



# Construire sa stratégie d'aménagement du territoire et la traduire dans ses documents d'urbanisme

Décembre 2024  
CHEVALIER-ROCH Nicolas

# Présentation du Cabinet

---



- **Un cabinet aux compétences plurielles** (juridique, financière, organisation, conduite de projet et management), fondé en 2004, s'appuyant sur un réseau de partenaires couvrant l'ensemble du territoire.
- Un organisme de **formation agréé par le Ministère de l'Intérieur pour la formation des élus et certifié Qualiopi**
- Une offre de service complète à destination des collectivités territoriales, des services de l'Etat et des élu(e)s.
- Une orientation RSO pour la mise en réussite durable des organisations et des projets de territoire

## Notre offre de services

- Activité de conseil en stratégie et d'aide à l'élaboration et au déploiement des projets d'administration
- Activité d'audit, principalement organisationnel et à visée de performance
- Activité d'accompagnement de projets de transformation organisationnelle, d'excellence opérationnelle et de transformation managériale
- Activité de formation en collectivité et de formation des élu(e)s
- Activité de coaching individuel et coaching d'équipes

# LE DROIT DE L'URBANISME

---

# Le droit et la réalité

La difficulté du droit, et en particulier celui de l'urbanisme, c'est qu'il vient pour organiser une réalité, qui la plupart du temps est préexistante.

Et par définition le droit ne s'applique que pour l'avenir. (Art 2 du Code Civil)

Ainsi, le droit de l'urbanisme n'a pas vocation à détruire le passé ou à le remettre totalement en cause.

# Histoire de l'urbanisme

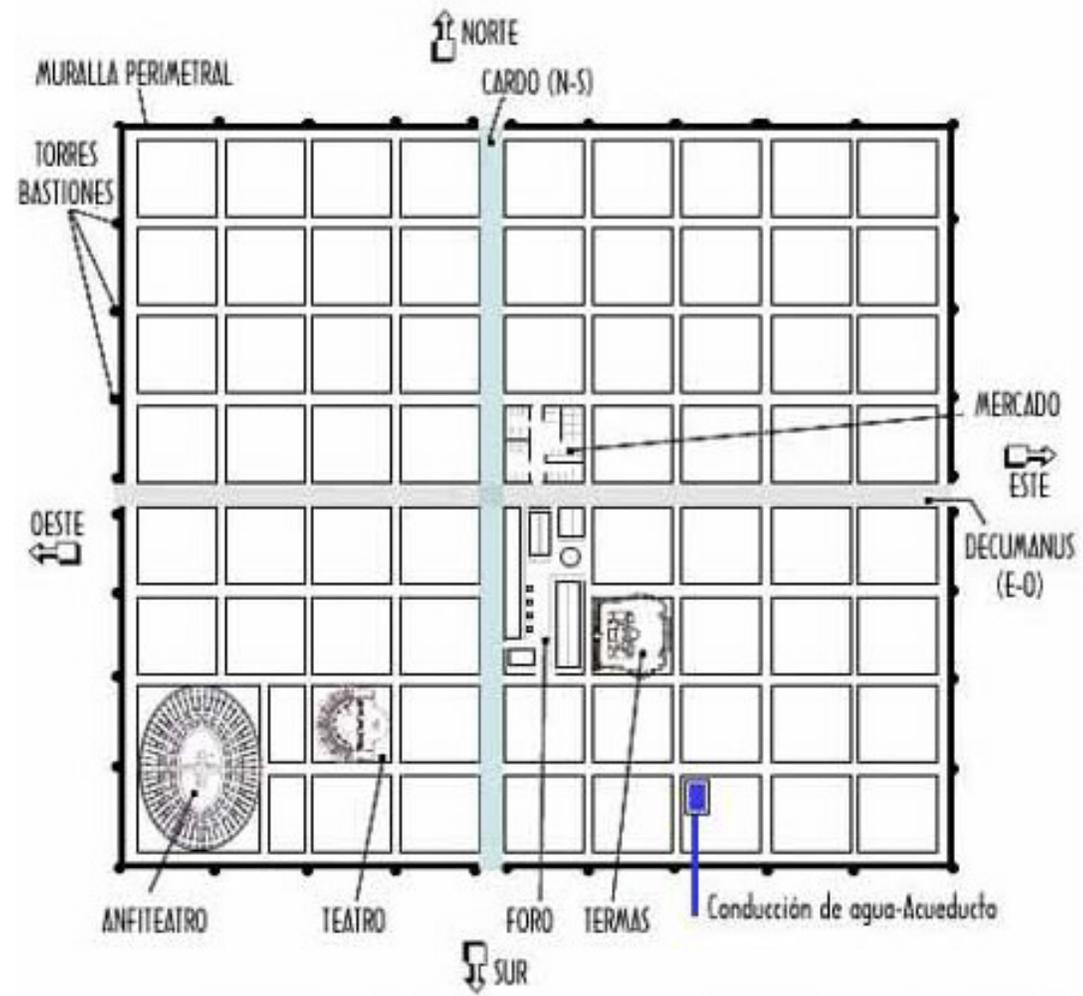
Historiquement un urbanisme organisé est le fruit d'une administration puissante, capable d'imposer sa vision et souvent d'apporter des services d'intérêt général.

En réalité la plupart du temps, sauf exceptions, pratiquement toujours antiques, le seul service apporté à la population a souvent été **la protection des habitants** contre les pillages, les guerres et les invasions, à travers des murs d'enceintes, des tours et autres fortifications...

# Urbanisme Romain

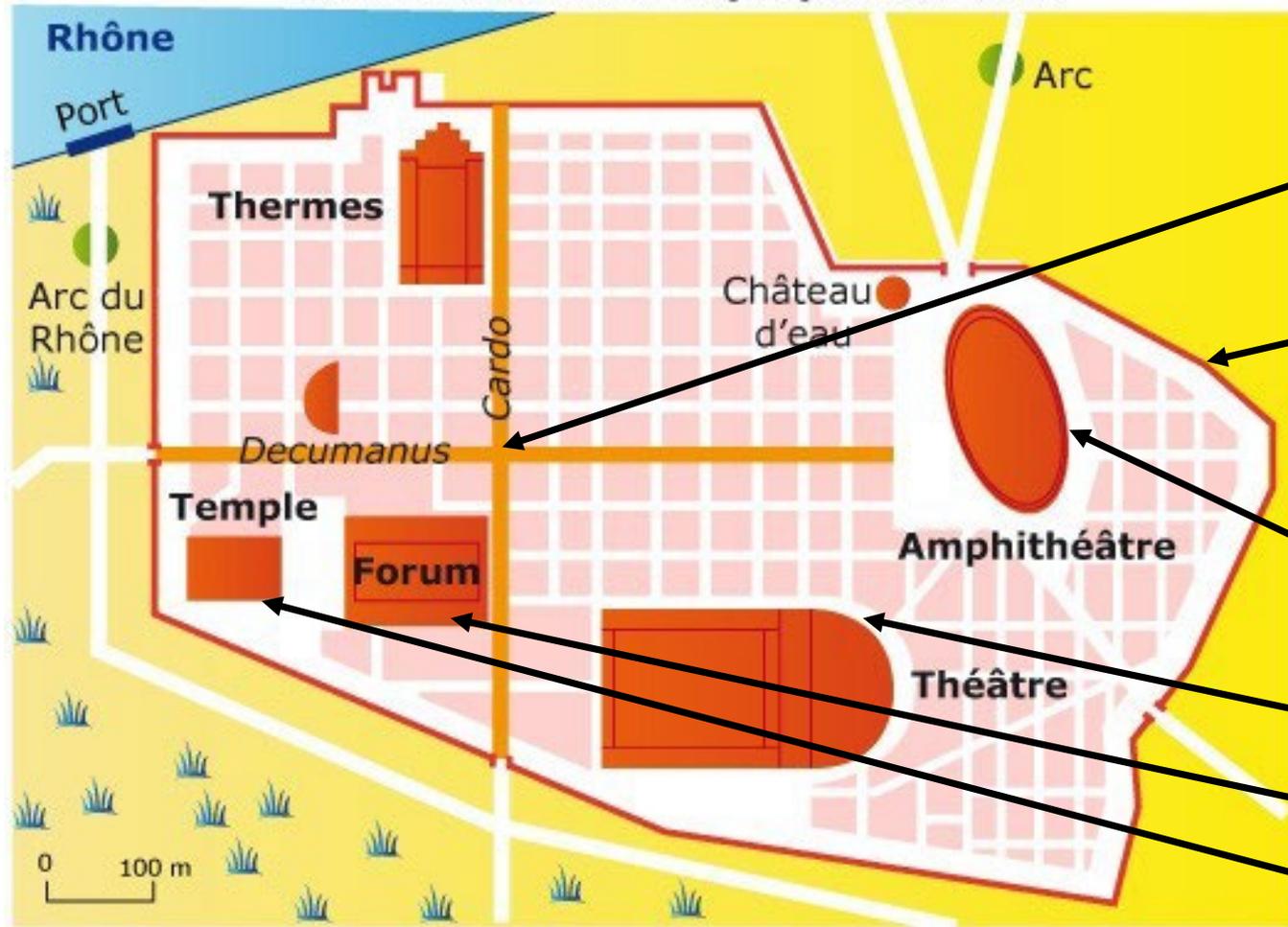
## Plan d'une ville romaine avec les 2 axes perpendiculaires

Plan d'une ville romaine. Les deux rues principales (via decumanus et cardo) se croisent au centre offrant un excellent drainage des petits débits de rue et la distribution des débits sur les quartiers intérieurs. Le mur extérieur était présent à la fin de l'Empire romain en raison des invasions barbares.



# L'exemple d'Arles

Le Plan d'Arles à l'époque romaine

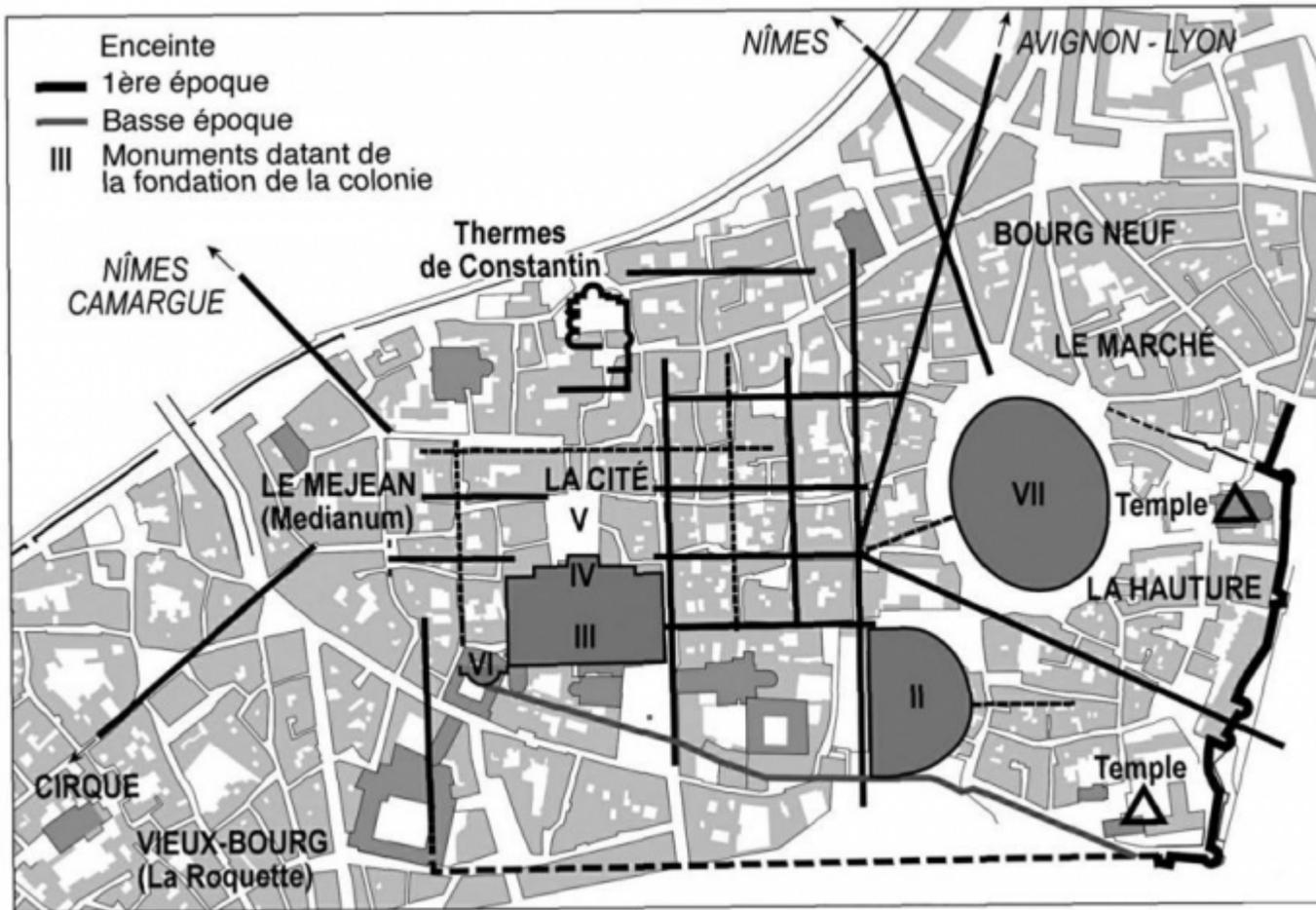


## Le plan d'Arles avec les 2 axes perpendiculaires

- un plan orthonormé emprunté au génie militaire et composé de deux axes perpendiculaires : le cardo (nord-sud) et le decumanus (est-ouest) ;
- une enceinte délimitant la cité et percée de portes souvent monumentales ou d'arcs de triomphe. Le rempart d'Arles, large de 2.50 m, est construit en grand appareil et conserve la porte dite d'Auguste qui donnait sur la via Aurelia ;
- un premier monument de spectacle populaire (les jeux du cirque) : l'amphithéâtre
- un second monument de spectacle : le théâtre
- une place centrale : le forum, au croisement du cardo et du decumanus
- un édifice pour la religion et le culte impérial
- ... et d'autres édifices

