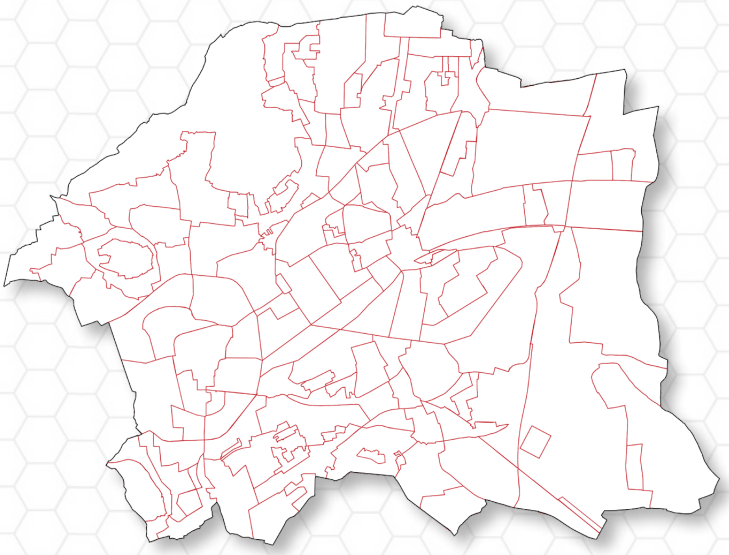
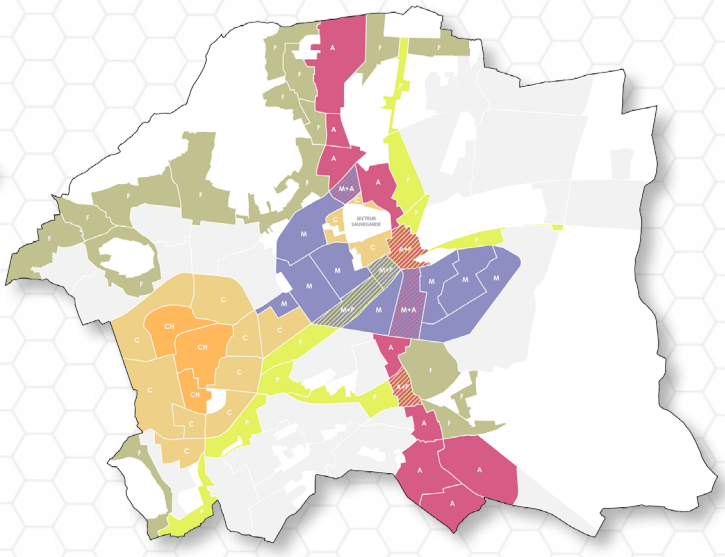
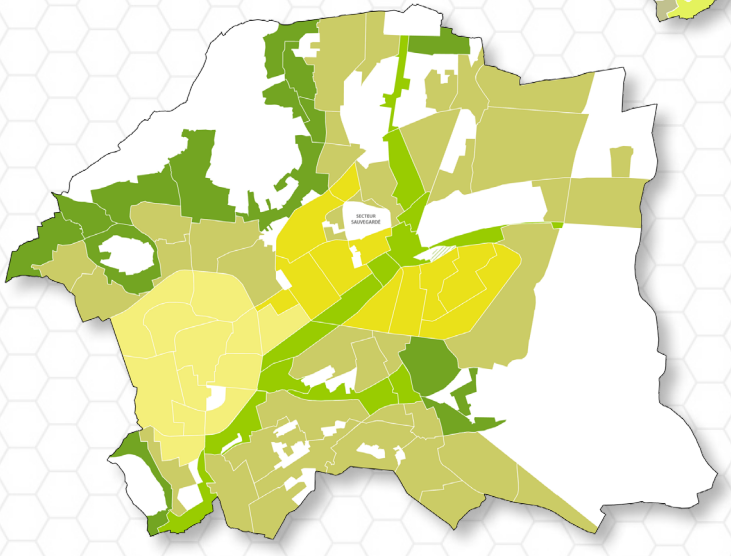
Guide de la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme

Avril 2017







Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT
DURABLE

Édito

La transition écologique des territoires, nécessaire à la préservation de nos cadres de vie, a imposé, au cours des dernières années, les enjeux d'aménagement durable des territoires dans les documents d'urbanisme. Cette mutation s'accompagne de la montée en puissance de l'intercommunalité, qui constitue également une avancée majeure pour porter à la bonne échelle un développement local équilibré, notamment de production de logements.

Le PLU(i) est l'outil adapté pour définir les évolutions et la préservation de l'environnement quotidien de nos concitoyens. Son rôle étant primordial, il a maintenant vocation à se généraliser sur tout le territoire national.

Afin d'offrir aux élus un cadre réglementaire adapté aux enjeux contemporains, le gouvernement a engagé une réforme ambitieuse du plan local d'urbanisme (PLU). L'application de cette réforme de modernisation des PLU va progressivement contribuer à la simplification et à la clarification de leur contenu, afin de mieux traiter les enjeux nationaux et locaux.

Cette mise en œuvre des évolutions législatives récentes, et en particulier la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), s'est appuyée sur les résultats d'une large concertation qui a permis de répondre aux attentes des différents acteurs de l'urbanisme.

Le décret qui en est issu ouvre de nouvelles possibilités de réglementation et de déclinaison de projets à travers les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), tout en conservant les possibilités déjà existantes. Il s'applique à la carte, en fonction de chaque projet de territoire, et a pour ambition de répondre à un objectif commun : redonner du sens au règlement du PLU.

Il comprend la traduction de 20 propositions qui se déclinent autour de plusieurs principes directeurs. Ils concernent tout d'abord l'utilisation du document : simplifier, clarifier et faciliter l'écriture des règlements de PLU, les rendre plus facilement appropriables par leurs utilisateurs en les structurant de manière thématique, offrir plus de souplesse aux collectivités pour une meilleure adaptation des règles à leurs territoires.

Ils s'attachent également à réaffirmer des objectifs nationaux : préserver le cadre de vie, encourager l'émergence de projets, intensifier les espaces urbanisés et accompagner le développement de la construction de logements, favoriser la mixité fonctionnelle et sociale.

Cette modernisation du contenu du PLU sera progressive, elle s'applique au fil des nouvelles élaborations de PLU ou de leur révision.

Ce guide présente les nouvelles possibilités offertes aux collectivités pour la décliner, et traduire leur projet de territoire dans leur PLU au regard des objectifs nationaux et des attentes des porteurs de projets de construction.

Je souhaite qu'il fasse évoluer la manière d'appréhender la planification urbaine et rurale pour mieux répondre aux aspirations des élus, des acteurs de l'urbanisme et aux habitants de chaque collectivité.

Emmanuelle COSSE

ministre du Logement et de l'Habitat durable

Table des matières

Liste des sigles et acronymes....10
INTRODUCTION :....13
PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU DÉCRET ET DU GUIDE....13
Les atouts du nouveau PLU....14
Que contient ce décret ?....14
Quand s'applique-t-il ?....15
LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LA MODERNISATION DU CONTENU DU PLU....17
La problématique posée et débattue : les enjeux d'évolution....17
1.1 L'état des lieux et les propositions issues de la concertation....18
1.2 Clarifier, simplifier et permettre une meilleure adaptation du règlement à tous les territoires....19
1.3 Améliorer la qualité du cadre de vie et préserver l'environnement....19
1.4 Construire la ville sur elle-même et limiter l'étalement urbain....20
1.5 Favoriser la mixité fonctionnelle et sociale....21
RAPPELS SUR LE RÈGLEMENT ET LES OAP : LES INCHANGÉS DE LA RÉFORME....23
2 Permettre le développement des projets de construction concourant à la réalisation du projet d'aménagement et de développement durables de la collectivité : l'équilibre entre le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation....24
LES NOUVEAUX OUTILS MIS À LA DISPOSITION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR LE DÉCRET....25
3.1 La structure et le contenu du règlement....25
Vers une structure thématique du règlement....26
Questions/réponses sur la nomenclature thématique du règlement du plan local d'urbanisme....29
3.2 Le rapport de présentation : un contenu renforcé....31
Une meilleure justification de l'articulation entre le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation, et le projet d'aménagement et de développement durables....31
Des évolutions issues de la loi ALUR....31
Autres évolutions du rapport de présentation en application de la loi ALUR....36

Questions/réponses sur le rapport de présentation.....37
3.3 Les principes généraux d'écriture du règlement.....39
Le contenu du règlement, des règles et des documents graphiques.....40
Les différentes modalités d'expression de la règle.....40
Dans quel cas utiliser les règles qualitatives ?.....41
Dans quel cas utiliser les règles alternatives ?.....45
La différenciation des règles entre les constructions neuves et existantes : justifications particulières.....47
Questions/réponses sur les principes généraux d'expression de la règle.....48
3.4 Les orientations d'aménagement et de programmation consacrées en tant que cœur du projet.....53
L'évolution du cadre règlementaire des orientations d'aménagement et de programmation : de nouvelles possibilités pour traduire le projet territorial et encadrer les projets de construction.....54
Questions/réponse sur les orientations d'aménagement et de programmation.....59
3.5 Réforme des destinations de constructions.....65
Une nouvelle répartition réglementaire des neuf destinations de constructions en cinq destinations et vingt sous-destinations.....66
L'arrêté définissant les destinations et sous-destinations.....71
Questions/réponses les destinations et sous-destinations de constructions.....80
3.6 Le zonage, clarification des modalités de classement et du contenu des zones à urbaniser (AU) et extension des objectifs de classement des zones naturelles et forestières (N).....85
3.6.A L'évolution du cadre réglementaire des zones AU et zones N.....85
La possibilité d'ouvrir à l'urbanisation des secteurs situés en dehors des espaces naturels.....86
3.6.B Les nouvelles possibilités de classer en zone naturelle et forestière (N).....88
Questions/réponses relatives au zonage réglementaire.....90
3.7 Les zones de renvoi au RNU dans un PLUi.....93
Le dispositif réglementaire de délimitation d'une zone U de renvoi au RNU.....94
Questions/réponses sur les zones de renvoi au RNU.....97
3.8 Représentation graphique de la règle : les documents graphiques réglementaires et

les illustrations.....101
3.8.A L'évolution du cadre réglementaire des documents graphiques et illustrations 101
3.8.B La représentation graphique : outil d'appropriation des règles.....106
Questions/réponses la représentation graphique et illustrative de la règle.....107
3.9 Secteurs comportant des règles alternatives pour les autorisations d'urbanisme portant sur plusieurs unités foncières contiguës.....109
3.9.A Les conditions de création de secteurs comportant des règles alternatives pour les permis conjoints.....109
3.9.B La possibilité de déposer un permis portant sur plusieurs unités foncières contiguës en dehors de ces secteurs.....112
3.10 Mixité fonctionnelle et sociale : une déclinaison plus fine des règles du PLU.....115
Des règles générales différenciées par destinations ou sous-destinations pour favoriser la mixité fonctionnelle.....115
Les évolutions réglementaires en matière de mixité sociale et fonctionnelle.....117
3.11 Traduction des objectifs de densité et de qualité des formes urbaines.....121
3.11.A L'évolution du cadre réglementaire : une expression volumétrique des règles concourant à la densité et la qualité des formes urbaines.....122
3.11.B Comment traduire la densité volumétrique ?.....125
Comment appliquer les outils réglementaires qui s'appuyaient sur le coefficient d'occupation des sols (COS) ?.....125
Différentes manières de traduire la densité selon la morphologie du secteur.....126
3.12 Traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions.....127
3.12.A Les caractéristiques environnementales : coefficient de biotope par surface, continuités écologiques.....127
3.12.B Les caractéristiques paysagères : réorganisation thématique et objectifs paysagers des outils.....135
3.13 Stationnement.....137
L'évolution du cadre réglementaire en matière de stationnement.....137
Questions/réponses sur le stationnement.....140

PREMIERS EXEMPLES DE PLU(i) METTANT EN ŒUVRE LA RÉFORME.....141
4.1 Le coefficient de biotope par surface.....141
4.2 Des règles reportées au document graphique pour en faciliter l'appropriation.....143
4.3 L'utilisation des destinations et sous-destinations de constructions pour interdire et autoriser sous-conditions des constructions.....144
ANNEXES.....146
APPEL A PROJET DU MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE POUR APPUYER LES PROJETS DE PLUI METTANT EN ŒUVRE LA RÉFORME.....146
Extrait de la partie réglementaire du code de l'urbanisme relative au contenu du PLU 149
Arrêté du 10 novembre 2016 définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu.....170
Jurisprudence relative à l'opposabilité des OAP.....175
Doctrine et jurisprudence sur les interdictions de certaines destinations et types d'activités.....178
Pour aller plus loin : revue de presse et brochures.....180

Liste des sigles et acronymes

Art. : Article (en l'absence de mentions particulières les articles cités dans le guide font références au code de l'urbanisme)
ALUR : Loi n°n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
ACTPE : Loi n° n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises
CBS : Coefficient de biotope par surface
CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable
COS : Coefficient d'occupation des sols
ENE : Loi n° n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement
EPCI : Établissement public de coopération intercommunale
EPA : Établissement public d'aménagement
LLS : Logement locatif social
OAP : orientations d'aménagement et de programmation
PADD : Plan d'aménagement et de développement durables
PDU : Plan des déplacements urbains
POS : Plan d'occupation des sols
PLU : Plan local d'urbanisme
PLUi: Plan local d'urbanisme intercommunal
PLUiD : Plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de plan des déplacements urbains
PLUiH : Plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat
POA : Programme d'orientations et d'actions
RNU : Règlement national d'urbanisme
SRU : Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains
U (zone) : Urbaine
AU (zone) : à urbaniser

INTRODUCTION :

PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU DÉCRET ET DU GUIDE

Un guide pour les PLU et les PLUi qui adoptent la réforme

Ce guide s'adresse aux techniciens des collectivités, des bureaux d'étude et de l'État, auteurs de PLU ou PLUi, afin qu'ils puissent s'approprier les nouveaux outils réglementaires et les utiliser pour traduire la grande diversité des projets de territoire.

Il concerne uniquement les mesures issues du décret relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et portant modernisation du contenu des plans locaux d'urbanisme n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 ayant pour objet principal les parties réglementaires du PLU : orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et règlement écrit et graphique.

Il se compose de deux parties principales :

- d'une première partie rappelant les objectifs poursuivis par cette modernisation, issus des propositions des acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme,

- d'une seconde partie déclinant l'ensemble des nouveaux outils mis à la disposition des collectivités territoriales.

Et d'annexes, dont certaines seront amenées à évoluer et être mises à jour :

- les premiers exemples de PLU(i) mettant en œuvre la réforme,

- les appels à candidature de PLUi mettant en œuvre la réforme,

- un extrait de la partie réglementaire du code de l'urbanisme,

- des extraits de jurisprudence,

- l'arrêté définissant les destinations et sous-destinations de constructions.

Les atouts du nouveau PLU

Le décret instaurant un contenu modernisé du PLU est entré en vigueur le 1er janvier 2016. Issu d'une concertation avec les professionnels et les collectivités, ce nouveau contenu réglementaire permet de répondre aux enjeux actuels d'aménagement des territoires en proposant aux élus, de nouveaux outils, au service de leur compétence de planification et d'urbanisme, pour les accompagner et les soutenir dans leur mission.

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

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

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

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

Que contient ce décret ?

Il est la traduction de 20 propositions co-élaborées avec les différents acteurs de l'urbanisme et portant sur les principaux enjeux nationaux en matière d'aménagement du territoire.

Il conforte les outils actuels et offre de nouvelles possibilités à appliquer, à la carte, en fonction de chaque projet de territoire.

Le nouveau règlement du PLU structuré autour de trois grands axes :

Afin de mieux traduire le projet d'aménagement et de développement durables, le nouveau règlement est désormais structuré en 3 chapitres qui répondent chacun à une question :

- l'affectation des zones et la destination des constructions : où puis-je construire ?

- les caractéristiques urbaines, architecturales, naturelles et paysagères : comment prendre en compte mon environnement ?

- les équipements et les réseaux : comment je m'y raccorde ?

Quand s'applique-t-il ?

Le décret est entré en vigueur le 1er janvier 2016 et permettra une application progressive avec droit d'option pour les collectivités.

Pour les procédures d'élaboration ou de révision générale en cours initiées avant le 1er janvier 2016, les dispositions issues du décret s'appliqueront uniquement si une délibération du conseil communautaire ou du conseil municipal se prononçant en faveur de l'intégration du contenu modernisé du PLU intervient au plus tard lors de l'arrêt du projet. Les collectivités qui sont en cours de procédures d'élaboration ou de révision générale peuvent donc bénéficier du nouveau contenu du plan local d'urbanisme si elles le souhaitent ou attendre la prochaine révision générale sans qu'un délai ne soit imposé.

Les collectivités se lançant dans une élaboration ou une révision générale de leur PLU après le 1er janvier 2016 intégreront l'ensemble du contenu modernisé du PLU.

Les PLU dont le contenu est issu des dispositions en vigueur avant la réforme et qui font ou feront l'objet de procédures de modification, de mise en compatibilité ou de révision allégée (lancées avant ou après le 1er janvier 2016) continuent à appliquer les dispositions des articles réglementaires en vigueur au 31 décembre 2015 jusqu'à leur prochaine révision générale.

LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LA MODERNISATION DU CONTENU DU PLU

La nécessité d'une évolution des règlements de PLU(i), à travers la rédaction d'un décret, s'est imposée en application des lois du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (ACTPE). Elle s'est présentée comme une occasion importante de mener une réflexion approfondie sur le sujet de l'adéquation entre un règlement initialement structuré pour l'extension de la ville et les politiques visant désormais à répondre à des enjeux multiples : contenir l'expansion urbaine, satisfaire les besoins en logements, favoriser la mixité et la densité urbaine, revitaliser les bourgs ruraux, protéger l'environnement, etc.

Une large concertation nationale, menée d'octobre 2014 à mars 2015, a permis de poser les termes du débat autour d'un constat partagé, celui d'une inadéquation croissante entre la rédaction des règlements et les attentes de ses utilisateurs qui réclament une plus grande facilité d'utilisation et de la lisibilité.

Le contenu des règlements est encore trop souvent calqué sur une nomenclature facultative héritière des POS qui n'utilise pas l'étendu des libertés rédactionnelles offertes. Conçu sous forme d'interdictions et de normes, plutôt que d'outils au service des objectifs à atteindre en termes de forme urbaine, de traitement des espaces libres, d'intégration architecturale et paysagère, de qualité de desserte, d'impact environnemental. Le copier/coller, d'un règlement à l'autre, reste une pratique courante, conduisant à d'incessantes modifications du document d'urbanisme pour l'adapter au coup par coup aux enjeux réels du territoire.

La problématique posée et débattue : les enjeux d'évolution

Alors que la loi SRU a permis un changement de pratique dans l'écriture des PLU, concrétisé par l'élaboration d'un véritable projet dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le règlement a tardé à suivre et à devenir un outil au service des projets d'aménagement ou de construction.

La qualité du PADD reste donc une étape préliminaire à celle d'un règlement « intelligent », le règlement n'étant que la traduction du projet. Une meilleure complémentarité entre le PADD, le règlement et les OAP est

donc essentielle, en s'appuyant sur une nomenclature dont chaque thème décline les grands axes d'un projet d'aménagement.

La concertation a fait émerger un besoin d'évolution, déjà engagée par certaines collectivités, qui s'appuierait sur une simplification des outils, une clarification et une sécurisation de certaines options dans l'écriture des règles, tout en conservant les possibilités déjà existantes.

L'attente d'évolutions stratégiques était forte, principalement pour traduire la loi ALUR mais aussi pour être en adéquation avec la transformation des territoires.

1.1 L'état des lieux et les propositions issues de la concertation

Un large consensus est apparu à tous les stades de la concertation sur le fait que les collectivités disposent déjà de nombreuses possibilités pour rédiger leur règlement de PLU et que la réforme devait également porter sur leur mise en évidence. L'enjeu du décret était donc de répondre à un besoin général de clarification et de mise en cohérence des articles, de lisibilité et de visibilité du règlement.

Le second constat portait sur le manque d'adaptabilité des règlements aux différents territoires, aux spécificités locales et aux projets émergents.

La proposition d'une structure réglementaire « à la carte » selon les besoins et sans articles obligatoires est donc apparue comme garante du succès de l'appropriation locale de la réforme.

Enfin, le manque de souplesse et d'adaptabilité des règlements aux initiatives de projet est apparu comme un frein à la vitalité urbaine car il fige l'évolution de la ville dans le temps.

Les principaux objectifs de la réforme se sont donc construits avec les acteurs de l'urbanisme en réponse à ces constats :

- Simplifier le règlement du PLU et son élaboration,
- Offrir plus de souplesse aux auteurs du PLU, pour s'adapter aux spécificités de tous les territoires,
- Permettre le développement d'un urbanisme de projet, favorable à une augmentation de la production de logements,
- Donner plus de sens au règlement du PLU et mieux le relier au projet de territoire.

1.2 Clarifier, simplifier et permettre une meilleure adaptation du règlement à tous les territoires

La nécessité d'une simplification de l'écriture et de l'utilisation du règlement s'est imposée pour **permettre au PLU de se recentrer sur les règles fondamentales** et aux élus de concentrer leurs moyens sur leurs objectifs territoriaux.

Clarifier le statut des articles du règlement et des éléments le constituant (préambules, annexes, prescriptions, illustrations, définitions …)

La rédaction d'une nouvelle nomenclature, s'appuyant sur une présentation thématique promue par la loi ALUR, constitue l'épine dorsale d'une évolution structurelle du règlement, elle est l'occasion d'offrir aux utilisateurs du PLU une lecture facilitée d'un document complexe.

Offrir une flexibilité d'écriture qui s'adapte à tous les territoires

La finalité du document d'urbanisme réglementaire est de permettre aux élus de construire, protéger et gérer les évolutions de leur territoire. Il doit, pour se faire, s'adapter à une variété d'échelles et de situations locales. Cette adaptation est d'autant plus importante que le décret s'applique à la fois à des communes de petite taille, mais aussi à de grandes intercommunalités couvertes par un PLUi.

La simplification doit donc s'accompagner d'une possibilité d'appropriation des outils réglementaires par toutes les collectivités, en adéquation avec la variété des territoires. L'enjeu d'une meilleure adaptabilité du contenu du PLU à de vastes territoires ruraux, dans le cadre de PLU intercommunaux, qui ont vocation à se multiplier, a été également mis en évidence.

1.3 Améliorer la qualité du cadre de vie et préserver l'environnement

Le constat d'une très faible diversité des formes urbaines contemporaines, malgré la complexité des situations auxquelles elles doivent s'adapter, s'explique en partie par l'homogénéité des règles d'urbanisme. Elles induisent une monotonie architecturale et une uniformisation des paysages qui ont fortement marqué nos périphéries de ville mais aussi quelques centres-villes. L'un des enjeux de cette évolution réglementaire est donc de promouvoir

la préservation des qualités urbaines et paysagères existantes, mais aussi l'innovation architecturale.

Il s'agit notamment de faire évoluer une réglementation de droits à construire vers un outil d'accompagnement de la « mise en forme » de l'urbanisation, d'équilibre entre espaces libres et espaces construits pour créer des « ambiances urbaines » en adéquation avec le projet de la collectivité.

L'une des réponses apportée à la préservation du cadre de vie est environnementale. Elle se traduit par des objectifs de diminution et de compensation de l'artificialisation des sols pour préserver les espaces naturels ou cultivés, la qualité écologique et paysagère des sols, la biodiversité et le cycle de l'eau.

L'étendue du sujet de la qualité du cadre de vie implique une traduction à travers tous les articles du règlement et ne peut pas se limiter à quelques outils. En effet, elle est liée à l'aménagement du territoire dans son ensemble, à son développement économique, social, et environnemental, aux facilités de déplacements et d'accès aux transports, à la proximité des équipements.

La traduction réglementaire des enjeux de préservation environnementale doit donc permettre de mieux adapter les règles aux qualités spatiales et environnementales à préserver, pour respecter les équilibres existants, voire restituer des continuités paysagères, des corridors de biodiversité grâce au coefficient de biotope, ou encore à la possibilité de qualifier les clôtures.

1.4 Construire la ville sur elle-même et limiter l'étalement urbain

La recherche d'une densité répondant aux besoins de logements à proximité des services et des transports en communs, s'accompagne d'une rentabilisation de l'affectation et de l'utilisation des surfaces disponibles. Elle permet une limite de l'étalement urbain mais aussi une économie de moyens, ainsi que par une rationalisation des équipements, des réseaux d'utilité publique et de transport.

L'augmentation de la densité reste pourtant un thème difficile à aborder avec la société civile, car elle véhicule des images de formes urbaines modernes largement rejetées. De plus, elle peut engendrer des problèmes de congestion lorsqu'elle n'est pas anticipée par les collectivités à travers une réglementation ajustée aux besoins et aux capacités de chaque zone.

Une nouvelle utilisation du règlement doit donc permettre de promouvoir la densification des zones aptes à la recevoir, tels que les secteurs situés à proximité des transports en commun, en donnant des outils de contrôle des

implantations et d'incitation à construire les parcelles sous-exploitées ou non construites.

Une densité bien pensée ne génère pas de nuisances, il faut donc l'aborder avec les citoyens par l'illustration des formes architecturale et urbaine. La suppression du COS a déjà incité les collectivités à passer d'une approche quantitative (m² constructibles) à une approche volumétrique globale (enveloppe constructible) pour répondre à ces objectifs de densité et établir la constructibilité d'une parcelle. La nouvelle déclinaison d'articles réglementant la forme urbaine par le gabarit et la volumétrie dans son ensemble, permet ainsi de décliner ce sujet réglementairement.

1.5 Favoriser la mixité fonctionnelle et sociale

Le bon fonctionnement de la ville dense s'appuie sur une proximité des différentes fonctions qu'elle abrite, de l'emploi, du logement et des services.

Cette mixité fonctionnelle et sociale doit aussi s'accompagner d'une flexibilité/réversibilité des constructions afin d'en limiter la vacance. Elle ne doit plus se limiter aux centres-villes mais s'étendre à d'autres secteurs urbanisés, entre autre pour réduire les déplacements motorisés et offrir des services à proximité de tous les habitants.

Elle est traduite dans l'article 157 de la loi ALUR, qui prévoit une refonte des changements de destination dans l'objectif de favoriser la mixité fonctionnelle : *« Un décret en Conseil d'État fixe la liste des destinations des constructions que les règles édictées par les plans locaux d'urbanisme peuvent prendre en compte. Cette liste permet de distinguer la destination des bâtiments, dans un objectif de mixité fonctionnelle. »* Elle est complétée par l'article 59 de la loi ACTPE : *« Un décret en Conseil d'État fixe la liste des destinations des constructions que les règles édictées par les plans locaux d'urbanisme peuvent prendre en compte. Cette liste permet notamment de distinguer les locaux destinés à des bureaux, ceux destinés à des commerces et ceux destinés à des activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle. »*

L'enjeu de mixité fonctionnelle sera abordé dans les règlements de PLU en s'attachant à ne pas trop la contraindre pour accueillir une diversité urbaine nécessaire, en tenant compte des nuisances que peuvent générer certaines implantations.

Pour ce faire, un contrôle des changements de destination des constructions est nécessaire, ainsi qu'une incitation voire une obligation à implanter certaines fonctions.

RAPPELS SUR LE RÈGLEMENT ET LES OAP : LES INCHANGÉS DE LA RÉFORME

Le PLU dispose d'un contenu obligatoire qui n'a pas évolué avec le décret de modernisation du PLU :

- un rapport de présentation ;
- un projet d'aménagement et de développement durables (PADD);
- des orientations d'aménagement et de programmation (OAP);
- un règlement ;
- un programme d'orientations et d'actions (POA) si le plan local d'urbanisme intercommunal tient lieu de programme local de l'habitat ou de plan des déplacements urbains ;
- des annexes.

Seuls le règlement et les OAP sont opposables aux porteurs de projets.

Le rapport de présentation et le PADD qui constituent le projet territorial de la collectivité et sa justification ne sont pas opposables aux tiers. Cependant ces pièces contribuent à la clarté et au sens du projet de planification de la collectivité. Elles doivent permettre aux collectivités de s'interroger sur la nécessité des règles d'urbanisme qu'elles souhaitent définir dans leur PLU et aux citoyens de comprendre le sens des dispositions qui peuvent leur être opposées dans le cadre de la délivrance d'une autorisation du droit des sols.

En cas de contentieux relatif au contenu du plan local d'urbanisme, ou à l'occasion d'un contentieux portant sur la délivrance d'une autorisation du droit des sols, le juge administratif pourra aussi être amené à chercher le sens ou la justification d'une règle opposable dans ces pièces.

2 Permettre le développement des projets de construction concourant à la réalisation du projet d'aménagement et de développement durables de la collectivité : l'équilibre entre le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation

Les règlements et OAP sont opposables lors de la délivrance d'une autorisation du droit des sols (permis d'aménager, permis de construire, déclaration préalable…). Ils constituent la déclinaison réglementaire du projet d'aménagement et de développement durables de la collectivité.

Les dispositions du PLU s'appliquent aux différents projets, travaux, constructions changement de destination ou sous-destination sans travaux n'entraînant pas d'obligation de déposer une demande d'autorisation du droit des sols dans les conditions prévues par le livre IV du code de l'urbanisme.

Le PLU ne se limite donc pas à l'encadrement des seuls autorisations du droit des sols mais à l'exécution de tout projet pour lequel les dispositions prévues par les OAP ou le règlement trouvent à s'appliquer.

Le règlement et les OAP recouvrent des forces d'opposabilité différentes. Les auteurs de PLU sont donc invités à concevoir ces outils en fonction :

- du niveau de contrainte qu'il souhaite imposer ;
- des incitations qu'ils souhaitent mettre en place ;
- de leur capacité à instruire des projets encadrés par des orientations fixant des objectifs, des règles qualitatives, des règles quantitatives.

Le décret consacre à la fois les outils du règlement opposables dans un rapport strict de conformité et les OAP plus souples qui s'imposent dans un rapport de compatibilité. Chaque collectivité doit donc s'interroger, au regard de son projet, sur l'équilibre souhaité entre contrainte et incitation, encadrement strict et souplesse, dans le respect de son projet d'aménagement et de développement durables. En fonction des circonstances locales et des zones réglementées, les auteurs de PLU pourront être amenés à privilégier l'un ou l'autre de ses outils ou une combinaison des deux.

LES NOUVEAUX OUTILS MIS À LA DISPOSITION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR LE DÉCRET

Une nouvelle série d'outils réglementaires sont mis à la disposition des collectivités territoriales pour traduire leur projet d'aménagement et de développement durables. Les outils pré-existants à la publication du décret sont conservés et réorganisés thématiquement avec les nouvelles possibilités ouvertes par le décret.

