Plan local d'urbanisme intercommunal

Session de formation

22 et 26 janvier 2018

Introduction

Compétences PLU et habitat - les conséquences de la réforme territoriale

- **Octobre 2015 :** Prise de compétence urbanisme et habitat par la CALF.
- **Décembre 2015 :** Lancement d'un PLUIH à l'échelle des 45 communes.
- **1er janvier 2017 :** Elargissement de la Communauté d'agglomération à 88 communes.

→ **Conséquences de la réforme territoriale :**

- Retrait du volet H du PLUI.
- Poursuite de l'élaboration du PLUI sur le seul périmètre des 45 communes.
- Engagement de l'élaboration d'un PLH sur le nouveau périmètre de 88 communes.

Etat d'avancement de la démarche PLUI

Phase débat sur le PADD terminée :

- **Mars 2017 :** Présentation des grandes orientations en conférence des maires
- **Juin à octobre 2017 :** Débats dans les 45 Conseils Municipaux
- **7 novembre 2017 :** Débat en Conseil Communautaire

Phase réglementaire en cours :

- **Depuis avril** : Travail technique mené par les services, l'agence d'urbanisme et les prestataires (volets agricole, environnemental , habitat, concertation)
- **Depuis juin** : travail avec les communes à travers :
  - 2 séries de 8 réunions de secteur :
  - Travail en communes **jusqu'à fin janvier** sur les esquisses de projets urbains, avec l'appui des services.

Le calendrier pour le volet réglementaire et la procédure d'approbation

Mai 2017

Elaboration de la phase réglementaire du PLUi

Poursuite de la collaboration et de la concertation avec les communes et les habitants

Juillet 2018

Derniers arbitrages – Rédaction complète du dossier - vérifications juridiques

Fin 2018

Projet de PLUi terminé (tous principes déterminés)

Procédure administrative

Avis des communes

Enquête publique

Fin 2019

Approbation du PLUi

Pourquoi une formation à destination des élus locaux ?

- Parce que le PLUI est une **procédure complexe**.
- Parce que les élus communaux sont les **premiers relais** du projet de territoire et du PLUI.
- Parce qu'ils sont les **premiers interlocuteurs de proximité** des habitants sur ce type de sujet et plus généralement sur les questions d'urbanisme.
- Parce qu'ils en ont **exprimé le besoin** à travers les réunions de travail du PLUI et lors de la réunion d'information du 2 novembre 2017.

Deux sessions de formations

- Une première session, animée par un avocat, Maître Damien RICHARD, portant sur **les enjeux des PLUI et la procédure**.

- Une deuxième session, consacrée plus spécifiquement à **l'exercice de la compétence PLU sur les 88 communes de Loire Forez et au PLUI** en cours d'élaboration.

Trois séances prévues par session**, réparties géographiquement** et sur des **créneaux horaires distincts** pour permettre au plus grand nombre d'élus de participer.

2

Enjeux du futur Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi)

Pourquoi élaborer le PLU à l’échelon intercommunal ?

Pourquoi élaborer un Plan local d'urbanisme ?

<u>Définition</u> : Le PLU est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un EPCI ou d'une commune, étudie le fonctionnement et les enjeux du territoire, construit un projet de territoire et le formalise dans les règles d'utilisation du sol.

Le PLU répond ainsi à trois objectifs essentiels et de même valeurs :

1. Il met en œuvre **<u>les politiques nationales d'aménagement</u>** découlant de textes législatifs et réglementaires tels que le principe de développement durable, aménagement numérique, mixité sociale, etc…

2. Il traduit les **<u>politiques territoriales d'aménagement</u>** définies dans les documents de rang supra-communal tels que les SCOT et qui concernent notamment la trame verte et bleue.

3. Il définit **<u>les spécificités locales du territoire</u>** en matière d'architecture, de protection du patrimoine architectural et naturel, projections démographiques, zones d'extension de l'urbanisation, aménagement du territoire, etc….