Plan d' Arles avec les 2 axes perpendiculaires

# L'affaiblissement du moyen-âge

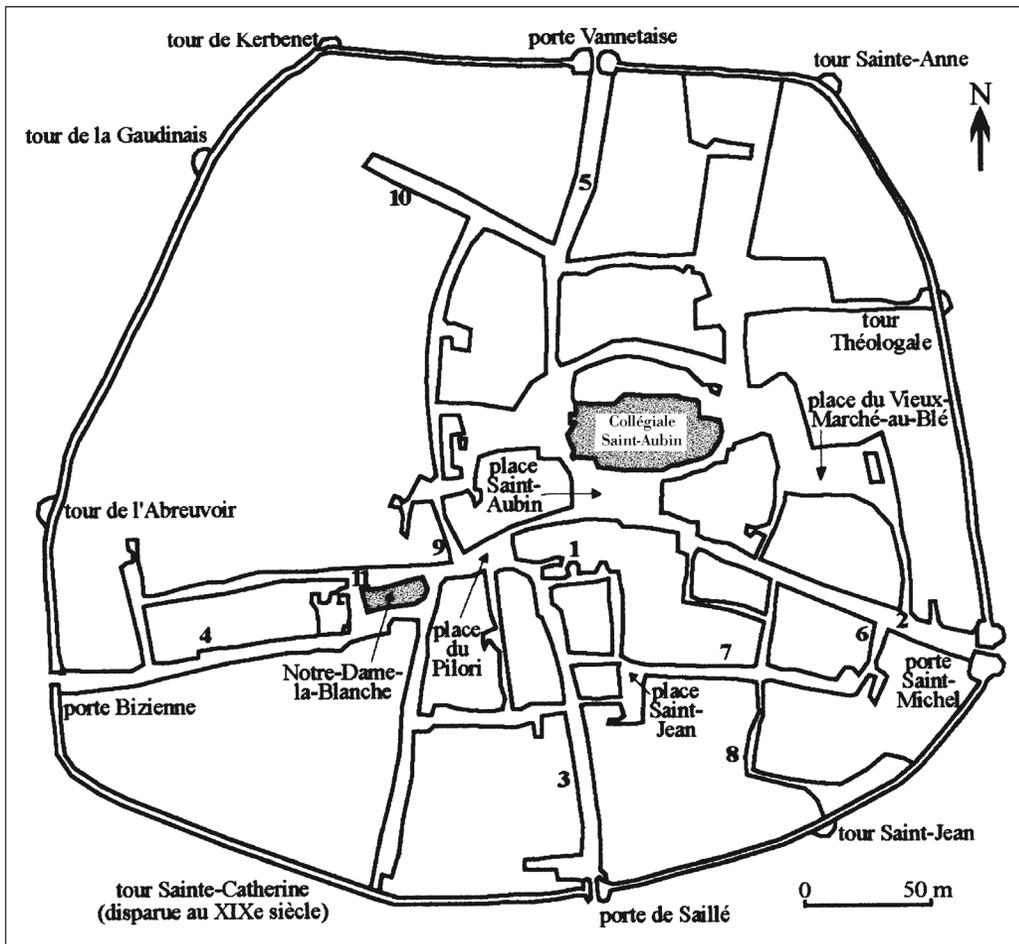


La chute de l'Empire Romain, et la difficulté pour les Rois et Seigneurs qui ont pris sa suite à imposer une administration aussi forte a totalement affaiblit l'urbanisme.

Ainsi dans le cadre historique des villes romaines, se sont construites les villes du moyen-âge.

Des marques du passé se retrouvent tant dans l'orientation et le tracé de certaines voies, que par la subsistance de certains équipements et fortifications;

# Modèle moyen-âge



## Principales rues

- |                            |                |                   |                      |
|----------------------------|----------------|-------------------|----------------------|
| 1. Vieux-Marché-aux-Grains | 4. Bizienne    | 7. l'Hôpital      | 10. Château-Gaillard |
| 2. Saint-Michel            | 5. Vannetaise  | 8. Trémillet      | 11. la Prévôté       |
| 3. Saillé                  | 6. la Juiverie | 9. l'Arbaletterie |                      |

Au Moyen-Âge la ville est organisée autour de l'ordre religieux et nobles, et dans les seules contraintes des fortifications.

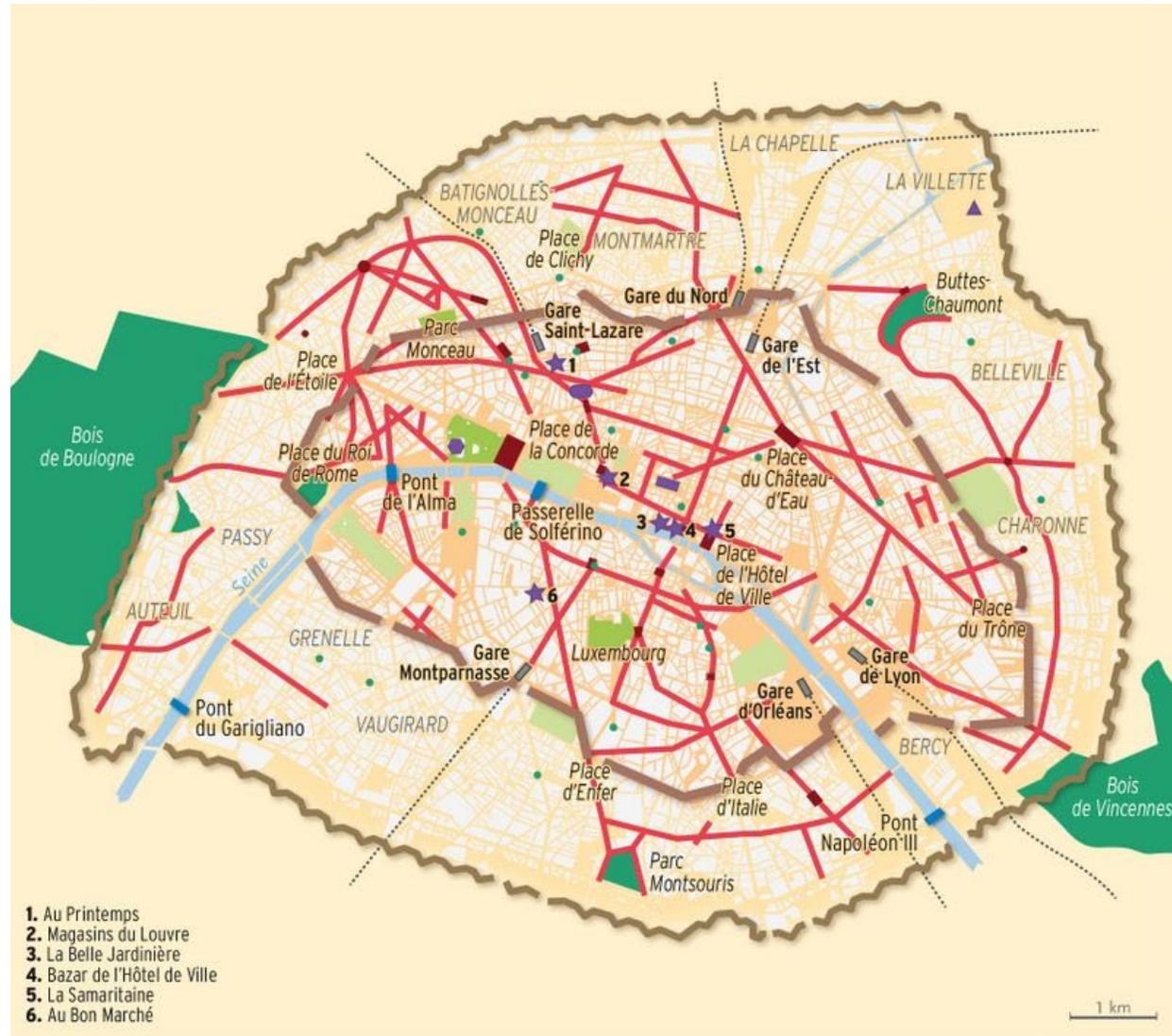
Du fait de leur développement, la densité augmente par des constructions anarchiques, et l'urbanisation des faubourgs.

# Entre laxisme et droits individuels

Globalement après l'époque antique, le droit de l'urbanisme disparaît totalement à la fois par **manque de moyen de l'administration**, par **laxisme** et enfin à partir du XVIe siècle et en particulier après la révolution par **reconnaissance des libertés individuelles** surtout les droits de propriété.

C'est seulement confronté au développement de la ville en plein exode rural, que cette idée de venir restreindre les droits de chacun à construire sur leur propriété s'est posé, du fait de limites de ressources ou de contraintes de apparues du fait de l'augmentation de la densité de population.

# L'exemple Hausmanien



## 1. Un territoire qui s'étend

— Mur des Fermiers généraux (érigé de 1784 à 1790, détruit en 1860)

— Enceinte de Thiers (érigée de 1841 à 1844)

Territoire de la ville de Paris

— avant 1860

— PASSY Communes annexées en 1860

## 2. Un paysage qui se transforme

— Grandes percées haussmanniennes

— Places nouvelles ou réaménagées

— Nouveaux ponts

## 3. Davantage d'espaces végétalisés

— Espaces verts existant avant le Second Empire

— Espaces verts réaménagés

— Espaces verts créés

• Squares de quartier

## 4. Une capitale qui se modernise

— Gares

— Palais de l'industrie (construit pour l'Exposition universelle de 1855)

— Halles centrales de Baltard

— Abattoirs

— Grands magasins

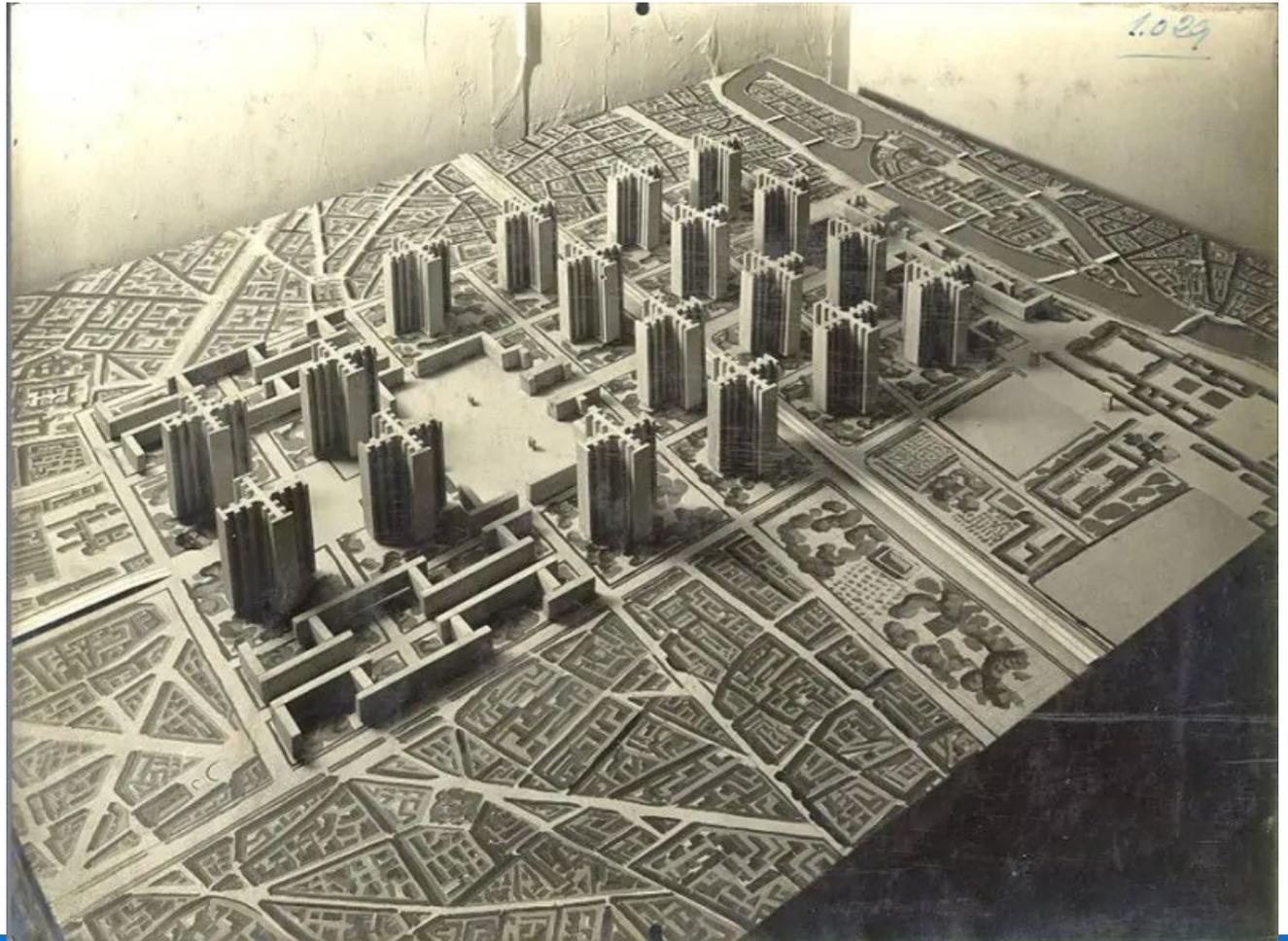
— Opéra Garnier

# La vision de l'urbanisme extrême

## Le Plan Voisin – LE CORBUSIER (1922 – 1925)



24 gratte ciel devaient permettre d'héberger 500 000 habitants. Relié entre et avec un centre d'affaire.



# Les reconstructions après guerre

## Exemple du HAVRE



# LE DROIT ADMINISTRATIF

---

# L'état de droit

Depuis la Révolution de 1789, les **droits et libertés individuelles** sont reconnus à chacun par la DDHC, la Constitution, les Principes Fondamentaux Reconnus par les Lois de la Républiques...

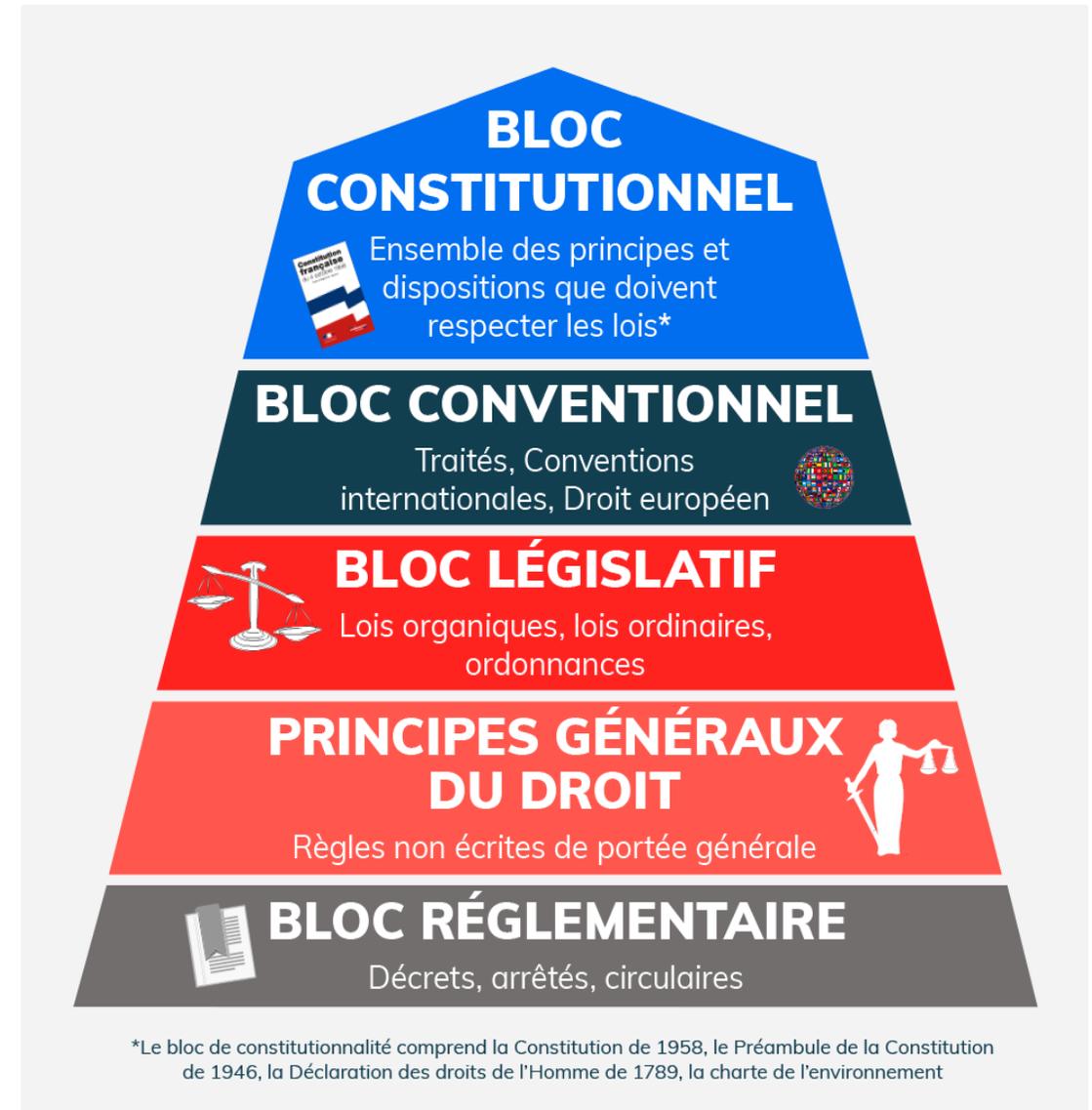
**Il appartient au Peuple**, représenté par le Parlement, ou directement par référendum, **de décider les règles qui régissent le fonctionnement de notre société et des institutions à travers la Loi.**

Tout ce qui n'est pas interdit par la Loi est autorisé. **Faisant de la Liberté le principe premier de notre ordre juridique.**

# La hiérarchie des normes

La Loi seule ne peut pas, en réalité tout régir dans le fonctionnement de notre pays, du fait de la **limite du travail parlementaire**, mais aussi de la nécessité de **reconnaitre les particularités locales, techniques, économiques, sociales...**

En outre, depuis la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle la place des conventions internationales et du droit communautaire est de plus importante, et s'impose sur le reste des normes légales et réglementaires.



