adapter les territoires aux impacts de ces changements

Le changement climatique est le défi majeur auquel la France, comme les autres pays du monde, est confrontée.

Les deux principaux objectifs de lutte contre le changement climatique sont :

- Atténuer ses effets en contenant le réchauffement grâce à un effort collectif et soutenu pour limiter les émissions de gaz à effet de serre (GES), en maîtrisant les consommations d'énergie et en développant le recours aux énergies renouvelables ;

- Adapter les territoires et les activités aux impacts du changement climatique. L'adaptation de notre territoire est le complément indispensable aux actions de réduction des émissions de GES. Elle permet de limiter les impacts négatifs du changement climatique et de tirer parti des nouvelles opportunités.

Pour agir efficacement contre le changement climatique, il faut repenser nos usages, nos modes de consommation de l'énergie, revoir l'organisation de nos territoires et modifier nos comportements.

En fait, la prise en compte des enjeux énergétiques et climatiques dans les documents d'urbanisme est relativement récente :

- les **lois de 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et de 2010 portant Engagement National pour l'Environnement (lois dites « Grenelle 1 et 2 »)** placent la lutte contre le changement climatique au premier rang des priorités.

Avec la **loi Grenelle 1**, les objectifs assignés aux collectivités locales incluent désormais la réduction des émissions de GES, la réduction des consommations d'énergie et l'économie des ressources fossiles. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement (c. urb, art. L101-1 à 2). Les collectivités locales sont également encouragées à mobiliser les réseaux de chaleur dans le cadre de leurs opérations d'aménagement (c. urb., art. L300-1).

Les **lois Grenelle 2 et ALUR** dotent les collectivités des instruments destinés à leur permettre de réaliser ces objectifs. L'article L101-2 du code de l'urbanisme précise ainsi que les SCOT et PLUi déterminent les conditions permettant d'assurer : *« l'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile » ;*

- La **loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV)** du 17 août 2015 mobilise de façon accrue les documents d'urbanisme dans la lutte contre le réchauffement climatique. Elle fixe des objectifs communs (citoyens, entreprises, territoires, État) plus ambitieux notamment :

  - 40 % d'émissions de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990,
  - 30 % de consommation d'énergies fossiles en 2030 par rapport à 2012,
  - porter la part des énergies renouvelables à 32 % de la consommation finale d'énergie en 2030 et à 40 % de la production d'électricité.

Elle remplace les PCET par les **PCAET** (Plan Climat Air Energie Territorial) *(art.188 de la loi TEPCV qui réécrit l'art. L.229-26 du Code de l'Environnement)*. Le SCOT peut valoir PCAET *(ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020)*

- La **loi relative à l'énergie et au climat du 8 novembre 2019 vise à répondre à l'urgence écologique et climatique.**

  De ce fait, elle fixe un certain nombre d'objectifs, notamment :

  – atteindre la neutralité carbone en 2050

  – diviser les émissions de GES par un facteur supérieur à 6 entre 1990 et 2050

  – diminuer de 40 % la consommation d'énergies fossiles entre 2012 et 2030

  – décaler à 2035 l'objectif de réduire à 50 % la part du nucléaire dans la production électrique totale (cette échéance avait été fixée à 2025 par la loi TECV du 17 août 2015)

  – accélération le développement des énergies renouvelables

  – rénover les "passoires thermiques"

  – lutter contre la fraude aux certificats d'économies d'énergie.

En matière d'**urbanisme**, les impacts de cette loi consistent principalement en des dérogations supplémentaires (notamment des dérogations aux règles des PLUi) afin de faciliter la réalisation des projets d'énergies renouvelables.

- En matière d'urbanisme et d'aménagement, **la loi Climat et Résilience** comporte des évolutions significatives. Les documents d'urbanisme sont particulièrement concernés par les mesures de lutte contre l'artificialisation des sols et d'adaptation au changement climatique (vers une absence d'artificialisation nette des sols : **ZAN**)

  Elle introduit une définition des sols artificialisés (L.101-2-1 du CU), d'après l'altération des fonctions écologiques du sol et elle fixe un objectif national de réduction de 50 % du rythme de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers entre 2021 et 2031 par rapport à la période 2011-2021, puis une réduction de l'artificialisation par tranche de 10 ans, pour atteindre une absence d'artificialisation nette à l'horizon 2050 afin de répondre à l'urgence écologique et climatique.