Du POS au PLUi : La montée en puissance de l'Intercommunalité

Loi d'orientation foncière du 30/12/1967

Plan d'occupation des sols

Loi Deferre du 7/01/83

Compétence des communes en matières d'urbanisme

Loi du 6/02/92 et du 12/07/99

Création et renforcement communautés de communes et d'agglo

Loi SRU du 13/12/2000

PLU - SCOT

Loi ENE du 12/07/2010

PLUi devient le principe

Loi 16/12/2010

Réforme des CT : SDCI et schéma de mutualisation de services

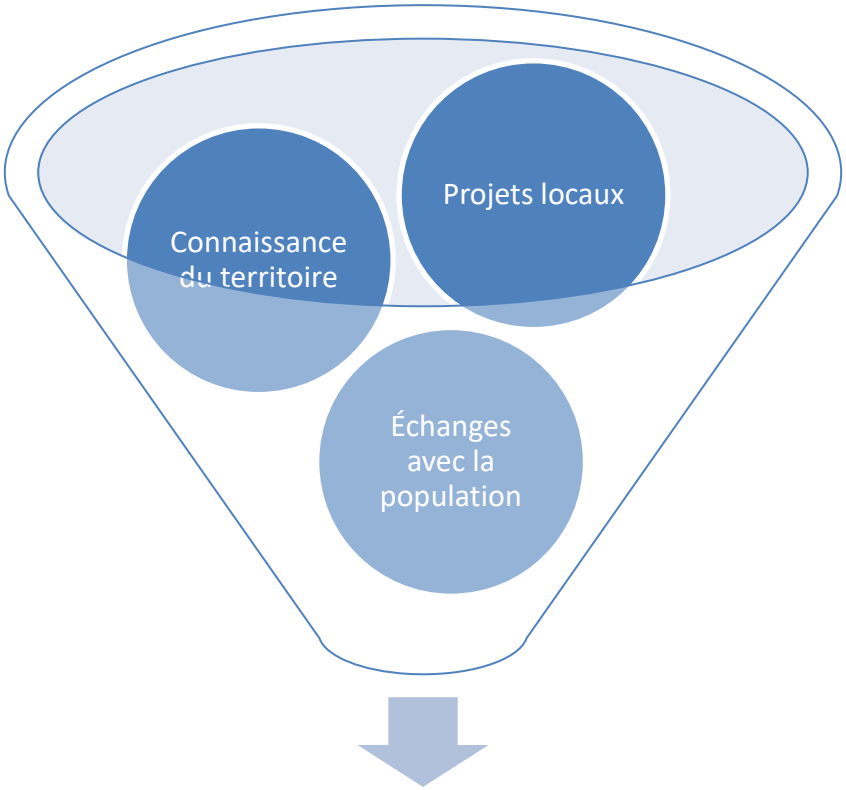
Loi ALUR 24/03/2014

Compétence de plein droit des CC et CA à partir du 27/03/2017

Loi NOTRe du 7/08/2015

Seuil de 15.000 hab pour les EPCI

Un rôle majeur des élus communaux



Projet intercommunal

≠

Projet de l'établissement intercommunal

UN OUTIL PARTICIPATIF

UNE CONFÉRENCE INTERCOMMUNALE

Les conditions de la collaboration entre l'intercommunalité et les communes sont définies à l'issue de la réunion d'une conférence intercommunale qui rassemble l'ensemble des maires. Une seconde conférence est réunie avant l'approbation du PLUi.

UNE GARANTIE DE PRISE EN COMPTE DE L'AVIS DE LA COMMUNE

La loi donne en effet la possibilité à une commune de s'exprimer sur les dispositions du PLUi qui la concernent directement. Elle peut également demander à être couverte par un plan de secteur.