# Domaine de la Loi et du Règlement

La constitution de la Vème République définit clairement le domaine de la Loi (art 34) et celui du Règlement (art 37).

## Article 34 de la Constitution :

« La loi fixe les règles concernant :

- **les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques** ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- **la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités** ;
- **la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats** ;
- **l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.**

# Domaine de la Loi et du Règlement

## Article 34 de la Constitution (suite 1) :

La loi fixe également les règles concernant :

- **le régime électoral** des assemblées parlementaires, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- la création de **catégories d'établissements publics** ;
- les garanties fondamentales accordées aux **fonctionnaires** civils et militaires de l'État ;
- les **nationalisations d'entreprises** et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les **principes fondamentaux** :

- de l'organisation générale de la **défense nationale** ;
- de la **libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources** ;
- de **l'enseignement** ;
- de la **préservation de l'environnement** ;
- du **régime de la propriété**, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du **droit du travail**, du droit syndical et de la sécurité sociale.

# Domaine de la Loi et du Règlement

## **Article 34 de la Constitution (suite 2) :**

**Les lois de finances** déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

**Les lois de financement de la sécurité sociale** déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Des **lois de programmation** déterminent les objectifs de l'action de l'État.

**Les orientations pluriannuelles des finances publiques** sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique. »

- L'autorisation de la déclaration de guerre ([article 35](#)),
- La prorogation de l'état de siège au-delà de douze jours ([article 36](#)),
- L'autorisation de la ratification de certains traités ([article 53](#)),

## **Article 37 de la constitution :**

« Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. »

# Les différents textes réglementaires

Les ordonnances des articles 38 et 74-1 de la Constitution.

Les décrets du Président de la République, du Premier Ministre ou du Conseil des Ministres.

Les arrêtés (ministres, préfets, maires, chefs de l'exécutif des collectivités locales...)

Les circulaires, notes de service et instructions.

# La place du droit administratif

Le droit administratif a vocation à concilier les grands principes constitutionnels, républicains et les libertés fondamentales qui en découlent avec la nécessité pour l'administration et ses différents acteurs de servir le public et l'intérêt général.

Les principaux acteurs l'administration sont l'Etat, son administration centrale et son administration déconcentrée, les collectivités locales et leurs groupements, les établissements publics et les groupements d'intérêt public.

**L'histoire doctrinale du droit administratif a vu s'opposer deux visions celle du service public et celle de la puissance publique.** La vision contemporaine privilégie la complémentarité de ces deux écoles de pensée.

# Service public

Le premier critère du service public est que c'est **une activité qui permet de satisfaire l'intérêt général.**

**Elle doit être exercée par une administration ou sous son contrôle.**

**Elle est soumise au droit public et aux principes généraux du service public : égalité, continuité et mutabilité.**

**Les services publics sont distingués en deux catégories : Services Publics Administratifs soumis au droit administratif, et les Services Publics Industriels et Commerciaux soumis quant à eux au droit pri**

# Puissance publique

- **La puissance publique consiste à réserver et octroyer l'usage légitime d'outils de coercition pour arriver à ses fins,** parfois sans même avoir à passer par la voie judiciaire.
- Cette usage de la puissance publique doit n'avoir pour seul objectif que de servir l'intérêt général, et d'être proportionné à l'importance de l'intérêt public recherché.
- Globalement cela permet à la puissance publique d'infliger des **sanctions pécuniaires, des mesures d'exécution forcée,** ainsi que la limitation des libertés individuelles à travers les différentes police administratives.

# Intérêt Général

- La notion d'Intérêt Général n'a pas été juridiquement définie, pour plusieurs raisons, la complexité de la définition de ce terme, la forte évolutivité de cette notion tant en fonction des époques, qu'en fonction des lieux, et potentiellement de la lecture politique qu'il peut y avoir.
- Là où la jurisprudence est claire :
  - C'est qu'il s'agit de servir un intérêt collectif et pas un/des intérêts particuliers.
  - Que l'intérêt général n'est pas la somme des intérêts particuliers.

# Droits exorbitants

- Le fait que les personnes publiques servent un intérêt général leur octroie dans ce cadre strict le droit d'obtenir des droits exorbitants au droit commun (civil et commercial particulièrement) dans ses relations conventionnelles avec des tiers.
- Ces droits peuvent se traduire par la capacité de l'acteur public à faire évoluer unilatéralement un contrat, ou à le rompre.
- Ces droits exorbitants s'exercent proportionnellement à l'intérêt général recherché et en contre partie d'indemnisation des autres parties au contrat.

# Polices administratives

- Les pouvoirs de police administrative ont vocation à préserver l'ordre public, soit par des mesures réglementaires soit par des sanctions administratives.

- **C'est une police de prévention des troubles à l'ordre public.**

- On peut distinguer deux types d'ordres publics :

- **Ordre public de direction qui vise à garantir l'intérêt général dans son ensemble.**

- **Ordre public de protection qui vise à protéger des**

# Police administrative générale

- La police administrative générale est basée sur les problématiques générales de l'ordre public qui sont :

- **Le maintien de l'ordre, de la sécurité, et de la salubrité publique, ainsi que le respect de la moralité publique et de la dignité humaine.**

- Localement elle est portée par les préfets et les maires.

# Polices administratives spéciales

Les polices administratives spéciales ont vocation à traiter des problématiques d'ordre public spéciale telles que :

L'habitat

La circulation et le stationnement

La protection des mineurs

L'environnement

L'urbanisme

Les activités professionnelles

Les réunions

Les loisirs

La santé publique

Les funérailles et les lieux de sépulture

Accueil et habitat des gens du voyage

La défense extérieure contre l'incendie

# LES GRANDS PRINCIPES DE L'URBANISME

---

# Concilier intérêts individuels et généraux

Dès son apparition à la fin du XIXe et au milieu du XXe le droit de l'urbanisme a pour vocation de trouver la meilleure conciliation entre les intérêts individuels et l'intérêt général.

Ce droit s'est fortement complexifié ces dernières années du fait de la croissance démographique et de la prise de conscience de l'étendue des limites naturelles auxquelles doit se confronter l'activité humaine.

Ainsi, ce qui était pendant très longtemps le droit de l'urbanisme et de l'habitation, a été séparé en 1970 entre ce qui relève du droit de l'urbanisme dans un code particulier et du droit de la construction dans un autre.

# Le droit de la propriété

Le Code Civil (Art 544 et suivants) la propriété comme étant le cumul de :

• **Usus** – utiliser la chose

**Fructus** – jouir de ses fruits

**Abusus** – disposer de la chose

Ce droit est garanti par l'Article 17 de DDHC :

« La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. »

Et par l'art 1 du protocole n°1 de CEDH.

# Responsabilité du propriétaire

Du fait de la responsabilité civile le propriétaire est responsable de sa propre propriété des préjudices qu'elle pourrait causer sur autrui.

**Article 1242 alinéa 1 du Code civil :** « On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde. »

Dans certain cas, le propriétaire peut même être tenu responsable des faits de son locataire, quand il ne s'assure pas que son locataire remplisse ses responsabilités sur la chose louées.

# La preuve de la propriété

Si en règle général la possession vaut titre sauf preuve contraire. En matière de propriété immobilière, comme de véhicules, ont été créé des preuves de propriété complémentaires.

En matière immobilière, cette preuve de propriété se fait à travers le droit notarié et la tenue de cadastre, qui permet d'établir sur papier la parcellisation des territoires et la propriété de chaque parcelle.

Cette procédure notariée permet une publicité des transferts de propriété et la gestion par un tiers (officier ministériel) de la preuve authentique de propriété.

Quand elle n'est pas respectée, les transactions ne perdent pas de leur validité pour autant, mais entraînent de lourde complexité tant en matière de la preuve qu'en matière de la responsabilité du propriétaire.

# Prescription du droit de la propriété

- Le droit de la propriété aussi inviolable et sacré soit il est tout de même soumis à une prescription, qui fait perdre à son titulaire la propriété en cas d'abandon ou d'occupation sans titre par un possesseur.
- **Prescription acquisitive** : au bout de 30 ans d'usage non équivoque, paisible et continu d'un bien en possession opposable à tous.
- Prescription par absence d'exercice de la responsabilité du propriétaire :
- **Bien sans maître** (absence de paiement d'impôt pendant 2 ans consécutifs) perte de propriété au bout de 10 à 30 ans.
- **Bien en état d'abandon manifeste** : 10 à 30 ans
- **Bien de succession en déshérence** : 10 à 30 ans

# Les principes du droit de l'urbanisme

Article L. 101-2 du CU : Définition des objectifs de l'urbanisme

*« 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 ;*

# Les principes du droit de l'urbanisme

- 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 ;

# Les principes du droit de l'urbanisme

- 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.

# LES SOURCES DU DROIT DE L'URBANISME

---

# Entre superposition et multiplication

D'un droit qui relevait principalement de la Loi et de l'Etat, le droit de l'urbanisme, comme la plupart des branches du droit public, s'est adapté aux conséquences de la décentralisation en donnant d'avantage de place aux collectivités locales renforcées par les Lois Defferre.

Ainsi aujourd'hui s'il appartient au Parlement de définir par la Loi les grands principes de l'urbanisme, c'est aux collectivités locales de les adapter aux particularités des territoires dont ils ont la gouvernance.

En complément, ces dernières années on a vu une multiplication des lois d'urbanisme en particulier pour s'adapter aux enjeux environnementaux de notre époque.

Ce qui rend de plus en plus instable le droit de l'urbanisme à la fois par la multiplication des textes nationaux et la superposition des acteurs qui ont à fixer des règles en matière d'urbanisme.

# Les grandes lois d'urbanisme

Depuis 2000 ,l'arsenal législatif s'est sensiblement renforcé en matière de lutte contre la consommation d'espace.



La logique à suivre:

- Privilégier l'urbanisation dans les tissus bâtis
- Réfléchir à la densité des formes urbaines produites

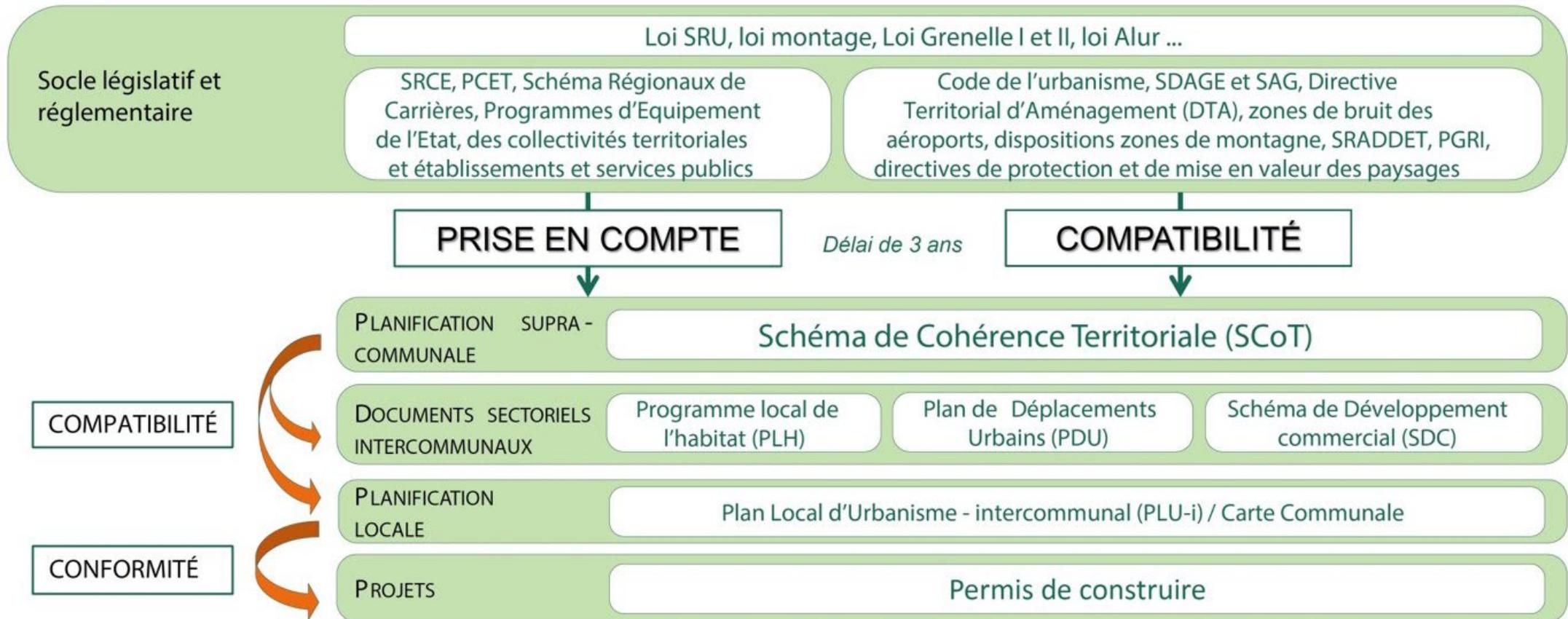
# Article L 101-1 du Code de l'Urbanisme

« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation.