3.1 La structure et le contenu du règlement

La partie réglementaire du code de l'urbanisme, relative au contenu des PLU offre une restructuration thématique, en cohérence avec la nomenclature de la loi ALUR. Cette nomenclature nationale commune et facultative participe à la clarté du droit applicable et à la lisibilité du règlement du PLU.

L'objectif est en effet de rendre plus lisible les outils mobilisables par les auteurs de PLU en les regroupant thématiquement selon la trame introduite dans la partie législative du code de l'urbanisme. Cette réorganisation thématique du règlement du PLU participe au principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. En effet, la nomenclature précédente suggérée par l'ancien article R*123-9 du code de l'urbanisme et par l'article A123-1 du même code qui ne s'imposait qu'aux POS était constituée d'une liste linéaire d'articles. Elle ne permettait pas toujours de comprendre l'intention de la collectivité au regard de son projet d'aménagement et de développement durables.

Elle entend également affirmer la rupture entre le PLU et le POS dont la loi ALUR promeut la suppression depuis le 1er janvier 2016. En effet, les législations et réglementations qui se sont succédé depuis, ont principalement ajouté ou modifié les articles du règlement du PLU contenu dans le code de l'urbanisme sans réinterroger les structures héritières des POS créés en 1967 par la loi d'orientation foncière n° 67-1253 (LOF).

Cette longévité de la nomenclature des POS reprise par les PLU a également contribué à une standardisation de certains règlements de plans locaux d'urbanisme entre collectivités portant pourtant des projets d'aménagement et de développement durables différents. Cette tendance a pu renforcer l'instabilité juridique de certains documents, le juge administratif constatant l'inadéquation du rapport de présentation avec le règlement. Elle a également contribué aux modifications voire révisions du document rendues nécessaires au coup par coup pour

s'adapter à des projets de construction répondant pourtant aux objectifs du plan local d'urbanisme.

Vers une structure thématique du règlement

Suivant la réorganisation thématique des articles législatifs relatifs au contenu du règlement du PLU (L151-8 à L151-42), la nomenclature proposée ne fait donc plus l'objet d'un seul article, mais découle de l'enchaînement des sous-sections 3 à 5 de la section 4 du chapitre 1er du titre V du livre Ier de la partie réglementaire du code de l'urbanisme.

Un règlement proportionné aux enjeux : la structure proposée

Le sommaire du code de l'urbanisme relatif au règlement du plan local d'urbanisme est le suivant :

Section 3 : Le règlement

Sous-section 1 : Contenu du règlement, des règles et des documents graphiques (Articles R151-9 à R151-16)

Sous-section 2 : Délimitation et réglementation des zones urbaines, à urbaniser, agricole, naturelle et forestière (Articles R151-17 à R151-26)

Sous-section 3 : Destination des constructions, usages des sols et natures d'activité

Paragraphe 1 : Destinations et sous-destinations (Articles R151-27 à R151-29)
Paragraphe 2 : Interdiction et limitation de certains usages et affectations des sols, constructions et activités (Articles R151-30 à R151-36)
Paragraphe 3 : Mixité fonctionnelle et sociale (Articles R151-37 à R151-38)

Sous-section 4 : Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère

Paragraphe 1 : Volumétrie et implantation des constructions (Articles R151-39 à R151-40)
Paragraphe 2 : Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère (Articles R151-41 à R151-42)
Paragraphe 3 : Traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions (Article R151-43)
Paragraphe 4 : Stationnement (Articles R151-44 à R151-46)

Sous-section 5 : Équipement et réseaux

Paragraphe 1 : Desserte par les voies publiques ou privées (Articles R151-47 à R151-48)
Paragraphe 2 : Desserte par les réseaux (Articles R151-49 à R151-50)

A l'intérieur de chaque paragraphe, les articles suivent une même logique, les prescriptions écrites que peuvent comporter le règlement sont suivies des prescriptions à représenter sur les documents graphiques, le cas échéant.

Une nomenclature obsolète imposée aux POS

La nomenclature actuellement utilisée par la plupart des PLU découle d'un héritage de la nomenclature imposée aux POS à l'article A 123-2 du code de l'urbanisme. Cette nomenclature ne s'est jamais juridiquement imposée au PLU et est obsolète. Elle prévoit un article dédié aux adaptations mineures alors même qu'elles sont actuellement strictement encadrées par la loi. On y trouve également le coefficient d'occupation des sols et ses dépassements. Elle n'intègre pas les obligations imposées en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques... En outre, le titre Ier de cette ancienne nomenclature a actuellement une plus grande légitimité dans les autres pièces du plan local d'urbanisme notamment le champ d'application territorial du document qui découlera naturellement du rapport de présentation et du projet d'aménagement et de développement durables.

Une nomenclature thématique fortement recommandée

Ni le décret ni un projet d'arrêté ne prévoient de remettre à jour cette nomenclature ou de créer une nouvelle nomenclature imposée. Toutefois, une nomenclature facultative est fortement recommandée. Elle découle de la structure même du code de l'urbanisme qui propose des regroupements d'outils en fonction des thématiques à aborder. La sous-section 1 propose un guide d'écriture de la règle. La sous-section 2 est relative au zonage. **Les sous-sections 3 à 5 constituent un regroupement thématique des outils et la base de la nomenclature facultative.**

Cette nomenclature (voir ci-après) ne doit pas être perçue comme une liste à remplir intégralement. Les auteurs de PLU restent libre de composer leur règlement avec une partie seulement des outils mis à leur disposition.

Nomenclature recommandée pour l'élaboration du règlement d'un plan local d'urbanisme

I - Destination des constructions, usage des sols et natures d'activité[1]

1- Interdiction et limitation de certains usages et affectations des sols, constructions et activités, destinations et sous-destinations - Art. R151-30 à R151-36

2 - Mixité fonctionnelle et sociale – Art. R151-37 à R151-38

II- Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère

1 - Volumétrie et implantation des constructions - Art. R151-39 et R151-40

2 - Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère - Art. R151-41 à R151-42

3 - Traitement environnemental et paysager des espaces non-bâtis et abords des constructions - Art. R151-43

4 - Stationnement - Art. R151-44 à R151-46

III- Équipement et réseaux

1 - Desserte par les voies publiques ou privées - Art. R151-47 et R151-48

2 - Desserte par les réseaux - Art. R151-49 et R151-50

[1] Les articles R. 151-27 à R. 151-29 ayant vocation à lister les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être utilisées pour différencier les règles au sein du règlement du PLU. Ils n'ont pas spécifiquement à être réintégrés dans le règlement en tant que partie spécifique.

Questions/réponses **sur la nomenclature thématique du règlement du plan local d'urbanisme**

1) La nouvelle architecture du règlement est-elle obligatoire dans tous les PLU ?

La nomenclature proposée sous forme de sous-sections et paragraphes est facultative, afin de ne pas l'imposer aux auteurs du PLU qui proposent une autre nomenclature adaptée à leurs enjeux locaux.

Cependant elle est recommandée, car elle permettra de garantir une cohérence dans la rédaction des règlements, une meilleure lisibilité et une facilité d'instruction.

2) Est-ce que certaines règles sont obligatoires ?

Tous les articles du règlement sont facultatifs, les règles d'implantation portant sur l'implantation des constructions par rapport aux voies, emprises publiques et aux limites séparatives ne sont plus obligatoires. Cette nouvelle approche permettra aux auteurs de PLU de composer un règlement « à la carte »

Cependant le règlement est obligatoire (à l'exception des secteurs couverts par des OAP dans le respect de l'article R151-8 du code de l'urbanisme) car il doit permettre d'appliquer les orientations du PADD (projet d'aménagement et de développement durables).

3) Est-il toujours possible de prévoir des annexes[2] au règlement tels que des cahiers de prescriptions architecturales ?

Le décret a clarifié la composition des pièces réglementaires opposables dans l'article R151-10 du code de l'urbanisme. Cependant, il n'a pas apporté de précisions sur la possibilité de compléter les pièces du PLU par des annexes. Ce type d'annexe n'est donc pas interdit dans le PLU, dans la mesure où elle ne comporte pas de prescriptions ou dispositions obligatoires.

[2] Ces annexes ne doivent pas être confondues avec les annexes obligatoires prévues aux articles R151-51 à 53 du code de l'urbanisme. Qui peuvent contenir des prescriptions opposables indépendamment du PLU.

3.2 Le rapport de présentation : un contenu renforcé

Le contenu du rapport de présentation évolue pour mieux consacrer son rôle dans la justification des règles du plan local d'urbanisme.

Une meilleure justification de l'articulation entre le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation, et le projet d'aménagement et de développement durables

La réforme du contenu des plans locaux d'urbanisme (PLU) intègre le renforcement des exigences de justification des dispositions opposables aux tiers qui encadrent et limitent le droit de construire et d'aménager.

Ces justifications doivent permettre de donner le sens général des dispositions retenues à la lumière des orientations et objectifs déclinés dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Des justifications spécifiques sont également prévues en ce qui concerne la mise en œuvre des nouvelles mesures permettant une plus grande flexibilité du règlement local d'urbanisme. Elles concernent les possibilités de définir des secteurs où s'appliquent uniquement des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), sans règlement, ou de délimiter des zones urbaines renvoyant au règlement national d'urbanisme (RNU) dans les PLU intercommunaux, ou encore le recours à certaines règles notamment les hauteurs maximales.

Des évolutions issues de la loi ALUR

En application de la loi ALUR, le décret traduit les dispositions législatives destinées à renforcer les obligations que le rapport de présentation du PLU devra intégrer en matière d'analyse de la consommation d'espaces naturels ou agricoles et vient préciser sur ce point l'articulation à opérer avec les espaces identifiés par le schéma de cohérence territoriale (SCoT). Il formalise également les dispositions relatives à l'évaluation environnementale.

L'évolution du contenu réglementaire du rapport de présentation du PLU

Les articles R*123-2 à R*123-2-2 du code de l'urbanisme qui réglementaient le contenu du rapport de présentation sont remplacés par les articles R151-1 à R151-5. Il convient de préciser qu'aucune disposition antérieure n'a été supprimée, les modifications apportées par le décret consistent en une clarification des justifications à apporter par le rapport de présentation sur le contenu du plan local d'urbanisme. En outre, à l'article R151-3, le contenu de l'évaluation environnementale, prise en application de l'article L104-2 du code de l'urbanisme, est clarifié.

Justifier la nécessité de la règle au regard des objectifs poursuivis

Le décret précise les différentes justifications que devra comporter le rapport de présentation. Le 2° de l'article R151-2 introduit l'obligation de démontrer la nécessité des règles édictées par le règlement au regard des objectifs du PADD. Le 3° pose l'obligation de justifier leur complémentarité avec les dispositions des OAP dans les secteurs couverts par ces dernières.

En d'autres termes, il est demandé aux auteurs de PLU(i) de **rendre compte, dans le rapport de présentation, de l'adéquation du recours au règlement et aux OAP pour la mise en œuvre du projet de territoire.** Il s'agit ainsi de redonner du sens au règlement en réaffirmant sa vocation à traduire techniquement les orientations stratégiques du PADD.

Cette obligation réglementaire vient préciser le premier alinéa de l'article L151-4 du code de l'urbanisme indiquant que le rapport de présentation « *explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation, le règlement et le programme d'orientations et d'actions* ».

Pour une meilleure lisibilité du document d'urbanisme, le 2° de l'article R151-2 du code de l'urbanisme précise donc que : l'ensemble *de « ces justifications sont regroupées dans le rapport* [de présentation] ». Le règlement ne doit contenir qu'un corpus de règles et non leur justification, conformément à l'article R151-9. En effet, dans la pratique, les éléments de justification des règles applicables pouvaient parfois être intégrés dans le règlement. La question de leur valeur juridique pouvait s'avérer difficile à apprécier par les utilisateurs, générer du contentieux, et donner lieu à des interprétations divergentes du juge administratif.

Pour mettre en œuvre le PADD, le 2° de l'article R151-2 consacre la possibilité pour les auteurs de PLU de différencier les règles en fonction :

- du caractère existant ou nouveau de la construction ;
- des dimensions de la construction ;

- des destinations (Art. R. 151-27) et sous-destinations (Art. R. 151-28) de constructions.

Certaines différenciations de règles étaient déjà déclinées dans la plupart des PLU, leur utilisation et leur justification sont maintenant encadrées et confortées pour la mise en œuvre du PADD. Elles faciliteront par exemple l'utilisation de règles favorisant la mixité fonctionnelle dans une zone U ou AU ou encore de règles prévoyant une évolution différenciée du bâti existant par rapport aux constructions nouvelles.

Outre les objectifs prévus par la loi et afin de justifier la nécessité des règles pour traduire le PADD, les collectivités pourront s'appuyer sur les objectifs généraux qui découlent de la loi et qui sont rappelés dans le décret en préambule des principaux articles réglementaires déclinant les outils mis à leur disposition :

- R151-30 pour les interdictions d'occupation des sols ;
- R151-37 pour la mixité sociale et fonctionnelle ;
- R151-39 pour l'intégration urbaine, paysagère et environnementale ;
- R151-41 pour la qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère de la construction ;
- R151-42 pour la qualité environnementale ;
- R151-43 pour la qualité du cadre vie ;
- R151-44 pour le stationnement ;
- R151-47 et 49 pour les objectifs de mobilité, salubrité et sécurité en matière de desserte des terrains et des réseaux ;

Justification des OAP couvrant des secteurs sans règlement

L'article R151-20 autorise la délimitation, dans les zones U ou AU, de secteurs couverts par des OAP de secteur d'aménagement ne comportant pas de dispositions réglementaires, sous réserve de justification dans le rapport de présentation conformément aux dispositions du 5° de l'article R151-2 du code de l'urbanisme.

Cette justification devra porter sur la nécessité et la pertinence de recourir à des orientations plutôt qu'à des règles pour traduire les objectifs d'aménagement d'un secteur de projet.

Elle peut traduire la volonté, affichée dans le PADD, de susciter des projets de qualité dans un secteur d'aménagement dont la forme et le programme ne sont pas définis à la parcelle. Le recours à cet outil peut également se justifier par une recherche d'innovation dans les réponses apportées à des objectifs précis mais qui ne pourront pas se traduire par une règle identique sur l'ensemble du secteur.

La réalisation d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) ou d'une opération d'aménagement d'ensemble peut aussi justifier l'intérêt de recourir à ces OAP de secteur d'aménagement.

Justification des zones urbaines des PLUi réglementées par le RNU

L'article R151-19 du code de l'urbanisme ouvre la possibilité, sous certaines conditions, de couvrir quelques zones urbaines d'un PLU intercommunal par les règles de fond du règlement national d'urbanisme.

Le 5° de l'article R151-2 encadre la mesure par une obligation de justification dans le rapport de présentation garantissant la pertinence des secteurs retenus au regard du PADD. Il sera opportun dans ce cas de mettre en exergue l'absence d'enjeu de développement, l'absence de pression foncière et le nombre limité d'autorisations d'urbanisme constatées par le passé et prévisibles pour justifier l'absence de règlement spécifique à ces zones.

Principe général de la justification particulière

Le 6° de l'article R151-2 introduit l'obligation de justifier toute disposition spécifiquement prévue par le titre Ier du code de l'urbanisme.

Par exemple, il est ainsi spécifiquement prévu au deuxième alinéa de l'article R151-39 que l'utilisation de règles minimales de hauteur ou d'emprise au sol devra faire l'objet d'une justification circonstanciée.

Recommandations : isoler les justifications dans le rapport de présentation et inciter les utilisateurs à les consulter

Afin de ne pas créer d'ambiguïtés entre ce qui relève de la prescription et ce qui relève de la recommandation ou de l'explicitation, la place de la justification de la règle est désormais clairement affichée. Les auteurs de PLU(i) intégreront dans le règlement uniquement des éléments opposables, dans un souci de clarté et de simplification de son utilisation. Seule exception : les illustrations visant à expliquer non pas la finalité de la règle mais à lever les éventuelles ambiguïtés tenant à son interprétation.

Aussi, il convient de ne pas insérer dans le règlement d'éléments de justification qui n'auront aucune portée règlementaire. En revanche, pour faciliter la compréhension des règles et leur articulation avec le projet de territoire, l'utilisateur peut être orienté dans sa lecture par un renvoi explicite à la partie du rapport de présentation justifiant la règle.

Autres évolutions du rapport de présentation en application de la loi ALUR

Analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis

Dans la continuité des objectifs la loi ALUR, le 2° de l'article R151-1 du code de l'urbanisme introduit la nécessité de l'intégration dans le rapport de présentation d'une analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis identifiés par le SCoT (en vertu du 2° de l'article L141-3) et des autres espaces bâtis identifiés par le PLU dans son rapport de présentation (en vertu du 3° de l'article L151-4).

Les espaces identifiés à l'échelle du SCoT ne sont pas limitatifs. Le rapport de présentation du PLU pourra procéder à ses propres identifications et analyses en complément de l'identification opérée par le SCoT. En l'absence de SCoT, le rapport de présentation du PLU devra procéder lui-même à l'identification des secteurs à enjeu du territoire parmi l'ensemble des espaces bâtis et analyser le potentiel de densification de ces seuls secteurs, en tenant compte des formes urbaines et architecturales.

Le contenu du rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale

Le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 n'a pas eu pour objet de modifier le contenu du rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale mais d'en clarifier les éléments constitutifs dans l'article R151-3.

Questions/réponses **sur le rapport de présentation**

1) Pourquoi la possibilité d'avoir un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones AU et de la réalisation des équipements correspondants dans le rapport de présentation est–elle absente dans la recodification ? Quelles sont les conséquences sur les projets arrêtés ?

Avant la recodification, cet échéancier pouvait figurer dans deux pièces du PLU : le rapport de présentation et les OAP sectorielles ou par quartier couvrant une zone 1AU. Il a été décidé de conserver cette possibilité uniquement dans les OAP, car elles revêtent un caractère d'opposabilité (dans un rapport de compatibilité).

Les rapports de présentation des PLU arrêtés et des PLU pourront toujours intégrer cet échéancier à titre indicatif. Cet échéancier n'était pas opposable avant la recodification, le retrait de base légale opérée par la recodification n'interdit pas leur présence dans le rapport de présentation mais lève l'ambiguïté sur leur portée dans ce cas. Il est donc recommandé aux collectivités territoriales de placer ces échéanciers prévisionnels dans les OAP dès lors qu'elles souhaitent le rendre opposable.

2) En l'absence de SCoT approuvé, cela signifie-il que l'analyse requise dans l'alinéa 2 de l'article R151-1 ne doit pas être effectuée obligatoirement sur l'ensemble des espaces bâtis mais sur ceux que le rapport de présentation aurait identifiés comme constituant un enjeu pour le développement du territoire ?

En l'absence de SCoT, le rapport de présentation du PLU devra procéder lui-même à l'identification des secteurs à enjeu du territoire parmi l'ensemble des espaces bâtis et analyser le potentiel de densification de ces seuls secteurs, en tenant compte des formes urbaines et architecturales.

3) Grâce à quels critères particuliers le rapport de présentation peut-il identifier des « espaces bâtis » différents de ceux déjà identifiés par le SCoT comme ayants des capacités de densification et de mutation (articles L.151-4 et R151-1-2) ? Y a-t-il un lien avec la proximité des transports en commun ?

Le diagnostic réalisé dans le cadre du PLU est nécessairement plus fin et complet que celui opéré par le SCOT. Certains espaces mutables peuvent ne pas avoir été évalués comme prioritaires par le SCOT tout en représentant une opportunité intéressante à l'échelle du PLU.

Les secteurs à proximité des transports collectifs peuvent effectivement

constituer des secteurs disposant de capacités de densification et de mutation.

D'autres secteurs identifiés pas le PLU, selon des critères définis en cohérence avec son projet d'aménagement et de développement durables et avec les objectifs prévus par la loi, peuvent également y contribuer sans être corrélés à la proximité des transports en commun, par exemple les centres-bourgs dont la revitalisation peut limiter les extensions urbaines consommatrices d'espaces naturels et agricoles.

4) Comment le rapport de présentation doit-il justifier la différenciation des règles entre les « constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions » ?

Conformément au 2° de l'article R151-2 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation doit justifier de *« la nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du PADD et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions … ».*

Il s'agit donc d'expliquer dans le rapport de présentation les raisons pour lesquelles dans une même zone, certaines règles doivent être différentes selon qu'elles s'appliquent à un bâtiment neuf ou existant, à une construction de petite dimension ou de grande construction. Cette justification peut par exemple porter sur le degré d'exigence qui peut être assignée à une construction neuve et auquel une construction existante ne pourra accéder (notamment des règles de stationnement), ou encore l'impact de la construction dans le paysage qui peut justifier de rédiger des règles spécifiques pour des bâtiments de très grandes dimensions.

5). Peut-on définir des règles en fonction de la surface de plancher des constructions, de l'emprise au sol des constructions ou encore de la hauteur des constructions ?

Les possibilités d'utiliser des règles différenciées présentées dans le décret ne sont pas limitatives et visent à sécuriser une pratique existante. Les auteurs de plan locaux d'urbanisme peuvent donc recourir à des règles différenciées en tenant compte de la surface de plancher des constructions, de l'emprise au sol des constructions ou encore de la hauteur des constructions. La combinaison de ces différentes règles différenciées ne doit toutefois pas aboutir au rétablissement d'outils supprimés par la loi ALUR comme la superficie minimale des terrains constructibles ou le coefficient d'occupation des sols et doit nécessairement être justifiée.

3.3 Les principes généraux d'écriture du règlement

Le décret de modernisation du contenu des PLU détaille et précise les différentes modalités d'expression de la règle offertes à leurs auteurs pour une meilleure adaptation du règlement d'urbanisme aux réalités locales et aux exigences du projet de territoire.

La création d'une sous-section du code de l'urbanisme dédiée au contenu du règlement, des règles et des documents graphiques a pour objet de rappeler la constitution du règlement aux auteurs et utilisateurs du PLU, et de les guider vers les nouveaux attendus :

- *« Le règlement contient exclusivement les règles générales et servitudes d'utilisation des sols destinées à la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables …»* (R151-9).

- *« Les règles peuvent être écrites et graphiques… »* (R151-11).

- Les diverses possibilités de modalités d'écriture de la règle sont déclinées pour répondre au mieux aux enjeux locaux : *« Les règles peuvent consister à définir de façon qualitative un résultat à atteindre, dès lors que le résultat attendu est exprimé de façon précise et vérifiable.»* (R151-12)*; Les règles générales peuvent être assorties de règles alternatives qui en permettent une application circonstanciée à des conditions locales particulières…»* (R151-13).

Le rôle du règlement est de traduire des objectifs stratégiques définis dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU. Cette traduction se fait encore trop souvent par des réponses « standardisées », exprimées sous forme de règles métriques dont la rigidité peut constituer un frein à la mise en œuvre d'un urbanisme répondant au projet de territoire.

La déclinaison du contenu du règlement et des principes d'écriture des règles a pour vocation d'inciter les auteurs de PLU(i) à s'approprier l'ensemble des outils réglementaires existants en offrant davantage de flexibilité au règlement, tout en favorisant la créativité architecturale et la diversité des formes urbaines. Cela s'inscrit, par ailleurs, dans la continuité des recommandations du Conseil d'État invitant les pouvoirs publics à se doter d'une doctrine de recours et d'emploi du droit souple pour contribuer à la politique de simplification des normes et à la qualité de la réglementation.[3]

[3] http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Etude-annuelle-2013-Le-droit-souple

Cette mesure, encourageant l'évolution des PLU vers une meilleure adéquation de la règle avec la diversité des situations et la rédaction de règles plus souples, suppose un encadrement strict de son application pour éviter toute dérive et sécuriser son utilisation. Les exigences en matière de justification des règles édictées ont donc été renforcées dans la perspective de garantir une plus grande adéquation des règles au regard des objectifs poursuivis par le PADD.

Le contenu du règlement, des règles et des documents graphiques

Les différentes modalités d'expression de la règle

Les articles R151-12 et R151-13 du code de l'urbanisme, encouragent les auteurs de PLU à recourir, au-delà des seules règles métriques, aux différentes possibilités de formulation qui leur sont offertes, en fonction des objectifs poursuivis. Ces règles d'urbanisme doivent être rédigées de façon claire et précise, comme le rappelle le juge administratif de manière récurrente dans sa jurisprudence. Cette exigence peut être remplie de plusieurs façons.

La règle quantitative

La règle « quantitative » constitue une norme absolue, principalement exprimée sous forme métrique (distances minimales, hauteurs maximales, etc.) pour exprimer une obligation stricte. Considérée, parfois à tort, comme plus lisible et plus sûre sur le plan juridique, du fait de l'absence de marge d'interprétation qu'elle est supposée laisser, elle est souvent privilégiée par les collectivités malgré une rigidité susceptible de freiner, voire de bloquer, les projets de constructions.

Par ailleurs, cette rigidité n'est pas nécessairement synonyme de sécurité juridique. La jurisprudence enseigne que, quel que soit le mode d'expression employé, le principal vecteur d'instabilité reste le manque de clarté et de précision de la norme. Ainsi, les règles quantitatives, lorsqu'elles ne sont pas suffisamment spécifiées au regard des contraintes et caractéristiques de la zone, sont susceptibles de générer du contentieux. L'autorité compétente qui pensera délivrer une autorisation d'urbanisme en y appliquant une adaptation mineure[4] risque de voir son permis censuré par le juge administratif car requalifié en dérogation (interdite par le code de l'urbanisme à l'exception des dérogations déclinées aux articles L152-4 à L152-6).

Les termes du décret invitent donc les auteurs à ne pas envisager la règle

[4] Art. L.152-3 du code de l'urbanisme

métrique comme un principe nécessaire et suffisant, mais à interroger son utilisation au même titre que les autres modes d'expression qui leur sont offerts, et ce, afin d'exploiter pleinement le potentiel réglementaire pour une adaptation plus fine de la règle au contexte local et au bâti existant.

La règle qualitative

La règle « qualitative » ou « appréciative » constitue une norme relative, rédigée en mentionnant l'objectif à atteindre, sans imposer de moyens. Son utilisation tend à se développer dans les PLU des grandes agglomérations. L'article R151-12 du code de l'urbanisme entend donc sécuriser son usage en précisant que de telles règles doivent être justifiées dans le rapport de présentation et formulées de manière suffisamment précise pour soutenir un lien de conformité.

Ce type de règle est particulièrement indiqué dans le cadre de parcelles contraintes en zone urbaine ou de secteurs de projet dont la forme urbaine peut évoluer au cours de l'aménagement mais qui devront répondre à des objectifs précis, notamment en termes de densité, de création de logements, de surfaces d'espaces verts.

Cette pratique, confortée par le décret, s'appuie sur la jurisprudence administrative qui a validé le recours à ce type de règles, quels que soient les articles du règlement. Le Conseil d'État a déjà admis le recours aux règles alternatives sous une formulation qualitative, pour les articles relatifs à l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques et par rapport aux limites séparatives [5].

L'article R151-12 pose le principe que toute règle du plan local d'urbanisme peut être exprimée qualitativement. Le dernier alinéa de l'article R151-39 confirme explicitement cette possibilité de rédiger des règles qualitatives, en incitant à y recourir plus particulièrement pour les règles relatives à la volumétrie et à l'implantation.

Dans quel cas utiliser les règles qualitatives ?

Une formulation précise étayée par des études et analyses de fond

Un soin important doit être apporté à la rédaction de la règle, afin qu'elle soit « précise et vérifiable » pour les instructeurs et porteurs de projet.

Le juge administratif a déjà eu l'occasion d'indiquer que la règle d'urbanisme ne pouvait pas être rédigée en termes trop vagues ce qui

[5] CE 30 sept. 2011, Commune de Saint Maur-des-fossés, req. n° 339619. Le Conseil d'Etat a considéré que les règles d'exception prévoyant, aux articles 6 et 7 du règlement, que *« des dispositions différentes pourront être autorisées ou imposées pour des raisons d'harmonie, notamment pour tenir compte de l'implantation des constructions existantes ou projetées dans le parcellaire voisin, et pour permettre l'amélioration des constructions existantes », étaient « suffisamment encadrées ».*

n'excluait cependant pas la possibilité de l'exprimer autrement que de manière quantitative[6] .

Une rédaction imprécise de l'objectif à atteindre risque de donner lieu à des interprétations jurisprudentielles en contradiction avec l'objet de la règle édictée, ou rendre plus complexe l'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme. La nécessité de justifier le recours à ce type de règles dans le rapport de présentation constitue donc un premier garde-fou permettant d'appuyer les objectifs poursuivis sur une analyse préalable étayée par des données objectives.

Les situations qui se prêtent particulièrement bien à une règle rédigée sous forme d'objectifs sont :

- Les règles formelles qui s'appliquent à l'évolution des bâtiments existants. Elles doivent pouvoir s'adapter à la multiplicité des situations et constructions existantes et sont propices à l'application de règles qualitatives.

- Le règlement des zones AU, où des règles trop précises peuvent contraindre inutilement des opérations dont l'intérêt s'évaluera dans le temps.

Afin de sécuriser juridiquement le document d'urbanisme et des décisions afférentes aux autorisations de droits des sols, il est recommandé aux collectivités d'appuyer l'édiction de règles qualitatives sur des éléments complémentaires de diagnostic pour en vérifier la faisabilité et les moyens à mettre en œuvre pour les réaliser.

Ces études peuvent s'avérer particulièrement pertinentes, notamment lorsque des objectifs d'ensoleillement sont fixés, ou encore en matière de stationnement pour répondre au plus près aux besoins réels de stationnement.

La règle qualitative n'est pas porteuse d'insécurité juridique

L'utilisation de la règle qualitative, antérieurement au décret n° 2015-1783, a permis de constater qu'elle ne générait pas davantage d'insécurité juridique que la règle quantitative.

Pour exemple, l'utilisation de règles qualitatives d'aspect extérieur des constructions dans les PLU a incité au dialogue en amont entre le constructeur et la commune. **En mars 2010, un rapport du Conseil général de l'environnement et de l'Inspection générale de l'architecture et du patrimoine[7]**

[6] CE 18 juin 2010, Ville de Paris, req. n° 326708

[7] Fr. Wellhoff et J.-M. Pérignon, Influence sur la qualité architecturale de la réglementation issue des documents d'urbanisme : du bon usage de l'article 11 des plans locaux d'urbanisme, CGEDD/IGAP mars 2010, p. 3

considère que ce *dialogue « explique le faible taux de refus d'autorisation de construire comme la rareté du contentieux centré sur l'article 11 »*

Si la règle qualitative est moins sujette au recours c'est également car elle est reconnue comme l'expression d'une préoccupation d'urbanisme à mise en œuvre variable, pour laquelle seul l'atteinte de l'objectif réglementé peut être contesté.