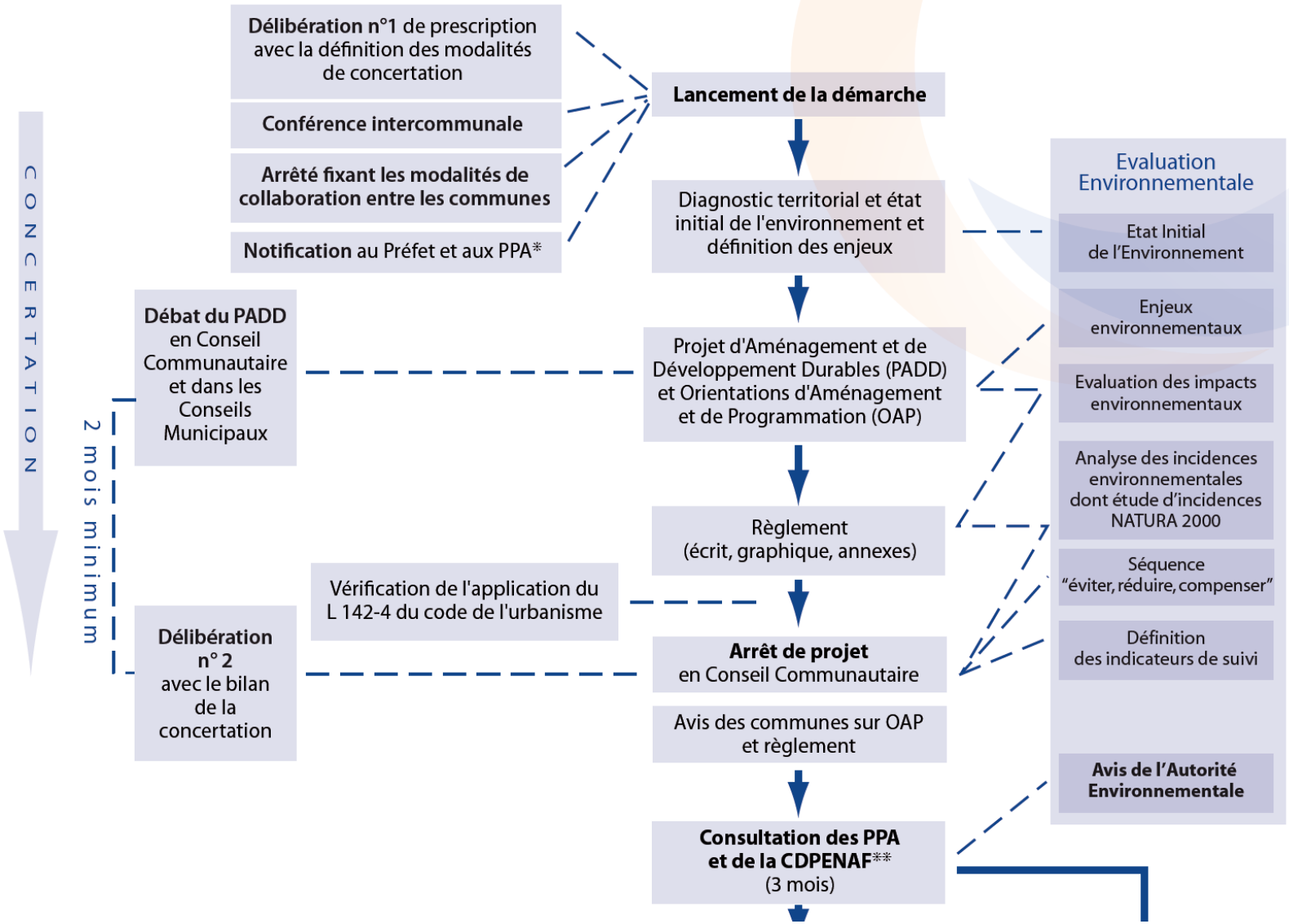
UNE LOGIQUE DE CONCERTATION CITOYENNE

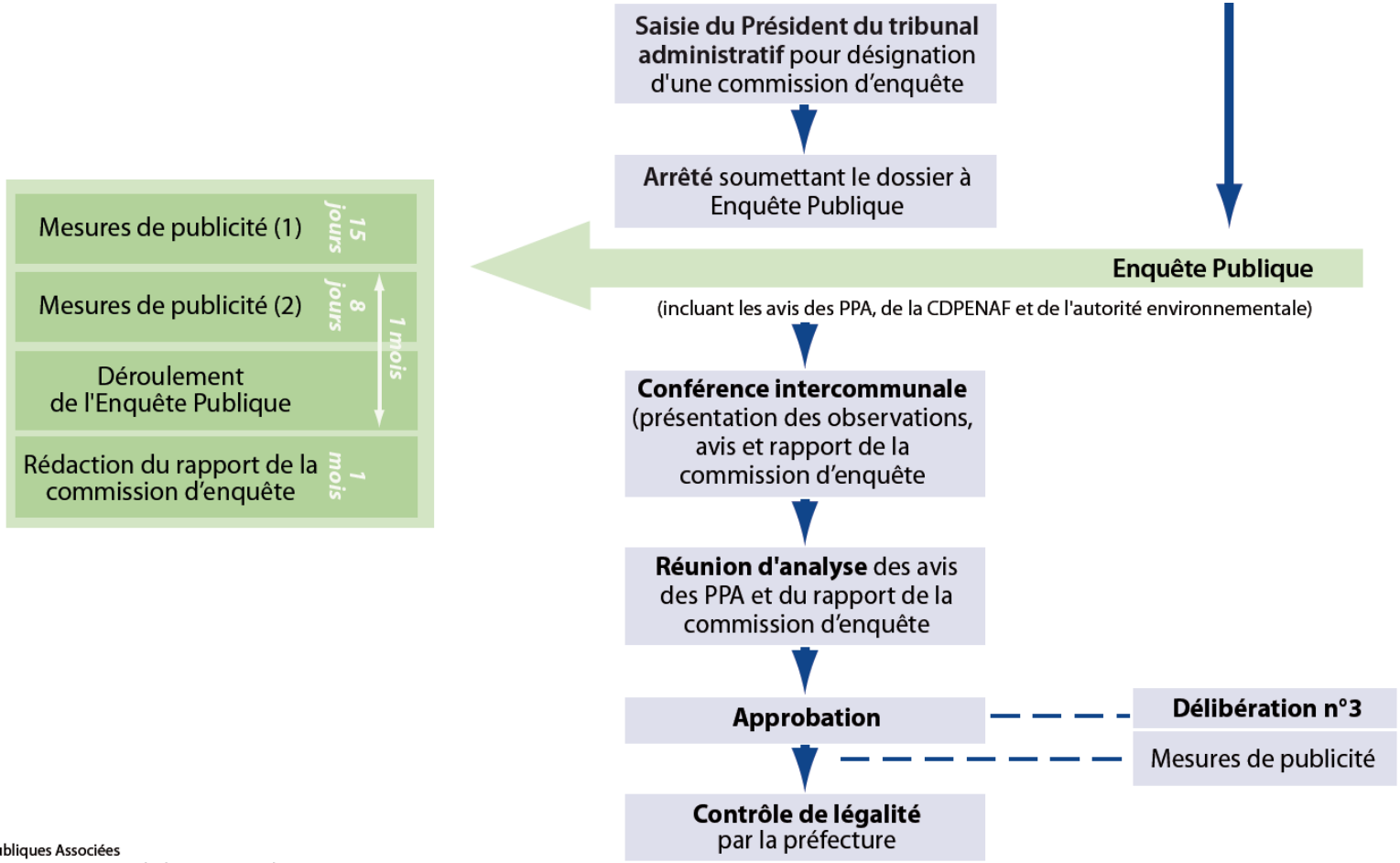
Le dialogue et la concertation avec la population locale tiennent une place importante dans l'élaboration du PLUi.
La concertation peut prendre des formes diverses selon les spécificités du territoire : ateliers, enquêtes, expositions, réunions publiques ou supports d'information ad hoc. Autant d'opportunités d'échanges qui doivent permettre à tous les habitants de s'impliquer activement et d'enrichir le projet.

13% sont des communautés d'agglomération, communautés urbaines ou métropoles

3,5 ANS C'est, en moyenne, le délai global de la procédure d'élaboration d'un PLUi

La procédure d'élaboration du PLUi





* PPA : Personnes Publiques Associées
** CDPENAF : Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Frorestiers

Planifier l'aménagement à l'échelle de vie des habitants

L'essentiel des activités quotidiennes se déploie aujourd'hui au-delà des frontières communales (activités commerciales et récréatives, déplacements domicile-travail, etc…).

L'échelon intercommunal permet donc :

- De gérer les besoins de manière plus complète
- Concilier les différents enjeux de territoire
- Valoriser la complémentarité des communes
- Eviter la concurrence entre communes
- Optimiser l'espace foncier disponible

Articuler les politiques sectorielles et améliorer le projet de territoire

Le PLUi permet d'articuler l'urbanisme avec :

- **l'habitat** (PLH),
- **la mobilité** (PDU),
- **l'environnement** (respect de la trame verte et bleue, évaluation environnementale).

Cette approche intégrée permet de :

- Justifier les choix d'aménagement ;
- Proposer des solutions innovantes ;
- Assurer la durabilité du projet par sa cohérence.