Les collectivités publiques en sont les gestionnaires et les garantes dans le cadre de leurs compétences.

En vue de la réalisation des objectifs définis à l'article L. 101-2, elles harmonisent leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace dans le respect réciproque de leur autonomie. »

# Hiérarchie des normes d'urbanisme



Délai de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec un SCoT :  
>> 3 ans après l'approbation du SCoT pour les PLU

# SRADDET

---

Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire

# Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)

- Articles L.4251-1 et suivants du code général des collectivités territoriales:
- Schéma créé par la loi NOTRe que doivent **réaliser les régions**
- **Fusionne plusieurs documents sectoriels ou schémas existants**
- Les SCoT et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu, ainsi que les plans de déplacements urbains, les plans climat-air-énergie territoriaux et les chartes des parcs naturels régionaux prennent en compte les objectifs du Schéma et sont mis en compatibilité avec les règles générales du fascicule à l'occasion de la première révision suivant l'adoption du SRADDET.

## *Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)*

- **Fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, etc. ...**
- **Enonce des règles générales (regroupées dans un fascicule) pour contribuer à atteindre les objectifs, sans méconnaître les compétences de l'Etat et des autres collectivités territoriales.**

# SCOT

---

Schéma de Cohérence Territorial

# Le SCOT un document intégrateur :

Le SCOT a vocation à intégrer les dispositions opposables de différents documents et permettre, en lui étant compatible, d'être compatible à chacun.

- SRADDET
- Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)
- Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)
- Plan de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI)
- Charte Parc Naturel
- Plan d'Exposition au Bruit (PEB)
- Directive de protection de mise en valeur des paysages (DPMVP)

# Le contenu du SCOT

- Il comprend un rapport de présentation (qui « explique »), un Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) (qui « fixe ») et un Document d'orientations et d'objectifs (DOO) (qui « détermine et définit »).
- Chacun de ces éléments peut être accompagné de documents graphiques.

# Le contenu du SCOT

## ■ Le rapport de présentation :

- C'est un document qui se veut pédagogique.
- Il explique les choix retenus pour établir le PADD et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic établi préalablement.
- Il a une forte dimension environnementale:
  - Il identifie, en prenant en compte la qualité des paysages et du patrimoine architectural, les espaces dans lesquels les PLU doivent analyser les capacités de densification.
  - Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des 10 années précédant l'arrêt du projet de schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs.
- Il décrit l'articulation du schéma avec les documents avec lesquels il est compatible ou qu'il prend en compte.

# Le contenu du SCOT

- Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD):

- Dimension environnementale très forte:

- Il fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de qualité paysagère, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques (trames bleues et vertes).

- En matière de déplacements, ces objectifs intègrent une approche qualitative prenant en compte les temps de déplacement.

- Lorsque le périmètre d'un SCoT recouvre en tout ou partie celui d'un pays, le PADD du SCoT prend en compte la charte de développement du pays.

# Le Contenu du SCOT

## ■ Le document d'orientation et d'objectifs (DOO):

- C'est le document majeur du SCoT.
- Il détermine et définit les principes en matière d'urbanisme et d'aménagement.
- Il peut imposer des prescriptions que le PLU et les autorisations d'urbanisme devront impérativement respecter.
- La liste de ce que le DOO peut définir, déterminer, préciser, imposer est importante.
- Par exemple, il arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique.
- Il peut fixer une densité minimale de construction, c'est-à-dire des niveaux de densité au-dessous desquels les PLU ne pourront pas descendre.
- Le SCoT peut ainsi aller très loin dans les prescriptions imposées au PLU, réduisant ainsi la marge de manœuvre des communes à l'égard, notamment, de la constructibilité des terrains.

# Elaboration du SCoT

- La durée d'élaboration du SCoT varie entre 3 et 5 ans.
- L'élaboration se divise en plusieurs étapes:
  - Délimitation du périmètre qui doit être d'un seul tenant et sans enclave.
  - Élaboration du projet par un EPCI ou un syndicat mixte ouvert
  - Débat sur les orientations générales du PADD (4 mois au moins avant l'examen du projet de SCoT)
  - Arrêt du projet de SCoT
  - Organisation de la concertation publique dont les modalités sont arrêtées par l'établissement public
  - Projet de SCoT arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public
  - Avis des personnes publiques associées (réputé favorable dans un délai de trois mois). Peut être, en outre, recueilli l'avis de tout organisme ou association compétent.
  - Organisation de l'enquête publique : à son issue, le projet de SCoT peut être modifié pour tenir compte des avis, des observations du public et du rapport d'enquête.
  - Approbation du SCoT par l'organe délibérant de l'EPCI, puis transmission du DOO à chaque commune couverte dans un délai de trois mois
  - Caractère exécutoire dans les deux mois de sa transmission au préfet

# Evolution du SCoT

- **Evaluation du SCoT** : 6 ans au plus après la délibération portant approbation du SCoT, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, l'établissement public doit procéder à une analyse des résultats de l'application du schéma. Cette analyse est communiquée au public et à l'autorité environnementale. À défaut d'une telle délibération, le SCoT est caduc.
- **Révision**: Même procédure que l'élaboration. Nécessaire si on veut modifier :
  - les orientations du PADD,
  - les dispositions du DOO concernant les espaces fragiles à protéger
  - Les dispositions du DOO portant sur la politique de l'habitat et ayant pour effet de diminuer l'objectif global d'offres de nouveaux logements.
- **Modification de droit commun avec enquête publique** : Procédure utilisée lorsque les modifications portent sur les orientations générales du DOO autres que celles où une révision est nécessaire.
- **Modification simplifiée sans enquête publique** : Procédure utilisée dans les autres cas. Le projet de modification est pendant 1 mois mis à la disposition du public dans des conditions lui permettant de formuler ses observations. Les autorités compétentes délibèrent et adoptent le projet en tenant compte, le cas échéant, de ces avis.
- **Mise en compatibilité avec une déclaration d'utilité publique** : Si une opération en vue de laquelle une expropriation est envisagée n'est pas compatible avec le SCoT, la DUP ne peut intervenir que si l'enquête a porté à la fois sur son utilité publique et sur la mise en compatibilité du schéma. La DUP emporte approbation des nouvelles dispositions du SCoT.

# Opposabilité du SCoT

## ■ Caractère exécutoire du SCoT :

- La délibération approuvant le SCoT ne devient exécutoire qu'à l'expiration d'un délai de 2 mois après sa transmission au préfet.
- Pendant ce délai de 2 mois, le préfet peut demander des modifications notamment s'il constate une incompatibilité du schéma avec une norme supérieure.
- Dans ce cas, le SCoT ne devient exécutoire qu'après publication et transmission au préfet de la délibération apportant les modifications demandées.

# Opposabilité du SCoT

## ■ Effets du SCoT sur les autres documents :

- Doivent être compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT plusieurs documents dont les PLU, les cartes communales, les plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), les programmes locaux de l'habitat (PLH), les plans de déplacements urbains (PDU), les ZAC, les lotissements qui portent sur une surface de plancher de plus de 5 000 m<sup>2</sup>, les permis de construire tenant lieu d'autorisation d'exploitation commerciale.
- Le PLU est soumis à une obligation de compatibilité et non de conformité avec les objectifs du SCoT exprimés sous forme quantitative.
- Le PLU doit être rendu compatible avec le SCoT dans un délai d'1 an. Ce délai est porté à 3 ans, si la mise en compatibilité implique une révision du PLU.

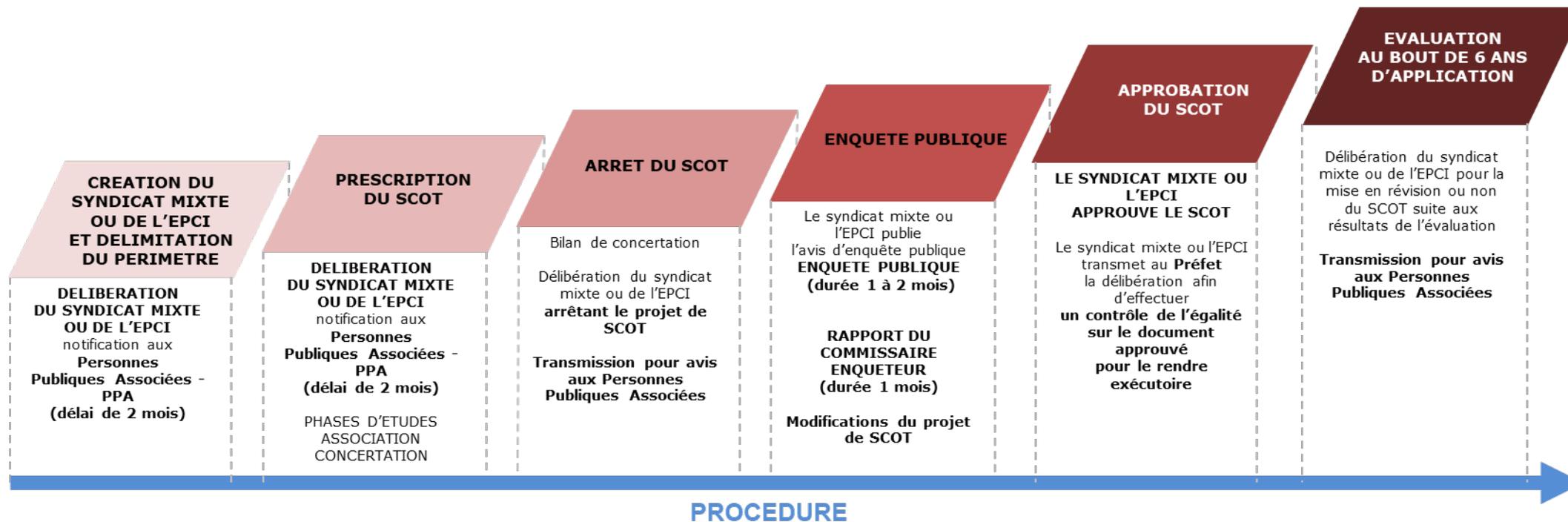
# SCOT 2021

- L'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale vise à moderniser les SCoT pour tirer les conséquences de la création des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et du développement de PLUi ayant le même périmètre que le SCoT.
- Le SCoT peut valoir plan climat-air-énergie territorial (PCAET).
- Le rapport de présentation est supprimé.
- Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) est remplacé par le projet d'aménagement stratégique (PAS)
- Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) est simplifié.
- L'ordonnance sera applicable à tout document d'urbanisme dont l'élaboration ou la révision est engagée à compter du 1<sup>er</sup> avril 2021 (pour tous les autres, le régime antérieur restera applicable). L'établissement chargé du SCoT qui s'est engagé dans une élaboration ou révision auparavant et qui est encore en cours de construction du projet peut toutefois, s'il le souhaite, décider d'opter pour l'application des mesures de l'ordonnance.

# SCOT 2021

- L'ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme a pour objectif de renforcer le rôle intégrateur du SCoT.
- Si un territoire est couvert par un SCoT, ce dernier doit être compatible avec les différents documents sectoriels.
- Tous les 3 ans, les collectivités examineront si de nouveaux documents sectoriels sont entrés en vigueur et adapteront en une seule fois, leur document d'urbanisme pour prendre en compte tous les documents sectoriels nouveaux ou qui ont évolué. Cette procédure de mise en compatibilité pourra s'opérer par modification simplifiée.
- Les dispositions de l'ordonnance sont applicables aux SCoT, aux PLU et aux cartes communales dont l'élaboration ou la révision est engagée à compter du 1<sup>er</sup> avril 2021. Toutefois, l'établissement chargé du SCoT ayant, avant cette date, prescrit une procédure d'élaboration ou de révision peut, tant qu'il n'a pas arrêté le projet, décider d'opter pour l'application des mesures de l'ordonnance à condition que le schéma entre en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> avril 2021.

# Les étapes des procédures d'élaboration ou de révision des SCOT



# LE RÈGLEMENT NATIONAL D'URBANISME

---

En absence de prise en charge de la compétence par le bloc communal

# Règle de la construction limitée

**Définition** : La règle de la constructibilité limitée interdit de construire en dehors des espaces urbanisés, sauf exceptions limitativement énumérées par la loi.

**Objectifs** : Lutter contre l'urbanisation diffuse et renforcer la protection des espaces ruraux et naturels; elle a également vocation à inciter les communes à se doter d'un document d'urbanisme local.

**Champ d'application** : Elle s'applique seulement aux communes qui ne sont pas couvertes par un document local d'urbanisme.

# Règle de la construction limitée

- Principe de la construction limitée : Les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune
- Notion de «partie urbanisée de la commune :

  - Notion difficile à cerner
  - Elle s'apprécie à l'aide d'un faisceau d'indices, prenant en compte :
    - la densité urbaine existante,
    - la distance du terrain avec la partie agglomérée de la commune,
    - la desserte du terrain par les équipements publics,
    - les caractéristiques générales du secteur

# Règle de la construction limitée

## ■ Exception à la règle de la construction limitée:

- L'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;
- Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;
- Les constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production et dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées. Ces constructions et installations ne peuvent pas être autorisées dans les zones naturelles, ni porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ;

# Règle de la construction limitée

- Exception à la règle de la construction limitée :
  - Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;
  - Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publiques, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs généraux du droit de l'urbanisme. Condition posée par la loi ALUR : la commune doit être couverte par un SCoT.

# Règle de la construction limitée

- Consultations dans le cadre de la mise en œuvre des exceptions à la règle de la construction limitée :
  - Pour les 4 premières exceptions, si le projet a pour conséquence une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquelles est exercée une activité agricole ou qui sont à vocation agricole, il doit être préalablement soumis pour avis par le préfet à la **commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)**.
  - Pour la dernière exception, la délibération du conseil municipal est soumise pour avis conforme à la CDPENAF. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai d'1 mois à compter de la saisine de la commission.

# RNU – Code de l'Urbanisme

- Localisation et desserte des constructions et aménagements (Articles R111-2 à R111-14)
- Implantation et volume des constructions (Articles R111-15 à R111-20)
- Densité et reconstruction des constructions (Articles R111-21 à R111-22)
- Réalisation d'aires de stationnement (Article R111-25)
- Préservation des éléments présentant un intérêt architectural, patrimonial, paysager ou écologique (Articles R111-26 à R111-30)
- Camping, aménagement des parcs résidentiels de loisirs, implantation des habitations légères de loisirs et installation des résidences mobiles de loisirs et des caravanes (Articles R111-31 à R111-50)

# Le contenu du RNU

- Localisation et desserte des constructions et aménagements (Articles R111-2 à R111-14)
  - a) Protection de la sécurité et de la salubrité publiques (art. R. 111-2)
  - b) Risques de nuisances graves dues notamment au bruit. (art. R. 111-3)
  - c) Conservation des sites et des vestiges archéologiques (art. R. 111-4)
  - d) Desserte par les voies (circulation des véhicules de secours et risques pour les usagers des voies) (art. R. 111-5 et R. 111-6)
  - e) Stationnement (art. R. 111-6)
  - f) Réalisation d'espaces verts, d'aires de jeux et de loisirs (art. R. 111-7)
  - g) Desserte par des réseaux d'assainissement et d'alimentation en eau potable (art. R. 111-8 à R. 111-12)
  - h) Protection des intérêts économiques et financiers des communes (art. R. 111-13)
  - i) Préservation des espaces naturels et agricoles (art. R. 111-14)

# Le contenu du RNU

## Implantation et volume des constructions (Articles R111-15 à R111-20)

- a) Implantation des constructions sur une même parcelle (art. R. 111-15)
- b) Implantation par rapport aux voies publiques (art. R. 111-16)
- c) Règles de prospect (art. R. 111-17 et R. 111-18)

# Le contenu du RNU

## Implantation et volume des constructions (Articles R111-15 à R111-20)

- a) Prospect sur une même parcelle (art. R. 111-15)
- b) Prospect sur voies (art. R. 111-16)
- c) Prospect en limites parcellaires (art. R. 111-17 et R. 111-18)
- d) Dérogation aux règles de prospect (art. R. 111-19)

# Le contenu du RNU

**Densité et reconstruction des constructions (Articles R111-21 à R111-22)**

a) Définition de la densité (art. R. 111-21)

b) Définition de la surface de plancher (art. R. 111-22)

# Le contenu du RNU

Possibilité d'imposer la réalisation d'aires de stationnement hors des voies publiques en fonction des caractéristiques du projet.