- La **circulaire du 16 septembre 2022** vise à rappeler les objectifs du Gouvernement et du Président de la République en matière d'accélération du déploiement des énergies renouvelables, et le rôle majeur qui est attendu de la part des Préfets et des services déconcentrés de l'État à court, moyen et long termes pour les atteindre sur l'accélération du développement des projets d'énergies renouvelables.

Les grands principes

a/ L'atténuation du changement climatique

Les raisons de l'action

Une contribution essentielle est attendue au travers de la maîtrise de la consommation d'énergie et du développement du recours à la production d'énergie à partir de sources renouvelables. En effet, la combustion des énergies fossiles est la première source d'émission de GES.

En effet :

- l'écart entre l'offre et la demande en énergie dans le monde ne cesse de grandir : les volumes consommés sont conséquents et continueront d'augmenter rapidement si aucune inflexion n'est donnée ;
- les combustibles fossiles ne sont pas inépuisables, d'où l'intérêt de développer le recours aux énergies renouvelables pour satisfaire la demande en énergie ;
- pour autant, les énergies renouvelables ne permettront pas de satisfaire à l'ensemble de la demande. C'est pourquoi, il est important de maîtriser les besoins en énergie et d'améliorer l'efficacité énergétique.

L'enjeu est également social et la lutte contre la précarité énergétique fait partie des mesures engagées par l'État afin de permettre aux ménages les plus modestes de couvrir leurs besoins énergétiques, tout en diminuant leur consommation d'énergie.

Les leviers aux mains des collectivités

Les documents d'urbanisme constituent l'un des moyens d'agir au niveau de l'organisation territoriale afin de contribuer à l'atteinte des objectifs en matière de lutte contre le changement climatique et de diversification énergétique.

Les modes d'actions peuvent relever de différents registres, par exemple :

- une organisation territoriale identifiant les secteurs propices à un développement soutenu de l'urbanisation (intégrant la distribution d'énergie entre autres critères) et ceux pour lesquels un développement urbain maîtrisé est souhaitable,
- la réduction des obligations de déplacements, à travers les choix de localisation des zones résidentielles et des zones d'activités et à travers les choix de mixité fonctionnelle, afin de développer les conditions d'une mobilité de plus courtes distances,
- le renforcement de l'offre et de la desserte en transport en commun et des choix d'organisation urbaine et d'aménagements facilitant le recours aux modes doux et à l'intermodalité, en développant des services collectifs de la mobilité adaptés aux milieux (urbain, péri-urbain, rural) et aux personnes (jeunes ou âgées, handicapées, en recherche d'emploi, non motorisées, etc.),
- la promotion de formes urbaines plus compactes, moins énergivores, et la définition de règles compatibles avec une architecture bioclimatique,

- la préservation des zones forestières, pour leur rôle en tant que puits carbone mais aussi dans la valorisation de la filière bois énergie,
- l'identification et la préservation des zones favorables au développement des énergies renouvelables (éoliennes par exemple, mais aussi connaissance des réseaux de chaleur).

Enfin, une attention particulière doit être portée sur les changements d'affectation des sols. L'aménagement de zones urbanisées modifie l'usage initial de ces zones, ce qui peut influencer les échanges entre le carbone du sol et le CO_2 atmosphérique.

Le contenu en carbone du terrain naturel dépend du type d'écosystème présent : prairie, forêt, terre cultivée… Les zones urbanisées peuvent être considérées comme minérales, ainsi par exemple, lorsqu'une zone à urbaniser est implantée sur un terrain « nu » (extension urbaine), il se produit un déstockage du carbone initialement séquestré dans les sols et par la végétation, et donc émission de GES.

b/ L'adaptation au changement climatique

Le climat change et les changements climatiques observés ont déjà entraîné une grande variété d'impacts sur l'environnement et les activités humaines. De plus amples changements climatiques sont prévus dans le futur : changement dans le régime des précipitations, sécheresses plus sévères, aggravation des phénomènes de retrait/gonflement des argiles…

Ces changements vont affecter de nombreux secteurs et touchent à plusieurs enjeux : agriculture, forêt, tourisme, aménagement du territoire, bâtiments, infrastructures et protection des populations. Ils peuvent accroître les vulnérabilités existantes et les inégalités socio-économiques. Le coût des dommages induits est potentiellement important. Cependant, il peut être significativement réduit par des mesures d'adaptation aux changements climatiques, compléments indispensables aux actions de réduction des émissions de GES.