Mutualisation des moyens et de l'ingénierie et renforcement de la solidarité entre communes

La mutualisation des ressources communales permet de renforcer l'ingénierie du PLU, afin de :

- **Approfondir le diagnostic du territoire** ;
- **Eclairer les élus** sur les choix d'aménagement ;
- **Améliorer la qualité du document** (recrutement d'un chargé de mission pour assurer la cohérence du projet, recours à des expertises spécialisées)
- **Economiser les moyens financiers consacrés aux études.**

Comprendre les documents du PLUi

Comprendre les documents du PLUi

Composition du PLUi :

1. Un projet d'aménagement et de développement durable;
2. Le plan de zonage
3. Le règlement
4. Les orientations d'aménagement et de programmation;
5. Le rapport de présentation
6. Des annexes.

   (Article L.151-2 du Code de l'urbanisme)

1. Le Rapport de présentation

SA FONCTION :

Il établit le diagnostic du territoire en identifiant les grands enjeux démographiques, socio-économiques, le cadre urbain et paysager, l'aménagement de l'espace et les déplacements;

Il justifie la nécessité de la règle (Règlement) au regard des objectifs poursuivis (PADD).

Il justifie les OAP couvrant les secteurs sans règlement notamment pour expliquer la nécessité et la pertinence de cette orientation, notamment pour favoriser l'innovation ou la qualité.

Il justifie les zones urbaines du PLUi réglementées par le RNU notamment en l'absence d'enjeu de développement, l'absence de pression foncière, etc.

Principe général de la justification particulière (Article R.151-2, 6°). Tel est le cas des règles minimales et hauteur ou d'emprise au sol.

INTERETS

Il s'agit d'un document didactique auquel il est possible de se référer notamment pour comprendre les règles et les orientations affectant les occupations et utilisations des sols.

Toutes les règles retenues dans le PLU doivent désormais faire l'objet d'une explication dans le rapport de présentation.

2. Le PADD

SA FONCTION :

Il définit le projet de ville et arrête les orientations générales de l'aménagement du territoire;

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

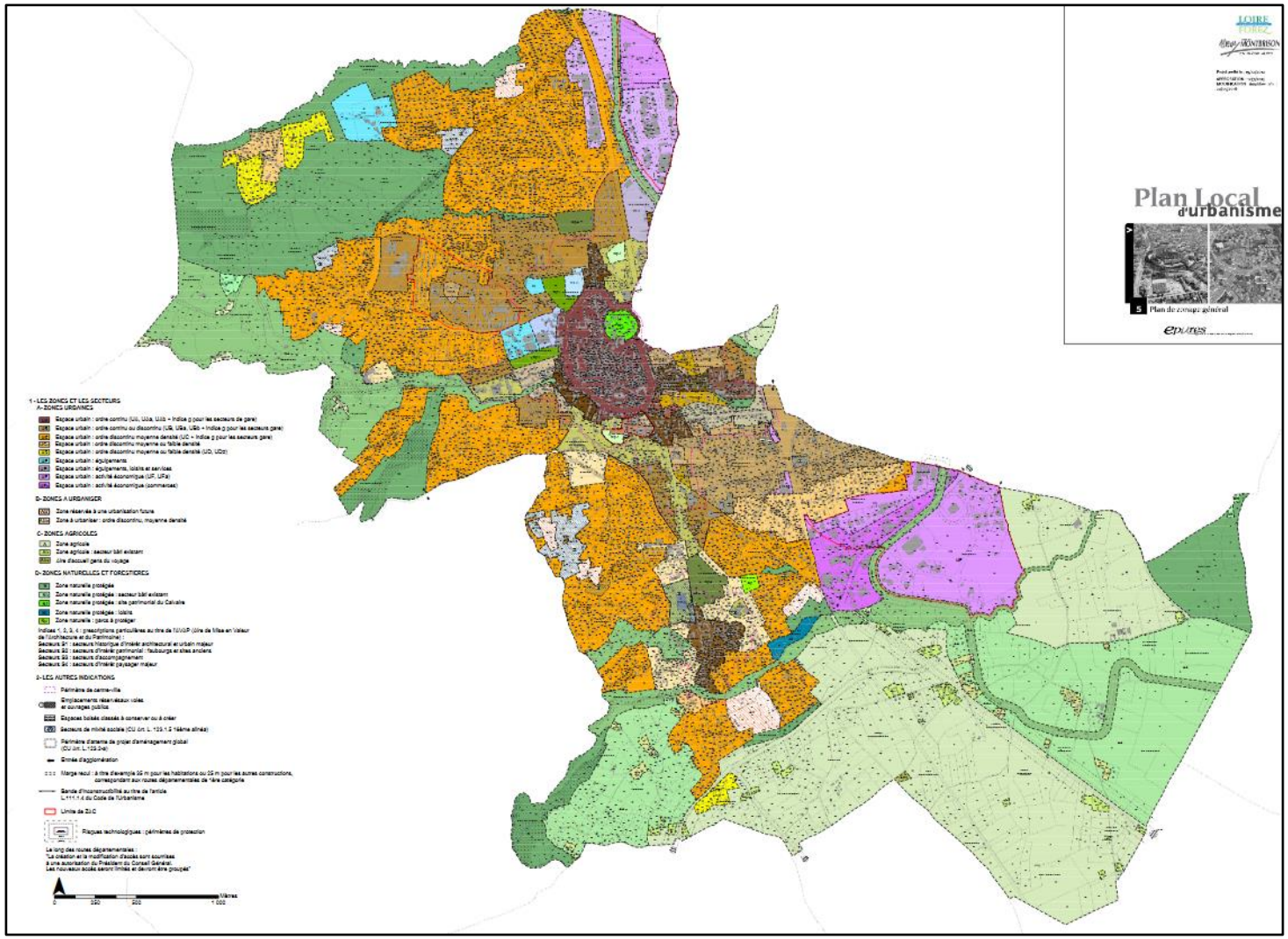
INTERETS :

Il sert de support à l'élaboration des OAP et du volet réglementaire du PLU;

Il permet de donner un éclairage ontologique au règlement d'urbanisme;

Il s'agit du document central du PLU même si **il est bien souvent très politique et se limite à l'énonciation de grands objectifs.**

3. Le Plan de zonage



Les PLUi distinguent 4 types de zone

Les zones constructibles

- **Les zones urbaines dites zones U :** Il s'agit des secteurs déjà urbanisés de la commune et les secteurs où les équipements publics ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter.