Il ne peut être exigé la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement lors de la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat.

L'obligation de réaliser des aires de stationnement n'est pas applicable aux travaux de transformation ou d'amélioration de bâtiments affectés à des logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat, dans la limite d'un plafond de 50 % de la surface de plancher existant avant le commencement des travaux.

# Le contenu du RNU

- Préservation des éléments présentant un intérêt architectural, patrimonial, paysager ou écologique (Articles R111-26 à R111-30)
  - a) Respect des préoccupations environnementales (art. R. 111-26)
  - b) Respect du caractère ou de l'intérêt des lieux avoisinants, des sites, des paysages naturels ou urbains ainsi que de la conservation des perspectives monumentales (art. R. 111-27)
  - c) Respect de la hauteur moyenne des constructions avoisinantes (art. R. 111-28)
  - d) Respect de l'harmonie des murs séparatifs ou aveugles avec les façades (art. R. 111-29)
  - e) Respect de l'isolement des bâtiments (art. R. 111-30)

# Le contenu du RNU

**Camping, aménagement des parcs résidentiels de loisirs, implantation des habitations légères de loisirs et installation des résidences mobiles de loisirs et des caravanes (Articles R111-31 à R111-50)**

- a) Camping (Articles R111-32 à R111-35)
- b) Parcs résidentiels de loisirs (Article R111-36)
- c) Habitations légères de loisirs (Articles R111-37 à R111-40)
- d) Résidences mobiles de loisirs (Articles R111-41 à R111-46)
- e) Caravanes (Articles R111-47 à R111-50)

# La mise en œuvre du RNU

## ■ Principe de subsidiarité:

- Les dispositions du RNU ne s'appliquent qu'à défaut de règles d'urbanisme locales (PLU ou POS mais pas carte communale)
- Mais application cumulée possible pour certaines : articles R. 111-2, R. 111-4, R. 111-20 à R. 111-27 du Code de l'urbanisme.
- En cas d'application cumulée, le RNU s'applique chaque fois que le document local d'urbanisme omet ou méconnaît les contraintes d'urbanisme y figurant ou lorsque ses dispositions sont plus permissives que celles du RNU.

# La mise en œuvre du RNU

## ■ Articulation avec les autres règles d'urbanisme :

- Plans de prévention des risques (PPR) : les dispositions du RNU peuvent venir compléter les prescriptions générales contenues dans le PPR
- Règlements de lotissement : lorsque les règlements de lotissement contiennent des règles ayant le même objet que le RNU, ces règles s'appliquent uniquement si elles sont plus restrictives que le RNU
- Règlements sanitaires départementaux : lorsque les règlements sanitaires départementaux contiennent des règles ayant le même objet que le RNU, ces règles s'appliquent uniquement si elles sont plus restrictives que le RNU

# RNU des normes permissives et interprétatives

Le RNU est avant tout une trame d'analyse des projets urbanistiques soumis par des pétitionnaires. Il dépend de l'interprétation de celui qui applique le RNU. Particulièrement restrictif dans cadre de l'analyse des services de l'Etat, il peut être permissif dans le cadre de l'analyse par une collectivités locale en cas de Carte Communale.

R. 111-2 Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.

# LA CARTE COMMUNALE

---

Outil d'urbanisme allégé

# Le contenu de la carte communale

- La carte communale comprend trois éléments:
  - un rapport de présentation
  - un ou plusieurs documents graphiques
  - en annexe, les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol

# Le contenu de la Carte Communale

- Le rapport de présentation :
- Si la carte communale n'est pas soumise à évaluation environnementale, le rapport de présentation :
  - analyse l'état initial de l'environnement et expose les prévisions de développement, notamment en matière économique et démographique ;
  - explique les choix retenus pour la délimitation des secteurs où les constructions sont autorisées ; en cas de révision, il justifie, les changements apportés, le cas échéant, à ces délimitations ;
  - évalue les incidences des choix de la carte communale sur l'environnement et expose la manière dont la carte prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur.

# Le contenu de la carte communale

- Le rapport de présentation :
- Si la carte communale est soumise à évaluation environnementale, le rapport de présentation :
  - expose les prévisions de développement, notamment en matière économique et démographique et décrit l'articulation de la carte avec les autres documents d'urbanisme avec lesquels elle doit être compatible ou qu'elle doit prendre en considération
  - analyse les perspectives de l'évolution de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre de la carte ;
  - analyse les incidences notables probables de la mise en œuvre de la carte sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de son adoption sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 ;

# Le contenu de la Carte Communale

- Le rapport de présentation :
- Si la carte communale est soumise à évaluation environnementale, le rapport de présentation :
  - expose les motifs de la délimitation des secteurs, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique de la carte ;
  - présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre de la carte sur l'environnement ;
  - rappelle que la carte fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, à l'expiration d'un délai de 6 ans à compter de son approbation ou de sa révision ;
  - comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

# Le contenu de la Carte Communale

- Les documents graphiques :
- Le ou les documents graphiques délimitent les secteurs où les constructions sont autorisées et ceux dans lesquels elles ne sont pas admises à l'exception:
- - De l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ainsi que de l'édification d'annexes à proximité d'un bâtiment existant ;
- - Des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à une exploitation agricole ou forestière, à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, à la mise en valeur des ressources naturelles, au stockage et à l'entretien du matériel des coopératives d'utilisation de matériel agricole.

# Le contenu de la carte communale

- Les annexes :
- Les servitudes d'utilité publique doivent être annexées à la carte communale.
- Elles ne sont opposables que si elles sont annexées à la carte communale.

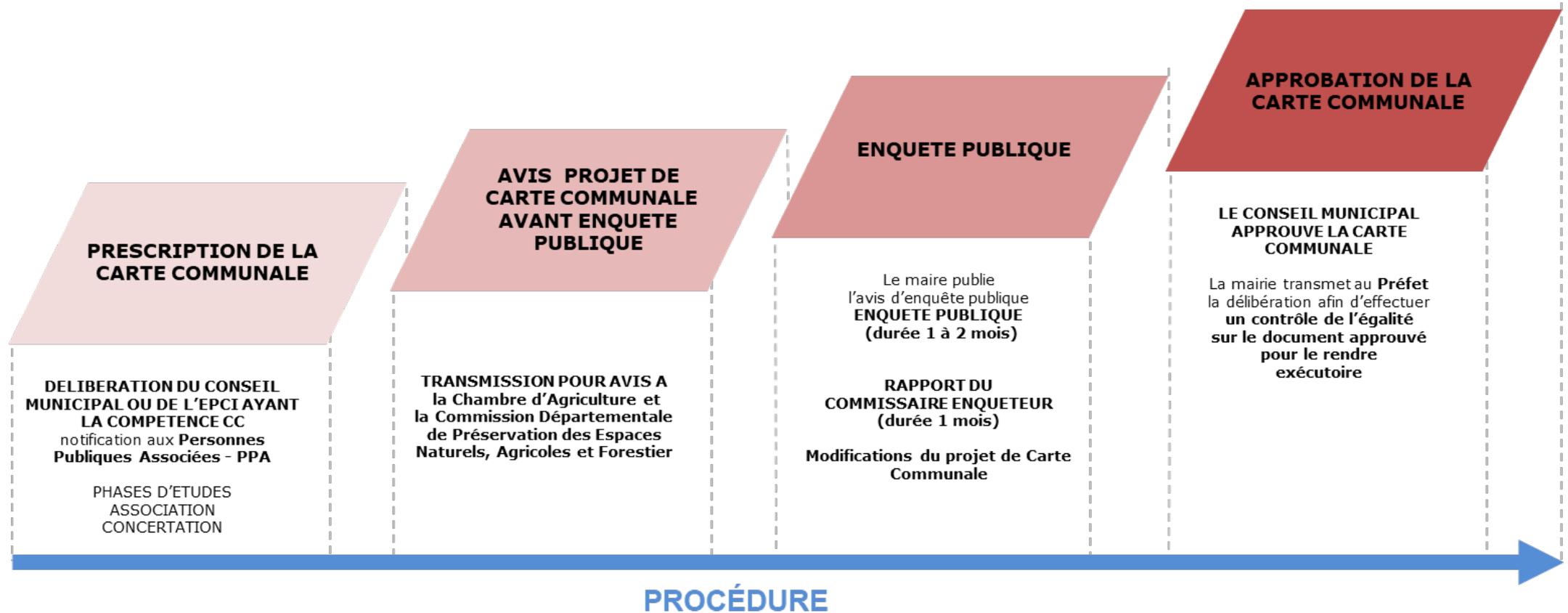
# L'élaboration de la carte communale

- La compétence carte communale est automatiquement transférée à l'EPCI dans les mêmes conditions que pour le PLU.
- En cas de création d'une commune nouvelle, les dispositions des cartes communales applicables aux anciennes communes restent applicables. Elles peuvent être révisées jusqu'à l'approbation d'une carte communale ou d'un PLU couvrant l'intégralité du territoire de la commune nouvelle.
- La commune nouvelle compétente en matière de carte communale peut décider d'achever toute procédure d'élaboration ou d'évolution d'une carte communale applicable sur le territoire des anciennes communes qui aurait été engagée avant la date de création de la commune nouvelle. La commune nouvelle se substitue de plein droit aux anciennes communes dans tous les actes et délibérations afférents aux procédures engagées avant la date de sa création

# L'élaboration de la Carte Communale

- Délibération du conseil municipal prescrivant l'élaboration de la carte communale.
- Porter à connaissance du préfet
- Consultation de la chambre d'agriculture et de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)
- Le cas échéant, évaluation environnementale
- Enquête publique
- Délibération du conseil municipal approuvant la carte communale
- Arrêté préfectoral approuvant la carte communale (délai de deux mois)
- Mise à disposition du public de la carte communale

## Les étapes des procédures d'élaboration ou de révision des CC

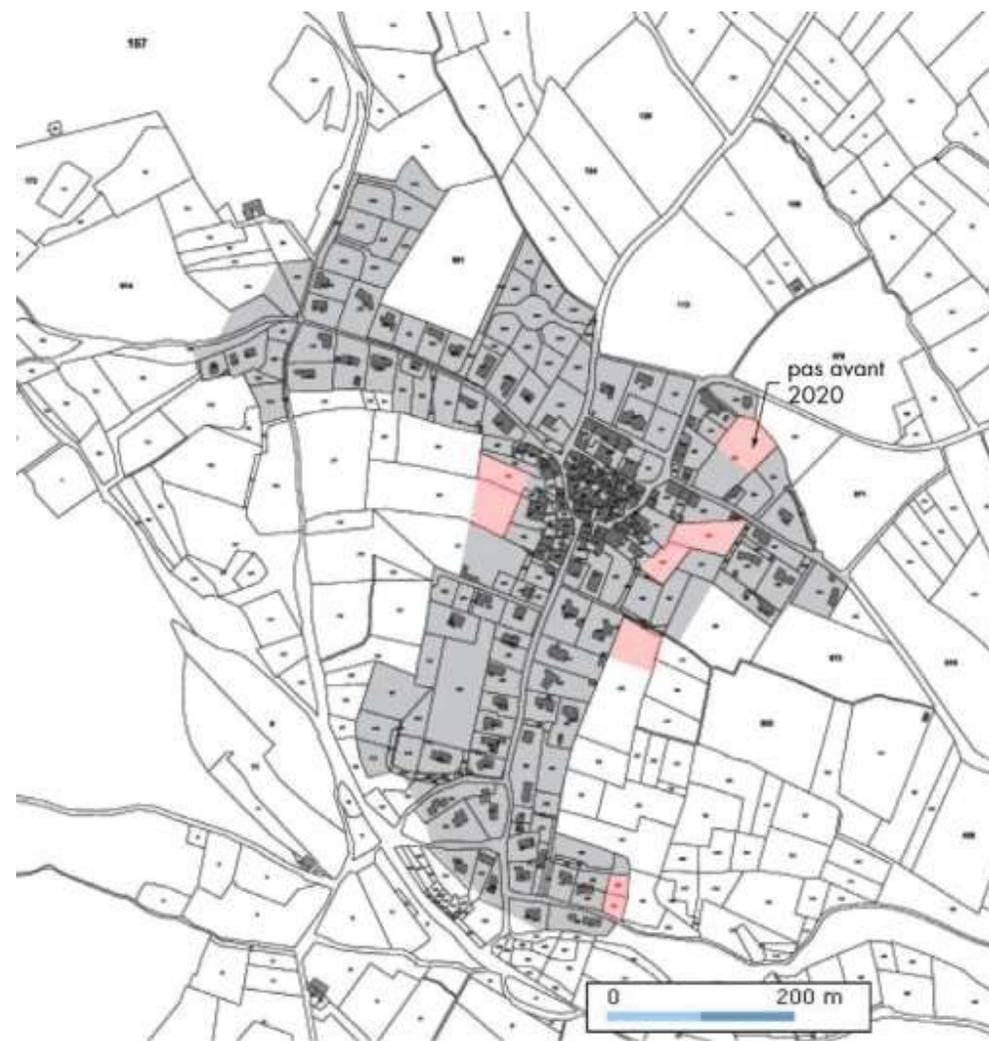
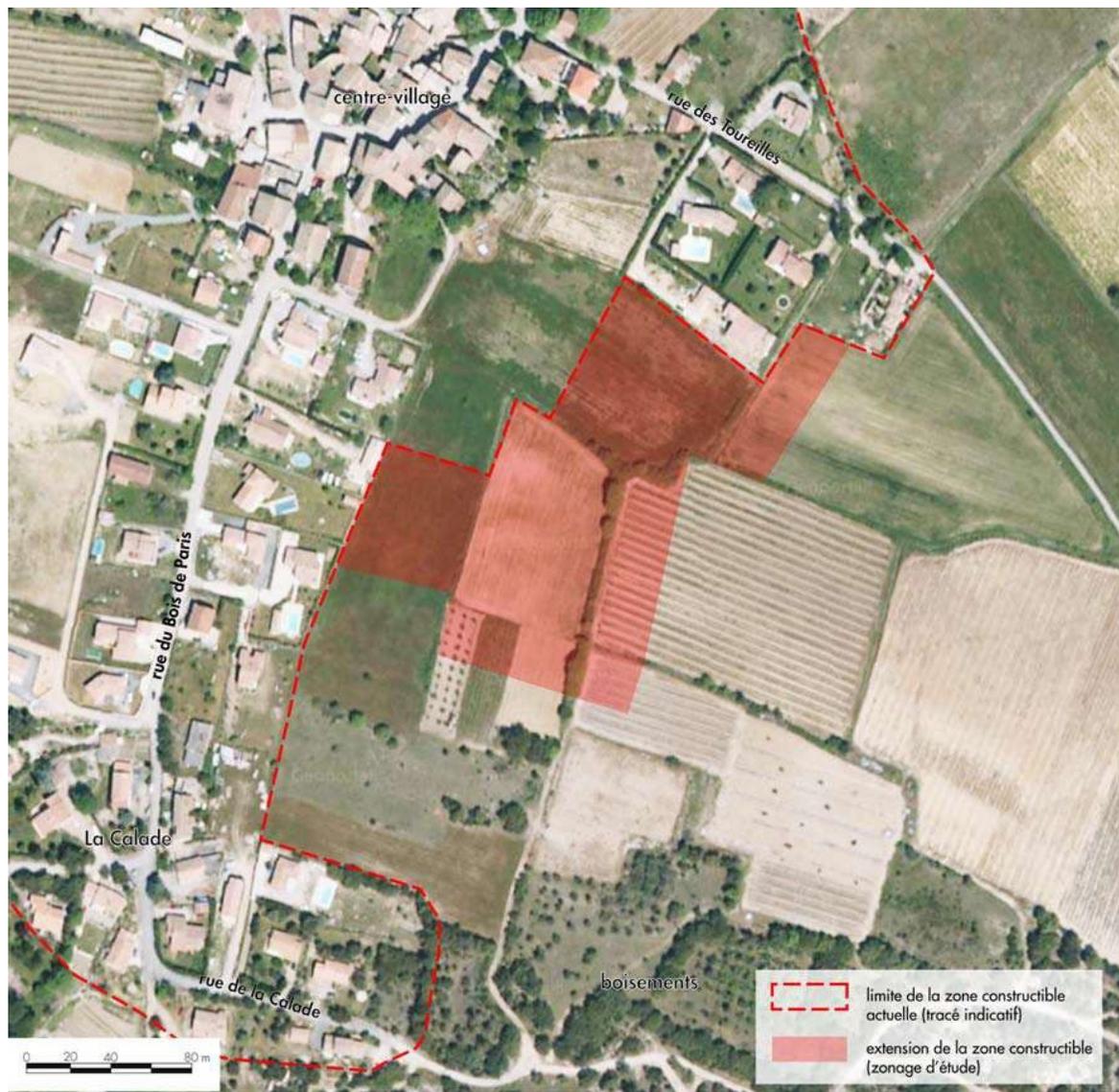