c/ La prise en compte de la qualité de l'air

Dans la plupart des cas, les actions favorables au climat sont également favorables à l'amélioration de la qualité de l'air. Toutefois certaines activités et équipements ne permettent pas toujours de réduire simultanément les émissions de GES et celles des autres polluants de l'air. Si des précautions ne sont pas prises, une réduction des émissions de GES peut s'accompagner d'une augmentation des émissions des autres polluants de l'air. À titre d'exemple, la combustion de la biomasse permet de réduire les émissions de CO_2, mais peut engendrer des émissions importantes de particules si des précautions ne sont pas prises (recours à des équipements performants pour l'amélioration des conditions de combustion du bois). Les mesures doivent donc être conçues selon une approche conjointe de protection de la qualité de l'air et d'atténuation du changement climatique.

Le SRADDET définit des zones sensibles pour la qualité de l'air . À l'intérieur de ces zones, une attention particulière doit être portée sur les impacts des projets sur la qualité de l'air. En cas d'action présentant des effets antagonistes en termes de qualité de l'air et de réduction des émissions de GES ou de consommation d'énergie, la priorité doit, au sein d'une zone sensible pour la qualité de l'air, être donnée à l'amélioration de la qualité de l'air.

Prescriptions nationales et outils

Différentes lois ont abordé le lien entre énergie et urbanisme :

- La **loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie** (1996) fixe comme objectif la réduction de la circulation automobile par le développement des modes de déplacements alternatifs, rend obligatoire les *PDU* dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, instaure les *plans régionaux de la qualité de l'air (PRQA)* (son contenu est désormais intégré dans le SRCAE) et les *plans de protection de l'atmosphère (PPA)* dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants.
- La **loi SRU** (2000) préconise notamment la lutte contre l'étalement urbain et favorise les liens entre développement de l'urbanisation et développement des transports en commun et des modes doux de déplacements.
- L'article 98 de la **loi UH** (2003) permet l'élaboration par les Régions d'un *schéma régional éolien* indiquant les secteurs paraissant les mieux adaptés à l'implantation d'éoliennes.
- La **loi ALUR** (2014) introduit l'obligation de faire figurer un « *inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités* » dans le rapport de présentation (c. urb., art. L151-4) et permet au règlement de fixer des obligations minimales pour les vélos pour les immeubles d'habitation et de bureaux, dans le respect des conditions prévues au I de l'article L111-5-2 du code de la construction et de l'habitation, lorsque celui-ci prévoit des obligations en matière de stationnement des véhicules motorisés, (c. urb., art.151-30). La loi prévoit par ailleurs diverses dispositions visant à réduire l'offre de stationnement automobile (c. urb., art. L111-19 à 21, L151-30 à 37).
- La **loi de transition énergétique TECV** (2015) introduit le plan régional d'efficacité énergétique qui vient compléter le schéma régional climat air énergie (SRCAE). Un réseau de plates-formes de rénovation énergétique est mis en place, prioritairement au niveau intercommunal.

  L'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics doivent désormais prendre en compte la **stratégie bas-carbone dans leurs documents de planification** qui ont des incidences significatives sur les GES (art.173 loi TECV qui crée le L221-1B Code Environnement).
- L**'article 10 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)** modifie les dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et introduit l'élaboration d'un Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires **(SRADDET)** parmi les attributions de la région en matièr**e d'aménagement du territoire.**

2.5 Préserver et restaurer la biodiversité

L'érosion de la biodiversité a notamment pour cause l'expansion des activités humaines. L'urbanisation récente a fragilisé certains écosystèmes en détruisant des habitats, en interrompant des corridors écologiques, en introduisant des espèces concurrentes ou prédatrices, en tolérant des pollutions, ou encore en surexploitant certaines populations.

La préservation et la restauration de la biodiversité est un objectif qui doit être partagé par tous les acteurs de l'aménagement afin de maintenir les nombreux services écologiques et économiques qu'initie un monde vivant abondant et varié. Assurément, la biodiversité participe à l'approvisionnement en matière première, au bon fonctionnement des milieux, à la culture et au bien être des habitants.

Principes

Les PLUi doivent notamment avoir pour objectif la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques.

Si les documents d'urbanisme s'intéressaient déjà à la protection de l'environnement, la notion de *« continuité écologique »* aussi appelée *« trame verte et bleue »* (TVB) est renforcée. Il s'agit de prendre en compte en plus des milieux et espèces leurs axes de déplacement et les réservoirs les hébergeant.