L'instruction des règles qualitatives

Les pièces justificatives fournies doivent permettre d'instruire le projet architectural[8] et le respect des règles édictées (quantitatives, qualitatives ou alternatives) à travers des plans et documents écrits, l'implantation des bâtiments, leur composition, leur organisation et l'expression de leur volume ainsi que le choix des matériaux et des couleurs. Il précise, par des documents graphiques ou photographiques, l'insertion dans l'environnement et l'impact visuel des bâtiments ainsi que le traitement de leurs accès et de leurs abords.

Le degré de précision apporté par le pétitionnaire dans la réalisation des pièces justificatives doit permettre d'assurer le respect de l'objectif inscrit dans le règlement du PLU. Pour ce faire le pétitionnaire pourra décliner dans la notice de présentation du projet les moyens mis en place pour atteindre l'objectif fixé par la règle qualitative. Le document graphique permettra notamment d'apprécier l'insertion du projet de construction dans son environnement.

[8] Articles R. 431-8 à R. 431-12

Recommandations

Les règles qualitatives peuvent notamment être utilisées pour réglementer :

La hauteur des constructions en fonction des caractéristiques des constructions avoisinantes

Les constructions peuvent joindre les limites séparatives […] lorsque la construction projetée s'adosse à une construction existante édifiée en limite séparative et qu'elle présente sensiblement le même volume.

L'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété

L'implantation est libre toutefois on veillera à préserver l'ensoleillement des constructions existantes et celles prévues dans le cadre de l'opération :

Le découpage parcellaire favorisera une orientation bâtie nord-sud pour bénéficier au maximum des apports solaires passifs d'hiver.

Les choix en matière d'implantation des constructions devront permettre de limiter les effets d'ombres portées d'un bâtiment sur l'autre.

La règle alternative

La règle « alternative » constitue également une norme relative, prévoyant une ou plusieurs exceptions à une règle générale, sous la forme de règles spécifiques limitées à des situations définies. Comme précisé à l'article R151-13 du code de l'urbanisme, la règle alternative diffère de la dérogation, en ce que la première consiste bien en une application du règlement, tenant compte d'un cas de figure particulier défini par le règlement, quand la seconde autorise la mise à l'écart d'une règle pour des cas définis par des normes supérieures et n'ayant pas été pris en compte par le règlement. Si la règle alternative ne vaut pas dérogation, elle ne remet pas pour autant en cause la possibilité de recourir à ces dernières en application des articles L152-4 à L152-6 du code de l'urbanisme.

La règle alternative permet une adaptation encadrée d'une règle pour s'ajuster aux spécificités du projet ou de ses abords. Elle peut, par exemple, être particulièrement adaptée à des règles de hauteur, d'emprise au sol, de stationnement, de coefficient de biotope.

C'est pourquoi, le 1° de l'article R151-41 attire l'attention des auteurs de

PLU(i) sur la possibilité d'exprimer des règles volumétriques alternatives pour favoriser une meilleure intégration des constructions dans les secteurs plus contraints.

Dans quel cas utiliser les règles alternatives ?

La mise en œuvre de règles qualitatives et de règles alternatives offre une plus grande souplesse de rédaction qui bénéficie à la fois aux porteurs de projets et aux collectivités locales car elle permet une meilleure adaptation des règles aux caractéristiques urbaines et paysagères de chaque parcelle, mais également à la temporalité des projets.

Le choix de l'expression de la règle à adopter dépend avant tout des circonstances locales et des caractéristiques des zones et secteurs réglementés. Dans un secteur bâti, en milieu urbain dense, la règle qualitative exprimée relativement au bâti existant peut ainsi être tout à fait pertinente.

La rédaction de règles alternatives

Le régime de l'exception consiste à fixer une règle générale assortie d'une ou plusieurs « règles alternatives » visant des hypothèses plus limitées que les cas courants pour lesquels la règle générale est adaptée.

Ces règles alternatives peuvent être rédigées sous forme qualitative ou quantitative, et les conditions de leur application doivent être limitées et précises.

Exemples de rédaction de règles alternatives dont la légalité est déjà admise

« Exceptionnellement, la hauteur maximum fixée à l'alinéa précédent peut toutefois être dépassée de trois mètres et un niveau […] lorsque cela permet d'améliorer l'organisation des constructions et de leurs abords ou de répondre à un impératif d'équipement public et sous réserve de respecter une intégration convenable dans le paysage, et des conditions de prospect et d'ensoleillement conformes aux articles UC7 et UC8 »[9] ;

« … les règles générales pourront être modifiées pour des raisons d'harmonie, notamment pour tenir compte de l'implantation des constructions existantes : les dimensions des retraits pourront être adaptées jusqu'à permettre, éventuellement, une implantation en limite séparative »[10]

D'autres formulations peuvent cependant être pertinentes :

« […] L'ensemble des dispositions ci-dessus ne s'appliquent pas :

[9] CE 8 avr. 1987, MM. René Sauveur, req. n° 61610.

[10] CE 10 nov. 1993, M. et Mme Sylvestre, *BJDU* 2/1994, p. 73, concl. S. Fratacci (concl. contraires).

- aux extensions attenantes aux constructions existantes sur la parcelle et réalisées dans le prolongement de celles-ci qui ne respectent déjà pas ces distances. Dans ce cas, l'extension pourra s'implanter avec le même retrait que celui de la construction existante.

- aux constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif d'une surface inférieure ou égale à 20 m², à condition que leur destination suppose une implantation différente pour répondre à des besoins de fonctionnalités ou de sécurité et que l'implantation projetée ne porte pas atteinte au cadre bâti ou à l'environnement naturel. »

La différenciation entre les constructions neuves et existantes

Depuis la loi ALUR, le code de l'urbanisme affichait implicitement cette possibilité avec la référence faite, à l'article L151-18, aux *« règles concernant l'aspect extérieur des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, leurs dimensions, leurs conditions d'alignement sur la voirie et de distance minimale par rapport à la limite séparative et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et paysagère, à la performance énergétique et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant. ».*

D'autres parties du code, notamment le règlement national d'urbanisme (RNU), prévoient également des règles spécifiques pour les constructions existantes.

Par ailleurs, la notion de construction existante revêt une importance significative sur le régime des autorisations du droit des sols qui seront exigées pour la réalisation de travaux. En principe, en application de l'article R*421-13, *« les travaux exécutés sur des constructions existantes sont dispensés de toute formalité au titre du code de l'urbanisme ».* Cependant, de nombreux travaux font exception et sont soumis à autorisation ou déclaration. Il s'agit notamment de tous les travaux qui ont un impact sur l'aspect extérieur de la construction, des changements de destinations, des travaux créant une surface de plancher ou une emprise au sol de plus de 5 m², des travaux sur les constructions protégées au titre des articles L151-19 et L151-23.

L'introduction dans le rapport de présentation, au 2° de l'article R151-2, de la justification de l'édiction de règles différentes entre les constructions nouvelles et existantes, affiche explicitement cette possibilité pour les auteurs de PLU. La disposition entend sécuriser une pratique qui tend à se développer dans les PLU en confortant les termes d'une jurisprudence antérieure à la loi ALUR.[11]

[11] L'arrêt « Sekler » du 27 mai 1988 (req.n°79530) reconnaît implicitement la possibilité d'édicter des règles différentes pour les constructions existantes en précisant que « la circonstance qu'une construction existante n'est pas conforme à une ou plusieurs dispositions d'un plan d'occupation des sols régulièrement approuvé ne s'oppose pas, en l'absence de dispositions de ce plan spécialement applicables à la modification des

La différenciation des règles entre les constructions neuves et existantes : justifications particulières

Afin d'éviter des disparités de traitement ou de droits à construire entre des parcelles situées dans un même périmètre mais soumises à des règles différentes du fait d'une distinction des règles entre le neuf et l'existant, la rédaction de ces règles devra faire l'objet de justifications particulières.

L'introduction de cette différenciation qui entérine une pratique en vigueur dans les PLU permet entre autre de faciliter l'intensification urbaine. Elle sécurise notamment l'utilisation des règles applicables aux constructions existantes non conformes au règlement, dans la mesure où elles ont été érigées avant l'élaboration du PLU.

En effet, en ce qui concerne les travaux sur ces dernières, la formule générale de la jurisprudence, telle qu'exprimée par l'arrêt Sekler[12], s'applique sauf si les documents d'urbanisme contiennent des règles propres aux travaux sur les constructions existantes.

Les PLU peuvent aller plus loin en permettant la réalisation de certains travaux aggravant la non-conformité du bâtiment aux règles en vigueur, sous les conditions qu'il fixe pour répondre à des objectifs précis : tels que la « mise aux normes » en matière d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, d'hygiène, d'isolation phonique ou thermique ou de sécurité et diverses règles relatives notamment aux travaux visant à améliorer la performance énergétique ou à développer la production d'énergie renouvelable dans les constructions.

immeubles existants, à la délivrance ultérieure d'un permis de construire s'il s'agit de travaux qui, ou bien doivent rendre l'immeuble plus conforme aux dispositions réglementaires méconnues, ou bien sont étrangers à ces dispositions » (CE, 27 mai 1998, req. n° 79530)

[12] CE. 27 mai 1988, Mme Sekler, req. n°79530

Questions/réponses **sur les principes généraux d'expression de la règle**

1) Désormais, le règlement contiendra exclusivement des règles et servitudes d'utilisation des sols en lien avec les objectifs du PADD (R151-9). Quels types de contenus cette écriture vise t-elle à éviter ?

L'article R151-9 du code de l'urbanisme a principalement une visée pédagogique puisqu'il complète les termes de l'article L151-8 préexistant : *« Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols…. »*, en précisant que le règlement contient exclusivement les règles destinées à la mise en œuvre du PADD.

Il a pour objet de rappeler que le règlement doit décliner le projet territorial du PADD et répondre aux objectifs présents dans les documents d'urbanisme de rang supérieur, et que des règles doivent être édictées uniquement si elles sont nécessaires et justifiées.

2) Les règles qualitatives sont-elles un nouvel outil ou consacrent-elles la sécurisation de pratiques existantes (R151.12) ?

Les règles qualitatives sont actuellement reconnues par la jurisprudence. Elles peuvent donc être librement utilisées. La jurisprudence du Conseil d'État reconnaît même explicitement cette possibilité pour les règles d'implantation [13] *« le règlement du plan local d'urbanisme ou, à défaut, les documents graphiques, doivent fixer des règles précises d'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques et aux limites séparatives, ces règles ne doivent pas nécessairement se traduire par un rapport quantitatif »*[14].

Cet article a donc principalement une visée pédagogique et sécurise une pratique émergente dans les règlements de PLU.

3) Comment traduire des prescriptions qualitatives dans le PLU et quel niveau de précision est attendu pour limiter la subjectivité dans l'instruction des autorisations d'urbanisme ?

Les règles qualitatives se comprennent au regard de la situation dans laquelle elles sont appliquées. Elles renvoient uniquement vers une obligation de résultat sans imposer le moyen d'y parvenir et sont

[13] Les règles d'implantation sont devenues facultatives

[14] Conseil d'État, 1ère et 6ème sous-sections réunies, 18/06/2010, 326708, Publié au recueil Lebon

principalement rédigées sous forme d'objectif à atteindre.

Elles seront privilégiées lorsque l'application de règles quantitatives ne permet pas de répondre à l'objectif urbanistique souhaité ou qu'il imposerait une écriture trop compliquée et détaillée.

Elles doivent cependant répondre à des critères stricts d'appréciation, rester exigeantes, précises et vérifiables pour limiter l'interprétation lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme et en assurer la sécurité juridique notamment au regard de l'égalité de traitement des pétitionnaires.

4) L'application des règles qualitatives nécessite-t-elle d'être justifiée ?

À l'instar des autres règles, la traduction des règles qualitatives dans un projet de construction doit pouvoir s'évaluer à travers l'instruction des pièces obligatoires de la demande d'autorisation d'urbanisme. Si une justification particulière de l'atteinte de l'objectif fixé dans la règle qualitative est nécessaire, elle pourra être précisée dans la notice de présentation.

5) Dans quels secteurs est-il recommandé d'appliquer de manière privilégiée la règle qualitative ?

Les règles qualitatives peuvent s'appliquer à tous les secteurs. Elles pourront par exemple être privilégiées dans des secteurs denses avec des parcellaires très contraints ou avec des formes irrégulières, ou encore dans les zones agricoles, naturelles et forestières dans lesquelles des objectifs d'insertion paysagère seront plus pertinents que des règles strictes d'implantation et de volumétrie.

6) Si la règle alternative est une exception à une règle générale, a-t-elle pour autant valeur de dérogation ?

La règle alternative n'a pas valeur de dérogation. Elle consiste à prévoir, à côté d'une règle générale, une ou plusieurs règles subsidiaires visant des hypothèses plus limitées que les cas courants pour lesquels la règle générale est adaptée.

Elles ne correspondent ni à des adaptations mineures, ni à des dérogations, car elles sont édictées de manière suffisamment précise pour se substituer à la règle générale et doivent être assorties de conditions les déclenchant.

7) Comment la notion de qualité architecturale sera-t-elle appréciée dans l'expression des règles ?

La possibilité d'édicter des règles qualitatives et alternatives permet de mieux répondre aux objectifs de qualité architecturale et urbaine. Elle incite à mieux prendre en compte les objectifs qualitatifs et le résultat attendu en autorisant des réponses alternatives aux règles générales et quantitatives.

8) L'introduction des règles alternatives et qualitatives a-t-elle pour but de limiter le recours aux procédures de modification des PLU ?

L'utilisation de règles qualitatives ou alternatives peut permettre une meilleure adaptation aux projets survenant dans la durée d'application d'un PLU tout en respectant les objectifs fixés dans le PADD.

9) Que signifie l'expression « application circonstanciée en fonction des conditions particulières locales » dans l'article R151-13 ? S'agit-il de dispositions propres aux configurations du terrain, ou du type de projet présenté ? Comment éviter le caractère dérogatoire et arbitraire pour ces « conditions particulières locales » ?

«Art. R151-13.- Les règles générales peuvent être assorties de règles alternatives qui en permettent une application circonstanciée à des conditions locales particulières ». Il s'agit de règles alternatives à la règle générale, qui ne sont pas propres à un seul terrain mais réglementent des configurations particulières qui peuvent concerner plusieurs terrains.

Les règles alternatives ne sont ni dérogatoires ni arbitraires, car elles s'appliquent uniquement lorsqu'elles sont prévues dans le règlement et rédigées de manière claire et explicite.

10) Comment apprécier l'expression du « résultat attendu » évoqué dans l'article R151-12 ? Cet article remet-il en cause certaines pratiques telles que celle qui consistait à recopier l'article R*111-21 (du code de l'urbanisme dans sa version antérieure au 1er janvier 2016) à l'article 11 du règlement du PLU ?

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

Il s'agit de définir un ou des objectifs précis en laissant au pétitionnaire la possibilité de les décliner de différentes manières.

Les articles d'ordre public du RNU continueront à s'appliquer, et les auteurs du PLU peuvent les recopier, bien que leur mention soit inutile puisqu'ils s'appliquent sans nécessiter d'être inscrits dans le règlement. En effet ces articles servent à encadrer la qualité des constructions mais ne se substituent pas à la rédaction d'une règle qualitative qui pourra être plus précise et répondre à un objectif local.

3.4 Les orientations d'aménagement et de programmation consacrées en tant que cœur du projet

Les dispositions législatives s'appliquant aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont maintenant complétées en partie réglementaire.

À l'usage, les OAP issues de la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) et complétées par la loi Grenelle 2 se sont révélées être des dispositifs de planification stratégique efficaces et largement plébiscités. Les OAP portant sur des quartiers ou des secteurs sont le principal outil de projet d'aménagement du PLU, permettant d'accueillir des secteurs de projet et d'éviter les modifications successives du document. Pour accompagner cette utilisation, les OAP doivent rester un outil souple, adapté à la temporalité du projet urbain et capable d'intégrer toutes les modifications auxquelles sont soumis ces derniers, de leur élaboration jusqu'à leur réalisation.

La partie législative du code de l'urbanisme prévoit que les OAP sont une pièce obligatoire du plan local d'urbanisme, en application de l'alinéa 3 de l'article L151-2. Leur contenu est encadré par les articles L151-6 et L151-7 qui indiquent les éléments facultatifs communs à toutes les OAP et un contenu obligatoire si le PLUi tient lieu de PDU ou PLH (articles L151-46 et L 151-47).

Concernant les OAP portant sur des quartiers ou des secteurs, elles visent entre autres les extensions urbaines et les secteurs de renouvellement urbain. Leur rôle et leur portée sont maintenant déclinés dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme qui prévoit notamment :

- un renforcement de la prise en compte de la qualité des espaces dans lesquels le secteur s'inscrit ;

- la possibilité de ne pas recourir au règlement, sous réserve de justifications[15] et de répondre au minimum à 6 objectifs listés.

Un autre type d'OAP est introduite en partie réglementaire, ce sont les « OAP patrimoniales » portant sur la conservation ou la requalification d'éléments repérés pour des motifs culturel, historique, architectural ou écologique.

[15] Cf : Fiche technique 3 « Le rapport de présentation : un contenu modifié »

L'évolution du cadre règlementaire des orientations d'aménagement et de programmation : de nouvelles possibilités pour traduire le projet territorial et encadrer les projets de construction

Les articles R123-3-1 et R123-3-2 du code de l'urbanisme qui réglementaient les OAP sont supprimés, leur contenu étant déjà présent dans la partie législative, aux articles L151-6 et L151-7.

Les dispositions complémentaires introduites par le décret du 28 décembre 2015 sont détaillées aux articles R151-6 à R151-8 :

La vocation du décret est d'inscrire des précisions relatives aux OAP pour lesquelles les auteurs de PLU disposent d'une grande latitude au regard des dispositions prévues par la loi ainsi que la création de certaines OAP spécifiques. Le décret ne doit pas être interprété comme fermant les possibilités ouvertes par la loi en la matière.

Les OAP sectorielles : un contenu précisé

Le contenu des « OAP sectorielles » est renforcé à l'article R151-6 qui en précise les attendus en matière de qualité architecturale, urbaine et paysagère, d'insertion dans le cadre existant, notamment dans les zones d'extension de villes.

Il s'agit de mieux prendre en compte à la fois les zones urbanisées existantes, mais également les zones naturelles et agricoles en continuité desquelles s'inscrit le nouveau secteur d'aménagement. Les OAP doivent proposer des formes urbaines qui respectent les qualités des bourgs ou quartiers existants, et traiter les lisières entre les nouvelles constructions et le paysage qui l'entoure.

L'obligation de recourir aux OAP en zone 1AU est également réaffirmée dans l'article R151-20 qui la mentionne explicitement. Toute nouvelle zone ouverte à l'urbanisation devra donc comporter des OAP sectorielles ou si la collectivité souhaite laisser plus de place au projet, des OAP de secteurs d'aménagement.

Les OAP de secteurs d'aménagement : une grande ouverture au projet

Les modalités de recours aux OAP de secteurs d'aménagement définies à l'article R151-8 ouvrent la possibilité, en zones U et AU, de concevoir des OAP dont les dispositions s'appliquent seules, en l'absence de prescriptions réglementaires dans le secteur. Cette possibilité est confortée par le

caractère facultatif de l'ensemble des articles du règlement[16], mais elle s'accompagne de conditions :

- les dispositions édictées doivent répondre aux objectifs du PADD ;

- elles doivent porter au minimum sur les objectifs listés à l'article R.151-8, c'est-à-dire :

1° La qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère ;
2° La mixité fonctionnelle et sociale ;
3° La qualité environnementale et la prévention des risques ;
4° Les besoins en matière de stationnement ;
5° La desserte par les transports en commun ;
6° La desserte des terrains par les voies et réseaux.

- elles doivent comporter un schéma d'aménagement précisant les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

Il convient de préciser que la réalisation d'OAP de secteur d'aménagement (ou « sans règlement ») est soumise à une justification particulière dans le rapport de présentation, conformément aux dispositions de l'alinéa 3° de l'article R151-2 du code de l'urbanisme, et de représentation des secteurs concernés sur les documents graphiques conformément aux dispositions de l'article R151-6 du même code.

De même, lors de l'instruction des demandes d'occupation du sols (permis ou déclaration préalable), les articles d'ordre public du RNU continueront à s'appliquer selon le régime inchangé par le présent décret, à savoir les articles :

- R111-2 relatif aux projets susceptibles de porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, du fait de leur situation, leurs caractéristiques, leur importance ou leur implantation à proximité d'autres installations.

- R111-4 relatif aux projets de nature, par leur localisation et leurs caractéristiques, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques.

- R111-26 relatif aux projets de nature, par leur importance, leur situation ou leur destination, à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement.

- R111-27 relatif aux projets de nature, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments, à porter at-

[16] Cf : Fiche technique 2 : « La structure du règlement écrit : une réorganisation thématique »

teinte à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains, ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales.

Les orientations d'aménagement et de programmation couvrant des secteurs sans règlement doivent répondre à un double enjeu :

Permettre une instruction des demandes d'urbanisme dans un rapport de compatibilité avec leurs dispositions

Les orientations déclinées dans les OAP doivent traduire le projet d'aménagement et de développement durables de la commune ou l'intercommunalité. Elles doivent de ce point de vue répondre aux mêmes exigences que les règles édictées dans les autres secteurs et zones du PLU, et doivent permettre aux services instructeurs de vérifier que la construction répondra bien aux objectifs fixés.

Néanmoins, contrairement au règlement qui s'applique dans un rapport de conformité, le rapport de compatibilité aux OAP s'accompagne d'une tolérance mineure dans l'application des dispositions fixées si celles-ci sont exprimées quantitativement. L'expression des orientations sera le plus souvent qualitative, pour s'attacher aux résultats à atteindre en laissant une marge d'adaptation quant aux formes et aux moyens pour y parvenir.

Afin de faciliter l'instruction des demandes, de sécuriser les décisions de l'autorité compétente et de garantir l'égalité de traitement des pétitionnaires, il est donc recommandé aux auteurs de PLU de prêter une attention toute particulière à la rédaction des dispositions applicables. Les orientations doivent être claires et vérifiables, elles peuvent parfois être rédigées de manière quantitative mais ne doivent pas s'apparenter à un règlement.

Permettre la stabilité du plan local d'urbanisme face à la temporalité des projets

Les OAP des secteurs d'aménagement donnent un cadre d'élaboration et d'instruction plus souple que le règlement qui, pour des secteurs nouvellement ouverts à l'urbanisation, ne permet pas toujours d'anticiper les adaptations programmatiques et formelles parfois nécessaires.

Le texte et/ou le schéma d'aménagement devront cependant traiter des 6 thèmes obligatoires listés à l'article R151-8, qui pourront se décliner en orientations portant par exemple sur :

- les hauteurs moyennes du bâti, et les principes d'implantation des constructions le long des voies et emprises publiques ;

- la densité attendue par la représentation de volumes constructibles précisant les orientations programmatiques définies sur la zone. En l'occurrence, le recours à des représentations en trois dimensions peut s'avérer extrêmement utile ;

- les typologies de logements à privilégier ;

- la mixité fonctionnelle ;

- l'implantation des espaces libres, leur rôle environnemental et leur nature ;

- les conditions de stationnement dans le secteur et les objectifs de création d'aires de stationnement en fonction de l'offre publique de stationnement disponible;

- les conditions d'accessibilité du secteur par les transports collectifs et les autres modes de déplacement;

- l'organisation et la nature de la voirie (axes principaux, secondaires, piétonniers, cyclables, voies vertes, etc.) ;

- les conditions d'équipements et de desserte de la zone, en facilitant la localisation des réseaux de raccordement.

Cette mesure vise à consolider l'utilisation des OAP, confortée par une meilleure identification des objectifs sous-tendus. **Elle conforte une valorisation de la planification par le projet et pas uniquement par la règle.**

L'enjeu est par ailleurs de **permettre une certaine stabilité du document d'urbanisme face à la temporalité longue des projets d'aménagement**. Les OAP des secteurs d'aménagement donnent un cadre d'élaboration et d'instruction plus souple que le règlement qui, pour des secteurs nouvellement ouverts à l'urbanisation, ne permet pas toujours d'anticiper les adaptations programmatiques et formelles parfois nécessaires.

Cette possibilité doit cependant être utilisée avec précaution, afin que les orientations déclinées soient suffisamment claires, sans être trop précises, pour permettre une bonne adéquation des projets avec les objectifs fixés. Son usage doit notamment s'appuyer sur des études préalables ciblées permettant à la collectivité d'orienter et motiver ses choix et de les décliner dans les orientations majeures de l'aménagement du secteur pour l'avenir.

Les OAP à vocation patrimoniale

La création d'OAP à vocation patrimoniale à l'article R151-7 du code de l'urbanisme fait écho à l'article R151-19 autorisant les auteurs de PLUi à délimiter des zones urbaines renvoyant au RNU.

Cette disposition vise à offrir aux collectivités concernées la possibilité de bénéficier de garanties de protection de leur patrimoine vernaculaire proches de celles qui leur étaient offertes par l'article L151-19, qu'un renvoi au RNU ne permet pas d'appliquer.

Les OAP patrimoniales assurent donc l'application de dispositions portant sur la conservation, la mise en valeur ou la requalification des éléments et ensembles bâtis ou naturels présentant un intérêt culturel, historique, architectural ou écologique, après identification et localisation de ces derniers.

La délivrance des autorisations d'urbanisme dans ces secteurs devra, en application de l'article R*424-5-2, être motivée au regard de l'article R111-27

Toutefois, elles peuvent également s'appliquer dans des secteurs non-couverts par un renvoi au RNU et dans tous types de PLU. Dans ce cas, l'article R*424-5-2 ne trouve pas à s'appliquer.

Recommandation

Il est recommandé aux auteurs de PLUi d'accorder un soin tout particulier au travail d'identification préalable et de connaissance du patrimoine, car il sera déterminant pour décliner des dispositions pertinentes et adaptées aux particularités de chaque élément.

Questions/réponse **sur les orientations d'aménagement et de programmation**

1) Comment répondre au problème de la subjectivité que pose la notion de qualité architecturale, urbaine et paysagère des espaces, posée à l'article R151-6 ? Cette mesure implique-t-elle un mimétisme avec l'existant ?

L'article R151-6 prévoit que l'objet des OAP sectorielles est de garantir *« la prise compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrit la zone »*. La notion de *« qualité urbaine, architecturale et paysagère »* est déjà présente dans la partie législative, au deuxième alinéa de l'article L101-2, et constitue un objectif général en matière d'urbanisme.

Afin d'en limiter la subjectivité, il convient d'avoir défini dans le rapport de présentation et le PADD ce qui constitue les qualités existantes du territoire, pour pouvoir décliner dans les OAP les qualités attendues au regard de cet état des lieux.

Dans ce cadre, il n'est pas demandé de réaliser des extensions identiques aux espaces urbanisés existants, mais de prendre en compte les qualités existantes. Il ne s'agit en aucun cas de mimétisme mais uniquement de respect des qualités existantes.

2) Comment instruire les demande de permis de construire dans le cas d'OAP sectorielles relatives à l'article R151-6 ?

L'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme dans les OAP sectorielles reste inchangée, elle se fait dans un rapport de compatibilité avec les OAP et de conformité avec le règlement. La notion de compatibilité se distingue de celle de conformité, d'une part, car, il s'agit d'orientations pouvant être rédigées sous forme d'objectifs et non pas de règles strictement opposables, et d'autre part, par la marge d'adaptation qu'elle laisse dans la traduction de ces objectifs qui peuvent être atteints sous différentes formes ou à travers différents moyens.

Les éléments d'appréciation du respect des OAP devront être présents dans le dossier de demande d'autorisation d'urbanisme, notamment dans la notice explicative et les documents graphiques qui permettent de décrire l'état initial du terrain et le parti pris de projet en cohérence avec les orientations.

3) L'article R151-6 impose t-il l'obligation de faire des OAP en entrée de ville ?

L'article R151-6 impose uniquement la prise en compte des qualités existantes dans la continuité desquelles s'inscrit le secteur concerné en visant notamment les entrées de ville. Il complète l'article R151-20 qui mentionne explicitement l'obligation de recourir aux OAP sectorielles en zone AU ouverte à l'urbanisation. Ces OAP sectorielles concernent donc le plus souvent de nouvelles zones à urbaniser soit en entrée de ville, soit dans des secteurs de friche insuffisamment équipés pour être urbanisés. Il ne crée pas d'obligation de doter d'OAP les secteurs d'entrées de ville classés en zone U.

4) L'article R151-6 peut-il servir de fondement juridique à la définition de dispositions relatives à la densité dans des OAP ?

L'article R151-6 n'apporte pas de précisions sur les dispositions relatives à la densité dans les OAP, il soumet les secteurs d'OAP sectorielles à des objectifs de qualités architecturales, urbaines et paysagères. Cependant, le respect des espaces en continuité desquels s'inscrivent les OAP peut se traduire par des orientations déclinant un objectif, formel ou chiffré, de densité. Quelle que soit la traduction choisie, les OAP sectorielles devront répondre aux objectifs fixés par la loi, notamment dans le PADD (art. L151-5 du code de l'urbanisme), en termes de modération de la consommation de l'espace.

5) La réalisation d'OAP est-elle obligatoire pour toute zone d'urbanisation future ouverte à l'urbanisation, avec un contenu libre quand le règlement a prévu les conditions d'aménagement et d'équipement, et avec un contenu minimal obligatoire dans le cas contraire (R151-8 et R151-20) ?

La réalisation d'OAP sectorielles est obligatoire pour toute zone AU ouverte à l'urbanisation. Lorsque ces OAP s'accompagnent d'un règlement (art. R151-6), elles doivent en priorité répondre à l'objectif d'insertion architecturale, urbaine et paysagère, ainsi qu'au respect du PADD, et doivent compléter le règlement en ce sens.

Lorsque ces OAP ne s'accompagnent pas d'un règlement (art. R151-8), elles doivent respecter le contenu minimum obligatoire et garantir la cohérence avec le PADD.

6) En zones A et N, sera-t-il possible de recourir aux OAP sectorielles ?

Il n'est pas interdit de recourir aux OAP sectorielles de l'article R151-6 dans

les zones A et N, cependant ces OAP ont pour vocation d'édicter des dispositions permettant l'aménagement d'un secteur. Elles ne sont donc pas adaptées à l'enjeu de protection et de limite de la construction des zones A et N.

7) L'article R151-7 a-t-il vocation à remplacer les aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine (devenues plans de valorisation de l'architecture et du patrimoine en application de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine) ?

Les OAP « patrimoniales » n'ont pas vocation à remplacer les PVAP (ex-AVAP), elles ne constituent ni une servitude d'utilité publique, ni un nouveau règlement. Il s'agit uniquement de permettre de rédiger des orientations portant spécifiquement sur des éléments et ensemble bâtis ou paysagers présentant un intérêt culturel, historique, architectural ou écologique similaires à ceux définis dans l'article L151-19. Elles sont notamment destinées aux PLUi ayant recours au RNU dans le cadre de l'application de l'article R151-19.