# Révisions de la Carte Communale

- **Révision** : Même procédure que pour l'élaboration. Toutefois, le projet de révision n'est soumis à la CDPENAF que s'il a pour conséquence, dans une commune située en dehors du périmètre d'un SCoT approuvé, une réduction des surfaces des secteurs où les constructions ne sont pas admises.
- **Rectification d'une erreur matérielle** : Approbation de la rectification d'une erreur matérielle de la carte communale par arrêté du maire. Puis, transmission de l'arrêt au préfet et affichage pendant 1 mois en mairie.
- **Mise à jour des annexes** : Notification par le préfet des servitudes d'urbanisme au maire. Celui-ci doit annexer les servitudes à la carte communale sans délai par arrêté. A défaut, le préfet met le maire en demeure de le faire. Si cette formalité n'a pas été effectuée dans le délai de 3 mois, le préfet y procède d'office. L'arrêté du maire ou l'arrêté du préfet procédant d'office à la mise à jour est affiché pendant 1 mois en mairie.

# Opposabilité Carte Communale

- La carte communale produit ses effets juridiques dès le premier jour de son affichage en mairie et transmission au préfet.
- Dans les communes dotées d'une carte communale, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir et pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable est le maire, au nom de la commune.
- Les autorisations d'urbanisme sont instruites et délivrées sur le fondement du RNU et des autres dispositions législatives et réglementaires applicables (par exemple, loi Littoral et loi Montagne).
- La procédure du sursis à statuer sur les demandes de permis de construire qui seraient de nature à en compromettre l'exécution ne s'appliquent pas aux cartes communales.



# LE PLU(I)

---

Outil d'urbanisme complet.

# Contenu du PLU

- Le plan local d'urbanisme comprend :
  - un rapport de présentation ;
  - un projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ;
  - des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ;
  - un règlement ;
  - des annexes.

Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.

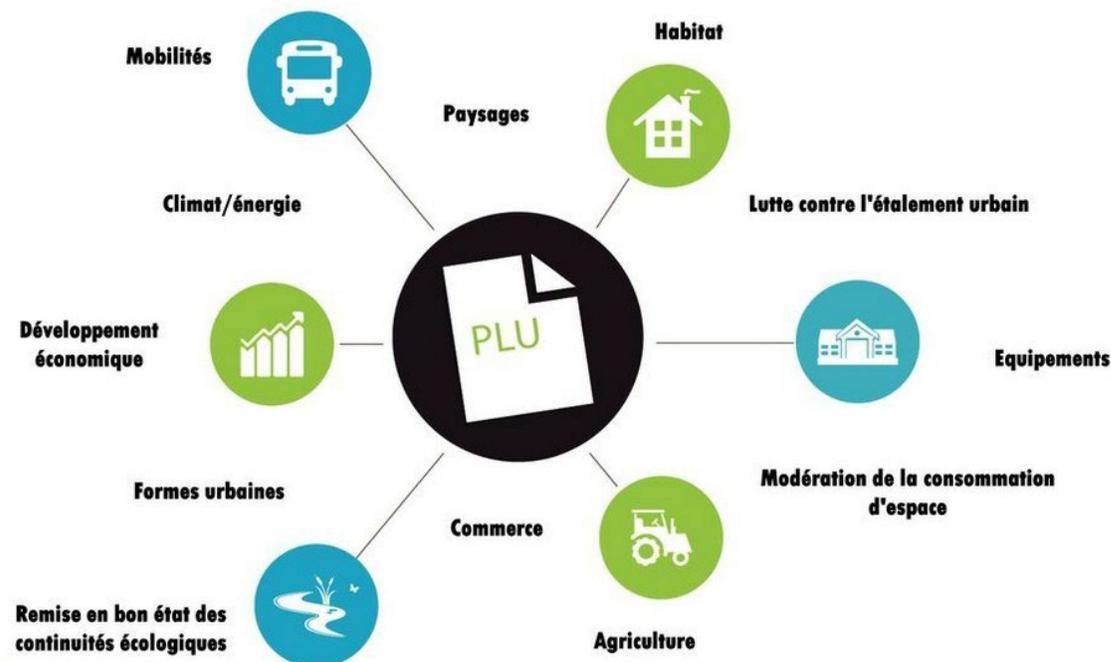
# Le contenu du PLU

Le rapport de présentation : Il explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et le règlement.

- Il s'appuie sur un **diagnostic** établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés.
- Il analyse la **consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers** au cours des 10 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.
- Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers.
- Il 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 SCoT et au regard des dynamiques économiques et démographiques.
- Il 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.

# Contenu PLU

- Le rapport de présentation :
- Il n'entraîne pas en lui-même d'effets juridiques, les prescriptions étant édictées par le seul règlement.
- Ainsi, on ne peut pas opposer le rapport de présentation directement dans le cadre de l'instruction des demandes de permis de construire.
- Toutefois la jurisprudence est exigeante à l'égard de ses insuffisances. Il faut donc être vigilant dans sa rédaction.



# Le contenu du PLU

## Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD):

- Il 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 ;
  - 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 l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune.
- Il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.
- Il peut prendre en compte les spécificités des anciennes communes, notamment paysagères, architecturales, patrimoniales et environnementales, lorsqu'il existe une ou plusieurs communes nouvelles.

# Le contenu du PLU

## Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)

- Les orientations et prescriptions du PADD ne sont pas directement opposables aux demandes d'autorisation d'urbanisme.
- Le maire peut malgré tout surseoir à statuer sur une demande de permis en se fondant sur les orientations du PADD du PLU en cours d'élaboration (CE, 1<sup>er</sup> décembre 2006, n° 296543).
- Par ailleurs, le règlement du PLU (opposable aux demandes d'urbanisme) doit être élaboré en « cohérence » avec les orientations du PADD. Ainsi, une disposition du règlement du PLU sera illégale si elle n'est pas « cohérente » avec le PADD. Par exemple, un PLU ne peut pas classer un secteur en zone agricole alors que le PADD retient pour ce même secteur des zones d'extension économique et d'équipement.
- En cas d'incohérence entre le règlement du PLU et le PADD, le juge pourra enjoindre à la commune de modifier son PLU.

# Le contenu du PLU

## Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

- Les OAP comprennent, en cohérence avec le PADD, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles.
- En l'absence de SCoT, les OAP d'un PLUi comportent les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal et déterminent les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable.

# Le contenu du PLU

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) peuvent notamment :

- 1° 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, favoriser la densification et assurer le développement de la commune ;
- 2° 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 ;
- 3° Comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ;
- 4° Porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ;
- 5° Prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics ;
- 6° Adapter la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte.

# Le contenu du PLU

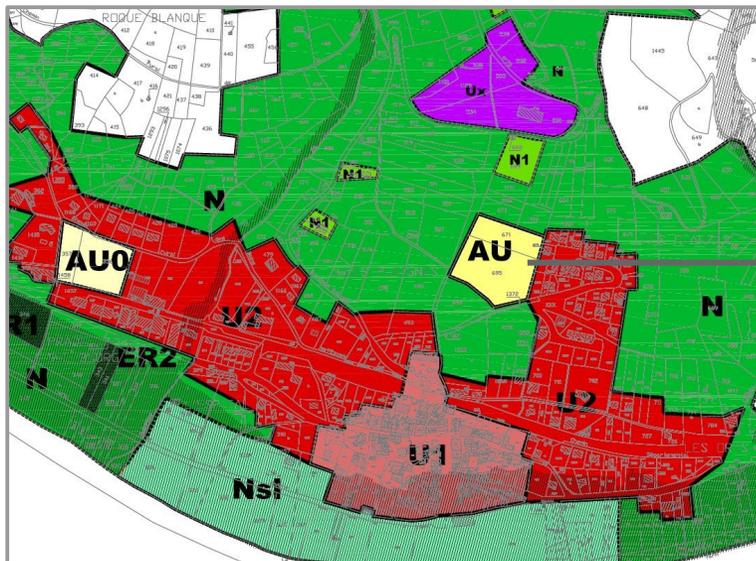
## Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

- Le rapport de présentation doit expliquer les choix retenus pour établir les OAP justifier de la cohérence des OAP avec les orientations et objectifs du PADD.
- En matière d'aménagement, une OAP doit être précise mais sans aller jusqu'à fixer les caractéristiques d'une construction déterminée. Ainsi, une OAP ne peut pas prévoir sur une parcelle un emplacement destiné à l'implantation d'un bâtiment de type logements collectifs ou intermédiaires en R + 1 avec un nombre de logements précis.
- Les autorisations de construire doivent être compatibles avec les OAP.
- Une OAP peut être modifiée *via* la procédure de modification, sauf si la modification implique une révision.

# Le contenu du PLU

## Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

*Le plan de zonage  
Zone à urbaniser*



*OAP associée*



# Le contenu du PLU

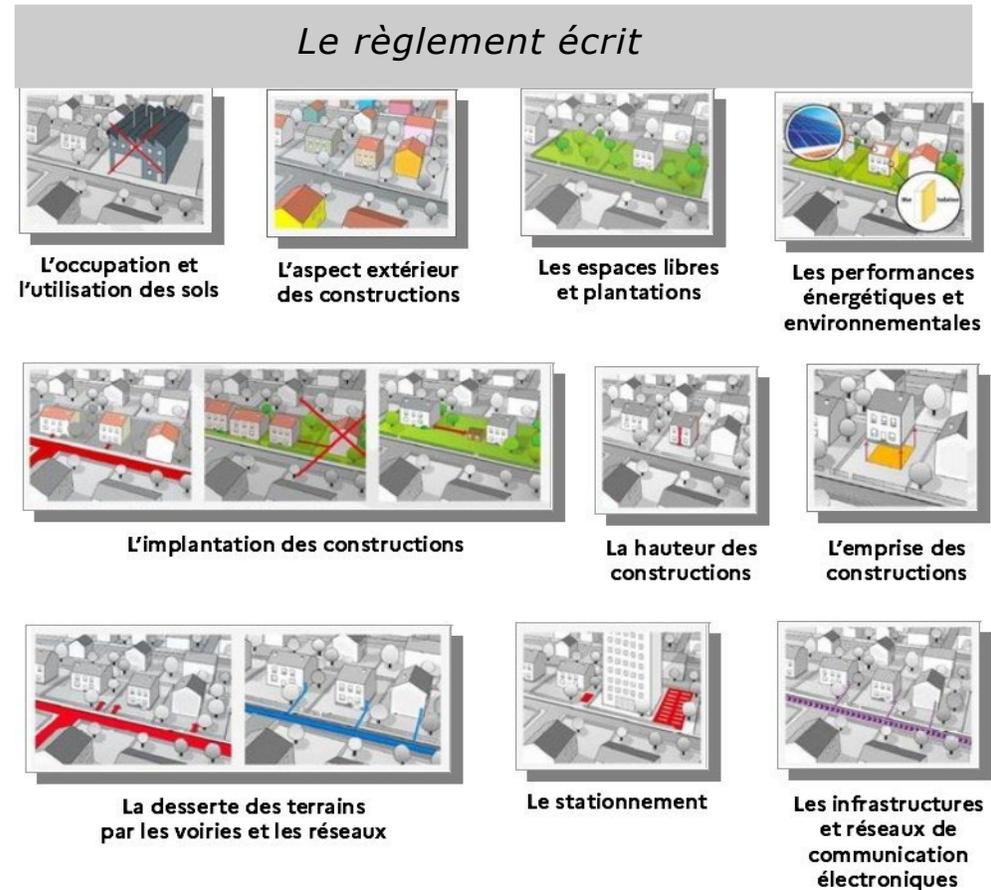
## Le règlement

- Il fixe, en cohérence avec le PADD, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols.
- Il délimite les différentes zones du plan : zones urbaines ou à urbaniser, zones agricoles, zones naturelles et forestières.
- 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.
- Il peut définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées.
- Il peut délimiter les secteurs dans lesquels la délivrance du permis de construire peut être subordonnée à la démolition de tout ou partie des bâtiments existants sur le terrain où l'implantation de la construction est envisagée.

# Le contenu du PLU

## Le règlement

- Il peut ne pas prévoir de règles dans des zones U. Celles-ci se verront appliquer les dispositions du RNU et, dans ces secteurs, les OAP devront comporter un schéma d'aménagement précisant les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.
- Le règlement et ses documents graphiques sont opposables à toute demande d'autorisation d'urbanisme.