Ce dispositif a pour vocation de mieux gérer ces espaces, voire de les remettre en état afin d'assurer la continuité écologique, tout en prenant en compte les activités humaines en milieu rural (c. env., art. L.371-1). Les enjeux régionaux de préservation restauration des continuités écologiques sont consignés dans le SRADDET élaboré par la Région et l'État. Les documents d'urbanisme doivent, si besoin, identifier des espaces complémentaires à enjeu écologique local ne figurant pas dans le SRADDET

La **loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages** offre des outils pour renforcer les continuités écologiques : la création ou la restauration d'espaces vise non seulement à préserver la biodiversité mais aussi à maintenir les services rendus par les écosystèmes. L'existence des trames vertes et bleues est essentielle pour nous adapter au changement climatique, en réduire les effets et participer à l'érosion de la biodiversité.

Le **plan biodiversité** du 4 juillet 2018 du Ministère de la Transition Écologique a introduit le principe du Zéro Artificialisation Nette (ZAN).

La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite **Climat et Résilience** portant lutte contre le changement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Principales prescriptions nationales et outils

La politique de protection de l'environnement s'appuie sur différents outils de zonage :

- Les *Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF)*, créées par la circulaire n° 91-71 du 14 mai 1991, identifient des secteurs particulièrement intéressants sur le plan écologique. Cet inventaire est un outil de connaissance, n'ayant pas de valeur juridique directe. Il indique la présence d'un enjeu écologique qui requiert une attention particulière mais ne constitue pas une protection réglementaire, mais bien une aide en amont des décisions d'aménagement du territoire.
- Les *sites Natura 2000*, constitués de Zones Spéciales de Conservation (ZSC), classées pour la présence d'habitats naturels et d'espèces d'intérêt communautaire listés dans la directive européenne « habitats, faune, flore » et des Zones de Protection Spéciale (ZPS), classées pour des espèces d'oiseaux au titre de la directive « oiseaux ».
- *Les réserves naturelles nationales et régionales* : elles ont pour objectif, la préservation des populations animales et végétales et de leurs habitats. Leur effet varie en fonction du décret de création, qui réglemente ou interdit généralement toute action susceptible de nuire au développement de la flore et de la faune ou d'entraîner la dégradation des biotopes et des milieux naturels.
- *L'arrêté préfectoral de protection de biotope* (c. env. art. R.411-15) s'attache à la protection de milieux de vie d'espèces protégées. Ses objectifs se distinguent à travers deux mesures : la préservation de biotopes « naturels » nécessaires à la survie d'espèces protégées et la protection des milieux contre des activités qui portent atteinte à leur équilibre biologique.

La **loi** du 10 juillet 1976, **relative à la protection de la nature**, affirme que le maintien des équilibres biologiques est d'intérêt général. Elle élargit le classement des forêts de protection aux secteurs où leur maintien s'impose, soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population. Le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection des boisements. Cette loi a autorisé le classement en réserves naturelles des milieux naturels présentant une importance particulière ou nécessitant de les soustraire à toute intervention artificielle qui serait susceptible de les dégrader.

La **loi « Directive-Cadre sur l'eau »** a instauré un rapport de compatibilité entre le PLUi, le SDAGE et les SAGE. Ces schémas de gestion équilibrée de la ressource en eau visent notamment à préserver les écosystèmes aquatiques, les sites et les zones humides.

La **loi « Grenelle 2 »** a renforcé les objectifs des SDAGE et des SAGE en matière de préservation de la biodiversité en imposant le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques.

La loi « Grenelle 2 » a conditionné l'autorisation des constructions dans les zones naturelles au fait qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des milieux. Le règlement du PLUi peut délimiter des secteurs de taille et de capacité limitées en précisant les conditions constructives nécessaires à la préservation du caractère naturel de la zone (hauteur, implantation et densité).

La **loi ALUR** renforce la prise en compte nécessaire de la biodiversité dans les documents d'urbanisme en prévoyant, notamment, des dispositions pour maintenir la continuité écologique au travers du rapport de présentation, des orientations d'aménagement et de programmation et du règlement (c. urb., art. L151-4, 151-7, L151-22 et 23).

Elle permet au règlement d'identifier et de localiser les éléments de paysage et de délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et de définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres.

Elle permet aussi au PLUi de localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent (c. urb., art. L.151-23).