8) A la lecture de l'article R151-8, que devient l'obligation de réglementer les anciens articles 6 et 7 relatifs à l'implantation des constructions par rapport aux voies et aux tiers ? N'y a-t-il plus d'articles obligatoires dans le règlement du PLU ?

Il n'y a plus d'articles obligatoires, mais le règlement reste cependant une pièce obligatoire du PLU.

Le décret n° 2015-1783 lève l'ambiguïté qui persistait, en confirmant le caractère facultatif de l'ensemble des articles du règlement, notamment ceux portant sur l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques et aux limites séparatives.

Les auteurs de PLU pourront donc composer leur règlement « à la carte ».

9) L'article R151-8 introduit un rapport de compatibilité entre les OAP, les projets de construction et le PADD. La conformité qui existe avec le règlement disparaît-elle ?

L'article R151-8 ne modifie pas la portée juridique des OAP, les rapports de conformité avec le règlement du PLU et de compatibilité avec les OAP restent inchangés conformément à l'article L152-1. L'article R151-8 concerne uniquement les OAP ne comportant pas de dispositions réglementaires, elles ne sont donc pas concernées par un lien de

conformité avec le règlement et les projets de construction seront instruits uniquement dans un rapport de compatibilité avec les orientations édictées.

10) Faut-il fixer un taux de logement locatif social (LLS) global sur les secteurs mentionnés à l'article R151-8 ?

Il n'est pas obligatoire de fixer un taux de logement locatif social dans les OAP des secteurs d'aménagement, cependant ces OAP doivent répondre, entre autre, à un objectif de mixité sociale, ce qui impose, le cas échéant, de fixer des orientations programmatiques permettant de l'atteindre.

11) Les OAP doivent-elles toutes prendre la forme de schémas d'aménagement ? Que deviennent les OAP thématiques sur la trame verte et bleue, les corridors, les déplacements, les stationnements, etc. ?

Le décret n° 2015-1783 présente de nouvelles possibilités et obligations sans restreindre les possibilités ouvertes par la loi. L'ensemble des OAP sectorielles ou thématiques déclinées aux articles L151-6 et L151-7, et ne constituant pas une liste fermée de thèmes, peuvent toujours être adoptées dans les PLU.

12) A quels types de zones U et AU (et à quels types de PLU) l'article R151-8 s'applique ?

L'article R151-8 relatif aux OAP de secteur d'aménagement ne comportant pas de dispositions réglementaires peuvent être utilisées par les PLU communaux et intercommunaux en zone U ou 1AU (prévues au 2° alinéa de l'article R151-20).

13) Une zone peut-elle être couverte uniquement pas des OAP sans règlement ?

Oui, par exemple une zone 1AU pourra être entièrement couverte par des OAP des secteurs d'aménagement sans dispositions réglementaires.

14) Les OAP peuvent-elles comprendre des documents graphiques ?

Toutes les OAP peuvent comprendre des documents graphiques, aucun contenu obligatoire n'étant imposé aux articles L151-6 et L151-7, cependant le décret n° 2015-1783 introduit un contenu minimum pour les

OAP de secteur d'aménagement (article R.151-8) imposant la réalisation d'un schéma d'aménagement précisant les caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

15) Dans une zone d'aménagement concerté (ZAC), est-il possible de recourir à l'élaboration d'OAP pour exprimer le projet d'aménagement ? Pourquoi avoir posé une telle restriction qui va introduire obligatoirement la notion de conformité au détriment de la compatibilité très utile avec les OAP ? Les ZAC vont-elles perdre en souplesse ?

Il reste possible d'exprimer un projet de ZAC à travers des OAP. Les OAP de secteurs d'aménagement (article R151-8) ne comportent pas de dispositions réglementaires et permettent donc de s'adapter aux spécificités des secteurs de ZAC, et d'instruire les projets dans un rapport de compatibilité avec les orientations édictées.

16) Peut on avoir des OAP multisites sur des parcelles non contiguës?

Les OAP sectorielles peuvent porter sur des parcelles non contiguës, par exemple des parcelles situées de part et d'autre d'une rue, lorsqu'elles forment un quartier ou un secteur. Cependant elles ont pour objet de définir un projet d'aménagement sur un quartier ou un secteur, dans un périmètre facilement identifiable dans les documents graphiques, il ne s'agit donc pas de réaliser des OAP sectorielles sur quelques parcelles éparses pour lesquelles il sera difficile de décliner des orientations générales.

3.5 Réforme des destinations de constructions

La réécriture de la partie réglementaire relative aux destinations de constructions pouvant être réglementées par le PLU résulte de l'application des lois ALUR[17] et ACTPE[18]. La première prévoit une réforme de la liste des destinations de constructions pour répondre à des objectifs de mixité fonctionnelle, la seconde précise que *« cette liste permet notamment de distinguer les locaux destinés à des bureaux, ceux destinés à des commerces et ceux destinés à des activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle »*. En outre, un arrêt du Conseil d'État du 30 décembre 2014[19] a consacré le caractère limitatif des destinations de constructions énumérées par le code de l'urbanisme.

Afin de permettre aux auteurs de PLU de prévoir des règles favorisant la mixité fonctionnelle et sociale, le décret prévoit de regrouper les 9 destinations antérieures en 5 destinations, elles-mêmes divisées en 20 sous-destinations. Cette nouvelle liste conserve son caractère limitatif.

Cette nouvelle division entre destinations et sous-destinations modifie également le régime des changements de destinations au titre des autorisations du droit des sols.

Le décret clarifie également les possibilités offertes aux auteurs de PLU d'interdire ou autoriser sous conditions certains types d'activité.

Le décret a été complété par un arrêté du 10 novembre 2016 définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu[20]

---

17 VI de l'article 157. — Un décret en Conseil d'Etat fixe la liste des destinations des constructions que les règles édictées par les plans locaux d'urbanisme peuvent prendre en compte. Cette liste permet de distinguer la destination des bâtiments, dans un objectif de mixité fonctionnelle.

18 Article 59 Un décret en Conseil d'Etat fixe la liste des destinations des constructions que les règles édictées par les plans locaux d'urbanisme peuvent prendre en compte. Cette liste permet notamment de distinguer les locaux destinés à des bureaux, ceux destinés à des commerces et ceux destinés à des activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle.

19 CE 30 décembre 2014, Groupe Patrice Pichet, req. n° 360850

20 Publié au JORF n°0274 du 25 novembre 2016, texte n° 51

Une nouvelle répartition réglementaire des neuf destinations de constructions en cinq destinations et vingt sous-destinations

L'ancien article R*123-9 du code de l'urbanisme établissait une liste exhaustive de neuf destinations de constructions qui servaient :

- au contrôle du changement de destinations ;
- aux interdictions et restrictions d'implantation de constructions selon leur destination dans certaines zones du PLU ;
- à la différenciation des règles du PLU par type de constructions.

Cette catégorisation s'est avérée être insuffisamment exhaustive et de moins en moins adaptée à l'évolution de certaines activités au regard des enjeux de développement urbain.

La réforme des catégories de destinations vise donc à élargir les possibilités de différencier les règles selon les sous-destinations définies au niveau national et d'alléger le contrôle des changements de destination n'entraînant pas de travaux. Cette mesure permet de clarifier le contenu de chaque destination et sous-destination de manière à résoudre les ambiguïtés actuelles, source d'insécurité juridique. Elle favorise une gestion plus fine des règles applicables à chaque sous-destination, facilitant la réalisation des objectifs de mixité fonctionnelle.

Les articles R151-2, R151-27 à R151-29, R151-30, R151-33 et R151-37 redéfinissent donc le champ d'application des prescriptions relatives aux destinations des constructions et types d'activité.

Les 5 destinations et leurs sous-destinations principales

AVANT	APRES
Limitation à 9 destinations	**Limitation à 5 destinations**
- Habitation - Hébergement hôtelier - Bureaux - Commerce - Artisanat - Industrie - Exploitation agricole ou forestière - Entrepôt - Constructions et installations nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif (CINASPIC)	- Habitation - Commerce et activités de service - Équipements d'intérêt collectif et services publics - Exploitation agricole et forestière - Autres activités des secteurs secondaires ou tertiaires
Les plans locaux d'urbanisme peuvent interdire ou soumettre à conditions les constructions dans certaines zones sur la base de ces destinations ou selon des natures d'activité	Les plans locaux d'urbanisme peuvent interdire ou soumettre à conditions les constructions dans certaines zones sur la base de ces destinations, sous destinations et selon certains types d'activité
Des règles différenciées peuvent être établies sur la base de ces neuf destinations	Des règles différenciées pourront être établies entre ces cinq destinations ainsi que selon les vingt sous-destinations

Ci-dessous : les destinations et sous-destinations réglementaires issues de la réforme.

Limitation à 5 destinations et 20 sous-destinations
Des règles différenciées pourront être établies entre ces cinq destinations ainsi que selon les 20 sous-destinations limitatives suivantes :
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 services où s'effectue l'accueil d'une clientèle • Hébergement hôtelier et touristique • Cinéma
Équipements d'intérêt collectif et services publics • Locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés • Locaux techniques et industriels des administrations publiques ou et assimilés • Établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale • Salles d'art et de spectacles • Équipements sportifs • Autres équipements recevant du public
Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire • Industrie • Entrepôt • Bureau • Centre de congrès et d'exposition
Le contrôle des changements de destination prévu par l'article R.421-17 s'effectue sur la base des 5 destinations et de ces 20 sous-destinations. Le contrôle des changements de destinations « sans travaux » prévu par le b) de l'article R421-17 du CU s'effectue sur la base des seules destinations. Il n'y a pas d'autorisation en cas de changement de sous-destination à l'intérieur d'une même destination. En cas de travaux ,le contrôle s'effectue sur la destination et la sous-destination. Dans les autres cas et en application du c) de l'article R421-14 du CU, le contrôle porte sur les sous-destinations.
Les destinations sont définies : - par les sous-destinations qu'elles recouvrent - par référence à leur définition nationale prise par arrêté

La réglementation des locaux accessoires

L'article R151-29 du livre Ier du code de l'urbanisme reprend le principe du livre IV en précisant que les locaux accessoires sont réputés avoir la même destination et sous-destination que le local principal.

Le code de l'urbanisme reste cependant silencieux sur les seuils à partir desquels un local doit être considéré comme accessoire d'un bâtiment principal. Certains PLU établissent donc des règles de surfaces de plancher spécifiques à partir desquelles un local est considéré comme accessoire et doit donc se voir attribuer la même destination ou sous-destination que le bâtiment principal.

Les modalités du contrôle des changements de destinations et sous-destinations dans le cadre de l'instruction des autorisations du droit des sols

En matière d'autorisation de droits des sols, il convient de souligner que le régime du contrôle des changements de destinations prévu aux articles R*421-14 et R*421-17 du code de l'urbanisme est modifié :

- dans le cas où un changement de destination ou de sous-destination est accompagné de travaux modifiant les structures porteuses ou la façade de l'immeuble, et qu'un permis de construire est nécessaire, le contrôle sera opéré sur la base des 20 sous-destinations de constructions prévues à l'article R421-14 du code de l'urbanisme ;

- dans le cas d'un changement de destination sans modification des structures porteuses ou de la façade, au titre de l'article R421-17 du code de l'urbanisme, une déclaration préalable est exigée.

Il appartient à la collectivité de vérifier dans ces deux hypothèses que le projet est conforme aux dispositions de son PLU tant au niveau de la destination que de la sous-destination (par exemple en cas d'interdiction ou d'autorisation sous condition).

- dans le cas d'un changement de sous destination au sein d'une même destination sans modification des structures porteuses ou de la façade, il n'y a pas d'autorisation d'urbanisme requise. Toutefois, les porteurs de projets sont, dans cette hypothèse, toujours tenus de respecter les dispositions prévues par le plan local d'urbanisme.

Depuis le 1er janvier 2016, ces modifications sont également applicables dans le cadre du règlement national d'urbanisme et pour les collectivités disposant d'une carte communale.

La clarification de la réglementation des interdictions et des autorisations sous conditions de construction basées sur les destinations, sous-destinations et types d'activités

Selon les dispositions des articles R151-30 et R151-33 du code de l'urbanisme, les PLU peuvent interdire ou soumettre à des conditions particulières certains types d'activités qu'ils définissent ainsi que les constructions selon leurs destinations et sous-destinations prévues aux articles R151-27 et R151-28. Ces dispositions réglementaires précisent le champ des dispositions législatives prévues à l'article L151-9.

Contrairement aux destinations et sous-destinations qui sont limitatives, les types d'activité pouvant être interdits ou autorisés sous conditions ne sont pas définis ou limités par le code de l'urbanisme. Les auteurs de PLU peuvent donc les définir, en s'attachant à les justifier dans le rapport de présentation :

- pour la mise en œuvre du PADD ou pour des raisons de sécurité ou de salubrité en ce qui concerne les interdictions (art. R151-30) ;

- pour tenir compte des circonstances locales en ce qui concerne les autorisations sous conditions (art. R151-33).

Le règlement du PLU dispose d'une habilitation explicite des articles R151-30 et R151-33 pour interdire ou autoriser sous conditions « *les types d'activité qu'il définit* » , Toutefois, les motifs qui peuvent être invoqués par les auteurs du PLU doivent être basés sur des éléments objectifs, consacrés par des législations ou des réglementations existantes notamment la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement. Le 2° alinéa de l'article L112-4 du code de l'urbanisme est d'ailleurs sans équivoque sur cette dernière possibilité puisqu'il est prévu que les dispositions des ScoT, PLU(i), plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) et cartes communales sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, aménagements, affouillements ou exhaussements des sols, la création de lotissements et l'ouverture des installations classées pour la protection de l'environnement.

Ces possibilités doivent également être mises en œuvre en tenant compte de la vocation de la zone notamment en zone A et N où la constructibilité est légalement encadrée et où sont exclus par principe les types d'activités, destinations ou sous-destinations incompatibles avec l'exercice de l'agriculture ou la préservation du caractère naturel de la zone.

Cette disposition permet d'englober l'ensemble des affectations du sol pouvant être réglementées. En effet, les seules destinations et sous-destinations de constructions ne permettent pas d'envisager les occupations du sol selon le type d'activité (activités polluantes, carrières, certains types

d'ouvrages ou d'installation ne revêtant pas le caractère de construction). Ces interdictions peuvent également porter sur un champ plus large que les constructions et installations, notamment l'interdiction des affouillements, exhaussements ou remblais.

Le règlement du PLU peut également encadrer les interdictions et soumettre à conditions particulières des destinations et sous-destinations de constructions notamment pour poursuivre les objectifs rappelés par la loi et par le décret : mixité sociale, fonctionnelle et diversité commerciale. A cette fin, le règlement peut combiner les destinations, sous-destinations et types d'activités. Toutefois, ces interdictions ou autorisations sous conditions doivent toujours être motivées au regard des objectifs qui lui sont dévolus par le code de l'urbanisme en matière d'urbanisme, d'environnement, de santé publique, de risques, de mixité fonctionnelle et sociale, de déplacement…

L'arrêté définissant les destinations et sous-destinations

L'arrêté du 10 novembre 2016 définit les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu (JORF n°0274 du 25 novembre 2016, texte n° 51). Cette déclinaison des activités couvertes par chaque sous-destination a un caractère de définition et n'autorise pas les auteurs de PLU à édicter leurs propres définitions. Toutefois, il reste possible pour les auteurs de PLU de prévoir des exemples notamment sous forme de liste ouverte. Cette forme d'illustration peut être justifiée en fonction du projet de la collectivité ou du contexte local. Ces exemples ne devront pas aboutir à une nouvelle division des destinations ou sous-destinations pas plus qu'à la création de catégories spécifiques.

Présentation détaillée de l'arrêté

L'arrêté comporte une série de définitions générales. Il constitue le socle réglementaire et opposable des définitions aux collectivités territoriales dotées ou non d'un document d'urbanisme. Toutefois, les précisions et exemples suivants peuvent être apportés pour en éclairer l'application.

L'arrêté est annexé au présent guide.

Destination « exploitation agricole et forestière » : sous-destinations exploitation agricole et exploitation forestière

- La sous-destination **exploitation agricole** recouvre l'ensemble des constructions concourant à l'exercice d'une activité agricole au sens de l'article L311-1 du code rural et la pêche maritime.

- La sous-destination **exploitation forestière** recouvre notamment les maisons forestières et les scieries.

Destination « Habitat » : sous-destinations logement et hébergement

- La sous-destination **logement** comprend les logements utilisés à titre de résidence principale, secondaire ou logement occasionnel.

Cette sous-destination intègre, sans les distinguer, tous les statuts d'occupation : propriétaire, accédant, locataire, occupant à titre gratuit, et tous les logements quel que soit leur mode de financement. En effet, l'affectation des logements n'est pas nécessairement connue au moment de la construction, elle peut varier entre différents logements d'un même bâtiment et évoluer au fil du temps. Le PLU n'est donc pas habilité à instaurer un contrôle aussi fin de l'affectation des logements.

Les seules différenciations réglementaires que peut faire un PLU entre des typologies de logements relèvent des dispositions législatives spécifiques notamment en matière de logements locatifs sociaux en application des articles L151-15 (programme de logements comportant une part de LLS sans droit de délaissement) ou du 4° de l'article L151-41 (programme de logements comportant une part de LLS avec droit de délaissement).

Cette sous-destination recouvre également :

  - les « résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs » (par exemple les yourtes) ;

  - les chambres d'hôtes au sens de l'article D324-13 du code du tourisme, c'est-à-dire limitées à cinq chambres pour une capacité maximale de 15 personnes ;

  - les meublés de tourisme dès lors qu'ils ne proposent pas de prestations hôtelières au sens du b) du 4° de l'article 261-D du code général des impôts, c'est-à-dire au moins trois des prestations suivantes : petit déjeuner, nettoyage régulier des locaux, fourniture de linge de maison et réception, même non personnalisée, de la clientèle. Pour l'application de l'arrêté, les gîtes sont considérés comme des meublés de tourisme.

- La sous-destination **hébergement** recouvre les constructions principalement à vocation sociale, destinées à héberger un public spécifique: des étudiants (gestion CROUS), des foyers de travailleurs, EHPAD, des maisons de retraite, des résidences hôtelières à vocation sociale …

Cette sous-destination recouvre également les hébergements assurant les mêmes fonctions et visant le même public, mais à vocation commerciale (notamment les résidences étudiantes avec service para-hôtelier…). Ces structures peuvent proposer des hébergements en logement ou en chambres collectives ou individuelles.

Elle recouvre enfin les centres d'hébergement d'urgence, des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et les centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA).

En application de l'article 141 de la loi égalité et citoyenneté adoptée en lecture définitive par l'Assemblée nationale le 22 décembre 2016, les résidences hôtelières à vocation sociale auront une double sous-destination de construction à la fois hébergement et hébergement hôtelier et touristique. Cette double sous-destination introduite par amendement vise à faciliter la transformation de construction existante en RHVS même si le plan local d'urbanisme a interdit l'une ou l'autre de ces destinations ou le passage de l'une à l'autre de ces sous-destinations. Cette disposition sera codifiée au premier alinéa de l'article L631-11 du code de la construction et de l'habitation. Un décret en élaboration viendra préciser la mise en œuvre du dispositif.

Destination de construction commerce et activité de service : sous-destinations artisanat et commerce de détail, restauration, commerce de gros, activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, hébergement hôtelier et touristique, cinéma.

- La sous-destination **artisanat et commerce de détail** recouvre tous les commerces de détail, notamment les épiceries, les supermarchés, les hypermarchés, les points permanents de retrait par la clientèle, d'achats au détail commandés par voie télématique, ou organisés pour l'accès en automobile. Cette sous-destination inclut également l'artisanat avec une activité commerciale de vente de biens, tels que les boulangeries, les charcuteries, les poissonneries ainsi que l'artisanat avec une activité commerciale de vente de services : cordonnerie, salon de coiffure… L'activité artisanale peut se définir en application de l'article 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 modifié par l'article 45 de la loi n°2015-990 du 6 août 2015.

Cette sous destination ne permet pas de déterminer de règles spécifiques à certains commerces (exemple : vente de vêtements, vente d'électroménager...). Toutefois, les auteurs du PLU disposent d'un outil supplémentaire : ils sont habilités par l'article L151-16 du code de l'urbanisme, sous certaines conditions, à identifier et délimiter les quartiers, îlots et voies dans lesquels est préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de

proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif.

- La sous-destination **restauration** recouvre les constructions destinées à la restauration ouverte à la vente directe à une clientèle commerciale. Cette sous-destination n'inclut pas la restauration collective qui constitue une prestation proposée aux salariés ou usagers d'une entreprise, d'une administration ou d'un équipement.

- La sous-destination **commerce de gros** s'applique à toutes les constructions destinées à la vente entre professionnels (Ex : enseigne METRO, grossistes en rez-de-chaussée en ville…).

- La sous-destination **activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle** s'applique à toutes les constructions où s'exercent une profession libérale (avocat, architecte, médecin…) ainsi que d'une manière générale à toutes les constructions permettant l'accomplissement de prestations de service qu'elles soient fournies à des professionnels ou des particuliers. Cette sous-destination inclut les assurances, les banques, les agences immobilières, les agences destinées à la location de véhicules, de matériel, les « showrooms »... Les magasins de téléphonie mobile entrent également dans cette catégorie. Il est en effet considéré que la vente de forfait téléphonique constitue l'activité principale des opérateurs (et non la vente de téléphone qui est accessoire). On y trouve également les salles de sport privées, les spa…

- La sous-destination **hébergement hôtelier et touristique** s'applique à tous les hôtels ainsi qu'à toutes les constructions démontables ou non destinées à délivrer des prestations hôtelières au sens du b) du 4° de l'article 261-D du code général des impôts, c'est-à-dire réunissant au moins trois des prestations suivantes : petit déjeuner, nettoyage régulier des locaux, fourniture de linge de maison et réception, même non personnalisée, de la clientèle. Cette sous-destination recouvre notamment l'ensemble des constructions à vocations touristiques :

  1. les résidences de tourisme,

  2. les villages résidentiels de tourisme ;

  3. les villages et maisons familiales de vacances...

  Cette sous-destination recouvre également les bâtiments nécessaires au fonctionnement des terrains de campings et, des parcs résidentiels de loisirs.

- La sous-destination **cinéma** s'applique à toute construction nécessitant

d'obtenir une autorisation d'exploitation et l'homologation de la salle et de ses équipements de projection.

Destination de construction " équipements d'intérêt collectif et services publics " sous-destinations : locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés, locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés, établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale, salles d'art et de spectacles, équipements sportifs, autres équipements recevant du public.

L'ensemble des sous-destinations de cette destination recouvre des constructions d'intérêt collectif et/ou de services publics. Un faisceau d'indices peut permettre de qualifier ce type d'ouvrage : investissement de la puissance publique en tant que maîtrise d'ouvrage ou investissement financier, désignation législative ou réglementaire de la personne morale comme délégataire ou investie d'une mission de service public, ouverture de la construction au public ou à des usagers d'un service public (Ex : Usager d'une bibliothèque municipale, d'une piscine…), réalisation de la construction sur le domaine public ou privé de l'État, d'une collectivité locale ou assimilée...

- La sous-destination **locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés** recouvre toutes les constructions des porteurs d'une mission de service public, que l'accueil du public soit une fonction principale du bâtiment (mairie, préfecture…) ou annexe (ministère, service déconcentrés de l'État), ainsi qu'à l'ensemble des constructions permettant d'assurer des missions régaliennes de l'État (commissariat, gendarmerie, caserne de pompiers, établissements pénitentiaires…). Elle s'applique également aux bureaux des organismes publics ou privés, délégataires d'un service public administratif (Ex : ACOSS, URSSAF…) ou d'un service public industriel et commercial (SNCF, RATP, régie de transports public, VNF…). Cette sous-destination recouvre également les maisons de services publics.
- La sous-destination **locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés** recouvre les équipements d'intérêt collectif nécessaires à certains services publics, tels que les fourrières automobiles, les dépôts de transports en communs, les stations d'épuration… Elle recouvre également les constructions permettant la production d'énergie reversée dans les réseaux publics de distribution et de transport d'énergie, et les locaux techniques nécessaires comme les transformateurs électriques, les constructions permettant la transformation d'énergie produites par des installations d'éoliennes ou de panneaux photovoltaïques

- La sous-destination **établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale** recouvre l'ensemble des établissements d'enseignement (maternelle, primaire, collège, lycée, université, grandes écoles…), les établissements d'enseignement professionnels et techniques, les établissements d'enseignement et de formation pour adultes, les hôpitaux, les cliniques, les maisons de convalescence, les maisons de santé privées ou publics (art. L6323-3 du code de la santé publique) assurant le maintien de services médicaux dans les territoires sous-équipés (lutte contre les « déserts médicaux »). Les maisons de santé ne répondant pas à ces critères seront classées dans la sous-destination « Activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle ».

- La sous-destination **salles d'art et de spectacles** recouvre les salles de concert, les théâtres, les opéras… Cette sous-destination n'inclut pas les stades qui peuvent occasionnellement accueillir des concerts ou spectacles mais dont la vocation principale est d'être un équipement sportif.

- La sous-destination **équipements sportifs** recouvre les équipements d'intérêts collectifs destinés à l'exercice d'une activité sportive. Cette sous-destination recouvre les stades dont la vocation est d'accueillir du public pour des événements sportifs privés (stade de football…) mais également les équipements sportifs ouverts au public en tant qu'usagers comme les piscines municipales, les gymnases …

- La sous-destination **autres équipements recevant du public** recouvre les autres équipements collectifs dont la fonction est l'accueil du public à titre temporaire, pour pratiquer un culte (églises, mosquées, temples …), pour tenir des réunions publiques, organiser des activités de loisirs ou de fête (salles polyvalentes, maisons de quartier …), assurer la permanence d'un parti politique, d'un syndicat, d'une association, pour accueillir des gens du voyage.

Destination de construction « autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire » sous-destinations : industrie, entrepôt, bureau, centre de congrès et d'exposition.

- La sous-destination **industrie** recouvre les constructions industrielles ou artisanales affiliées à l'industrie (construction automobile, construction aéronautique, ateliers métallurgique, maçonnerie, menuiserie, peinture…) Le caractère industriel d'une activité peut s'apprécier au regard de la nature des opérations de transformation ou de production qu'elle effectue et de l'importance des moyens techniques qu'elle met en œuvre pour les réaliser. L'activité artisanale peut se définir en application de l'article 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 modifié par l'article 45 de la loi n°2015-990 du 6 août 2015.

- La sous-destination **entrepôt** recouvre les constructions destinées au stockage des biens ou à la logistique. Cette sous-destination inclut notamment les locaux logistiques dédiés à la vente en ligne et les centres de données.
- La sous-destination **bureau** recouvre les constructions destinées au travail tertiaire, les sièges sociaux des entreprises privées et les différents établissements assurant des activités de gestion financière, administrative et commerciale.
- La sous-destination **centre de congrès et d'exposition** recouvre les constructions de grandes dimensions notamment les centres et les palais et parcs d'exposition, les parcs d'attraction, les zéniths…

Rappels de principes généraux relatifs aux destinations des constructions

Le code de l'urbanisme permet aux auteurs de PLU de définir des règles différentes par destination et sous-destination de construction au sein de l'unité foncière voire du bâtiment.

Co-existence de plusieurs destinations au sein d'un même bâtiment

Lorsque plusieurs destinations ou sous-destinations cohabitent au sein d'une même construction ou de l'unité foncière, elles sont soumises aux règles des différentes destinations ou sous-destinations déclinées dans le PLU.

Un bâtiment qui comporte par exemple un commerce en rez-de-chaussée et des logements dans les étages supérieurs se voit donc appliquer les règles différenciées propres à ces deux sous-destinations, il n'existe en effet aucun lien de nécessité ou d'indissociabilité entre ces deux fonctions.

Locaux constituant l'accessoire d'une construction

Sont concernées les constructions nécessaires à la bonne exécution d'un service public ou d'une activité agricole.

Ainsi, à titre d'exemple :

Le logement des pompiers est nécessaire au fonctionnement de la caserne. Il relève donc accessoirement de la sous-destination locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés ;

- Le logement du personnel administratif travaillant en établissement public local d'enseignement nécessitant une présence permanente en raison des nécessités de service (gestionnaire et chef d'établissement notamment) ;

- Le logement de l'agriculteur nécessaire à l'exploitation agricole selon les conditions prévues par les 1° des articles R151-23 et R151-25 du code de l'urbanisme ;

- A l'inverse un bâtiment qui comporte un commerce en rez-de-chaussée et des logements dans les étages supérieurs se voit appliquer les règles différenciées propres à ces deux sous-destinations, il n'existe en effet aucun lien de nécessité ou d'indissociabilité entre ces deux fonctions.

Il n'existe pas de définition légale ou réglementaire du lien de nécessité à l'exploitation agricole. Toutefois, la jurisprudence administrative apporte des éléments de réponse. Ainsi, le logement de l'agriculteur n'est pas systématiquement considéré comme nécessaire à l'exploitation agricole, il faut que le lien de nécessité soit avéré. Le juge administratif a en effet pu considérer qu'était nécessaire à l'exploitation agricole le logement d'un éleveur de bétail en raison de l'obligation d'être en permanence à proximité de son élevage.

Dans l'hypothèse où le logement de l'agriculteur est nécessaire à l'exploitation agricole, et dans le cas où ce logement est accessoire à l'exploitation agricole, il sera alors considéré comme relevant de la sous-destination « exploitation agricole ».

Les définitions des destinations et sous-destinations ne s'appliquent qu'aux seules constructions et pas aux installations

Les destinations et sous-destinations réglementent uniquement les constructions, et non les installations qui disposent d'un régime propre dans le PLU en application de plusieurs bases législatives et réglementaires du code de l'urbanisme qui prévoient :

- à l'article L151-9, que «...[Le règlement] peut préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être fait ou la nature des activités qui peuvent y être exercées et également prévoir l'interdiction de construire. » et, qu'en application du 1° de l'article R151-30 : « Pour des raisons de sécurité ou salubrité ou en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, le règlement peut, dans le respect de la vocation générale des zones, interdire: [...] certains usages et affectations des sols ainsi que certains types d'activités qu'il définit. »

- la possibilité, en application du 1° de l'article R151-33 : « en fonction des situations locales, de soumettre à conditions particulières, […] les types d'activités qu'il définit.