- **Les zones à urbaniser dites zones AU :** Elles concernent les secteurs pouvant être ouverts à urbanisation.

Les zones inconstructibles

- **Les zones agricoles dites zones A :** Elles ont vocation à accueillir les secteurs de la commune à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles.

- **Les zones naturelles dites zones N :** Elles correspondent aux secteurs de la communes à protéger en raison notamment de la qualité des sites, des milieux, des espaces naturels, des paysages et de leur intérêt ou encore de l'existence d'une exploitation forestière.

4. Le Règlement

STRUCTURER

		Déclinaison de la mesure	Enjeux / Bénéfices
1	**Structure du règlement** *« Faciliter l'usage du règlement »*	▪ Thématiser la structure du règlement pour rendre explicites les objectifs poursuivis. ▪ Rendre plus lisible les outils mobilisables pour chaque thématique. ▪ Favoriser le recours à l'illustration et à la représentation graphique des règles.	▪ Sortir de la liste d'articles issue du POS qui pouvait incitait à rédiger un règlement type. ▪ Inciter à interroger l'intérêt de chaque règle édictée. ▪ Laisser un plus grand champ d'adaptation aux enjeux locaux.

Une nomenclature nationale flexible articulée autour de 3 thèmes issus de la loi ALUR

I. Destination des constructions, usage des sols et natures d'activité : destinations, sous-destinations, usages, natures d'activités et mixité **II. Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère :** volumétrie, implantation, espaces non-bâtis, stationnement **III. Équipement et réseaux :** conditions de desserte des terrains par les voies et réseaux	➢ Ou puis-je construire ? ➢ Comment j'insère ma construction dans son environnement ? ➢ Comment je m'y raccorde ?

4. Le Règlement

SIMPLIFIER ET CLARIFIER

		Déclinaison de la mesure	Enjeux / Bénéfices
2	**Règles d'implantation** *« Clarifier le statut des articles »*	▪ Clarifier le statut des règles obligatoires et facultatives. ▪ Supprimer l'obligation de réglementer l'implantation des constructions par rapport aux voies et aux limites séparatives.	▪ Permettre un choix des règles « à la carte » en fonction du projet de territoire. ▪ Réglementer « a minima », uniquement pour décliner les enjeux du PADD et de préservation.
3	**Lexique national** *« Clarifier le statut du lexique »*	▪ Définir une base lexicale nationale pour clarifier la définition des principales terminologies utilisées. ▪ Permettre au PLU de compléter le lexique et lui donner un statut réglementaire.	▪ Favoriser la lisibilité de la règle. ▪ Alléger la partie écrite du règlement en sécurisant l'utilisation des termes définissant principalement la volumétrie.
4	**Renvoi au RNU** *« Simplifier les règlements dans les secteurs ruraux »*	▪ Promouvoir le PLUi en autorisant un simple renvoi au RNU dans certains secteurs bâtis. ▪ Sous réserve de justifications au regard du projet de territoire et de faibles perspectives de construction.	▪ Faciliter le déploiement des PLUi dans les intercommunalités rurales en rendant moins complexe et moins coûteuse l'écriture d'un règlement.

Présentation des articles du Nouveau PLU	Correspondants dans les anciens PLU
Article 1er : Destination des constructions Règles relatives aux destinations et occupations autorisées, interdites ou soumises à conditions particulières	Article 1er et Article 2 relatifs aux occupations et utilisations du sol
Article 2 : Implantations des constructions Règles d'implantation par rapport aux espaces publics et aux limites séparatives	Article 6 relatif à l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques Article 7 relatif à l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives Article 8 relatif à l'implantation des constructions sur une même propriété
Article 3 : Hauteur des constructions	Article 10 relatif à la hauteur
Article 4 : Biodiversité des espaces partagés	Article 13 relatif aux espaces libres
Article 5 : Stationnement	Article 12 relatif au stationnement
Article 6 : Architecture et paysage urbain	Article 11 relatif à l'aspect extérieur des constructions
Article 7 des dispositions générales du règlement d'urbanisme	Article 3 relatif aux accès et voies Article 4 relatifs aux réseaux

L'ESPRIT DE LA RÈGLE

Accompagner, favoriser, organiser la mixité sociale et fonctionnelle.

Les principaux objectifs poursuivis

Les règles relatives à la destination des constructions concernent la mixité tant fonctionnelle que sociale. Cette mixité est recherchée partout, mais elle doit être adaptée au contexte, qualitative et participer à la mise en œuvre du projet de territoire. La mixité fonctionnelle doit aussi correspondre aux usages existants et s'adapter à l'évolution des modes de vie.