La **loi du 8 août 2016 de reconquête de la biodiversité** donne la possibilité aux PLUi de classer en espaces de continuités écologiques des éléments des trames verte et bleue qui sont nécessaires à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques (c. urb., art. L. 113-29). Elle identifie les autres outils de protection disponibles : outils réglementaires en application des articles L. 151-22 (coefficient de biotope), L. 151-23 (cf paragraphe ci-dessus) ou L. 151-41 (emplacements réservés aux espaces nécessaires aux continuités écologiques), ou orientations d'aménagement et de programmation.

Cette loi a également inscrit l'objectif de réduire à zéro la perte nette de biodiversité.

La **loi n°2018-148** ratifie les ordonnances n°2016-1058 et 2016-1060 relatives à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Cette loi vient ainsi renforcer les éléments de la loi sur la biodiversité, rend le droit français conforme au droit de l'Union Européenne par rapport à l'évaluation environnementale et permet une meilleure sollicitation et prise en compte de l'avis du public sur les questions environnementales.

L'article 191 de la loi n**° 2021-1104 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience** face à ses effets introduit le principe du Zéro Artificialisation Nette (ZAN). Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme d'artificialisation et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers devra baisser de 50 % d'ici la fin de la décennie.

2.6 Préserver l'eau et restaurer les milieux aquatiques

Le **SDAGE (schéma directeur d'aménagement des eaux)** est l'outil principal de mise en œuvre de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau dite **directive cadre sur l'eau (DCE)**, transposée en droit interne par la loi n°2004-338 du 21 avril 2004.

Le **SAGE (schéma d'aménagement des eaux)** vient préciser sur un bassin versant la mise en œuvre du SDAGE.

Ces schémas de gestion équilibrée de la ressource en eau visent notamment à préserver les écosystèmes aquatiques, les sites et les zones humides.

La notion de gestion équilibrée et durable de la ressource en eau est précisée par l'article L.211-1 du code de l'environnement. Cette gestion équilibrée et durable prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer :

– la prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ;

– la protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ;

– la restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;

– le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ;

– la valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource ;

– la promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau ;

– le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques.

Le même article du code de l'environnement précise la notion de gestion équilibrée et durable en fixant des priorités et tout d'abord la satisfaction des exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population.

La gestion équilibrée et durable doit ensuite permettre de satisfaire ou concilier les exigences (dans l'ordre indiqué dans le code de l'environnement) :

1. de la vie biologique du milieu récepteur et spécialement de la faune piscicole et conchylicole ;

2. de la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations ;

3. de l'agriculture, des pêches et cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, en particulier pour assurer la sécurité du système électrique, des transports, du tourisme, de la protection des sites, des loisirs et des sports nautiques, ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées.

Le SDAGE s'inscrit pleinement dans les plans nationaux dans le domaine de l'environnement (stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable, stratégie nationale pour la biodiversité, stratégie nationale de gestion des risques d'inondation…) et y participe.

Conformément à l'instruction ministérielle du 22 avril 2014, les documents suivants ont été pris en compte lors de l'élaboration du SDAGE 2022-2027 :

- les **plans de gestion des poissons migrateurs (Plagepomi)**, prévus par l'article R436-45 du code de l'environnement. Ils définissent les mesures utiles à la reproduction, au développement, à la conservation et à la circulation des espèces, les plans de soutien d'effectifs ainsi que les conditions d'exercice de la pêche.

- les **schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)** fixent les objectifs de moyen et long termes en lien avec plusieurs thématiques : équilibre et égalité des territoires, implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, désenclavement des territoires ruraux, habitat, gestion économe de l'espace, intermodalité et développement des transports, maîtrise et valorisation de l'énergie, lutte contre le changement climatique, pollution de l'air, protection et restauration de la biodiversité, prévention et gestion des déchets. Il se substitue à plusieurs schémas sectoriels pré-existants : SRCE, SRCAE, SRI, SRIT, PRPGD.

- le **plan de gestion du risque inondation (PGRI)**, élaboré dans le cadre de la mise en œuvre de la directive inondation

Le SRADDET a été introduit par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « **NOTRe** », du 7 août 2015, qui fixe notamment des objectifs en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, de gestion économe de l'espace, de lutte contre le changement climatique et de biodiversité.

Les objectifs et les règles générales du SRADDET sont compatibles avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les SDAGE et avec les objectifs et les orientations fondamentales des PGRI. Ils prennent notamment en compte les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau.