- une habilitation générale du PLU à encadrer l'implantation d'installations classées en application de l'article L152-1 qui prévoit que : « L'exécution par toute personne publique ou privée de tous travaux, constructions, aménagements, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, et ouverture d'installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan sont conformes au règlement et à ses documents graphiques. »

- qu' en zone naturelle ou en zone agricole, en application du 1° de l'article L151-11 du même code, le plan local d'urbanisme peut choisir d' « autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages »

Les implantations d'installations de production d'énergie renouvelable telles que les éoliennes, les champs de panneaux photovoltaïques ou encore les unités de méthanisation peuvent donc être réglementées en tant qu'installations.

Questions/réponses les destinations et sous-destinations de constructions

1) Quelle est la date de publication de l'arrêté ministériel précisant les sous-destinations ?

L'arrêté a été publié le 25 novembre 2016, il est disponible sur le site légifrance[21].

2) En dehors des cas limitativement fixés par le décret lui-même ou la loi (art. L151-30 à 37), la faculté jusqu'ici assez libéralement utilisée de fixer des règles différentes selon la destination des constructions au sein d'une même zone a-t-elle été supprimée ?

Cette possibilité est maintenue mais doit-être justifiée en cohérence avec les orientations du PADD.

Pourrait-on par exemple toujours énoncer que l'exigence d'espace libre ou éco-aménageable pour un commerce est différente de celle d'une construction à usage d'habitation au sein d'une même zone, ou encore les conditions d'accès à un terrain, ou faut-il impérativement le justifier au regard d'une « situation locale » ?

Oui, la différenciation des règles ainsi envisagée est possible si elle est en cohérence avec le PADD.

3) Quelles peuvent-être les activités que le règlement peut soumettre à « conditions particulières » d'après l'article R151-3 ?

Contrairement aux destinations et sous-destinations qui sont limitées par le code de l'urbanisme en application des articles R151-27 et R151-28, les types d'activités pouvant être interdits ou autorisés sous conditions ne sont pas définis par le code. Les auteurs de PLU peuvent donc les définir eux-mêmes. Toutefois, étant donné les effets très importants de ces prescriptions, le rapport de présentation devra s'attacher à les justifier :

- pour la mise en œuvre du PADD ou pour des raisons de sécurité ou de salubrité pour les interdictions et dans le respect de la vocation générale de la zone (Art. R151-30) ;

- pour tenir compte des circonstances locales pour les autorisations sous conditions (Art. R151-33).

[21] https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2016/11/25/AFSZ1630595A/jo

En outre, les motifs qui peuvent être invoqués par les auteurs du PLU doivent être basés sur des éléments objectifs consacrés par des législations ou des réglementations existantes par exemple la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement.

Les interdictions doivent également être mises en œuvre en tenant compte de la vocation de la zone, notamment en zone A et N où la constructibilité est légalement encadrée et exclut par principe les types d'activités, destinations ou sous-destinations incompatibles avec l'exercice de l'agriculture ou la préservation du caractère naturel de la zone.

4) Quel est l'intérêt de définir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages au 4° du R151-42 ? Est-ce pour des raisons d'alignement ?

Il ne s'agit pas de prévoir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée (RDC) et les étages supérieurs pour des raisons d'alignement sur la voie mais pour deux raisons :

- favoriser la mixité fonctionnelle et sociale en autorisant explicitement à définir des règles de hauteur sous-plafond des RDC afin qu'ils puissent accueillir des commerces ou d'autres destinations et pas uniquement des logements ;

- prendre en compte les risques d'inondation et de submersion en permettant de réglementer le niveau bas des RDC dans des secteurs à risque et sans PPRI.

5) Quelle est la conséquence de cette réforme des destinations pour les règlements des plans de prévention des risques inondations et technologiques (PPRi / PPRt) ?

Les PPRi et PPRt n'ont pas obligation de se baser sur les destinations ou sous-destinations prévues par le code de l'urbanisme. Cependant lorsqu'ils y font référence, les définitions des sous-destinations déclinées dans l'arrêté pourront être utilisées.

6) Comment gère-t-on la taxation de ces sous-destinations ?

Comme dans le régime antérieur, la partie taxation du code de l'urbanisme ne fait pas de référence directe avec les destinations et sous-destinations prévues par le livre Ier du code de l'urbanisme. Elle fait le plus souvent référence à des législations particulières pour spécifier les constructions visées ou définit avec précision le sous-ensemble de

construction visée (par exemple, au L331-12 relatifs aux abattements forfaitaires : « 1° Les locaux d'habitation et d'hébergement ainsi que leurs annexes mentionnés aux articles 278 sexies et 296 ter du code général des impôts et, en Guyane et à Mayotte, les mêmes locaux mentionnés aux mêmes articles 278 sexies et 296 ter ; ».

De manière générale, la cohérence entre les catégorisations du livre III et du livre Ier du code de l'urbanisme ne pose pas de difficultés (par exemple: les locaux bénéficiant d'un abattement forfaitaire de la taxe d'aménagement au titre de résidence principale relèvent bien de la destination « habitation »).

7) Les dispositions concernant les destinations et sous-destinations de constructions s'appliquent-elles à tous les PLU(i) en vigueur ?

Les destinations sont applicables à tous les documents d'urbanisme communaux et intercommunaux, sous réserve des dispositions transitoires au Vi de l'article 12 du décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme Pour les PLU en cours d'élaboration ou de révision qui ont adopté la réforme, l'application de l'arrêté s'impose dès sa publication. Les documents en vigueur intégreront ces nouvelles dispositions lors de leur prochaine révision. En revanche pour les communes au RNU et les cartes communales, ces dispositions sont d'application immédiate depuis le 1er janvier 2016.

8) La liste des destinations et des sous-destinations proposées dans la réforme permet-elle de distinguer dans le règlement l'habitat individuel de l'habitat collectif ?

Cette distinction n'est pas autorisée dans le règlement du plan local d'urbanisme.

9) Y a-t-il des limitations sur le type d'activités que le PLU peut interdire ou réglementer (R151-30, R151-33) ?

A l'exception de l'article L152-1 qui prévoit que les ouvertures d'installations classées doivent être conformes au plan local d'urbanisme, le code de l'urbanisme est silencieux sur le type d'activités pouvant être réglementées par le PLU. Les auteurs de PLU peuvent donc définir eux-mêmes, les activités interdites ou soumises à condition, sous réserve que le rapport de présentation puisse les justifier :

- au regard de la mise en œuvre du PADD ou pour des raisons de

sécurité ou de salubrité pour les interdictions et dans le respect de la vocation de la zone (Art. R151-30) ;

- pour tenir compte des circonstances locales pour les autorisations sous conditions (Art. R151-33).

Les interdictions doivent également être basées sur des éléments objectifs consacrés par des législations ou des réglementations existantes, par exemple la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement.

L'interdiction d'une activité ne doit pas aboutir à la création de nouvelles sous-destinations par exemple l'interdiction de l'artisanat alors que la sous-destination concernée recouvre « artisanat et commerce de détail ». Toutefois les auteurs de PLU pourront tout à fait combiner les interdictions de types d'activité (par exemple ICPE) avec les destinations ou sous-destinations. Cette approche permettra par exemple de n'autoriser à proximité de zones résidentielles que les artisans et commerce de détail ne générant pas de nuisances, de pollution… (Ex : artisanat quasi industriel) ou ne présentant pas de risque pour les populations (ICPE).

10) Avec l'introduction de la notion d'usages du sol, doit-on comprendre que les abris pour animaux, couvertures de piscine, vérandas et autres jardins d'hiver peuvent faire l'objet de prescriptions ? Ces exemples ne font pas partie de l'une des cinq destinations ou vingt sous-destinations, doivent-ils être traités à la rubrique « locaux accessoires ».

La notion d'usage des sols n'est pas une nouveauté dans le code de l'urbanisme, elle est même antérieure à la loi dite Grenelle 2 de 2010. Cette notion n'était toutefois explicitement introduite qu'en partie législative.

Dans une optique de mise en cohérence entre la partie législative et réglementaire, il a été décidé d'y faire explicitement référence en partie réglementaire. Au-delà de cet ajustement sémantique, la refonte des destinations et sous-destinations ne remet pas en cause le droit antérieur. Les cinq destinations et vingt sous-destinations sont une nouvelle manière de décomposer les neuf anciennes destinations. Les constructions qui étaient préalablement qualifiées de locaux accessoires n'ayant donc pas de destination de construction en propre conservent ce statut. Ils sont toutefois « réputés avoir la même destination et sous-destination que le local principal » comme le rappelle l'article R151-29.

3.6 Le zonage, clarification des modalités de classement et du contenu des zones à urbaniser (AU) et extension des objectifs de classement des zones naturelles et forestières (N)

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a fait de la lutte contre l'étalement urbain un des axes majeurs de la planification en renforçant les obligations des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) en matière d'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, et en leur imposant une analyse des capacités de densification dans leur rapport de présentation, les incitant ainsi à privilégier une intensification urbaine raisonnée à une extension de l'urbanisation.

La modernisation du contenu des PLU vient préciser plusieurs éléments relatifs aux zones à urbaniser (AU) afin de les adapter aux enjeux de maîtrise de l'étalement urbain, ainsi que les possibilités de classement en zone N.

3.6.A L'évolution du cadre réglementaire des zones AU et zones N

Les zones AU : modalités de classement et pièces obligatoires

L'article R151-20 (anciennement R. 123-6) du code de l'urbanisme apporte plusieurs évolutions.

Il permet désormais de classer en zone à urbaniser des secteurs ne présentant pas de caractéristiques naturelles, mais dont l'insuffisance de voies et de réseaux en rend l'aménagement impossible (point 2.1) ;

Il supprime l'obligation de recourir au règlement dans les zones 1AU lorsqu'elles sont couvertes par des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) dont le contenu obligatoire est précisé par le décret à l'article R151-8 (point 2.2).

L'article R151-20 conserve la distinction entre les deux types de zones à urbaniser existantes. Elles sont distinguées selon leurs caractéristiques et leurs modalités d'ouverture à l'urbanisation. Cette distinction est opérée dans certains PLU par classement en zones 1AU/2AU ou IAU/IIAU.

Il conforte ainsi l'encadrement de l'ouverture à l'urbanisation des zones

(2AU), dont les réseaux et voies existants n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les projets de constructions à implanter. Leur ouverture à l'urbanisation est donc soumise soit à une modification du PLU avec délibération motivée, soit à une révision lorsque la zone à urbaniser n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives, dans les neuf ans suivant sa création en application du 4° de l'article L153-31 du code de l'urbanisme.

Le décret apporte également des clarifications subsidiaires sur le statut des voies situées à la périphérie immédiate de la zone AU ainsi que sur l'obligation de recourir à une procédure de modification ou de révision pour l'ouverture à l'urbanisation d'une zone 2AU.

La possibilité d'ouvrir à l'urbanisation des secteurs situés en dehors des espaces naturels

Les zones AU sont à présent redéfinies comme des *« secteurs destinés à être ouverts à l'urbanisation »*, quand les prescriptions de l'ancien article R151-6 limitaient ces secteurs aux espaces naturels.

La mesure vise principalement à étendre le classement en zone AU, de secteurs de projets, tels que les friches urbaines.

Elle participe à la maîtrise de l'étalement urbain en privilégiant la revitalisation et la mutation des zones déjà artificialisées, et en élargissant les zones à urbaniser à des secteurs auparavant situés en zone U alors que les réseaux et voies existantes ne permettaient pas leur requalification. Par exemple une grande friche ferroviaire ou industrielle, entourée de voiries mais sans desserte ni réseaux à l'intérieur de son emprise lui permettant d'être requalifiée, pourra être classée en zone AU et faire l'objet d'OAP.

Cette mesure contribue ainsi à préserver les espaces naturels en ne les identifiant plus comme les seules réserves foncières potentiellement urbanisables d'un territoire.

En revanche, ne peuvent pas être classées en zone AU, des parcelles suffisamment desservies et équipées pour être aménagées, ou qui sont déjà partiellement urbanisées.

Le classement d'un secteur en zone AU doit donc toujours être motivé et justifié dans le rapport de présentation, notamment pour les secteurs de friches urbaines ou de renouvellement urbain, qui sont souvent situés à proximité ou au sein des zones urbaines.

L'adéquation des équipements du secteur avec le projet d'aménagement reste ainsi le critère déterminant pour décider de son classement en zone AU ou en zone U.

L'obligation de rédiger des OAP pour les zones 1AU

Les conditions d'ouverture à l'urbanisation des zones AU sont renforcées par l'obligation de recourir à des OAP sectorielles définies aux articles R151-6 et R151-8. L'ouverture à l'urbanisation des zones AU est donc conditionnée par le niveau de desserte de la zone mais également par l'engagement d'une réflexion stratégique et opérationnelle sur le secteur, impliquant notamment la définition du niveau de qualité architecturale, urbaine et paysagère attendu et la rédaction de dispositions dédiées à l'insertion des constructions dans leur environnement.

L'article R151-20 ouvre également la possibilité de doter les zones 1AU d'OAP de secteur d'aménagement au contenu renforcé mais ne renvoyant à aucun règlement. Les auteurs de PLU peuvent donc recourir exclusivement à ces OAP afin de prévoir les conditions d'aménagement et d'équipement de la zone ou l'échéancier de réalisation des équipements internes à la zone.

Des clarifications subsidiaires dans les orientations d'aménagement et de programmation

Le décret opère deux clarifications subsidiaires :

Il est désormais fait référence aux « voies ouvertes au public » notion juridique plus large que la notion de « voie publique » utilisée dans l'ancien article R151-6. Cette notion recouvre les voies ouvertes à la circulation du public (circulation des piétons et véhicules) indépendamment du statut de leur propriétaire privé ou public.

Il est rappelé dans le dernier alinéa que l'ouverture à l'urbanisation d'une zone 2AU s'opère obligatoirement via une procédure de modification ou de révision. Cette précision doit être articulée aux regards des dispositions relatives aux procédures des plans locaux d'urbanisme qui sont concentrées en partie législative du code de l'urbanisme. Citons notamment :

- l'obligation de révision du PLU en cas d'ouverture à l'urbanisation d'une zone 2AU de plus de neuf ans en application du 4° de l'article L. 153-31 introduite par la loi ALUR ;

- l'obligation d'accompagner la modification d'une délibération motivée justifiant l'utilité de l'ouverture à l'urbanisation au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urba-

nisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones, pour les zones 2AU de moins de neuf ans en application de l'article L. 153-38.

3.6.B Les nouvelles possibilités de classer en zone naturelle et forestière (N)

Dans le cadre de la recodification, les zones naturelles et forestières ont fait l'objet d'un travail de mise en cohérence entre la partie législative et réglementaire. Certaines redondances avec la partie législative ont été supprimées sans pour autant changer les interdictions et possibilités offertes dans ces zones.

Les modalités de classement en zones agricoles sont donc inchangées, et les modalités de classement en zones naturelles sont précisées avec la création des quatrième et cinquième alinéas de l'article R151-24. Elles mettent en évidence certains des enjeux sous-jacents à la protection des espaces naturels, en matière de prévention des risques, notamment d'expansion des crues, et de préservation ou restauration des ressources naturelles (animales, végétales, hydrographiques, minérales, etc.).

Classement en zone naturelle pour préserver ou restaurer les ressources naturelles

Cette nouvelle catégorie consacre le caractère avant tout inconstructible des zones naturelles et forestières.

Plusieurs exemples d'utilisation des zones naturelles existent actuellement pour préserver ou restaurer les ressources naturelles. Ce classement peut être utilisé par exemple en anticipation ou pour accompagner l'établissement d'une servitude d'utilité publique de protection d'un périmètre de captage d'eau. Par exemple le PLU d'Hardinvast[22] classe en zone Np un secteur permettant d'identifier le périmètre de protection de captage rapproché et éloigné présent sur la commune.

Classement en zone naturelle pour prévenir les risques notamment d'expansion des crues

Les zones naturelles peuvent couvrir des secteurs à risques, notamment d'expansion des crues. Cependant d'autres outils existent, applicables à d'autres zones (U et AU), permettant d'édicter des règles adaptées à la prévention de ces risques en fonction du type d'aléa et du contexte urbain :

[22] http://www.mairiehardinvast.fr/PLU/PLU_titre4.pdf

- les articles R151-30 et R151-33 permettent d'interdire ou autoriser sous conditions certains types d'activités ;

- le 1° de l'article R151-34 vise les secteurs où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels, de risques miniers ou de risques technologiques justifient que soient soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols ;

- le 4° de l'article R151-42 pour prévoir des règles spécifiques aux rez-de-chaussée.

Questions/réponses relatives au zonage réglementaire

1) Pourquoi l'extension des bâtiments d'habitation existants en zones A et N est-elle autorisée dans la partie législative (L151-12) et non reprise dans la partie réglementaire alors que le changement de destination est inscrit à la fois dans la partie législative (L151-11) et dans la partie réglementaire (R151-23) ?

Dans le cadre de la recodification du code de l'urbanisme, les articles législatifs n'ont pas été repris dans la partie réglementaire. Seules quelques exceptions sont faites dans les articles concernant la réforme du contenu du PLU afin de rendre plus explicites certaines dispositions, ce qui est le cas du changement de destination.

2) L'article R151-24 ne va-t-il pas à l'encontre du principe selon lequel le zonage ne doit pas se faire en fonction des risques ?

Le zonage ne doit effectivement pas se faire uniquement en fonction des risques, et si l'article R151-24 décline la « nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues » comme une des raisons de classement en zone naturelle d'un secteur, c'est bien le caractère naturel et forestier de la zone qui prévaut pour son classement en zone « N ».

3) Peut-on classer en zone N une carrière alors que l'article R151-34 admet qu'on exploite la ressource (« mise en valeur ») ?

Les dispositions générales des articles R151-22 et R151-24 ne font pas obstacle à l'application du 2° de l'article R151-34, qui précise que les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu, les secteurs protégés en raison de la richesse du sol et du sous-sol, dans lesquels les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur de ces ressources naturelles sont autorisées.

Les carrières et les gravières peuvent donc être implantées dans les zones agricoles et les zones naturelles des PLU. Les zones urbaines ou à urbaniser n'ont pas vocation à accueillir ce type d'installation car, par définition, elles n'auraient pu prétendre au classement en zone U ou AU au regard du régime de protection naturelle dont elles auraient dû bénéficier.[23]

[23] Réponse à la question écrite n° 09489 de M. Jean Louis Masson
https://www.senat.fr/questions/base/2014/qSEQ140311111.html

4) Est-il possible d'aménager une zone AU en plusieurs opérations successives si les OAP ne programment pas la réalisation des équipements internes à la zone ?

Le deuxième alinéa de l'article R151-20 du code de l'urbanisme prévoit d'une part les conditions d'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser (de 2AU vers 1AU), il prévoit d'autre part les modalités d'autorisation des constructions une fois l'ouverture à l'urbanisation réalisée.

En application du 2e alinéa de l'article R151-20, pour être classé en zone 1AU, un secteur doit obligatoirement disposer à sa périphérie immédiate des réseaux ayant une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, et ses conditions d'aménagement doivent être définies a minima par des dispositions dans des OAP et le cas échéant des prescriptions dans le règlement. Il appartient donc aux auteurs de PLU de déterminer s'ils souhaitent recourir uniquement aux OAP ou conjointement aux OAP et au règlement pour définir les conditions d'encadrement d'aménagement et d'équipement interne de la zone.

Il leur appartient également de préciser si l'urbanisation de la zone pourra être réalisée dans le cadre d'une opération d'aménagement d'ensemble ou au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes.

Dans le cas de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, l'autorisation de construire ou d'aménager sera accordée au regard des dispositions prévues par les OAP et/ou des prescriptions prévues par le règlement.

Dans le cas d'un aménagement en plusieurs opérations successives, avec la possibilité de délivrer les autorisations d'urbanisme au fur et à mesure de la réalisation des équipements de la zone, la cohérence globale de l'aménagement devra être particulièrement bien assurée par les OAP qui devront indiquer le programme prévisionnel d'équipement de la zone.

5) Comment réglementer les zones AU à ouvrir à l'urbanisation mais n'étant pas encore suffisamment équipées ? Le décret ne semble rien prévoir pour ces zones.

Le régime pré-existant à la réforme est conservé. Les zones 2AU étant constitutives de réserves foncières, il est difficile d'y prévoir des OAP ou un règlement précis, toute construction y étant réglementairement interdite. Dans l'attente de leur ouverture à l'urbanisation, le règlement du PLU peut prévoir un règlement a minima se contentant de ne rappeler que la seule interdiction de construire avant ouverture à l'urbanisation. Dans le silence éventuel du règlement du PLU sur ce point, le régime d'interdiction de construction prévu par l'article R151-20 s'appliquera.

6) L'habitat informel est souvent classé en zone U par les communes et ce, alors même que les zones concernées ne disposent pas d'équipements suffisants (réseaux, accès) et de droits de propriété établis pour être ouverts à l'urbanisation. Doit-on classer ces espaces d'habitat spontané dans une zone 1AU avec une OAP sectorielle ou les classer en zone U ?

Le PLU ne peut être utilisé pour légaliser des zones urbanisées et des habitations construites illégalement. Les zones 1AU, accompagnées d'OAP sectorielles, sont destinées à la réalisation de projets d'aménagement et non à l'accueil d'habitat informel. L'absence d'équipements suffisants rend également impossible le classement en zone U.

7) La loi ALUR a modifié le contenu de l'article L123-13 et a ajouté l'obligation de recourir, à compter du 01/07/2015, à une procédure de révision pour ouvrir à l'urbanisation les zones AU de plus de neuf ans, dès lors qu'elles n'ont pas fait l'objet d'acquisitions significatives. Or, dans le cadre de la recodification du livre 1er du code de l'urbanisme, le nouvel article L153-31 ne reprend plus cette disposition. Pourquoi ?

Ces dispositions n'avaient initialement pas été réintégrées dans le code de l'urbanisme dans sa version du 1er janvier 2016. La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, adoptée par le Parlement le 20 juillet 2016, a corrigé cet oubli.

Ces dispositions sont maintenant intégrées au 4° de l'article L153-31 du code de l'urbanisme et ne sont pas reprises à l'article L151-34 relatif à la révision allégée, c'est-à-dire dans la procédure de révision générale du plan local d'urbanisme.

3.7 Les zones de renvoi au RNU dans un PLUi

L'élaboration de plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) contribue de façon marquée à modérer la consommation de terres naturelles, agricoles et forestières, qui constituent la richesse des territoires ruraux. Le PLUi leur permet de se doter d'un projet commun pour faire valoir leurs atouts et répondre aux besoins en matière d'habitat, d'activités, d'équipements... Le développement des PLUi dans des territoires à faible ingénierie, s'étendant parfois sur de très petites communes qui n'avaient jamais été couvertes par un document d'urbanisme, appelle à une simplification de leur élaboration, notamment dans les secteurs où la demande de construction neuve est très faible voire inexistante.

En réponse à ces enjeux de simplification du document d'urbanisme, tant du point de vue de sa rédaction que de son utilisation, les auteurs de PLUi peuvent désormais définir une ou plusieurs zones urbaines (ZU) dont la réglementation renverra aux articles de fond du règlement national d'urbanisme (RNU) édicté dans le code de l'urbanisme. Ces zones ne sont pas exclues du PLUi, elles en font intégralement partie et sont prises en compte dans l'élaboration du diagnostic, le cas échéant de l'évaluation environnementale et bien sûr dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Elles peuvent également être concernées par des orientations d'aménagement et de programmation thématiques (habitat, biodiversité, paysage, patrimoine…).

Seuls les secteurs des communes qui peuvent prétendre à un classement en zone urbaine peuvent bénéficier de cette disposition. Les enjeux de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles forestières et agricoles des territoires, couplés au fait que le régime des zones A et N est fixé quasi intégralement par le législateur, ne permettaient pas d'ouvrir cette possibilité dans ces zones.

De la même manière, les zones à urbaniser AU, qui sont par principe destinées à accueillir un développement, sont exclues de cette possibilité.

Le choix de mettre en œuvre cette disposition sur certaines zones U ne change pas pour autant les règles de compétences liées à l'existence d'un PLU : l'autorité de droit commun qui délivre les autorisations du droit des sols est le maire, comme dans tout PLU intercommunal, sauf s'il y a eu délégation au président de l'EPCI.

Dans un contexte marqué par une augmentation nette de la taille des EPCI du fait de la refonte de la carte intercommunale, la mesure facilite ainsi le déploiement des PLUi sur le territoire national en :

- les rendant moins complexes (problématiques liées à des territoires très étendus) ;

- limitant le coût (moins de zones à réglementer) ;

- contribuant à raccourcir le délai de réalisation du règlement.

Les EPCI qui le souhaitent peuvent ainsi prioriser leur investissement en termes d'ingénierie sur la réglementation de zones soumises à des projets de développement de l'intercommunalité, plutôt que sur les zones dans lesquelles aucune évolution à court ou moyen terme n'est prévue.

Le dispositif réglementaire de délimitation d'une zone U de renvoi au RNU

L'article R151-19 du code de l'urbanisme ouvre, pour les PLUi, la possibilité de renvoyer au RNU, sous réserve de justification, pour réglementer une ou plusieurs zones urbaines de leur territoire.

S'il était déjà possible d'intégrer dans le règlement des rédactions identiques à celles des articles de fond du RNU, l'innovation proposée consiste à simplifier la rédaction du document et la concertation qui doit l'accompagner, en se contentant d'un renvoi global aux dispositions nationales. Ce renvoi devra cependant faire l'objet d'une justification globale dans le rapport de présentation, sur la pertinence des zones couvertes par le RNU.

Les articles dits « de fonds » concernés par un renvoi au RNU sont les articles R111-3, R111-5 à R111-13, R111-15 à R111-18 et R111-28 à R111-30 du code de l'urbanisme issus de la recodification.

Il est alors fait renvoi à l'ensemble de ces articles en mentionnant leur référence dans le règlement de la ou des zones concernées.

Ces articles permettent ainsi de refuser l'autorisation pour des raisons de nuisances graves, de desserte ou d'équipements publics insuffisants, et de non-conformité de la volumétrie de la construction. Ils peuvent imposer la réalisation d'aires de stationnement, de voies privées, d'espaces verts, de réseaux et le respect d'une distance minimum entre bâtiments sur un même terrain. Ils réglementent les conditions d'implantation des bâtiments par rapport aux voies et aux limites séparatives.

Cette disposition peut être transitoire dans la vie du PLU intercommunal. Les collectivités pourront réinterroger la pertinence du maintien des ZU où s'appliquent le RNU et rédiger un règlement propre à ces zones à l'occasion d'une révision ou par voie de modification.

Une mesure de renvoi au RNU encadrée

Afin d'éviter les dérives susceptibles d'affaiblir les objectifs qualitatifs du document d'urbanisme, deux dispositions encadrent la mesure :

- une obligation de justification : le 5° de l'article R151-2 encadre la mesure par une obligation de justification dans le rapport de présentation garantissant la pertinence des secteurs retenus. Cette justification pourra porter sur le nombre limité d'autorisations d'urbanisme délivrées précédemment et prévisibles durant la mise en œuvre du PLUi.

- la possibilité de compléter ce dispositif par la mise en œuvre d'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) patrimoniales : l'article R151-7 permet aux collectivités concernées qui le souhaitent de protéger leur patrimoine, notamment vernaculaire, par un dispositif proche de celui qui leur est offert par l'article L151-19 pour les zones dotées d'un règlement ad hoc.

Recommandations pour la délimitation d'une zone de renvoi au RNU

Critères justifiant la délimitation du secteur de renvoi au RNU

La possibilité de renvoi au RNU ne peut s'appliquer qu'aux secteurs d'une intercommunalité où les enjeux de constructions et d'aménagement sont faibles. C'est donc principalement sur le nombre restreint d'autorisations de droits des sols délivrées par le passé et prévisibles pour l'avenir que la justification de la délimitation de ces zones dans le rapport de présentation doit porter. Les collectivités peuvent se référer aux données recensant le nombre annuel de demandes par type d'actes (Cu b, DP, PC, PA et PD).

Il est par ailleurs recommandé aux auteurs de PLUi souhaitant mettre en œuvre cette possibilité d'appuyer leur diagnostic de la situation des secteurs concernés sur des critères complémentaires attestant d'une faible pression foncière : évolution démographique, vacance de logements…

L'EPCI doit également inscrire ce choix en cohérence avec les orientations du PADD. Ainsi, cette possibilité ne peut s'appliquer à l'ensemble des zones urbaines d'un PLUi mais doit être réservée à des secteurs bâtis qui ne sont pas destinés, au vu du PADD, à accueillir un développement significatif ou à voir renforcer leurs fonctions urbaines .

Utilisation des OAP à vocation patrimoniale

La présence ponctuelle de patrimoine vernaculaire dans des secteurs ne présentant pas d'enjeux patrimoniaux dans leur ensemble, et pour lesquels un renvoi au RNU pourrait par conséquent se justifier est fréquente dans les territoires périurbains ou ruraux.

La mise en place d'OAP à vocation patrimoniale permet dans ce cas d'identifier, de localiser les éléments d'intérêt patrimonial ou écologique à protéger et à mettre en valeur. En application de l'article R424-5-2, ces OAP imposeront également une motivation explicite portant sur la qualité des projets de travaux intervenant sur les éléments ainsi identifiés.

Questions/réponses **sur les zones de renvoi au RNU**

1) Le recours au RNU dans certaines zones U d'un PLUi est-il conditionné à l'instauration d'OAP à vocation patrimoniale ? Sur ce type de secteurs, en plus de l'OAP patrimoniale, y-a-t-il possibilité de prévoir d'autres types d'OAP ?

En application de l'article R151-7, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) patrimoniales en zone U du RNU du PLUi sont facultatives (utilisations des termes « peuvent » et « notamment »). En outre ces OAP patrimoniales peuvent librement être utilisée en dehors de ces secteurs très spécifiques et y compris par des PLU communaux.

Il n'y a par ailleurs pas d'incompatibilité à prévoir d'autres OAP thématiques couvrant également les secteurs RNU, les OAP thématiques pouvant couvrir tout le territoire de la collectivité.

Toutefois, le recours à des OAP sectorielles serait en contradiction avec la justification du recours à ces secteurs qui repose essentiellement sur leur faible dynamique.

2) Comment justifier la délimitation de secteurs de renvoi au RNU ?

La possibilité de renvoi au RNU ne doit s'appliquer qu'aux secteurs d'une intercommunalité où les enjeux de constructions sont faibles. C'est donc sur le nombre restreint d'autorisations de droits des sols délivrées et projetées que la justification de la délimitation de ces zones dans le rapport de présentation doit porter.

Cette justification pourra par exemple porter sur le nombre limité d'autorisations d'urbanisme délivrées durant, au moins, les cinq années précédant le débat sur le projet d'aménagement et de développement durables, et projetées pour la durée de mise en œuvre du plan local d'urbanisme sur ces secteurs.