Le territoire clermontois est contrasté en matière de mixité avec de fortes concentrations de logements sociaux, de commerces ou à l'inverse des secteurs où leur présence est très diffuse, voire inexistante. Il faut donc soit maintenir un équilibre en place, soit conforter une position dominante, rééquilibrer ou encore encadrer certains usages et fonctions, d'où des règles :

- spatialisées pour tenir compte du contexte (les quartiers d'habitats sociaux, à l'opposé de secteurs qui en sont dépourvus, les quartiers périphériques avec leurs polarités existantes, les secteurs stratégiques d'intensification urbaine),
- adaptées pour :

- corriger les déséquilibres en logements sociaux sur le territoire,

- développer et/ou maintenir au sein de l'espace urbain clermontois des quartiers vivants où on peut à la fois se loger, travailler, se restaurer, faire les achats du quotidien sans avoir recours aux déplacements motorisés,

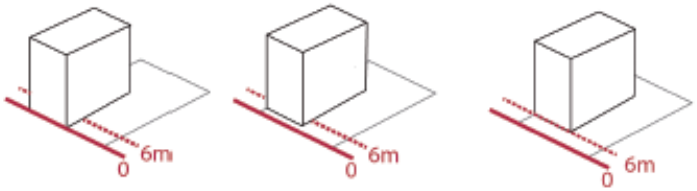
- renforcer l'animation à rez-de-chaussée et les commerces de proximité,

- lutter contre la sous-occupation dans les secteurs stratégiques Centre, Métropole, Axes pour y favoriser l'intensité urbaine.

Alignements et retraits

(schémas illustratifs - non réglementaire)

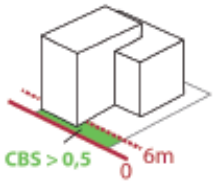
Implantation à l'alignement ou dans une bande comprise entre 0 et 6 mètres



Concerne au moins 50% du linéaire de façade

Dans le secteur stratégique CENTRE :
L'intégralité du linéaire de façade doit être implantée dans la bande des 6 mètres

Dans tous les cas :
Les surfaces libres de constructions dans la bande des 6 mètres doivent avoir un CBS > 0,5
(hors accès stationnements et piétons)



➢ Le contenu du règlement (dans le détail) :

- **Un niveau de précision « à la carte »**
  - Les éléments graphiques ou figuratifs compris dans le règlement sont directement opposables si le règlement le prévoit expressément. A défaut, il s'agit de simples illustrations (Article R.151-11).
  - Le règlement peut désormais définir des règles qualitatives en fonction d'un résultat à atteindre dès lors que le résultat attendu est exprimé de façon précise et vérifiable (Article R.151-12).
  - Les règles générales peuvent être assorties de règles alternatives pour permettre une application circonstanciée à des conditions locales particulières (Article R.151-13).

  - Le règlement peut désormais :
    - Interdire ou soumettre à conditions les constructions dans certaines zones sur la base de ces destinations, sous destinations et selon certains types d'activités;
    - Des règles différenciées pourront être établies entre ces cinq destinations ainsi que selon les vingt sous destination;
    - Imposer une mixité des destinations ou sous-destinations au sein d'une construction ou d'une unité foncière ainsi que de créer des bonus de constructibilité selon l'emprise au sol et la hauteur (Article R.151-37);

- **Modifications relatives aux caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère**

  - La volumétrie et l'implantation des constructions se définissent dorénavant par deux critères principaux : l'emprise au sol et la hauteur des constructions qui peuvent être réglementées dans leur maximum et leur minimum. Les règles d'implantation des constructions par rapport aux voies et aux limites séparatives deviennent facultatives (Article R.151-39).
  - Le règlement peut désormais imposer que les surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables d'un projet représentent une proportion minimale de l'unité foncière (Article R.151-43).
  - Le règlement fixe les conditions de réalisation des aires de stationnement et peut désormais les minorer en cas de destinations multiples des constructions permettant une mutualisation (Article R.151-45).
  - Le décret a également précisé que trois places d'hébergement d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes ou d'une résidence universitaire équivalent à un logement (Article R.151-46).
  - Le règlement peut également réglementer la desserte des terrains par les services publics de collecte des déchets (Article R.151-47).

- **Modifications relatives à la destination des constructions, usages des sols et nature d'activité**

  – Le nombre de destinations est diminué de 9 à 5 avec la création de 20 sous-destinations défini par arrêté du 20 novembre 2016.

Destinations (R.151-27)	Sous-destinations (R.151-28)
Exploitation agricole et forestière	Exploitation agricole – Exploitation forestière
Habitation	Logement – Hébergement
Commerce et activités de service	Artisanat et commerce de détail – Restauration – Commerce de gros – Activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle – Hébergement hôtelier et touristique - Cinéma
Equipement d'intérêt collectif et services publics	Locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques ou assimilés – Locaux techniques et industriels des administrations publiques ou assimilés – Etablissement d'enseignement, de santé et d'action sociale – Salles d'art et de spectacles – Equipements sportifs – Autres équipements recevant du public
Autres activités des secteurs secondaires ou tertiaires	Industrie – Entrepôt – Bureau – Centre de congrès et d'exposition

5. Les Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

LEURS FONCTIONS :

Elles traduisent le PADD par des orientations thématiques et/ou sectorielles, telles que l'aménagement, l'habitat, es transports et les déplacements.

INTERETS :

Les autorisations d'urbanisme doivent être délivrées dans un rapport de compatibilité avec les OAP.

Le Code de l'urbanisme distingue dorénavant de trois types d'OAP :

- **<u>Les OAP sectorielles</u>** (Article R.151-6) qui viennent en complément du règlement pour garantir « la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrit la zone ». **Elles sont obligatoires pour ouvrir à urbanisation les zones 1AU** (Article R.151-20).

Exemples d'OAP sectorielle :

Accès principal pour le quartier sur la RD 43
Voirie principale
Voirie de desserte
Liaisons piétonnes
Haie existante à conserver
Haie arborée à créer
Prairie aménagée pour rétention des eaux pluviales

Extrait des OAP du PLUi de la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône : le secteur Les Prés du Marverand

« Le site présente une localisation stratégique en entrée ouest du centre-bourg d'Arnas, au contact d'un secteur déjà urbanisé disposant de commerces et services de proximité à l'est et d'équipements publics de sports et loisirs au Nord. Il profite ainsi d'une desserte par les transports en commun du réseau du Syndicat Mixte des Transports du Rhône à valoriser grâce à un nouvel arrêt (terminus) directement desservi par le mail piétonnier interne à l'opération. En accroche directe sur la route départementale n° 43 et proche de l'extrémité ouest du projet de déviation du Bourg, il est relié aux axes structurants de communication. Trois cheminements dédiés aux modes actifs se trouvent également à proximité, nécessitant d'être prolongés, en bordure de la route de Longsard, à travers le lotissement du Pré du moulin et sur la berge nord du Marverand ».