La loi **engagement et proximité** adoptée le 27 décembre 2019 vient affirmer les compétences des EPCI et des maires en matière d'urbanisme. Elle modifie certains points du droit de l'urbanisme comme l**a création d'un nouveau droit de préemption, dédié spécifiquement à la préservation de la ressource en eau.** Ce nouveau droit de préemption fonctionne comme le droit de préemption urbain, à quelques différences près : il ne peut être institué que sur les zones à vocation agricole, son institution est de la compétence de la collectivité qui détient la compétence "préservation de la ressource en eau", et les biens préemptés ne peuvent être utilisés qu'en vue d'une exploitation agricole.

2.7 Prévenir les risques, les pollutions et les nuisances et maintenir l'accès aux gisements de ressources naturelles

Dans ce domaine, c'est le droit de l'environnement qui fixe la quasi-totalité des dispositions applicables. Le droit applicable au PLU assure la traduction spatiale des règles de protection établies en application de la législation de l'environnement.

Principes

La planification urbaine s'intéresse aux risques, pollutions et nuisances ayant une incidence territoriale et susceptibles d'avoir des conséquences directes sur l'occupation de l'espace dans deux cas de figure :

- lorsque la survenance de l'aléa affecte l'intégrité des personnes et des biens
- lorsque certains modes d'occupation de l'espace contribuent à aggraver les conséquences du risque.

Il s'agit des risques liés ;

- aux événements naturels (risques atmosphériques : cyclones, tempêtes, sécheresses ; géologiques : mouvements de terrains, risque karstique, retrait et gonflement des argiles, risques sismiques ; hydrologiques : inondations ; incendies de forêt)
- aux installations industrielles ou agricoles, en activité ou à l'arrêt, y compris les installations nucléaires de base, ainsi que les risques sanitaires liés aux sites et sols pollués
- à l'existence de cavités souterraines et de marnières.

Au-delà des risques technologiques liés aux activités industrielles et agricoles (incendie, déversement accidentel de produits dangereux ou insalubres, etc.), il existe également des risques de nuisances et de pollutions lorsqu'il y a proximité avec des zones d'habitation et certaines activités publiques et commerciales (ERP, bureaux, commerces, écoles…) :

- le bruit et les vibrations (machines bruyantes, transport, etc.)
- les émissions atmosphériques gênantes ou polluantes (poussières, gaz de combustion, odeurs, etc.)
- les rejets de toutes natures (aqueux et atmosphériques) présentant un risque sanitaire pour les populations.

Le risque de pollution lié au trafic automobile doit être pris en compte par les documents d'urbanisme depuis la loi SRU, ce qu'ont renforcé les lois Grenelle et Climat et Résilience.

L'article L101-2 du code de l'urbanisme demande que les documents d'urbanisme déterminent les conditions permettant d'assurer la prévention des risques naturels prévisibles, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Le PLUi peut être un outil de prévention permettant à la fois de :

- prendre en compte les nuisances liées à l'implantation de voies de circulation, d'activités industrielles, artisanales, commerciales ou d'équipements de loisirs
- penser le développement de la Métropole afin de limiter les risques de conflits liés à des activités nouvelles potentiellement nuisantes (bruit mais également odeurs, vibrations, nuisances visuelles, etc).

Principales prescriptions nationales et outils

La planification urbaine ne s'est intéressée que progressivement et de manière ponctuelle à la question des risques naturels et technologiques, avant que celle-ci ne soit prise en compte de manière globale dans le cadre des documents d'urbanisme, à la suite de la **loi** du 22 juillet 1987 **relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs**.

La **directive 2007/60/CE** du 23 octobre 2007 a la volonté de gérer le risque inondation à l'échelle géographique pertinente, celle du bassin hydrographique ou d'un groupement de bassins, et donc à une échelle plus étendue que celle des PLU. Le dispositif tel qu'il a été arrêté par le législateur est en trois étapes :

- une stratégie nationale de gestion des risques d'inondation établie par l'État sur la base d'une évaluation d'un tel risque au niveau national (c. env., art. L.566-4)
- des cartes des surfaces inondables et des risques d'inondation pouvant affecter les territoires (c. env., art. L.566-6)
- un Plan de Gestion du Risque Inondation (PGRI). Le PGRI s'impose par une obligation de compatibilité à tous les documents d'urbanisme, en particulier au PLUi (c. urb., art. L131-7), ainsi qu'au PPR (c. env., art. L.562-1). Ces documents comprennent entre autres « *des mesures pour la maîtrise de l'urbanisation et la cohérence du territoire au regard du risque d'inondation* », et ils peuvent *« identifier les travaux et mesures relatifs à la gestion des risques d'inondation qui doivent être qualifiés de projet d'intérêt général »* au sens du code de l'urbanisme (c. env., art. L.566-7).