Elle pourra également comporter des éléments de justification objectifs attestant d'une faible pression foncière : évolution démographique, vacance de logements…

Enfin, ce choix devra s'inscrire en cohérence avec les orientations du PADD, et ne pourra s'appliquer à l'ensemble des zones urbaines d'un PLUi mais doit être réservé à des secteurs bâtis qui ne sont pas destinés, au vu du PADD, à accueillir un développement significatif ou à voir renforcer leurs fonctions urbaines.

3) Pourquoi les secteurs de renvoi au RNU sont-ils applicables aux seules zones U ?

Les zones agricoles et naturelles (zones A et N) comportent des spécificités sur le contenu du règlement devant les couvrir notamment :

- l'autorisation de certaines constructions qui ne devront pas porter atteinte au caractère agricole ou naturel de la zone

- l'obligation d'avoir un contenu réglementaire renforcé en cas d'autorisation des extensions d'habitation et dans les secteurs de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL).

Le renvoi au RNU serait donc contraire aux obligations prévues par les textes.

Les zones à urbaniser (zones AU) correspondent à des secteurs d'extension de l'urbanisation et se matérialisent dans des secteurs à enjeux pour lesquelles la collectivité doit investir dans un règlement spécifique ou sous forme d'orientations d'aménagement et de programmation de secteur d'aménagement.

Seules les zones U, correspondant à des tissus urbains déjà existants sont donc pertinentes pour accueillir ce dispositif.

4) N'existe t-il pas une contradiction entre le motif de classement en zone U des secteurs où les équipements publics existants, ou en cours de réalisation, ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter prévu à l'article R151-18 du code de l'urbanisme, et la possibilité de refuser le projet en application de l'article R111-13 du RNU si, par sa situation ou son importance, il impose soit la réalisation par la commune d'équipements publics nouveaux hors de proportion avec ses ressources actuelles, soit un surcroît important des dépenses de fonctionnement des services ?

Il n'y a pas de contradiction entre les deux dispositifs.

En effet, les zones urbaines (U) sont réputées être suffisamment équipées, le permis de construire ne peut donc pas être refusé pour absence de desserte dans ces zones. Cependant si la zone U recouvre des secteurs dans lesquels les réseaux n'existent pas, le classement en zone U implique que la commune les réalise. Si les réseaux existent à proximité du terrain, le permis de construire peut prévoir un raccordement à usage individuel, mais ne peut pas être refusé.

La possibilité offerte par l'article R111-13 pourra uniquement se substituer

aux règles relatives aux conditions de desserte des terrains par les réseaux, que pourrait prendre le PLU s'il avait adopté un règlement adéquat pour cette zone.

3.8 Représentation graphique de la règle : les documents graphiques réglementaires et les illustrations

Une distinction claire est introduite entre les représentations graphiques illustratives et les représentations graphiques à portée réglementaire figurant dans le règlement écrit, et ce, afin d'en clarifier le statut et d'en sécuriser l'utilisation.

En effet, pour illustrer leur règlement, les auteurs de plans locaux d'urbanisme (PLU) recourent fréquemment à des illustrations (élément figuratif) visant à compléter ou expliquer la règle[24]. Le statut de ces illustrations est à présent réglementé, afin de clarifier leur opposabilité. Ainsi, le code de l'urbanisme prévoit que dans le silence des auteurs, les illustrations situées dans le règlement n'ont pas de valeur réglementaire. Toutefois ces derniers sont encouragés à y recourir pour rendre la règle plus intelligible pour ses utilisateurs.

D'autre part, les possibilités d'exprimer des règles et de faire figurer, dans les documents graphiques réglementaires, les secteurs pouvant être délimités dans le PLU sont étendues.

3.8.A L'évolution du cadre réglementaire des documents graphiques et illustrations

La nature des documents graphiques et les modalités de recours aux représentations graphiques dans le règlement sont explicitées aux articles R151-9 à R151-11, R151-14 et R151-15 du code de l'urbanisme. Les articles R151-10 et R151-11 clarifient quant à eux le statut juridique de ces différentes pièces en érigeant en principe que seuls les éléments intégrés dans le règlement écrit et dans ses documents graphiques sont opposables selon un rapport de conformité à l'exception des illustrations.

Les illustrations (éléments figuratifs inscrits dans le règlement écrit)

L'article R.151-11 clarifie la possibilité d'exprimer des règles sous forme d'illustrations au sein du règlement écrit afin d'en faciliter la compréhension et la lecture. Lorsque aucune mention ne spécifie leur opposabilité, ces illustrations n'ont qu'une vertu pédagogique. Si les auteurs de PLU souhaitent que les éléments illustrés présents dans le règlement écrit aient une valeur opposable, ils doivent le mentionner explicitement, soit en le

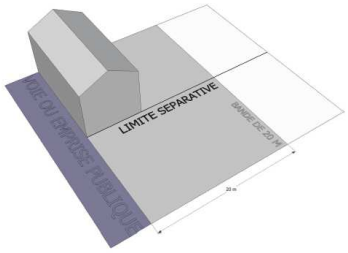
[24] Ces illustrations graphiques intégrées au règlement écrit, ne doivent pas être confondues avec les documents graphiques du règlement

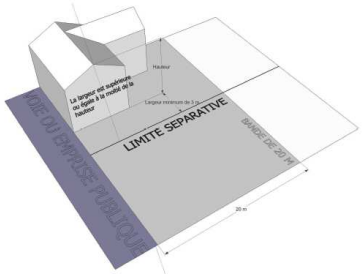
précisant pour chaque illustration, soit en introduisant un principe général d'opposabilité des illustrations en introduction du règlement.

Les illustrations intégrées à la parie écrite du règlement peuvent avoir une vertu pédagogique importante pour la compréhension et la projection de la règle par les porteurs de projet (voir exemple ci-après)

L'article UA 7 du PLU d'Orléans : Présentation en 2 colonnes séparant le règlement des illustrations.

Illustrations des dispositions de l'article UA 7.1.1.1.





Article UA 7 Implantation des constructions par rapport aux limites séparatives

7.1. Dispositions générales en zone UA et dans ses secteurs

7.1.1. Dans la zone UA, à l'exception de ses secteurs

7.1.1.1. Dans une bande de 20 mètres de profondeur, à compter de l'alignement ou de la marge de recul qui s'y substitue :

- Les constructions ou partie(s) de construction(s) doivent être implantées sur les limites séparatives ou en retrait des limites séparatives.
- Lorsque la construction, ou partie de constructions, ne joint pas la limite séparative pour tout point du bâtiment, la distance comptée horizontalement au point de la limite parcellaire qui en est la plus rapprochée doit être au moins égale à la moitié de la différence d'altitude entre ces deux points, sans pouvoir être inférieure à 3 mètres (**L ≥ H/2, mini 3 mètres**).
  - Cette règle peut ne pas s'appliquer pour des éléments de modénature de façade ou de toiture ponctuels tels que garde-corps, lucarne et pour des éléments de constructions (cheminées, saillies)... dès lors que ces éléments s'intègrent harmonieusement à la construction. Une tolérance de 2 mètres supplémentaires peut être autorisée pour les pointes de pignon.

7.1.1.2. Au-delà de la bande des 20 mètres

- Les constructions ou partie(s) de construction(s) doivent être implantées en retrait des limites séparatives et doivent respecter une distance comptée horizontalement au point de la limite parcellaire qui en est la plus rapprochée, au moins égale à la moitié de la différence d'altitude entre ces deux points, sans être inférieure à 3 mètres (**L ≥ H/2, mini 3 mètres**).
  - Cette règle peut ne pas s'appliquer pour des éléments de modénature de façade ou de toiture ponctuels tels que garde-corps, lucarne et pour des éléments de constructions (cheminées, saillies)... dès lors que ces éléments s'intègrent harmonieusement à la construction. Une tolérance de 2 mètres supplémentaires peut être autorisée pour les pointes de pignon.
- Une implantation sur les limites séparatives est toutefois autorisée, à l'une des conditions suivantes :
  - que la hauteur n'excède pas **5,5 mètres** en limite séparative, à l'exception des seules toitures d'une pente maximale de **45°**, et dont le faîtage n'est pas adossé à la limite séparative,
  - ou qu'il existe une construction ou un mur édifié en limite séparative sur la parcelle voisine. La construction est alors possible en limite séparative, contre l'immeuble ou le mur pré-existant et jusqu'à la même hauteur.

Crédits : Règlement du PLU d'Orléans

Les règles graphiques (dans les documents graphiques réglementaires)

L'article R151-11 ouvre également explicitement la possibilité d'exprimer des règles sous forme graphique au sein des documents graphiques réglementaires**.** Les règles graphiques se substituent alors aux règles écrites ou les complètent.

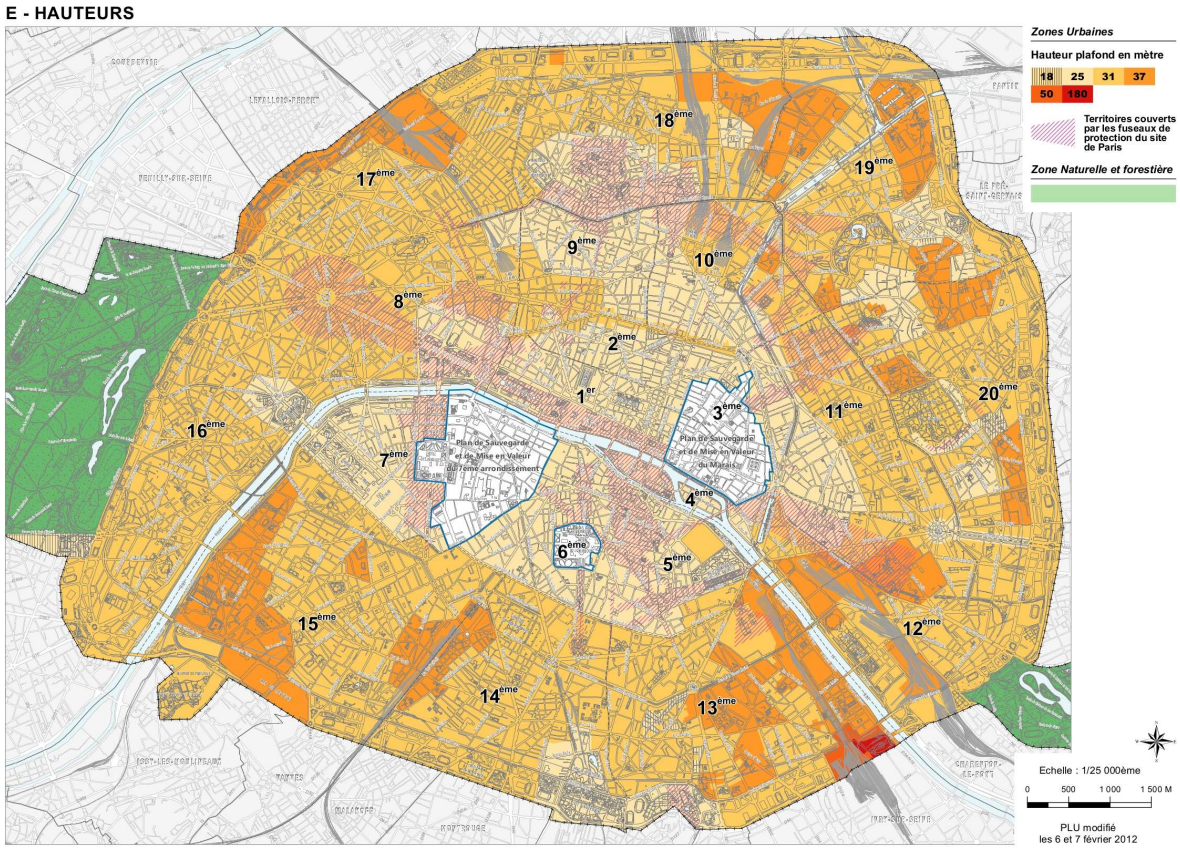
Le code de l'urbanisme prévoit dans cette hypothèse, en application du 2eme alinéa de l'article R151-11, l'obligation d'indiquer précisément dans le règlement écrit quelles sont les règles qui figurent dans le règlement graphique. Cette possibilité était déjà utilisée par certains PLU comme celui de la ville de Paris qui prévoit par exemple dans la réglementation de la zone UG un renvoi par le biais d'une mention explicite vers le plan des hauteurs.

Renvoi dans la partie écrite du règlement du Plu de Paris à un document graphique spécifique : le plan général des hauteurs

UG.10.1 - Plafonnement des hauteurs : Sans préjudice des dispositions énoncées aux § 1° à 5° ci-après, aucune construction, installation ou ouvrage nouveau ne peut dépasser : • la hauteur plafond fixée sur le terrain par le Plan général des hauteurs*

Extrait règlement du PLU de Paris zone UG (approuvé les 4,5,6 et 7 juillet 2016)

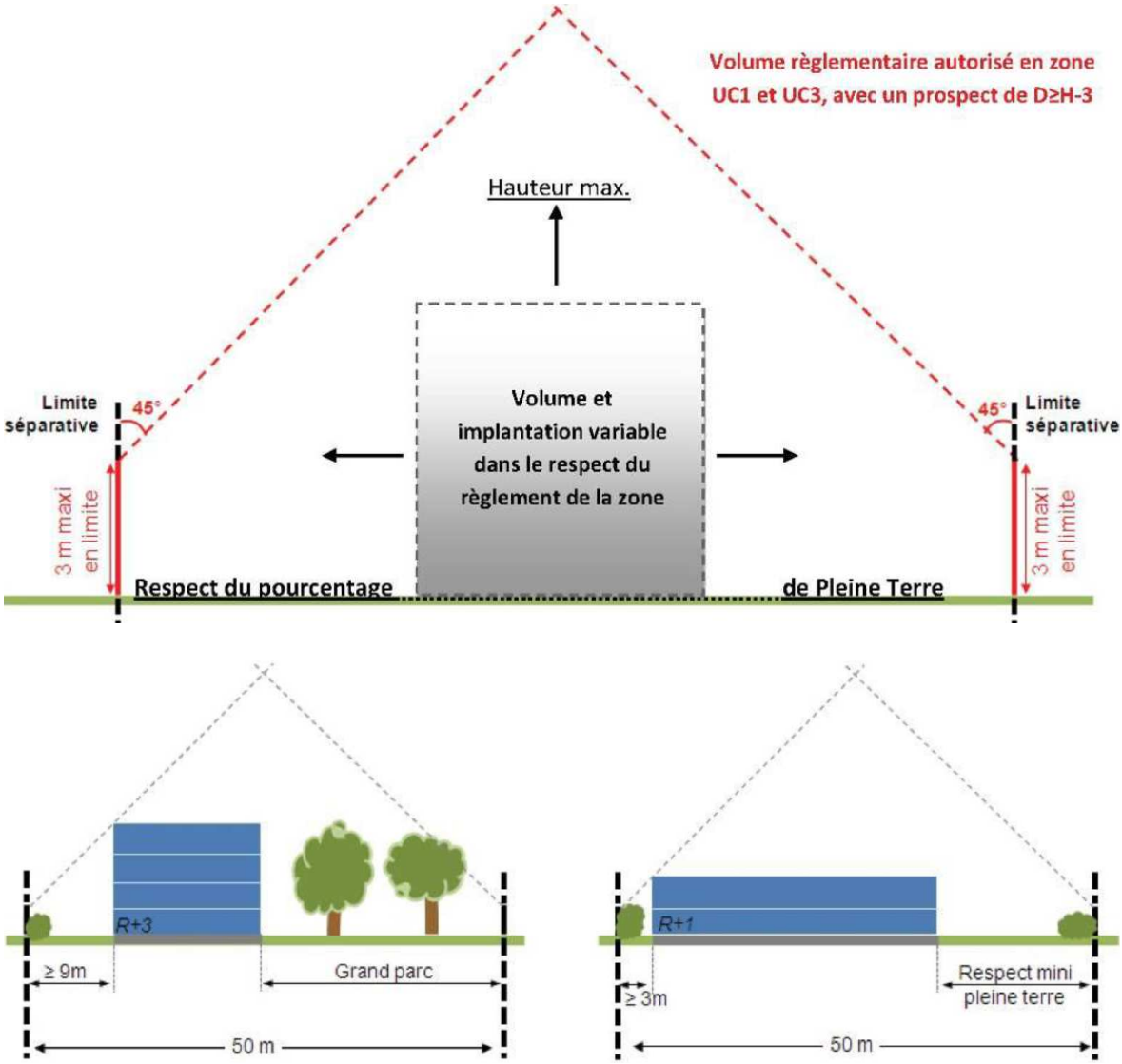
Le plan général des hauteurs du PLU de Paris



Crédits : PLU Ville de Paris – plan général des hauteurs (juillet 2016)

Le report de certaine règles au document graphique simplifie le travail d'écriture autrement plus complexe de la règle. Il permet également d'alléger le PLU, car la rédaction de règles de hauteurs pour chaque zone du PLU peut être complexe tant en termes d'élaboration pour la collectivité que de compréhension pour les porteurs de projets de construction.

PLU d'Anglet : Le règlement dans sa partie écrite précise que « les schémas suivants n'ont vocation qu'à illustrer l'application de la règle, sans présenter de valeur réglementaire »



Crédits : Règlement du PLU d'Anglet (modification simplifiée 27 septembre 2013)

Les schémas du PLU d'Anglet illustrent les règles d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives et d'obligations en matière d'espace libre et de plantation :

En tout point de la construction, le retrait R2 doit être au moins égal à la hauteur de la construction, avec un minimum de 3 mètres. (R2 ≥ H ; minimum 3 mètres).

Il est exigé qu'au moins 40% de la superficie du terrain d'assiette du projet soit constituée de pleine terre et fasse l'objet d'un traitement paysager.

Les documents graphiques réglementaires

Le décret ne modifie pas le statut des documents graphiques mais en clarifie et en complète l'utilisation.

A l'article R151-14 du code de l'urbanisme, il est rappelé que toute création de zone ou secteur dans le PLU doit être représentée graphiquement, en distinguant :

- la délimitation du zonage, en application des articles L151-9 et R151-14 du code de l'urbanisme ;

- les secteurs, périmètres et espaces (art. R151-14) identifiés dans le PLU. A ce titre, ils comportent obligatoirement la délimitation des périmètres des OAP (art. R151-6).

Au-delà des documents graphiques mentionnés à l'article R151-14, les auteurs de PLU(i) sont invités à tenir pour principe que toute création de secteur dans le PLU doit être représentée graphiquement (ex : secteur de règles alternatives en cas de permis conjoint en application de l'article R151-21) , ainsi que la délimitation du périmètre des OAP.

Les secteurs, périmètres et espaces ne sont plus listés de façon exhaustive dans des articles dédiés. Ils sont introduits dans les différentes thématiques auxquelles ils se rapportent, pour gagner en lisibilité et rappeler leur vocation précise. Pour chaque thématique les documents graphiques réglementaires peuvent représenter des éléments portants sur :

- Les interdictions et limitations de certains usages et affectations des sols, constructions et activités : R151-31, R151-32, R151-34 (1°, 2°, 3° et 4°), R.151-35, R.151-36 ;

- Les éléments de mixité fonctionnelle et sociale : R151-37 (4°, 5°, 6°, 7°), R.151-38 ;

- La volumétrie et l'implantation des constructions : R151-39, R151-40 ;

- La qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère : R151-41 (3°), R151-42 (3°, 4°)

- Le traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions : R151-43 (3°, 4°, 5°, 6°) ;

- Le stationnement : R151-45 ;

- La desserte par les voies publiques ou privées : R151-48 (1°, 2°, 3°);

- La desserte par les réseaux : R151-50.

Pour mémoire les documents graphiques réglementaires du PLU(i) peuvent également représenter certaines mesures qui n'ont pas de dispositions réglementaires d'application dans le code de l'urbanisme et qui figurent aux articles L151-27, L151-26, 4°, et L151-41.

3.8.B La représentation graphique : outil d'appropriation des règles

Une plus grande utilisation de la représentation des règles via les documents graphiques permet d'alléger la partie écrite du règlement tout en favorisant l'appropriation de la règle par les porteurs de projet.

Dans le règlement écrit

Une règle peut faire l'objet d'une illustration qu'elle soit rédigée sous forme qualitative ou quantitative. Cette illustration n'a pas forcément vocation à être précise puisqu'elle a une valeur explicative et pédagogique. Dans le cas d'une représentation à valeur réglementaire, il est recommandé aux auteurs de PLU(i) d'accorder une attention toute particulière au degré de précision du dessin. Dans le cas d'une règle métrique de hauteur, par exemple, la précaution à prendre consiste à rendre compte de tous les cas de figure susceptibles d'être rencontrés sur le territoire (selon la forme des toitures, la déclivité du terrain, etc.).

Dans les documents graphiques réglementaires

Les représentations graphiques de règles telles que la hauteur, l'implantation au sol, les surfaces d'espaces verts ou les stationnements présentent l'avantage d'une économie importante de règles écrites si elles sont intégrées dans le règlement graphique. Elles peuvent donc permettre de simplifier l'élaboration et la compréhension des règles du PLU si elles sont représentées de façon claire et lisible.

D'autre part, il convient d'anticiper la généralisation de la numérisation et de la mise en ligne des documents au standard CNIG via le Géoportail de l'urbanisme. Pour rappel, la loi ALUR impose la numérisation et la mise en ligne des PLU sur le Géoportail de l'urbanisme avant le 1er janvier 2020. Cette numérisation devra respecter les standards de numérisation définis par le conseil national de l'information géographique (échelle, résolution, légende, etc.). Les auteurs de PLU(i) sont donc invités à en prendre connaissance et à en tenir compte dans l'élaboration de leurs documents graphiques.[25]

[25] http://cnig.gouv.fr/?page_id=2732

Questions/réponses **la représentation graphique et illustrative de la règle**

1) Les secteurs soumis à des risques naturels ou technologiques ne nécessitant pas d'interdictions de construire mais seulement des prescriptions pourront-ils apparaître dans les documents graphiques?

Les documents graphiques du règlement du PLU(i) identifient les secteurs où sont instituées les interdictions de toute construction, installation ou occupation du sol relatifs aux risques naturels ou technologiques conformément à l'article R151-31 du code de l'urbanisme. Les documents graphiques peuvent aussi faire apparaître les secteurs concernés par les mêmes risques, où tout projet de construction, installation ou occupation du sol est soumis à conditions, en application de l'article R151-32 du même code.

2) De quelle manière peut-on représenter des secteurs à OAP sur le document graphique comme le prévoit l'article R151-6 ?

Selon le dernier alinéa de l'article R151-6, il ne s'agit pas de représenter les OAP mais uniquement la délimitation de leurs périmètres dans le ou les documents graphiques du PLU(i).

3) Le projet de Géoportail de l'urbanisme a-t-il un impact sur ces documents et représentations graphiques ? De quelle manière doit-on le prendre en compte ?

Le Géoportail de l'urbanisme a pour objectif de permettre l'accès dématérialisé aux documents d'urbanisme Le téléversement sur le site est réalisé après numérisation des documents d'urbanisme respectant le standard défini par l'article R133-2 du code de l'urbanisme (standard CNIG).

Dans l'optique de la publication de leur PLU sur le Géoportail de l'urbanisme, les auteurs de PLU doivent donc s'y conformer en prévoyant notamment une vectorisation des zones et secteurs respectant ces prescriptions.

Toutefois, les documents graphiques de la collectivité peuvent être conçus librement dans les limites prévus par le code de l'urbanisme, le standard permettant en effet de rendre accessible tout type de document graphique dès lors qu'ils sont réalisés au format pdf.

4) Quel degré de précision adopter dans une illustration à valeur réglementaire ?

Les illustrations à valeur réglementaire peuvent compléter la règle écrite ou y s'y substituer, en veillant à représenter l'ensemble des cas qui peuvent entrer dans son champ d'application. Ainsi, lorsque la règle de hauteur fait uniquement l'objet d'illustration à valeur réglementaire elle devra déterminer son mode de calcul dans le cas des toitures à pente, en terrasse ou en attique.

5) Peut-on proposer des illustrations volumétriques ?

Il est possible de proposer des illustrations non opposables dans le règlement écrit (sauf indication contraire spécifiée) pour traduire un objectif de densité qu'il soit minimal ou maximal. Il est également possible de définir des règles d'emprise au sol et de hauteur dans le ou les documents graphiques réglementaires.

6) Quelle est la différence entre une illustration et un document graphique ?

Dans le règlement écrit, les illustrations ont vocation à expliciter les modalités d'application de la règle, ou à se substituer à la règle lorsque l'auteur du PLU le spécifie. Ainsi, les modalités de calcul de la hauteur dans le cas d'un terrain en pente pourront faire l'objet d'illustration en complément de la règle écrite, afin d'en faciliter la compréhension.

Les documents graphiques sont des documents réglementaires dans lequel sont inscrits les limites des zones, secteurs, périmètres, espaces que le PLU identifie. Ils peuvent également comprendre des règles graphiques qui se substituent aux règles écrites.

7) Peut-on imposer un règlement écrit et des illustrations graphiques dans un PLU ?

Le principe général, est que l'auteur du PLU(i) peut librement utiliser les règles écrites et les illustrations graphiques visant à mettre en œuvre les objectifs exprimés dans PADD. Ainsi, lorsque les règles écrites et les illustrations graphiques sont employées, il faut veiller à ce qu'elles n'entrent pas en contradiction, c'est-à-dire qu'elles soient identiques ou bien complémentaires entre elles.

3.9 Secteurs comportant des règles alternatives pour les autorisations d'urbanisme portant sur plusieurs unités foncières contiguës

Le décret introduit un nouvel outil permettant aux règlements de plan locaux d'urbanisme (PLU) de prévoir des règles alternatives s'appliquant aux permis de construire ou d'aménager conjoints portant sur plusieurs unités foncières contiguës dans des secteurs qu'ils définissent. Ces dispositions sont prévues à l'article R151-21 du code de l'urbanisme.

Cette disposition vise principalement à favoriser l'émergence de projets d'ensemble à plus large échelle qu'une seule unité foncière dans les secteurs où cela se justifie. Elle permet notamment de faciliter la construction de terrains enclavés ou de petite taille, en offrant la possibilité d'y appliquer des règles alternatives aux règles générales prévues au sein de la zone ou la sous-zone. Les auteurs de PLU peuvent donc édicter des règles alternatives spécifiques pour ces secteurs notamment par mutualisations de certaines dispositions afin de les adapter à un projet d'ensemble sur plusieurs unités foncières contiguës.

Les secteurs dans lesquels des règles adaptées à ces projets conjoints sont édictées doivent figurer dans les documents graphiques du règlement, facilitant ainsi le travail des services instruisant les autorisations du droit des sols, tant en termes d'application immédiate des règles du PLU qu'en termes d'application dans le temps en cas de permis successifs dans le secteur.

3.9.A Les conditions de création de secteurs comportant des règles alternatives pour les permis conjoints

L'article R151-21 du code de l'urbanisme permet aux auteurs de PLU de créer des secteurs inscrits dans leur document graphique, dans lesquels des règles alternatives sont appliquées en cas de dépôt d'une demande de permis (PC ou PA) portant sur plusieurs unités foncières contiguës selon les conditions décrites ci-dessous.

Une sectorisation possible dans les seules zones U et AU

La délimitation de secteurs comportant des règles alternatives pour les permis conjoints n'est pas prévue dans les zones agricoles, naturelles et forestières. Elle est exclusivement possible dans les zones U et AU.

Une sectorisation sous condition d'édiction de règles alternatives

La sectorisation devra nécessairement s'accompagner de l'édiction de règles alternatives. Il est en effet déjà possible de déposer un permis portant sur plusieurs unités foncières contiguës et appartenant à plusieurs propriétaires en dehors de toute sectorisation dans le PLU.

Dans cette hypothèse, l'application de l'ensemble des règles du PLU se fait déjà en considérant l'ensemble des terrains d'assiette du projet comme un seul terrain.

L'évolution apportée consiste à prévoir des règles adaptées en cas de dépôt d'un permis conjoint, notamment en édictant des règles moins contraignantes telles qu'un nombre de stationnements ou une surface d'espaces verts minorés lorsqu'ils sont mutualisés.

Un secteur de permis conjoint ne pourra pas être situé « à cheval » sur une zone U et une zone AU, car les règles alternatives qui s'y appliquent doivent constituer une adaptation de la règle générale de la zone dans laquelle il s'inscrit.

Une demande de permis conjoint située dans un secteur inscrit en zone U (ou AU) fera l'objet de règles alternatives au règlement de la zone U (ou de la zone AU) mais ne pourra pas faire l'objet d'un règlement de zone spécifique.

Cette sectorisation, comme l'ensemble des sectorisations prévues par le PLU figurera sur le ou les documents graphiques réglementaires.

Constitution des secteurs comportant des règles alternatives pour les permis conjoints

Ces secteurs regroupent nécessairement plusieurs unités foncières contiguës justifiant l'intérêt d'y favoriser un ou plusieurs projets sous la forme de permis conjoints. Le secteur ne préfigure pas les regroupements d'unités foncières pouvant donner lieu à permis conjoint : cette faculté reste une option librement mise en œuvre par les porteurs de projets.

Les parcelles intégrées dans un même secteur peuvent avoir diverses occupations du sol et ne pas présenter d'unité architecturale : certaines parcelles peuvent ainsi être bâties et d'autres non. Par contre, comme vu précédemment, elles appartiennent nécessairement à une même zone du PLU.

Des règles alternatives plus ou moins ambitieuses selon les objectifs poursuivis

Les règles alternatives destinées à favoriser les projets relevant d'une demande de permis conjoint peuvent porter sur une ou plusieurs règles et être de nature variée, en fonction des objectifs poursuivis par le PLU.

Ainsi, l'application des règles alternatives peut être soumise à différentes conditions. Par exemple :

- unité architecturale permettant d'améliorer la qualité urbaine,

- densité du secteur telle que la réalisation d'un alignement bâti en front de rue pour pouvoir bénéficier d'un volume constructible majoré de 20%,

- lien fonctionnel visant à améliorer la qualité paysagère et la sécurisation de la voirie,

- création d'un parking souterrain commun avec accès unique sur rue pour bénéficier d'une réduction de 20 % des places de stationnement exigées,

- atteinte d'un seuil surfacique pour favoriser des regroupements de parcelles de taille suffisante en même temps que la meilleure fonctionnalité des espaces verts. Exemple : en prévoyant que la part de surfaces non imperméabilisées pourra être minorée de 10 % si le projet prévoit la création d'un tel espace d'un seul tenant sur au moins 1000 m².

Elles peuvent aussi ne pas être assorties de conditions particulières pour être purement incitatives lorsqu'il s'agit notamment d'améliorer la constructibilité de terrains difficilement valorisables compte tenu de leur configuration.

Concernant les règles pour lesquelles le PLU ne prévoit pas de règle alternative pour les projets relevant d'un PC conjoint sur plusieurs unités foncières contiguës, il est fait application pour leur instruction des règles générales prévues par le règlement du PLU.