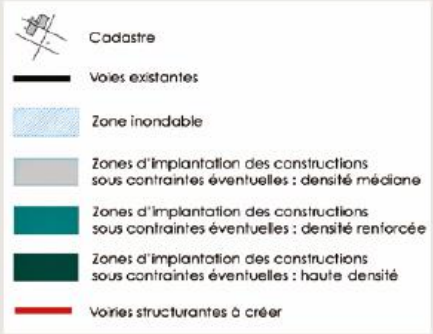
Exemples d'OAP sectorielle :

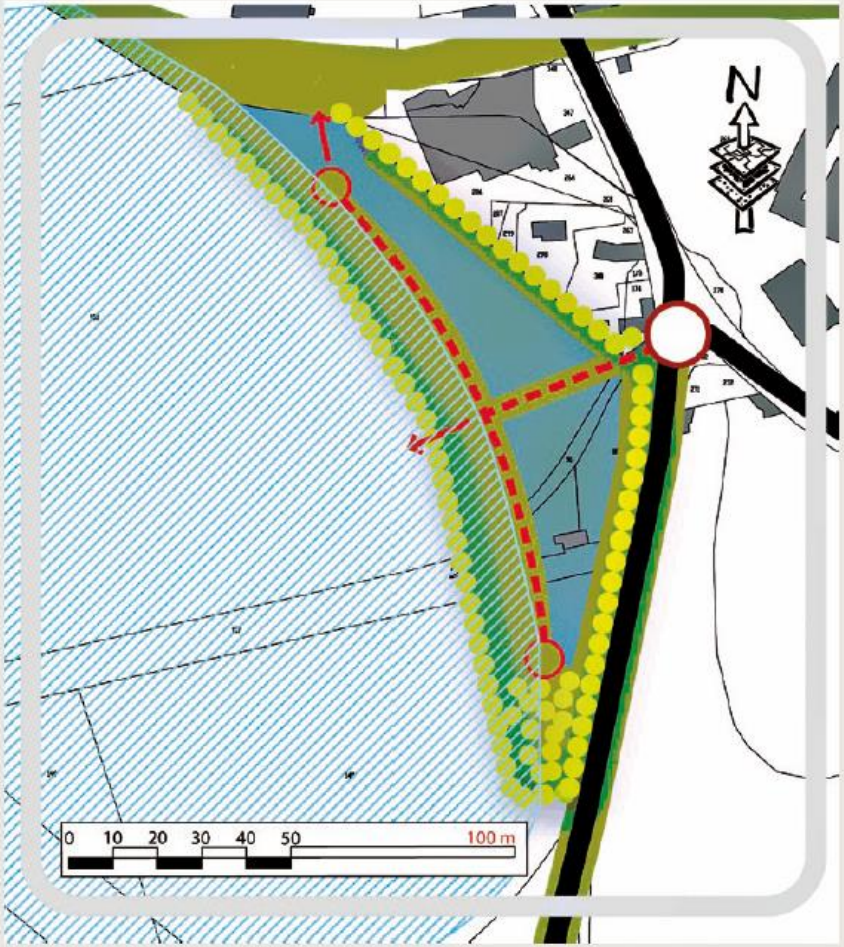
Extrait des OAP de la commune de Latresne : La Métairie d'en Bas.

La commune de Latresne en Gironde est soumise aux risques d'inondations et de mouvement de terrain (carrières). Les orientations pour le secteur de la Métairie d'en Bas concernent principalement des mesures pour prévenir le risque :

« - L'aménagement devra prévoir une large bande verte plantée en limite Ouest empiétant sur la zone inondable.

- Les voies devraient être disposées parallèlement aux courbes de niveau afin de limiter les vitesses d'écoulement des eaux superficielles »





<u>Les OAP des secteurs d'aménagement</u> (Article R.151-8) s'appliquent seules, en zone U et AU, en l'absence de dispositions réglementaires dans le secteur. Elles doivent néanmoins :

Comporter un schéma d'aménagement précisant les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

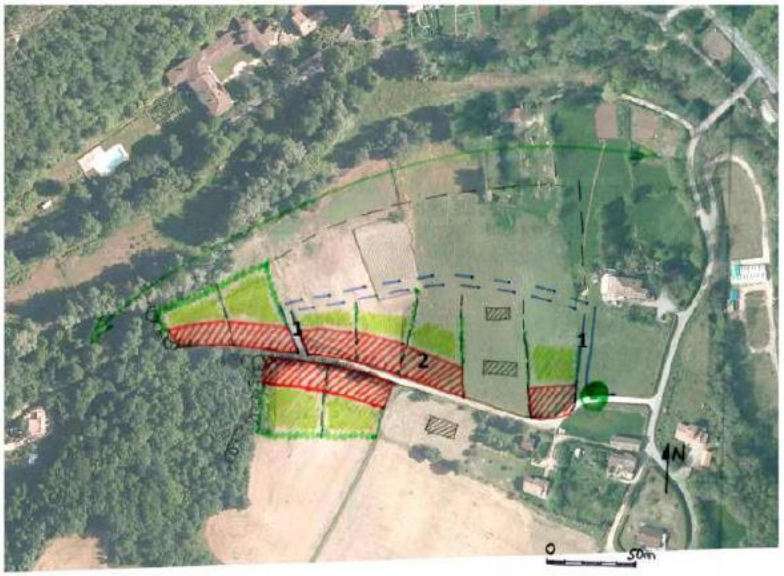
Lors de l'instruction des demandes d'occupation du sol, le respect de l'OAP s'appréciera dans un rapport de compatibilité. Les articles d'ordre public continueront cependant à s'appliquer.