La **loi** n°95-101 du 2 février 1995 **relative au renforcement de la protection de l'environnement**, a instauré, sous le nom d'« amendement Dupond », un principe d'inconstructibilité en dehors des espaces urbanisés dans une bande de 100 mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du Code de la voirie routière, ou de 75 mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation.

La **loi** n° 93-3 du 4 janvier 1993 **relative aux carrières** a inscrit les carrières dans la nomenclature des installations classées. Les schémas départementaux des carrières définissent les conditions générales d'implantation des carrières (c. env., art. L.515-3).

Enfin, la **loi ALUR** modifie l'article L131-1 et suivants du code de l'urbanisme et introduit l'élaboration du Schéma Régional des Carrières (article L.515-3 code de l'environnement). La loi prévoit que les SCOT prennent en compte le schéma régional des carrières.

Toutefois, les schémas départementaux des carrières continuent à être régis par le présent article, dans sa rédaction antérieure à la loi ALUR, jusqu'à l'adoption d'un schéma régional des carrières, qui au plus tard doit intervenir dans un délai de cinq ans à compter du 1er janvier 2015. Les nouveaux schémas départementaux des carrières sont construits comme des sous-parties du futur schéma régional, il convient de prendre en compte dans les documents d'urbanisme, SCOT et PLUi, dès maintenant, la préservation de l'accès aux gisements de matériaux.

Pour les sites et sols pollués, la loi **ALUR** révise l'article L. 125-6 du code de l'environnement. L'État élabore, au regard des informations dont il dispose, des secteurs d'information sur les sols qui comprennent les terrains où la connaissance de la pollution des sols justifie, notamment en cas de changement d'usage, la réalisation d'études de sols et de mesures de gestion de la pollution pour préserver la sécurité, la santé ou la salubrité publiques et l'environnement.

Les sites et sols pollués sont recensés dans la base de données BASOL qui porte sur les sites et sols pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif. Une autre base de données BASIAS fournit l'inventaire historique de sites industriels et activités de service, potentiellement pollués.

Il est également prévu que le certificat d'urbanisme devra indiquer si le terrain est situé sur un site répertorié sur cette carte ou sur un ancien site industriel ou de service dont le service instructeur du certificat d'urbanisme a connaissance.

Glossaire

Sigle	Définition
ABF	Architecte des Bâtiments de France
ALUR	Accès au logement et un urbanisme rénové (loi)
AMVAP	Aires de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine
AOC	Appellation d'Origine Contrôlée
AOM	Autorité Organisatrice de la Mobilité
BASOL	Base de données sur les sites et sols pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif
BASIAS	Base de données d'Anciens Sites Industriels et Activités de Service
CAUE	Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement
CC	Carte communale
CDPENAF	Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (ex-CDCEA)
CDNPS	Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites
CNPF	Centre National de la Propriété Forestière
CR	Climat et Résilience (loi)
DCE	Directive Cadre sur l'Eau (loi)
DOO	Document d'Orientations et d'Objectifs
DTR	Développement des Territoires Ruraux (loi)
EBC	Espace Boisé Classé
ENE	Engagement National pour l'Environnement (loi)
ENL	Engagement National pour le Logement (loi)
ENS	Espace Naturel Sensible
EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale
GES	Gaz à Effet de Serre
HLM	Habitation à Loyer Modéré
LCAP	Loi relative à la Liberté de la Création, à l'Architecture et au Patrimoine
LMAP	Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche
LAAAF	Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt
LOA	Loi d'Orientation Agricole
LOADDT	Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire
LOADT	Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire
LOV	Loi d'Orientation pour la Ville
MAPTAM	Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi)
MH	Monument Historique
MOLLE	Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion (loi)
OAP	Orientation d'Aménagement et de Programmation
PALC	Porter À La Connaissance