# Le contenu du PLU

Article 1 : constructions interdites

Article 2 : constructions soumises à conditions

Article 3 : voie de desserte

Article 4 : accès aux réseaux

Article 5 : implantation en limite d'espace public

Article 6 : implantation en limite de parcelle privée

Article 7 : implantation des constructions sur un même terrain

Article 8 : hauteur des constructions

Article 9 : aspect extérieur

Article 10 : stationnement

Article 11 : aménagement paysager et protection de l'environnement

Article 12 : performance énergétique

Article 13 : aménagement numérique

# Le contenu du PLU

## Les annexes

- Elles ont un caractère informatif permettant la connaissance de l'ensemble des contraintes administratives applicables sur le territoire couvert par le PLU.
- La liste des annexes devant figurer dans le PLU est fixée aux articles R. 151-52 et R. 151-53 du code de l'urbanisme.
- Le fait que la servitude ne figure pas en annexe du PLU a pour effet de la rendre inopposable aux demandes d'autorisation de construire.
- Mais cette situation devrait demeurer exceptionnelle car le préfet est tenu de mettre en demeure le maire (ou le président de l'EPCI) d'annexer au PLU les servitudes et, à défaut, y procédera d'office.

# Elaboration du PLU

1. Délibération prescrivant l'élaboration du PLU : Elle doit préciser les modalités de la concertation avec la population et les objectifs poursuivis. Elle est notifiée aux personnes publiques associées
2. Déroulement de la concertation avec la population tout au long de la procédure
3. Porter à connaissance du préfet
4. Délibération prenant acte du débat sur le PADD: Elle doit intervenir au plus tard 2 mois avant l'examen du projet de PLU
5. Consultation de l'autorité environnementale
6. Délibération arrêtant le projet de PLU et tirant le bilan de la concertation
7. Transmission de projet de PLU arrêté pour avis des personnes publiques associées et autres (par exemple, CDPENAF, communes limitrophes, ...)
8. Enquête publique
9. Délibération approuvant le PLU (le cas échéant modifié pour tenir compte des avis joints au dossier, des observations du public et du rapport d'enquête)

## Les étapes d'élaboration d'un PLU

### PHASE DE TRAVAIL

### PHASE ADMINISTRATIVE



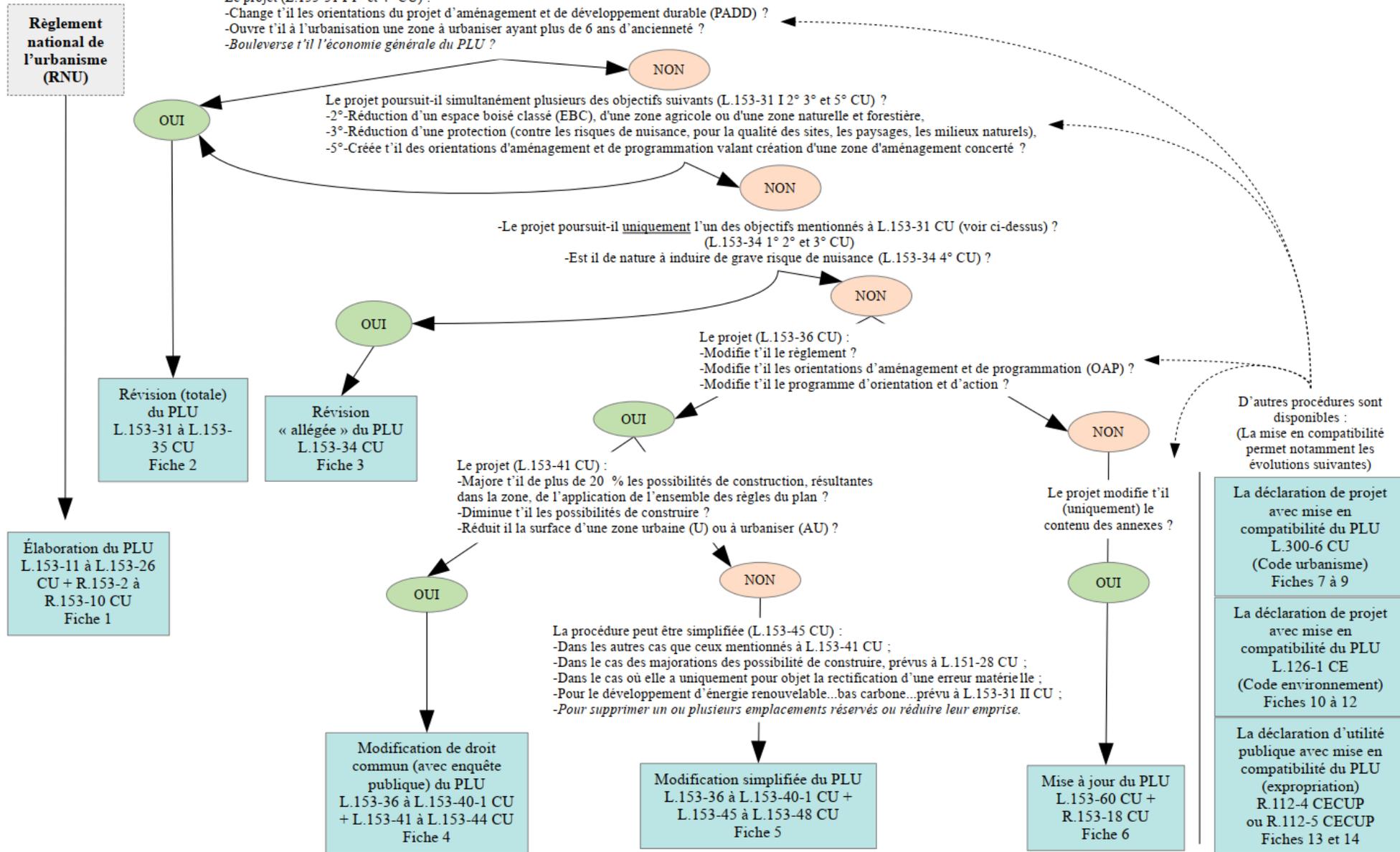
En moyenne : 3 à 4 ans de procédure

# Evolution du PLU

- Révision
- Révision allégée
- Modification de droit commun
- Modification simplifiée
- Mise en compatibilité avec un document supérieur
- Mise en compatibilité avec une opération d'utilité publique ou d'intérêt général
- Mise à jour

**PLU**

**PROCÉDURES CLASSIQUES D'ÉVOLUTION DU PLAN LOCAL D'URBANISME (PLU)**



# Evolution du PLU

Révision: elle suit la même procédure que celle prévue pour l'élaboration du PLU et intervient dans les cas suivantes :

- Modification des orientations du PADD ;
- Réduction d'un espace boisé classé, d'une zone agricole, naturelle ou forestière;
- Réduction d'une protection édictée en raison de risques de nuisances, de la qualité des sites, paysages ou milieux naturels ou d'une évolution de nature à induire un grave risque de nuisance;
- Ouverture à l'urbanisation une zone à urbaniser qui, dans les 9 ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier;
- Création des OAP de secteur d'aménagement valant création d'une zone d'aménagement concerté.

# Evolution du PLU

Révision «allégée»: elle intervient dans les cas suivantes :

- Si elle a uniquement pour objet de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;
- Si elle a uniquement pour objet de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ;
- Si elle a uniquement pour objet de créer des OAP valant création d'une zone d'aménagement concerté ;
- Si elle est de nature à induire de graves risques de nuisance.

# Evolution PLU

Révision «allégée»: elle intervient dans les cas suivantes :

- Si elle a uniquement pour objet de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;
  - Si elle a uniquement pour objet de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ;
  - Si elle a uniquement pour objet de créer des OAP valant création d'une zone d'aménagement concerté ;
  - Si elle est de nature à induire de graves risques de nuisance.
- La révision ne doit pas porter atteinte aux orientations définies par le PADD
  - L'allègement de la procédure vient du fait qu'il n'y a pas de débat sur le PADD et que la consultation des personnes publiques associées est remplacée par une réunion d'examen conjoint.

# Evolution du PLU

- Modification de droit commun : elle intervient dans les cas suivantes :
  - Majoration de plus de 20 % les possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du plan ;
  - Diminution des possibilités de construire ;
  - Réduction de la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser ;
  - Prise en compte par le PLU tenant lieu de PLH de toute nouvelle obligation applicable aux communes du territoire intercommunal.
- La procédure de modification ne nécessite pas de concertation avec la population, pas de débat sur le PADD, pas de délibération arrêtant le projet, pas de saisine des personnes publiques associées.

# Evolution du PLU

**Modification simplifiée**: elle intervient dans les cas suivantes :

- Rectification d'une erreur matérielle ;
  - Majoration des possibilités de construction dans des cas très précis ;
  - Modifications qui n'entrent pas dans le cadre de la modification de droit commun.
- La procédure de modification simplifiée suit la même procédure que la procédure de modification de droit commun à l'exception du fait que l'enquête publique est supprimée au profit d'une mise à disposition du public du projet pendant 1 mois.
- En cas de PLUi, depuis la loi Engagement et proximité, le maire d'une commune membre de l'EPCI peut initier la procédure de modification simplifiée si la modification ne concerne que le territoire de cette commune.

# Evolution du PLU

Mise en compatibilité avec un document supérieur: la procédure est la suivante :

- Information de l'EPCI ou la commune par le préfet : il adresse un dossier indiquant les motifs pour lesquels il considère que le PLU ne respecte pas les obligations de mise en compatibilité ainsi que les modifications qu'il estime nécessaire pour y parvenir.
- Dans un délai d'1 mois, l'EPCI ou la commune fait connaître au préfet s'il entend opérer la révision ou la modification nécessaire.
- A défaut d'accord dans ce délai sur l'engagement de la procédure de révision ou de modification ou, en cas d'accord, à défaut d'une délibération approuvant la révision ou la modification du plan à l'issue d'un délai de 6 mois à compter de la notification initiale du préfet, celui-ci engage et approuve la mise en compatibilité du plan.
- Examen conjoint de l'Etat, de l'EPCI (ou de la commune) et des personnes publiques associées.
- Enquête publique.
- Avis de l'EPCI ou de la commune sur le projet de mise en compatibilité. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas émis dans le délai de deux mois.
- Approbation par arrêté préfectoral.

# Evolution du PLU

## Mise en compatibilité avec une opération d'utilité publique ou d'intérêt général

- La DUP ou la déclaration de projet d'une opération qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un PLU ne peut intervenir qu'au terme de la procédure de mise en compatibilité du PLU.
- La mise en compatibilité du plan fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'EPCI (ou de la commune) et des personnes publiques associées.
- Puis, on organise une enquête publique qui porte à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du PLU.
- A l'issue de l'enquête publique, le dossier de mise en compatibilité du PLU peut être modifié.
- Si la mise en compatibilité est adoptée par le préfet, la commune (ou l'EPCI) doit rendre un avis sur le projet.
- Si la mise en compatibilité est adoptée par la commune (ou l'EPCI), le préfet doit rendre un avis sur le projet.
- Dans les deux cas, l'avis est réputé favorable s'il n'est pas émis dans le délai de 2 mois.

# Entrée en vigueur du PLU

- Entrée en vigueur du PLU:
  - Si le territoire communal est couvert par un SCoT approuvé, le PLU entre en vigueur dès sa publication et sa transmission au préfet.
  - Si le territoire communal n'est pas couvert par un SCoT approuvé, le PU entre en vigueur à l'issue d'un délai d'1 mois à compter de sa transmission au préfet (si ce dernier n'a pas demandé de modification) et sous réserve de sa publication.

# Entrée en vigueur du PLU

- **Opposabilité du PLU:**

- Le règlement et ses documents graphiques sont opposables pour l'exécution de tous travaux et opérations, même non soumis à formalité.
- Les nouvelles dispositions du PLU sont immédiatement applicables aux travaux qui ne sont soumis à aucune formalité au titre du code de l'urbanisme et qui sont en cours d'exécution au moment de l'entrée en vigueur du PLU modifié.

# Entrée en vigueur du PLU

- Sursis à statuer :

- Le maire peut surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan.
- Le sursis à statuer ne peut intervenir que lorsque le débat sur les orientations générales du PADD a eu lieu.
- Le sursis à statuer ne peut excéder 2 ans. Passé ce délai, on ne peut pas opposer un nouveau sursis à statuer sur les mêmes motifs.
- Si, dans un certificat d'urbanisme on ne mentionne pas la possibilité d'un sursis à statuer, le maire peut malgré tout surseoir sur la demande de permis et, à l'issue de la période de sursis, refuser le permis sollicité au regard des dispositions du PLU révisé.