<u>Les OAP à vocation patrimoniale</u> comprennent des dispositions portant sur la conservation, la mise en valeur ou la requalification des éléments bâtis ou naturels présentant un intérêt culturel, historique, architectural ou écologique, après identification et localisation de ces derniers.

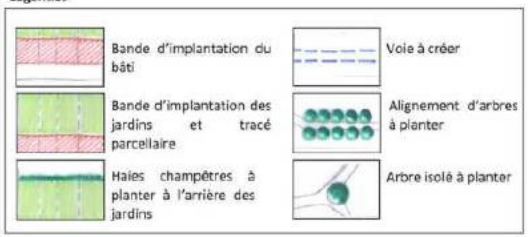
Exemples d'OAP valant règlement :

Illustrations : recréer un urbanisme rural

Les OAP du PLUi de Vère-Grésigne permettent de détailler la forme urbaine dans les territoires à faible densité. Le principe d'urbanisation est constitué d'un front bâti, avec une trame jardinée bordée d'une haie champêtre.



Légendes

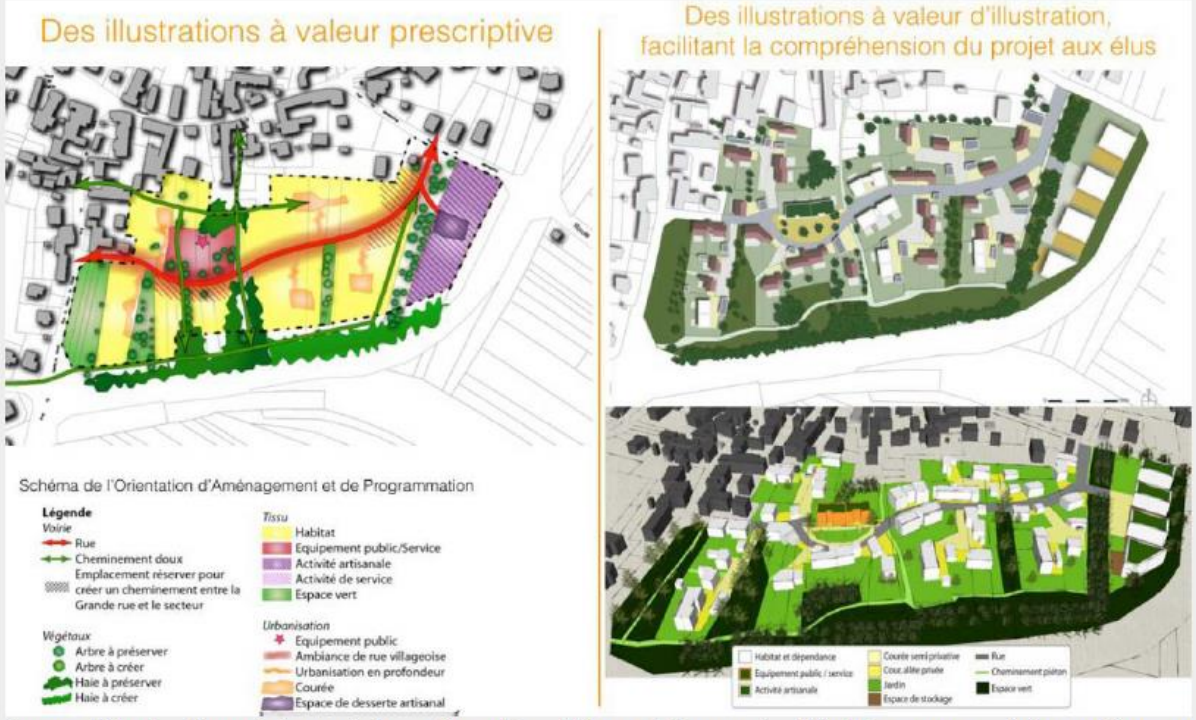


Exemples d'OAP valant règlement :

Illustration : différents niveaux de représentation

Les OAP du PLUi Val d'Amour ont plusieurs types de représentations :

- des illustrations prescriptives, constituant le cœur de l'OAP et la partie opposable en compatibilité ;
- des illustrations informatives, pour une meilleure compréhension du parti d'aménagement : en voyant un exemple de projet, le lecteur peut alors se rendre compte de l'objectif de l'OAP.



Ce type d'illustration très précise nécessite d'être clairement affichée comme informative, pour éviter de donner à penser que le projet urbain est déjà conçu, et laisser une marge de manœuvre aux futurs aménageurs.

6. Les Annexes :

- Leur fonction :
  - Les annexes permettent de lister les autres servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol qui figurent aux articles R.151-52 et R.151-53 du Code de l'urbanisme. En l'occurrence, PSMV de Montferrand, PPRNPi, PEB et annexes sanitaires, réseaux et déchets.
- Leur Intérêt :
  - Ces annexes sont également opposables aux autorisations d'urbanisme dans un rapport de conformité.

Conclusion

racine
AVOCATS

ALLER PLUS LOIN
Pour toute question relative au PLUi, contactez la DDT de votre département ou bien adressez-vous au Club PLUi :
club.plui@developpement-durable.gouv.fr

EN SAVOIR PLUS
http://www.club-plui.logement.gouv.fr/

Juin 2017
Ministère de la Cohésion des territoires
Direction générale de l'Aménagement du Logement et de la Nature
92055 La Défense cedex
Photo couverture : © Laurent Mignaux/MTES/MCT
Conception / réalisation : CITIZEN PRESS