L'application de ces règles se fait, comme dans tous les cas de demande de permis conjoint, en considérant l'ensemble des terrains d'assiette du projet comme un seul terrain.

Des règles alternatives respectueuses de la mixité sociale

En cas d'utilisation des dispositions prévues à l'article R151-21, cumulativement avec des secteurs dans lesquels s'appliqueraient des servitudes relatives à la mixité sociale une vigilance particulière devra être apportée par les auteurs de PLU. Il s'agit notamment des cas d'utilisation de l'article L151-15 qui prévoit qu'en cas de réalisation d'un programme de logements le règlement du PLU peut fixer des pourcentages affectés à une catégorie de logements. Le règlement du PLU devra spécifier comment seront mise en œuvre ces servitudes en cas de délivrance d'une autorisation du droit des sols portant sur plusieurs unités foncières contiguës pour éviter que les principes de mixité sociale soient remis en cause.

Cette disposition vise notamment à empêcher que le règlement du PLU ne permette le dépôt d'un permis portant sur de nombreuses unités foncières dont la réalisation aboutirait à faire peser sur une seule unité foncière/un seul bâtiment l'ensemble des pourcentages de logements locatifs sociaux prévus en application de l'article L151-15.

A titre d'exemple, cela pourra conduire à préciser qu'en cas de PC conjoint, les 20 % de LLS demandés ne pourront pas être regroupés dans un seul bâtiment, ou qu'aucun bâtiment d'un programme immobilier ne devra en comporter plus de 40 %, ou encore que les LLS créés devront l'être sur les constructions en front de rue.

Possibilité de déposer un permis portant sur une seule unité foncière dans ces secteurs

La délimitation de secteurs comportant des règles alternatives pour la délivrance des permis de construire ou d'aménager conjoints portant sur plusieurs unités foncières contiguës n'y interdit pas pour autant la délivrance d'un permis individuel ou conjoint portant sur une seule unité foncière. Dans ce cas, ce sont les règles générales prévues par le règlement du PLU qui s'appliqueront que la demande ait été ou non précédée d'un permis conjoint.

3.9.B La possibilité de déposer un permis portant sur plusieurs unités foncières contiguës en dehors de ces secteurs

Une possibilité générale ouverte par le livre IV du code de l'urbanisme

La disposition prévue à l'article R151-21 ne remet pas en cause la possibilité déjà existante de déposer des permis conjoints au titre des articles R*423-1, R*431-5 a) et c) et R441-1 a) et b).

Quel terrain d'assiette et quelle application des règles du plan local d'urbanisme dans le cas d'un permis déposé sur plusieurs unités foncières[26] ?

Les règles du plan local d'urbanisme s'appliquent par principe à l'unité foncière qui est considérée comme « l'unité de base » d'application des règles du règlement du PLU : il s'agit des parcelles d'un seul tenant appartenant à un même propriétaire.

Toutefois, la possibilité que les pétitionnaires constituent librement le terrain d'assiette sur lequel sera réalisé le projet a été consacrée par le Conseil d'Etat[27]. C'est donc le principe d'une application d'ensemble des règles du PLU sur le terrain d'assiette élargi constitué de l'ensemble des unités foncières qui prévaut pour l'application des règles du PLU.

Dans ce cas, la demande de permis devra, tout comme en cas de mise en œuvre de l'article R151-21, porter sur des unités foncières contiguës.

[26] Hors application du 3° alinéa de l'article R151-21, hors permis de construire valant division foncière et hors lotissement

[27] CE 28 juill. 1999, SA d'HLM « Le nouveau logis Centre Limousin », req n°182167 et CE 30 déc. 2002 SCI d'HLM de Lille, req n°232584

3.10 Mixité fonctionnelle et sociale : une déclinaison plus fine des règles du PLU

Le décret de modernisation du PLU consacre les outils existants en matière de mixité fonctionnelle et sociale. À ce titre le PLU peut encadrer les interdictions et soumettre à conditions particulières des destinations et sous-destinations de constructions pour poursuivre les objectifs rappelés par la loi et par le décret.

Il peut également utiliser une série de dispositions concourant à la mixité sociale et fonctionnelle :

- **des outils coercitifs** comme les emplacements réservés pour réaliser des programmes de logement social ou encore les dispositions de protections du commerce de détail et de proximité ;

- **des outils incitatifs** comme des règles différenciées en fonction de la destination et sous-destination des constructions.

En rebattant les cartes des destinations de constructions qui passent de 9 destinations à 5 destinations déclinées en 20 sous-destinations, le décret permet aux auteurs de PLU de concevoir des règles plus fines concourant tant à la mixité sociale, qu'à la mixité fonctionnelle.

Des règles générales différenciées par destinations ou sous-destinations pour favoriser la mixité fonctionnelle

Le décret permet aux auteurs de PLU d'édicter des règles différentes sur une base limitative de 5 destinations et 20 sous-destinations de constructions prévues aux articles R151-27 et R151-28 du code de l'urbanisme. Une justification doit être apportée dans le rapport de présentation expliquant la nécessité de cette différenciation pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) conformément au 2° de l'article R151-2.

De plus, les règles générales ou alternatives qui seront déterminées par le PLU sur la base des sous-destinations, doivent être motivées par des considérations d'aménagement et d'urbanisme. Elles ne peuvent aboutir à une interdiction générale et absolue d'une sous-destination sur l'ensemble d'une zone U ou AU, sauf lorsque la sous-destination est incompatible avec la vocation de la zone. Une interdiction traduisant le PADD ou encore les objectifs du SCOT est également possible.

Plusieurs déclinaisons de règles permettront de préserver ou imposer une mixité fonctionnelle, par exemple, en :

- Combinant des règles différenciées entre les sous-destinations avec les nouvelles possibilités offertes de réglementer les rez-de-chaussée (hauteur sous plafond). Les auteurs de PLU pourront notamment, afin d'assurer une diversité commerciale, prévoir des règles différenciées entre le commerce de gros, les restaurants, l'artisanat et le commerce de détail, et les activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle ;

- Édictant des règles spécifiques de hauteur et d'emprise au sol, des ratios de stationnement, des normes relatives à la performance environnementale, des coefficients de biotope pour certaines sous-destinations ;

- Imposant des pourcentages de destinations ou sous-destinations de construction en application du 3° de l'article R151-37. Le PLU peut également prévoir, en cas de déséquilibre entre certaines destinations et sous-destinations, des bonus de constructibilité par rapport aux règles de hauteur et d'emprise au sol spécifiques à certaines destinations ou sous-destinations en application du 2° de l'article R151-37.

Les auteurs de PLU bénéficient de possibilités réglementaires élargies applicables aux destinations et sous-destinations dans la perspective de répondre aux objectifs du PADD en matière de mixité fonctionnelle.

Des catégories de constructions faisant l'objet de dispositions législatives spécifiques

C'est seulement quand des dispositions législatives spécifiques existent pour certaines catégories de constructions qu'il est possible de réglementer les constructions plus finement que la sous-destination. Ces possibilités législatives ouvertes aux auteurs de PLU favorisent la mixité sociale, la diversité commerciale et l'intensification urbaine. Elles ne donnent pas pour autant la possibilité de faire de ces catégories de constructions des destinations ou sous-destinations spécifiques permettant d'élaborer des règles générales autres que celles limitativement prévues et encadrées par la loi.

En matière de stationnement, l'article L151-35 du code de l'urbanisme prévoit que, quelles que soient les dispositions prévues par le règlement du PLU, il ne pourra être opposé aux porteurs de projets de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État, d'établissements assurant l'hébergement des personnes âgées dépendantes et de résidences universitaires, la

réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement (ou 0,5 en cas de proximité avec les transports en commun).

En matière de logement, la loi a introduit diverses dispositions, telles que la localisation d'emplacements réservés pour la réalisation de programmes de logements, dans le respect des objectifs de mixité sociale, en application du 4° de l'article L151-41. Elle permet aux auteurs de PLU de prévoir des emplacements réservés en imposant des pourcentages de réalisation de programmes de logements spécifiques.

En matière de commerce, l'article L151-16 et le 4° de l'article R151-37 prévoient que le PLU peut définir des prescriptions pour protéger ou développer la diversité commerciale notamment via le commerce de détail et de proximité.

Le code de l'urbanisme liste des « bonus » de constructibilité que le règlement du PLU peut choisir d'accorder pour certaines catégories de constructions notamment dans le cadre d'un programme de logement comportant des logements locatifs sociaux (2° de l'article L151-28) ou logements intermédiaires (4° de l'article L151-28) en application de l'article 79 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Les évolutions réglementaires en matière de mixité sociale et fonctionnelle

En dehors des nouvelles destinations et sous-destinations de constructions et des outils déjà existant, le décret instaure dans l'article R151-37 du code de l'urbanisme des dispositions spécifiques.

Réglementer la mixité des destinations ou sous-destination à l'unité foncière ou au bâtiment

Cette disposition prévue au 1° de l'article R151-37 du code de l'urbanisme rappelle un des objectifs dévolus à la différenciation des règles par destination et sous-destination de construction : contribuer à la mixité des constructions.

Pour atteindre les objectifs de mixité fonctionnelle et sociale, de bon équilibre entre le logement, le commerce, les services et l'emploi, le PLU doit en effet s'attacher à lutter contre les zones mono-fonctionnelles. C'est à ce titre que des règles favorisant une destination ou sous-destination plutôt qu'une autre, combinées à un zonage pertinent contribueront à lutter contre la mono-fonctionnalité des espaces.

Cette disposition permettra par exemple au règlement du PLU de favoriser

le rééquilibrage de certains types de constructions si un déséquilibre marqué existe sur son territoire. Cette possibilité a déjà pu être mise en œuvre par des collectivités par le passé comme la ville de Paris qui a introduit un mécanisme de rééquilibrage Est-Ouest entre les destinations concourant aux fonctions résidentielles et celles concourant aux fonctions économiques.

Pour plus d'information voir l'article UG 2.2.1 de la zone urbaine générale du règlement du PLU de Paris.[28] Ces dispositions ont été prises en application du code de l'urbanisme antérieur au décret de modernisation du PLU. En élargissant le panel des sous-destinations de constructions disponibles pour établir des différenciations, les auteurs de PLU pourront réglementer plus finement certains types d'activités notamment commerciales.

Des dispositions permettant de renforcer les possibilités en matière de diversité commerciale

Grace aux nouvelles sous-destinations de constructions, les règlements de PLU pourront également, pour des raisons d'aménagement, instaurer une différenciation des règles applicables aux constructions destinées au commerce et activités de service. Cette différenciation pourra s'appuyer sur les sous-destinations prévues par le 3° de l'article R151-27 :

- artisanat et commerce de détail
- restauration
- commerce de gros
- activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle
- hébergement hôtelier et touristique
- cinéma

Ces nouvelles possibilités de différencier les règles en matière commerciale est innovante par rapport à la réglementation antérieure qui ne prévoyait qu'une distinction entre le commerce et l'hôtellerie.

Le premier constat issu du bilan et de la concertation ayant concouru à l'élaboration du décret est que dans certains centres-villes la multiplication du commerce de service (ou « activités de service ou s'effectue l'accueil d'une clientèle » dans code de l'urbanisme) est préjudiciable quand elle

[28] http://pluenligne.paris.fr/plu/sites-plu/site_statique_37/documents/772_Plan_Local_d_Urbanisme_de_P/778_Reglement/780_Tome_1__Reglements_par_zon/C_REG1UG-V13.pdf (pages 45 et suivantes)

aboutit à un quasi monopole des services au détriment du commerce de détail et de proximité. Le maintien du commerce de détail en centre-ville est une condition essentielle en termes de

- mixité fonctionnelle : garantir aux résidents et travailleurs l'accès au commerce du quotidien à proximité,

- lutte contre les déplacements individuels motorisés et l'étalement urbain : comme le commerce quitte le centre-ville, il s'implante en périphérie contribuant à la consommation d'espaces naturelles, agricoles et forestiers et à la création de nouveaux flux de déplacements individuels motorisés.

Ce constat avait également été opéré par le législateur qui avait explicitement instauré une disposition à l'article 57 de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises qui prévoit qu'« *Un décret en Conseil d'État fixe la liste des destinations des constructions que les règles édictées par les plans locaux d'urbanisme peuvent prendre en compte. Cette liste permet notamment de distinguer les locaux destinés à des bureaux, ceux destinés à des commerces et ceux destinés à des activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle.* »

Les auteurs de PLU pourront prévoir des règles incitatives ou coercitives en application de ces nouvelles sous-destinations commerciales et de services. Les différences de traitement qui en découleront entre les types de commerce devront être justifiées par des motifs d'aménagement (désaffectation des centres-villes, pressions commerciales fortes pour la réalisation de projets en périphérie, préservation du commerce de détail et de proximité…).

Le maintien de la diversité commerciale, du commerce de détail de proximité ou commerce du quotidien en ville est un objectif fondamental du plan local d'urbanisme. Ce principe est-il contraire au droit de l'Union européenne en matière de liberté d'implantation ?

Comme le rappelle le Conseil général de l'environnement et du développement durable dans son rapport de mars 2017 « Inscrire les dynamiques du commerce dans la ville durable : Les fondements d'une nouvelle politique des périphéries urbaines et commerciales »[29], **le droit de l'union européenne reconnaît que la restriction à la liberté d'établissement peut être fondée sur des motifs d'aménagement du territoire**. En effet la restriction à la liberté d'implantation commerciale ou de service peut être justifiée au niveau communautaire par une raison impérieuse d'intérêt général, tout en étant propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi, sans aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre.

[29] http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/010468-01_rapport_cle2163e2.pdf

Sur cette base et en utilisant les dispositions favorisant la diversité commerciale, les règlements de PLU pouvaient dans certains cas avoir instaurés des protections de linéaires commerciaux, principalement situées en rez-de-chaussée.

Le décret de modernisation du PLU choisit de généraliser ce principe en prévoyant que les auteurs de PLU pourront d'une manière générale et pour l'ensemble des destinations et sous-destinations prévoir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs

Définir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions

Afin d'accompagner et d'anticiper la mutabilité des rez-de-chaussée, le règlement du PLU pourra prévoir des règles différentes entre les RDC et les étages supérieurs des constructions.

Cette disposition part du principe que les rez-de-chaussée des constructions ne peuvent être valorisés sur le temps long que si les règles qui leur sont opposables permettent la mutabilité des usages. En ne prévoyant aucune règle spécifique, certaines évolutions de cet étage particulier des constructions seront interdits : par exemple une règle de hauteur sous-plafond inadéquate empêchera l'évolution d'un commerce en logement ou inversement.

Définir, pour certaines destinations et sous-destinations, des majorations de volume constructible qu'il détermine en référence à l'emprise au sol et la hauteur

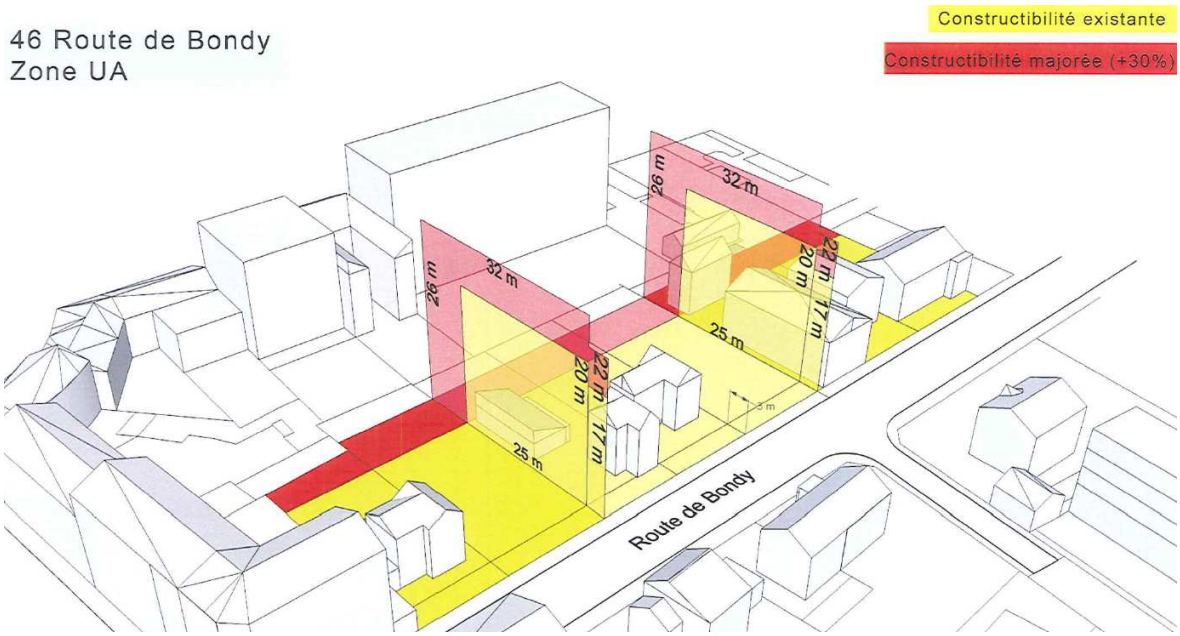
Le code de l'urbanisme prévoit un ensemble de dispositifs de majoration de droits à construire afin de favoriser les constructions vertueuses sur le plan environnemental et énergétique, la construction de logements locatifs sociaux, de logements intermédiaires ou de logements privés comme dans l'exemple d'Aulnay-sous-Bois (voir page suivante).

3.11 Traduction des objectifs de densité et de qualité des formes urbaines

Depuis la loi d'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), qui a supprimé les coefficients d'occupation des sols (COS), les collectivités sont incitées à utiliser les autres outils de réglementation de la constructibilité pour faire évoluer leur règlement vers une traduction qualitative des objectifs de densité, en privilégiant les critères formels et une approche volumétrique de la constructibilité. Les objectifs de densité adaptés à chaque projet de territoire peuvent être fixés dans le schéma de cohérence territoriale (ScoT) ou dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU.

Le décret prévoit que ce type de bonus ou majoration de constructibilité peut être inscrit dans le PLU pour l'ensemble des destinations et sous-destination de constructions prévues par le code de l'urbanisme.

Exemple : *Aulnay-sous-Bois : Majoration des droits à construire de 30% pour l'agrandissement ou la construction d'un bâtiment à usage d'habitation.*



Crédits : Aulnay-sous-Bois – document de concertation sur majoration de constructibilité de 30 % (avril/ mai 2012)

3.11.A L'évolution du cadre réglementaire : une expression volumétrique des règles concourant à la densité et la qualité des formes urbaines

Les règles volumétriques du PLU constituent à la fois la base de calcul des droits à construire sur une parcelle mais sont également garantes d'une insertion qualitative de la construction dans son environnement bâti et paysager.

Elles sont regroupées dans une sous-section du code de l'urbanisme et complétées afin d'ouvrir de nouvelles possibilités de réglementation.

En application de l'article R151-39 du code de l'urbanisme, les auteurs du PLU sont donc libres de définir leur outil de traduction de la densité sous réserve de justification, en favorisant une approche volumétrique globale portant sur l'enveloppe du bâtiment, plutôt qu'une approche quantitative (exprimée en m² constructibles). Ils peuvent s'appuyer sur l'articulation des règles d'implantation et de hauteur pour évaluer les capacités de construction des parcelles. Elles permettent de prendre en compte les caractéristiques urbaines existantes et attendues tout en contrôlant les surfaces constructibles.

En effet, une même densité peut produire des formes urbaines très variées, et seules les règles relatives au gabarit de la construction peuvent définir à la fois la densité et la forme adaptées au contexte.

Regrouper en un seul paragraphe tous les articles relatifs au volume constructible

La nouvelle nomenclature thématique du règlement confirme cette volonté de ne pas imposer, en remplacement du COS, un mode de traduction unique de la densité mais plutôt de regrouper les règles définissant la volumétrie constructible d'une parcelle pour inciter à mieux les combiner, dans un seul et même paragraphe, intitulé : « volumétrie et implantation de la construction». Cette évolution vise une simplification d'utilisation et d'application de la règle en regroupant les anciens articles 6, 7, 8, 9 et 10 du PLU, réglementant respectivement, l'implantation par rapport aux voies, par rapport aux limites séparatives, par rapport aux autres constructions sur une même propriété, l'emprise au sol, et la hauteur.

Ce regroupement a pour vocation de rendre plus facilement lisible l'ensemble des possibilités de construction d'une parcelle et d'identifier son impact global.

Traduire la densité par une règle volumétrique

Les règles dites « volumétriques » sont les règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol des constructions.

Dans un secteur ouvert à une plus grande variété des formes urbaines ou à la créativité architecturale, les PLU peuvent, par exemple, dans leur règlement proposer une combinaison de règles fixes et alternatives qui produit la même surface habitable quelle que soit la forme de la construction choisie.

Dans un secteur contraint, notamment en termes d'insertion du bâti, par exemple dans un périmètre protégé au titre des monuments historiques ou en application de l'article L151-19 , les PLU peuvent prévoir des règles fixes pour respecter des gabarits uniformes existants ou alternatives afin d'adapter la volumétrie des constructions à des gabarits existants disparates (1° de l'article R151-41).

Permettre d'imposer dans les règlements de PLU des règles minimales de hauteur et d'emprise au sol

L'article R151-39 autorise le PLU à fixer dans certains secteurs des règles minimales de hauteur et d'emprise au sol des constructions.

Cette mesure a vocation à :

- traduire réglementairement les densités minimales de construction qui peuvent être imposées au PLU par le SCoT à proximité des transports collectifs ;

- donner plus de souplesse aux auteurs du PLU pour traduire le niveau de densité attendu en privilégiant le choix d'une forme urbaine (densité horizontale ou verticale) ;

- réduire l'étalement urbain en imposant une densité minimum dans certains secteurs ;

- limiter la portée des recours faits sur de nombreux projets qui ne parviennent pas à construire au maximum des capacités offertes par le règlement (la densité rendue obligatoire par le PLU pourra plus difficilement être contestée au stade de l'opération).

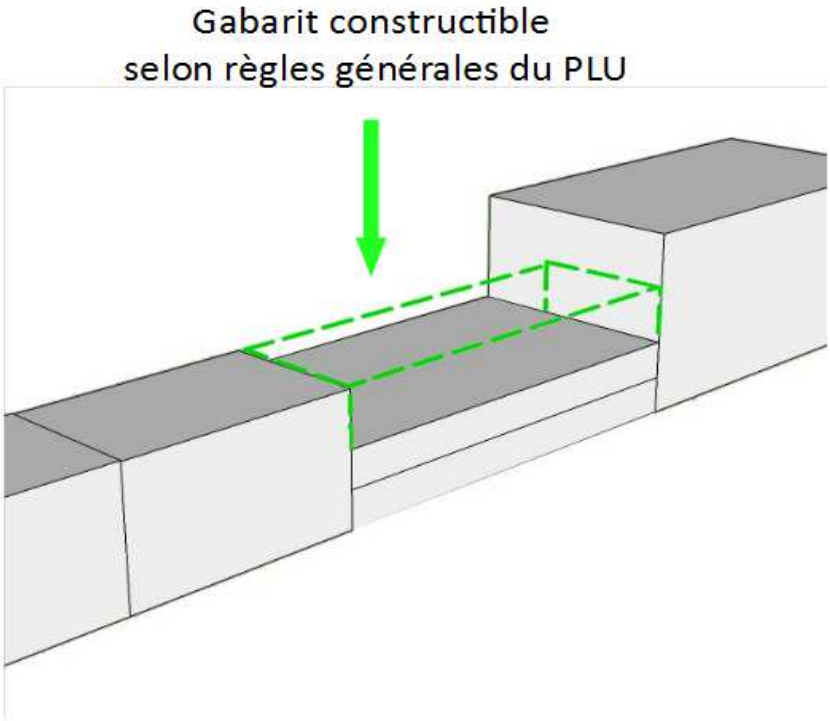
Pour y recourir, la collectivité doit être en mesure de justifier, dans le rapport de présentation, le besoin de densification des secteurs concernés.

Les majorations de droits à construire en remplacement du coefficient d'occupation des sols

Selon les dispositions de l'article R151-37 du code de l'urbanisme, les majorations de constructibilité que peuvent établir les PLU, notamment pour répondre à des critères de performance énergétique, de mixité ou de réalisation de logements locatifs sociaux pourront s'appliquer en référence à la hauteur et à l'emprise au sol,

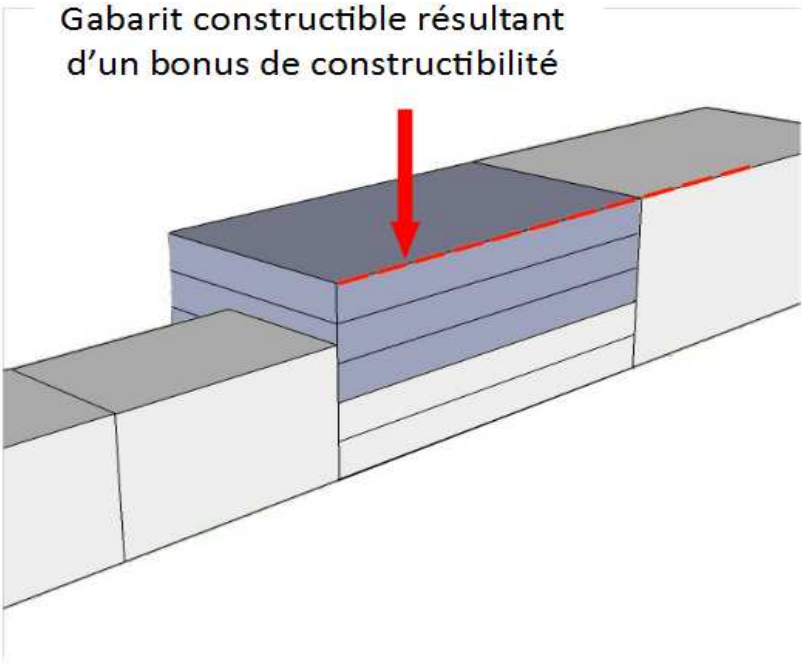
Cette différenciation pourra être traduite en pourcentage ou en mètre. Cette variété de possibilités offertes incitera à adapter l'augmentation de la constructibilité à la forme urbaine existante, en privilégiant dans certains cas une hauteur plus importante et dans d'autres une variation de l'emprise au sol.

Ci-dessous le gabarit constructible issu de l'application des règles générales du plan local d'urbanisme en matière d'emprise au sol et de hauteur.



Crédits : Ministère du logement et de l'habitat durable – DHUP

Ci-dessous, le gabarit constructible issu de l'application de règles d'emprise au sol et de hauteur majorées.



Crédits : Ministère du logement et de l'habitat durable – DHUP

3.11.B Comment traduire la densité volumétrique ?

Certains PLU s'étaient déjà tournés, avant la loi ALUR, vers des règles morphologiques pour encadrer la densité et la mixité des destinations. Elles sont donc parfaitement adaptées pour édicter des règles de constructibilité.

Comment appliquer les outils réglementaires qui s'appuyaient sur le coefficient d'occupation des sols (COS) ?

Par ailleurs, cette suppression se répercute sur les outils qui pouvaient être mis en œuvre sur la base des COS notamment :

- les bonus de constructibilité ou « sur-COS », rendus possibles par la loi pour les bâtiments à usage d'habitation, pour les logements locatifs sociaux et pour les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou mis en œuvre par les PLU pour favoriser certaines destinations (comme le commerce dans les centralités) ;

- la mise en œuvre du versement pour sous-densité ;
- la répartition de la surface de plancher maximale autorisée sur le périmètre d'un lotissement ;
- les transferts de constructibilité.

L'utilisation de ces outils peut cependant perdurer en substituant au COS d'autres règles du PLU, telles que : l'implantation par rapport aux limites séparatives, l'implantation par rapport aux voies, l'emprise au sol et la hauteur. Le décret conforte donc les évolutions de rédaction du règlement en réaffirmant le principe d'une traduction de la densité acceptable optimisant l'intégration urbaine, paysagère et environnementale des constructions, tout en assurant une évolution équilibrée et réfléchie du tissu urbain. Aussi, les auteurs de PLU(i) sont encouragés à apprécier la constructibilité des terrains, non plus en termes de surface, mais en termes de volume constructible, par la combinaison des outils réglementaires à leur disposition .

Le gabarit : une notion utilisée en remplacement du COS

Le gabarit est utilisé dans de nombreux PLU en remplacement du COS. Si l'utilisation du gabarit n'a pas vocation à constituer le seul outil réglementaire de traduction de la densité, elle permet de visualiser clairement les capacités maximales de construction. Le volume constructible est appréhendé par la définition du gabarit en bordure de voies, du gabarit en bordure des limites séparatives, et parfois du gabarit par rapport aux autres constructions.

Différentes manières de traduire la densité selon la morphologie du secteur

Les auteurs de PLU(i) peuvent combiner des règles fixes et alternatives, sur les secteurs où l'uniformisation des formes urbaines n'est pas souhaitée.

Le PLU peut proposer une règle alternative qui s'adaptera au contexte et produira la même surface habitable quelle que soit la forme de la construction choisie : en choisissant, par exemple, de ne pas réglementer l'emprise au sol et la hauteur, mais seulement l'implantation par rapport aux voies et aux limites séparatives, tout en limitant le volume constructible par un gabarit maximum, et des surfaces minimales de pleine terre imposées.

Si l'illustration est recommandée pour faciliter la visualisation des capacités constructives d'un secteur, le PLU peut également s'appuyer sur une règle graphique dans des secteurs où l'évolution des formes urbaines est contrainte par des objectifs de préservation du cadre existant.

3.12 Traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions

Les loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (ENE) et n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) ont renforcé l'intégration des objectifs environnementaux et paysagers par les documents d'urbanisme maintenant spécifiés à l'article L101-2 du code de l'urbanisme.

Pour les mettre en œuvre, les auteurs de documents d'urbanisme disposent d'outils législatifs et réglementaires prévus par le code de l'urbanisme. Ils se déclinent au niveau du diagnostic du rapport de présentation, par la mise en œuvre d'orientations d'aménagement et de programmation ou de prescriptions dans le règlement.

La loi ALUR a opéré une réorganisation thématique des outils du règlement du plan local d'urbanisme et a également introduit un nouvel outil communément appelé coefficient de biotope par surface (ou CBS)[30]. Cette réorganisation thématique des objectifs et outils environnementaux et paysagers à la disposition des auteurs de PLU à été conservée dans le cadre de la recodification du code de l'urbanisme opérée en 2015 tant en partie législative qu'en partie réglementaire.