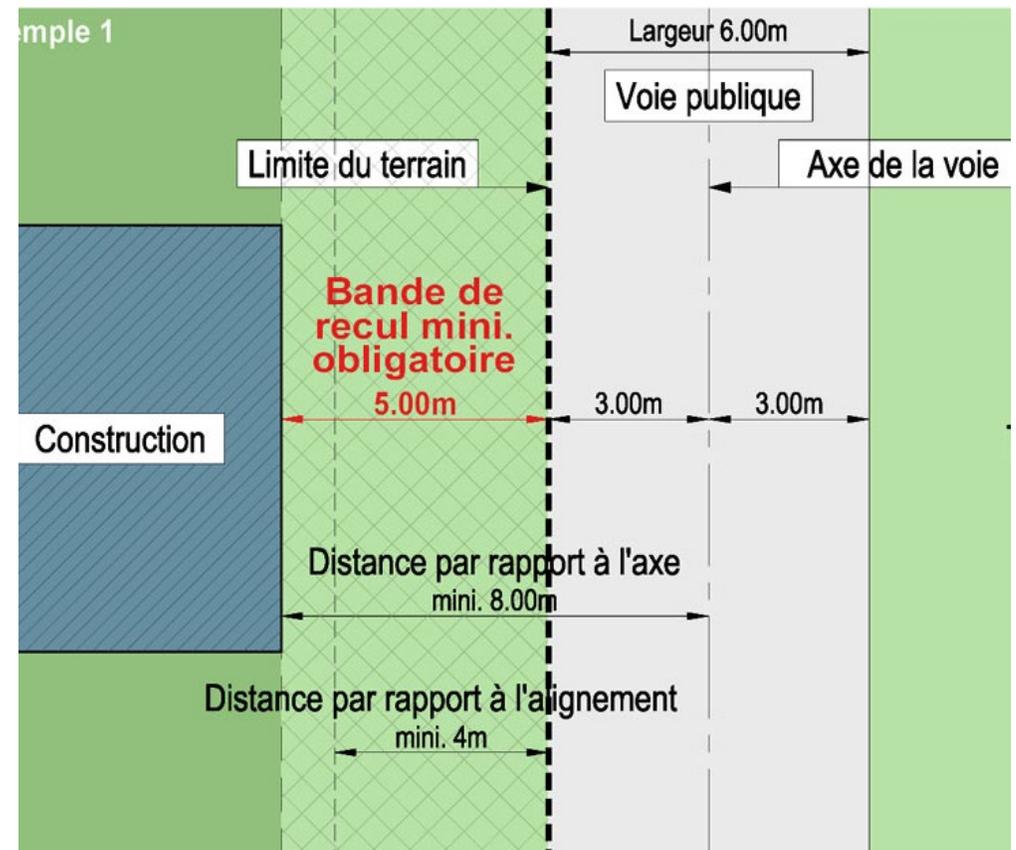
# Conséquence du PLU

## ■ Droit de délaissement :

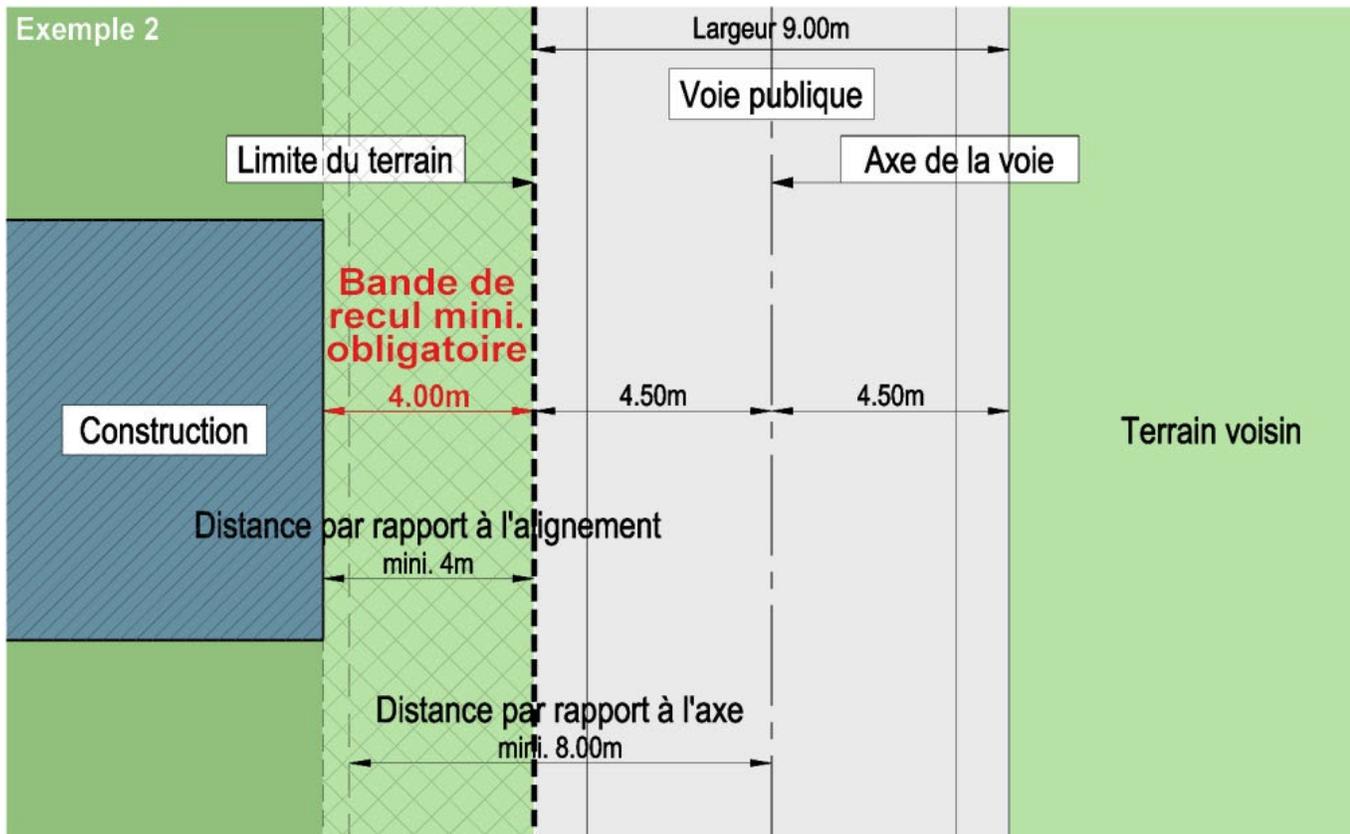
- Le propriétaire d'un terrain bâti ou non bâti faisant l'objet d'un emplacement réservé ou d'une servitude d'urbanisme par un PLU opposable aux tiers peut exiger de la collectivité qu'il soit procédé à son acquisition.
- La collectivité dispose d'un délai d'1 an à compter de la réception en mairie de la demande du propriétaire pour se prononcer.
- Les limitations au droit de construire et la réserve ne sont plus opposables si la collectivité ne saisit pas le juge dans les 3 mois suivant l'expiration du délai d'1 an dont dispose la personne publique pour répondre au propriétaire.
- La collectivité dispose de 2 années supplémentaires pour payer le prix en cas d'accord amiable ou, à défaut, saisir le juge de l'expropriation.
- Si la collectivité refuse d'acquérir le terrain situé en emplacement réservé, ce refus n'entraîne pas la suppression automatique de la servitude dans le PLU. Si la collectivité estime que l'emplacement réservé est devenu sans objet, elle doit le supprimer au moyen d'une modification simplifiée du PLU.

# Règle de construction limite de propriété

- Toute construction devra respecter la plus contraignante des deux règles ci-dessous :
  - – être implantée à au moins 8m de l'axe actuel de la voie ;
  - – être édifiée à au moins 4m de l'alignement actuel



Rappel des règles de limites de propriété

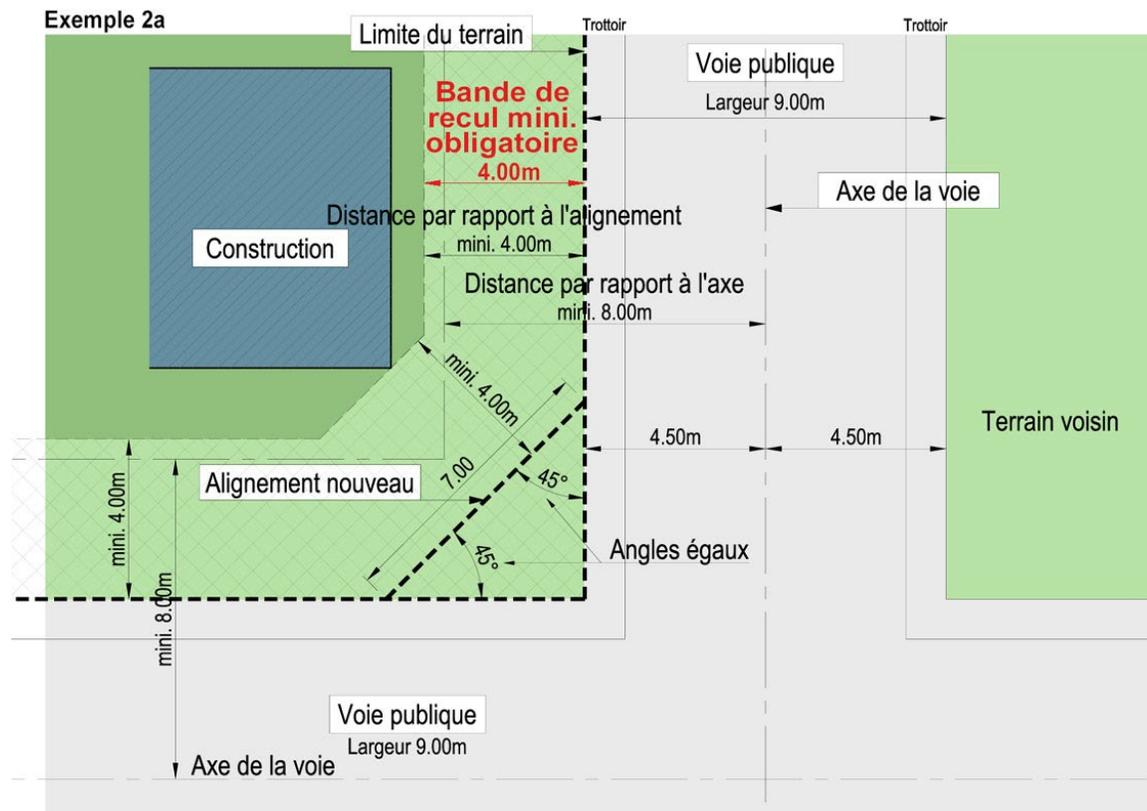


## Règle de construction limite de propriété

- Toute construction devra respecter la plus contraignante des deux règles ci-dessous :
  - - être implantée à au moins 8m de l'axe actuel de la voie ;
  - - être édifiée à au moins 4m de l'alignement actuel

# Règle de construction limite de terrain

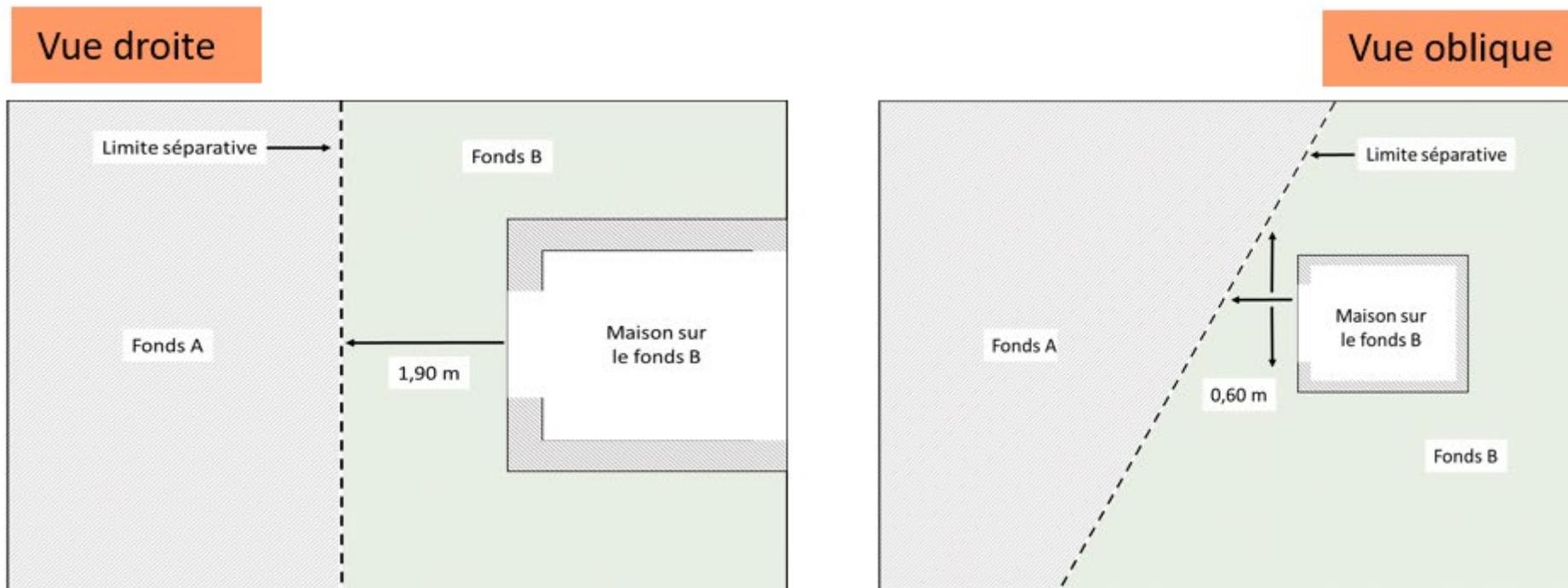
*Sauf disposition contraire figurée au plan, les propriétés situées à l'angle de deux voies supporteront un alignement nouveau constitué par un segment de droite de 7m de longueur formant des angles égaux avec chacun des alignements des voies adjacentes.*



# Règle de mitoyenneté

Les vues sont des ouvertures qui permettent de voir sur la propriété voisine. Cela concerne les fenêtres, porte-fenêtre, baies, terrasses, balcons...

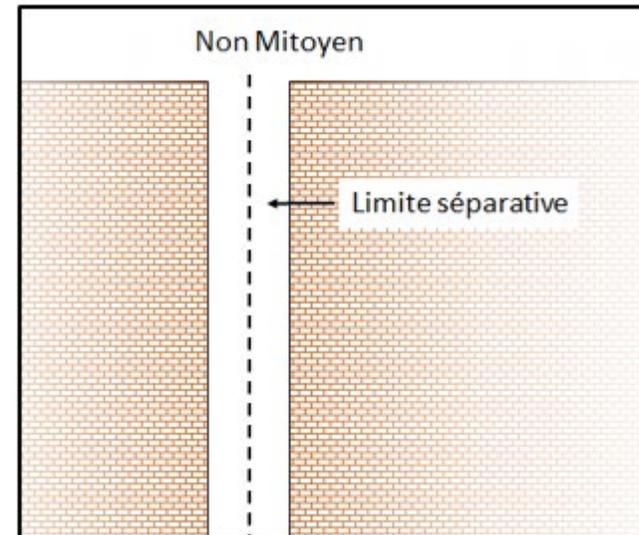
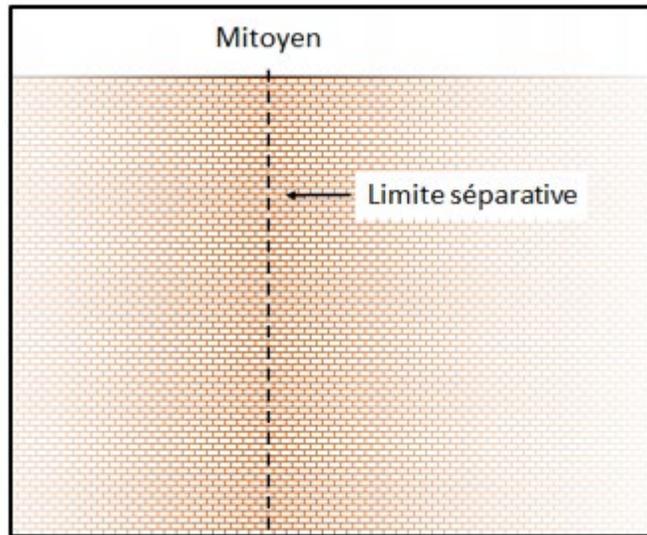
Les articles [678](#) et [679](#) du code civil énoncent des règles de distance à respecter entre la vue et la limite de propriété : **1,90 m en vue droite** et **60 cm en vue oblique**.



# Règle de mitoyenneté

Une clôture mitoyenne (haies, murs, grillages, palissades...) est à cheval sur deux propriétés : elle appartient aux deux voisins.

Le mot « mitoyen » peut-être employé à tort dans le langage courant : si deux maisons sont accolées sans mur commun, ou si une clôture est en limite de propriété ce n'est pas de la mitoyenneté :



# Règle de mitoyenneté

Vous souhaitez planter **arbres et arbustes** sur votre terrain ?

Tout d'abord, consultez le Plan local d'urbanisme (PLU) de votre commune et/ou le cahier des charges de votre lotissement pour savoir si des dispositions particulières sont prévues. A défaut, **l'article 671 du code civil** édicte des règles de distance à respecter entre vos arbres et la limite de propriété voisine : 2 mètres pour les plantations dont la hauteur dépasse 2 mètres et 50 cm pour les autres plantations. Si l'arbuste est contre un mur, il ne doit pas dépasser la hauteur du mur.