Sigle	Définition
PADD	Projet d'Aménagement et de Développement Durables
PAEN	Périmètre de protection d'Espaces Agricoles et Naturels Périurbains
PCAET	Plan Climat Air Énergie Territorial
PDALPD	Plan Départemental d'Actions pour le Logement des Personnes Défavorisées
PDH	Plan Départemental de l'Habitat
PDU	Plan de Déplacements Urbains
PEB	Plan d'Exposition au Bruit
PGRI	Plan de Gestion des Risques d'Inondation
PLH	Programme Local de l'Habitat
PLU(i)	Plan Local d'Urbanisme (intercommunal)
PNR/PNN	Parc Naturel Régional / Parc Naturel National
POPE	Programmation et Orientation de la Politique Énergétique (loi)
POS	Plan d'Occupation des Sols
PPA	Personne Publique Associée
PPA	Plan de Protection de l'Atmosphère
PPRT	Plan de Prévention des Risques Technologiques
PRQA	Plan Régional de la Qualité de l'Air
PSMV	Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SCOT	Schéma de Cohérence Territoriale
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SRCAE	Schéma Régional Climat, Air, Énergie
SRCE	Schéma Régional de Cohérence Écologique
SRU	Solidarité et Renouvellement Urbains (loi)
SUP	Servitude d'Utilité Publique
TECV	Transition Énergétique pour la Croissance Verte (loi)
TC	Transport Collectif
TVB	Trame Verte et Bleue
UH	Urbanisme et Habitat (loi)
UHA	Urbanisme et Habitation (loi)
ZAC	Zone d'Aménagement Concerté
ZAD	Zone d'Aménagement Différé
ZAP	Zone Agricole Protégée
ZNIEFF	Zone Naturelle d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique
ZPPAUP	Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager
ZPS	Zone de Protection Spéciale
ZSC	Zone Spéciale de Conservation

Textes législatifs liés aux thématiques des PLUi

Code rural et forestier de 1827

Loi du 20 avril 1910 interdisant l'affichage sur les monuments historiques et dans les sites ou sur les monuments naturels de caractère artistique, J.O. du 22 avril 1910

Loi du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, J.O. du 4 mai 1930

Loi 43-92 du 25 février 1943 sur les monuments historiques, art 3, JORF 4 mars 1943

Loi n° 217 du 12 avril 1943 relative à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes, J.O. du 15 avril 1943, p. 1030-1031

Loi n° 62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière, dite loi « Malraux »

Loi n° 67-1253 du 30 décembre 1967 d'orientation foncière

Loi n° 73-626 du 10 juillet 1973 modifiant le code de l'urbanisme et de l'habitation et complétant la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967, dite loi « UHA »

Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature

Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement

Loi n° 76-1285 du 31 décembre 1976 portant reforme de l'urbanisme

Décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature

Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles

Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation sur les transports intérieurs (LOTI)

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative a la répartition des compétences entre les communes, les départements et les régions de l'État, dite loi « Deferre »

Loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs

Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dite loi « Besson »

Loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville (LOV)

Loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau

Loi n° 93-3 du 4 janvier 1993 relative aux carrières

Loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques, dite loi « paysage »

Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (Loi Barnier)

Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (**LOADT**)

Loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie

Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (**LOADDT**)

Loi n°99-574 du 9 juillet 1999 d'Orientation Agricole de 1999 (**LOA**)

Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage

Loi n° 2000-1209 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (**SRU**)

Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat (**UH**)

Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages

Loi n° 2004-338 du 21 avril 2004 portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, dite **loi « Directive-Cadre sur l'eau »**

Ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 sur le Développement des Territoires Ruraux (**DTR**)

Décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme

Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programmation et d'orientation de la politique énergétique de la France (**POPE**)

Ordonnance n° 2005-864 du 28 juillet 2005 relative aux secteurs sauvegardés et liens vers les décrets d'application

Ordonnance n° 2005-1128 du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés

Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (**ENL**)

Décret n° 2006-1643 du 20 décembre 2006 portant publication de la convention européenne du paysage (signée à Florence le 20 octobre 2000)

Directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007

Loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (**MOLLE**)

Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement, dite **loi « Grenelle 1 »**

Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant Engagement National pour l'Environnement (**ENE**), dite **loi « Grenelle 2 »**

Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (**LMAP**)

Décret n° 2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPAM)

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à l'urbanisme rénové (ALUR)

Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF)

Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite Loi Macron)

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)

Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV)

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 Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme

Décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 relatif à la réforme de l'autorité environnementale

Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP)

Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté

Loi n° 2018-1021 du 2 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN)

Loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité

Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat

Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités

Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique

Ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCOT

Loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes

Loi n° 2020-1535 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP)

Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets introduit le principe du Zéro Artificialisation Nette (ZAN).