3.12.A Les caractéristiques environnementales : coefficient de biotope par surface, continuités écologiques

Le coefficient de biotope par surfaces : un coefficient conçu pour accompagner l'intensification en milieu urbain

Le coefficient de biotope trouve sa place au sein du règlement du PLU grâce à la loi ALUR qui l'a introduit sous le qualificatif de *« part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables »*. Il est facultatif et doit être utilisé au regard du contexte local ainsi que de la capacité de la collectivité locale à en assurer le suivi dans le temps.

Le coefficient de biotope par surface n'est pas un coefficient de biodiversité, il ne peut répondre, sans être combiné avec d'autres outils, à la préservation des caractéristiques écologiques de la parcelle à urbaniser. Le CBS ne saurait ainsi être mis en œuvre en substitution des outils prévus afin de préserver, maintenir, restaurer les continuités écologiques même s'il peut être utilisé en complément de ces derniers.

[30] En application de l'article L. 151-22 du code de l'urbanisme qui prévoit que *« Le règlement peut imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville »*

Le coefficient de biotope par surface a été conçu comme un outil d'accompagnement de l'intensification urbaine afin de préserver l'imperméabilisation des sols. Étant donné sa nature, cet outil a vocation à s'appliquer en milieu urbain, comme ont pu le montrer certains exemples européens. Il est ainsi déjà utilisé depuis plusieurs années à Berlin, où il est opposable aux permis de construire et il constitue une prescription normative pour les projets de rénovation urbaine, la construction de nouveaux bâtiments et la restructuration d'îlots urbains.

Calcul du coefficient de biotope par surface

Le coefficient de biotope sera calculé ainsi :

$$CBS = \frac{\text{Surface perméable ou éco-aménageable}}{\text{Surface de l'unité foncière}}$$

Le résultat permettra de déterminer si la proportion minimale de l'unité foncière devant présenter des caractéristiques perméables ou éco-aménageables est atteinte.

La ville de Berlin propose également des exemples de calcul en application du CBS[31].

Détermination du coefficient de biotope par surface

Il appartient à la collectivité locale de déterminer elle-même les coefficients qu'elle souhaite attribuer en fonction de *« la valeur pour l'écosystème par référence à celle d'un espace équivalent de pleine terre »* (en application du 1° de l'article R 151-43 du code de l'urbanisme). Ainsi, aucune grille nationale réglementaire n'est prévue pour déterminer la valeur perméable ou éco-aménageable des surfaces. Les auteurs de PLU sont donc uniquement contraints par les deux valeurs suivantes :

- une surface totalement imperméable aura nécessairement un coefficient de 0

- un espace en pleine terre aura une valeur de 1

[31] Ils sont disponibles à cette adresse : http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/landschaftsplanung/bff/fr/berechnungsbeispiele.shtml

Exemple :
La ville de Noisy-le-Sec a mis en œuvre un CBS dans les conditions suivantes.

Modalités de calcul des surfaces végétalisées complémentaires :

A l'exception des secteurs UCa et UEa, le pétitionnaire devra réaliser, en plus des surfaces végétalisées fondamentales (S), des surfaces végétalisées complémentaires (S').

Plusieurs types d'espaces *correspondent aux surfaces végétalisées complémentaires. Ces différents espaces bénéficient d'une pondération différente, permettant de tenir compte de leur intérêt environnemental et de leur impact urbain. Chaque type d'espace se verra appliquer un coefficient égalant ou minorant sa prise en compte :*

- Espaces verts de pleine terre plantés pris en compte à 100 % de leur superficie
- Espaces verts de pleine terre (non plantés) pris en compte à 80 % de leur superficie
- Toitures végétalisées intensives pris en compte - Toitures végétalisées semi-extensives à 60 % de leur superficie
- Espaces verts sur dalle d'une profondeur ≥à 0,80 m
- Murs végétalisés pris en compte à 30 % de leur superficie
- Toitures végétalisées extensives pris en compte à 20 % de leur superficie

Le pétitionnaire peut choisir de panacher les types d'espaces réalisés pour satisfaire ses obligations en matières de surfaces végétalisées.

Crédits : PLU de Noisy-le-Sec (15 novembre 2012)

Illustration de l'article 13 décliné en «surfaces végétalisées fondamentales» (S.) et «Surfaces végétalisées complémentaires» (S'.) du PLU de Noisy-le-Sec

Types d'espaces admis pour les surfaces végétalisés complémentaires	*Conséquence de la pondération : valeur de 100m² d'espace après application de la pondération*	*Exemple : superficie à réaliser pour remplir l'obligation de réaliser 200 m² de S'*
Espaces verts de pleine terre plantés	100 m²	200 / 1 = 200 m²
Espaces verts de pleine terre	80 m²	200 / 0,8 = 250 m²
Toitures végétalisés intensives *Toitures végétalisées semi extensives* *Espaces verts sur dalle ≥ à 0,80 m*	60 m²	200 / 0,6 = 333 m²
Murs végétalisés	30 m²	200 / 0,3 = 667 m²
Toitures végétalisées extensives	20 m²	200 / 0,2 = 1 000 m²

Crédits : PLU de Noisy-le-Sec

Le règlement du plan local d'urbanisme ne peut imposer le recours à un matériau ou un revêtement précis. Toutefois, pour mieux qualifier les coefficients qu'il entend mettre en œuvre, il est possible de donner une liste non exhaustive de revêtements afin de permettre aux porteurs de projets de mieux cerner ce que recouvrent les surfaces visées par le CBS.

Les continuités écologiques dans le règlement du PLU

Continuités écologiques : emplacements réservés

Le décret de modernisation du plan local d'urbanisme, pour tenir compte des dispositions prévues par la loi ALUR, a introduit la continuité écologique comme motif de délimitation possible d'un emplacement réservé. Cette possibilité est explicitement ouverte de puis la loi ALUR mais était également mise en œuvre auparavant en utilisant les emplacements réservés aux espaces verts.

D'une manière générale, les emplacements réservés auparavant regroupés en une seule disposition législative et une seule disposition réglementaire sont répartis par thématique dans le décret.

Continuités écologiques : spatialisation, sectorisation, localisation et identification

En matière de préservation écologique, le code de l'urbanisme prévoyait deux outils dont les contours n'étaient pas suffisamment distingués et pouvait porter à confusion. Le décret de modernisation procède à une clarification de ces deux outils spécifiques.

Délimitation sectorielle des continuités écologiques

Au titre du 4° de l'article R151-43 du code de l'urbanisme le règlement du PLU peut « *délimiter les espaces et secteurs contribuant aux continuités écologiques et définir des règles nécessaires à leur maintien ou à leur remise en état.* » Cet outil permet une approche basée sur la délimitation spatiale et sectorielle traduite dans le règlement du PLU par une délimitation graphique des continuités écologique. Ce secteur comportera des prescriptions visant au maintien voire au rétablissement des continuités écologiques.

Cet outil peut être utilisé :

- en complément ou indépendamment d'orientations d'aménagement et de programmations thématiques ou sectorielles traitant cet enjeu.

- en superposition des choix de zonage effectués. Ces espaces et secteurs ayant vocation à être délimités indépendamment de la caractéristique de la zone afin de contribuer à la préservation, au maintien voire à la restauration de corridors écologiques et devant dans certains cas couvrir plusieurs types de zones.

Identification ponctuelle des éléments à protéger pour motifs écologiques

Au titre du 5° du même article, les auteurs de PLU disposent d'un outil permettant une identification des éléments de paysage et une délimitation des sites et secteurs à protéger pour lesquels les travaux non soumis à un permis de construire sont précédés d'une déclaration préalable et dont la démolition est subordonnée à la délivrance d'un permis de démolir. Ils peuvent enfin définir, s'il y a lieu, les prescriptions nécessaires pour leur préservation. Cet outil est pertinent pour l'identification d'éléments ponctuels clairement identifiés et localisés (exemple : identification d'un moulin pour son rôle en matière de préservation de certaines espèces de chauves-souris). Cet outil est gradué, les auteurs de PLU quand ils l'utiliseront pourront recourir à deux niveaux de contraintes :

- le premier niveau consiste à fixer un régime d'autorisation du droit des sols spécifique : une déclaration préalable sera systématiquement exigée pour tout projet de construction ne nécessitant pas de permis de construire et tout projet de démolition sera soumis à permis de démolir.

- le deuxième niveau consiste à assortir, à titre facultatif, ce régime spécifique d'autorisation du droit des sols de prescriptions nécessaire au maintien des qualités écologique des éléments ainsi identifiés.

Les réservoirs de biodiversité peuvent bénéficier dans la majeure partie des cas de ces outils réglementaires (zonage N et/ou A indicés) afin d'assurer leur protection. Les auteurs de PLU peuvent également s'appuyer sur les orientations d'aménagement et de programmation qui constituent alors une pièce complémentaire à mobiliser notamment pour préserver les corridors écologiques ne pouvant faire l'objet d'un zonage fin.

Continuités écologiques et risques inondations : gestion des eaux pluviales et ruissellement

Caractéristiques des clôtures

Au titre des continuités écologiques, le règlement du PLU pourra préciser les prescriptions applicables en matière de caractéristiques des clôtures. Ces caractéristiques permettront notamment de ne pas entraver certaines continuités écologiques (circulations de certaines espèces animales par exemple) et/ou de prendre en compte de les ruissellements pluviaux.

Clarification de l'articulation entre les compétences prévues par le CGCT et le code de l'urbanisme en matière d'assainissement et de gestion des eaux pluviales

Le code de l'urbanisme antérieur au 1er janvier 2016 renvoyait globalement les auteurs de PLU vers l'article L2224-10 du code général des collectivités territoriales sans opérer de distinction entre les attributions de la collectivité en matière de zonage d'assainissement et en matière de zonage lié à la gestion des eaux pluviales.

Si les outils réglementaires pour zoner et prendre des prescriptions en matière d'assainissement collectif ou individuel existaient déjà dans le code antérieur, ce dernier était silencieux en ce qui concernait les installations de rétention des eaux pluviales. Le décret de modernisation du contenu du PLU fait dorénavant référence explicite à ces deux outils réglementaires.

Ainsi, en application du 2° de l'article L2224-10 du CGCT, les auteurs de PLU pourront à titre facultatif définir les conditions de réalisation d'un assainissement non collectif.

Le décret introduit une nouveauté. Le règlement du PLU pourra déterminer les mesures d'urbanisme pour encadrer les installations de collecte, de stockage voire de traitement des eaux pluviales et de ruissellement dans les zones délimitées en application du 3° et 4° de l'article L2224-10 du code général des collectivités territoriales.

Les obligations de « zonage pluvial » relevant du CGCT pourront donc amener les auteurs de PLU à prévoir des dispositions urbanistiques dans leur PLU en recourant à ces outils de prescriptions spécifiques. Ils pourront également fixer leurs propres prescriptions indépendamment de ce zonage afin de limiter l'imperméabilisation des sols, pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement.

A noter également que ces zones provenant d'une législation extérieure au code de l'urbanisme, en application du code général des collectivités territoriales ont vocation à figurer en annexe du plan local d'urbanisme en application du 8° de l'article R151-53.

Ces zones d'assainissement de maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement où il peut être nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement peuvent donc exister et produire leurs effets indépendamment de prescriptions spécifiques prises par le PLU au titre des compétences de la collectivité découlant du code général des collectivités territoriales. C'est toutefois le PLU qui dans le cadre de son règlement prévoira les mesures d'urbanisme adé-

quates qui pourront dans certains cas amener à la délimitation d'emplacements réservés aux ouvrages nécessaires à la collecte des eaux.

Les autres outils non modifiés par le décret

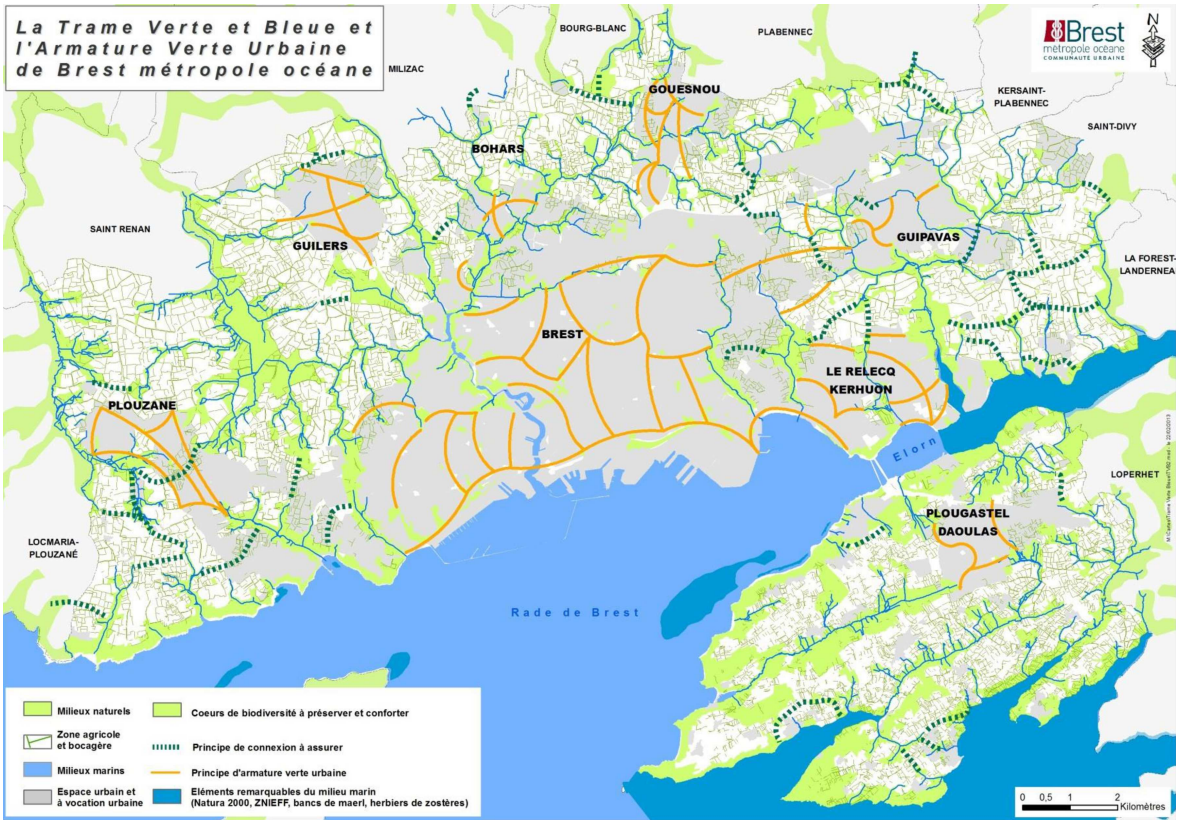
Le règlement peut également mobiliser deux autres outils non modifiés par la réforme du PLU :

- le classement des espaces boisés classés au titre de l'article L113-1 du code de l'urbanisme ;

- la localisation, dans les zones urbaines, des terrains cultivés et des espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent.

L'utilisation des OAP thématiques relatives aux continuités écologiques

En complément des outils qui pourront être prévus par le règlement du PLU, en matière de continuités écologiques les orientations d'aménagement et de programmation thématique portant sur les continuités écologiques (ou trame verte et bleue) ont une place particulière au sein du PLU.



Crédits : PLUi Brest metropole Océane (16 décembre 2016)

3.12.B Les caractéristiques paysagères : réorganisation thématique et objectifs paysagers des outils

La réorganisation thématique des outils permet de mieux faire apparaître les objectifs et outils pour intégrer la thématique paysagère au sein du document.

Le traitement paysager n'est pas seulement limité aux outils développés dans la présente fiche qui se concentrent sur le règlement du PLU. Le paysage constitue l'un des objectifs du PLU qui peut également être traité via des orientations d'aménagement et de programmation.

Des outils spécifiques pour la protection paysagère

Les outils spécifiques proposés aux auteurs de PLU concernant les paysages peuvent porter à la fois sur la protection patrimoniale (en application de l'article L151-19) mais également sur la protection environnementale (en application de l'article L151-23). Cette distinction opérée en partie législative est également traduite en partie réglementaire.

Ainsi, le 3° de l'article R151-41 permet *d'identifier et localiser le patrimoine bâti et paysager à protéger, à conserver, à restaurer, à mettre en valeur ou à requalifier mentionné à l'article L. 151-19 pour lesquels les travaux non soumis à un permis de construire sont précédés d'une déclaration préalable et dont la démolition est subordonnée à la délivrance d'un permis de démolir et définir, s'il y a lieu, les prescriptions de nature à atteindre ces objectifs*.

Le 5° de l'article R151-43 permet d'*identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique pour lesquels les travaux non soumis à un permis de construire sont précédés d'une déclaration préalable et dont la démolition est subordonnée à la délivrance d'un permis de démolir, et définir, s'il y a lieu, les prescriptions nécessaires pour leur préservation*.

Avec ces deux outils, le règlement du PLU pourra identifier un élément ou un bâtiment pour ses qualités écologiques et paysagères ou patrimoniales et paysagère voire pour l'ensemble de ces motifs. Exemple: identification d'un moulin pour son rôle en matière de préservation de certaines espèces de chauves-souris et parce qu'il a un intérêt sur le plan patrimonial mais également en tant qu'aménité paysagère.

Les mêmes prescriptions visant à la préservation des qualités paysagères pourront être utilisées afin de préserver des cônes de vues présentant un intérêt paysager.

3.13 Stationnement

Le stationnement constitue un des leviers incitatifs pour réduire la consommation d'espace, les déplacements motorisés et l'imperméabilisation des sols, mais aussi pour inciter au développement des modes de transports alternatifs à l'automobile.

La réforme a étendu et précisé les possibilités d'encadrement du type et des caractéristiques des aires de stationnement à produire, et permet, sous certaines conditions, d'édicter des normes maximales. Elle facilite la mutualisation des différentes aires de stationnement des constructions proches, quelles que soient leurs destinations ou sous-destinations.

L'évolution du cadre réglementaire en matière de stationnement

Les articles R151-44 à R151-46 du code de l'urbanisme détaillent les possibilités offertes aux auteurs des PLU(i) en matière de création d'aires de stationnement. Ils viennent compléter les diverses dispositions législatives existantes.

Synthèse des principales dispositions législatives

A la lecture des articles L151-30 à L151-37 du code de l'urbanisme, le PLU dispose d'un droit général à réglementer le stationnement hors voirie et sur la voirie lorsqu'il vaut plan de déplacements urbains.

- Le PLU doit être compatible avec les dispositions du SCOT et avec le PDU s'il existe,

- Il peut imposer des minimas et des maximas pour les véhicules motorisés (L151-30 et L151-31),

- Il peut fixer des obligations minimales pour le stationnement vélo des immeubles d'habitation et de bureaux dans le respect du code de la construction et de l'habitation (L151-30).

Le règlement du PLU est également encadré par des dispositions législatives visant à limiter les surfaces dédiées aux places de stationnement notamment dans le cadre de l'urbanisme commercial (articles L111-19 et L111-20) afin de lutter contre l'artificialisation des sols ou à en plafonner le maximum exigé par le PLU pour les logements locatifs sociaux (LLS), les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes ou les résidences universitaires. (art. L151-33 et 34)

Nouvelles dispositions réglementaires pour le stationnement

En cohérence avec les dispositions des règles d'ordre public inscrites à l'article R111-25, l'article R151-44 rappelle que l'instauration d'obligations de réalisation d'aires de stationnement dans le règlement du PLU(i) a principalement pour objet d'assurer le stationnement des véhicules motorisés ou des vélos hors des voies publiques. Ces normes visent à répondre aux besoins des différents types de véhicules (voitures, camions, 2 roues...). Outre le rappel de ces objectifs, le décret prévoit aussi des éclaircissements concernant les possibilités offertes par la loi à l'article R151-45.

Ainsi le règlement du PLU peut définir des normes minimales de stationnement qui peuvent être modulées en fonction des destinations ou sous-destinations des constructions admises dans la zone (habitations, bureaux, commerces…). Les obligations peuvent être définies relativement par rapport à la taille des constructions (nombre de pièces, surface, volume).

En application du 1° de l'article R151-45, le règlement du PLU peut désormais préciser le type (en surface, en silo, en sous-sol, sous-abri couvert,...) et les principales caractéristiques (places en pleine terre, ou imperméabilisée …) que devront présenter les aires de stationnement.

Afin de favoriser la densité, le règlement peut réduire les obligations de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés quand les projets comportent plusieurs destinations ou sous-destinations, y compris dans un même bâtiment, afin de mutualiser les capacités de stationnement. Cette mesure peut venir compléter l'institution de secteurs où les projets de constructions situés sur plusieurs unités foncières contiguës qui font l'objet d'une demande de permis de construire ou d'aménager conjointe sont appréciés comme un projet d'ensemble (art . R151-21).

Le règlement peut fixer un nombre maximal d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés à réaliser pour les bâtiments autre que d'habitation, dans les secteurs bien desservis par ces transports. Cette possibilité participe à l'incitation à l'utilisation des transports collectifs.

Les dispositions légales existantes et les évolutions introduites par le décret permettent enfin au PLU (ne tenant pas lieu de plan des déplacements urbains), de décliner dans un rapport de compatibilité les principes inscrits :

- dans le document d'orientation et d'objectif (DOO) du SCoT qui peut fixer des obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés ou non motorisés (art. L141-15) ;

- dans le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) du

SCOT qui peut déterminer les conditions d'implantation des équipements commerciaux en recherchant une consommation économe de l'espace notamment en optimisant les surfaces dédiées au stationnement (art. L141-17) ;

- dans le PDU qui délimite les périmètres à l'intérieur desquels les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de réduire ou de supprimer les obligations imposées par les PLU en matière de réalisation d'aires de stationnement.

Questions/réponses **sur le stationnement**

1) Qu'entend-on par « caractéristiques » des aires de stationnement, en dehors de leur dimensionnement et de l'imperméabilisation des sols ? Peut-on les quantifier selon les destinations?

Le règlement et les OAP peuvent préciser pour chaque destination ou sous-destination de construction les attendus en matière de réalisation d'aires de stationnement, ainsi que leurs modalités de réalisation, par exemple en silo, en surface ou en sous-sol.

2) Peut-on édicter des règles différentes pour les logements sociaux, et pour les autres types de logements ?

Concernant le stationnement et par exception à la limitation du nombre de sous-destinations, le code de l'urbanisme prévoit des dispositions spécifiques pour les logements sociaux, les EHPAD et les résidences universitaires.

Ainsi, sur la base de l'article L151-34 du code de l'urbanisme, les auteurs de PLU peuvent en effet distinguer les obligations relatives au stationnement pour ces trois catégories d'habitations et, par exemple, ne pas leur fixer d'obligation en la matière mais fixer des obligations pour l'ensemble des autres types de logement et/ou d'hébergement.

PREMIERS EXEMPLES DE PLU(i) METTANT EN ŒUVRE LA RÉFORME

Le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme commence à produire ses effets.

Cette réforme de modernisation a permis aux premières collectivités qui s'en sont emparé de rompre avec une déclinaison d'articles et une rédaction issues des anciens plans d'occupation des sols (POS). Elles ont disposé d'articles réglementaires adaptés à la traduction des enjeux contemporains de l'urbanisme, et de nouveaux outils permettant de mieux répondre aux enjeux locaux.

Certaines collectivités locales ont déjà intégré les nouvelles dispositions dans le cadre de leur nouveau plan local d'urbanisme approuvé ou sont en cours d'intégration dans leur PLU arrêté (et donc susceptible d'évoluer pour tenir compte de l'enquête publique).

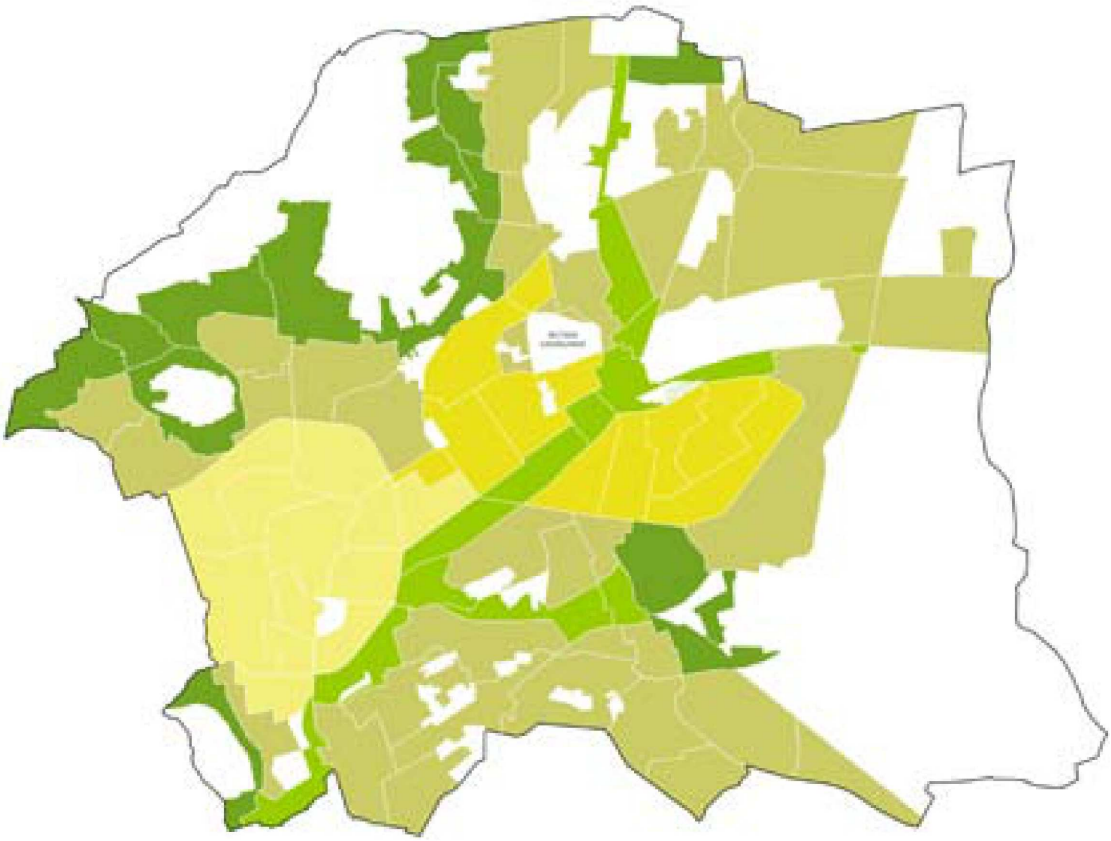
4.1 Le coefficient de biotope par surface

L'exemple ci-contre tiré du PLU de Clermont-Ferrand approuvé en novembre 2016 illustre d'une part la mise en œuvre d'un nouvel outil instauré par la loi ALUR : le coefficient de biotope par surface mais également comment cet outil est justifié dans le rapport de présentation de la collectivité.

Le coefficient de biotope par surface dans le règlement du PLU approuvé de Clermont-Ferrand

Le coefficient de biotope par surface prévu par le PLU de Clermont-Ferrand se compose d'une sectorisation dans un document graphique : le plan de végétalisation qui permet de savoir immédiatement quelle règle de CBS s'applique à la parcelle.

PLAN DE VÉGÉTALISATION



Coefficicient de Biotope par Surface (**CBS**) et surfaces de PLeine Terre (**PLT**) minimaux imposés dans la zone UG (hors UGcj) :

FRANGES NATURELLES
CBS : 0,6
dont
PLT : 0,4

VILLE VERTE
CBS : 0,4
dont
PLT : 0,2

INTENSIFICATION VERTE
CBS : 0,6
dont
PLT : 0,1

DIFFUSION DU PARC
CBS : 0,6
dont
PLT : 0,2

CENTRE DENSE
CBS : 0,3
dont
PLT : 0,1

Crédits :Clermont-Ferrand, rapport de présentation Tome C, projet de PLU, 26 février 2016

La justification du recours au coefficient de biotope dans le rapport de présentation du PLU de Clermont-Ferrand

Un tableau synthétique pour faciliter la lisibilité des objectifs poursuivi par le PLU avec le coefficient de biotope par surface (CBS)

<table>
<tr><td></td><td colspan="2">ville verte et « aérée »</td><td colspan="2">ville grise et intense</td><td></td></tr>
<tr><td>stratégique pour la diffusion de la nature en ville</td><td>FRANGES</td><td colspan="2">PARC</td><td>INTENSIFICATION VERTE (MÉTROPOLE)</td><td>+ de CBS</td></tr>
<tr><td>courant ou contraint</td><td colspan="2">VILLE VERTE (TISSU URBAIN MIXTE ET Z.A. VERTES)</td><td colspan="2">HISTORIQUE ET DENSE</td><td>- de CBS</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">+ de pleine terre
(- d'emprise au sol pour les constructions)</td><td colspan="2">- de pleine terre
(+ d'emprise au sol pour les constructions)</td><td></td></tr>
</table>

Une explication détaillée rappelant la justification du recours au CBS

Afin de favoriser la vie collective et les comportements éco-responsables, certains usages peuvent être déduits du calcul du CBS : ils constituent des espaces partagés qui n'ont pas d'impact direct sur le développement de la biodiversité et la perméabilité des sols mais dont la réalisation ne doit pas être défavorisée par la mise en place du CBS.

Par exemple, une aire de jeux dans un ensemble résidentiel est un élément créateur de lien social pour ses habitants, mais n'a pas de valeur écologique, n'est pas une surface éco-aménagée. **Le PLU intègre ainsi la notion d'espace partagé à la conception des projets**. Ils sont notamment liés aux espaces de convivialité, aux services mutualisés, à l'agriculture urbaine hors-sol, aux interactions entre espaces privés et publics.

Cette novation répond, entre autres, aux objectifs du projet de ville relatifs au lien social, à la vie extérieure et à l'alimentation [O7]. Il est ainsi imposé aux opérations de plus de 30 logements de disposer d'un espace partagé tel que défini dans le règlement.

Dans les quartiers disposant actuellement de nombreux jardins, la pleine terre demandée est plus élevée : leur potentiel végétal est préservé [O3].

Dans les quartiers fortement bâtis et plus contraints (Centre) ou à intensifier (Métropole), moins de pleine terre est imposée (plus de constructibilité). En revanche, dans les secteurs stratégiques pour la renaturation et la diffusion de la nature en ville, le CBS est plus élevé [O3]. Par exemple, dans le secteur d'intensification verte, correspondant en grande partie au secteur Métropole, le CBS élevé (0,6) et la PLT basse (0,1) implique que la renaturation de la ville ne passe pas forcément par une libération du sol, mais par des actions sur le bâti (toiture ou façade végétalisée,..).

Crédits :Clermont-Ferrand, rapport de présentation Tome C, projet de PLU, 26 février 2016 (extraits) [32]

[32] https://clermont-ferrand.fr/2-rapport-de-presentation

4.2 Des règles reportées au document graphique pour en faciliter l'appropriation

Le plan des hauteurs du PLUI approuvé de la communauté urbaine d'Angers Loire métropole

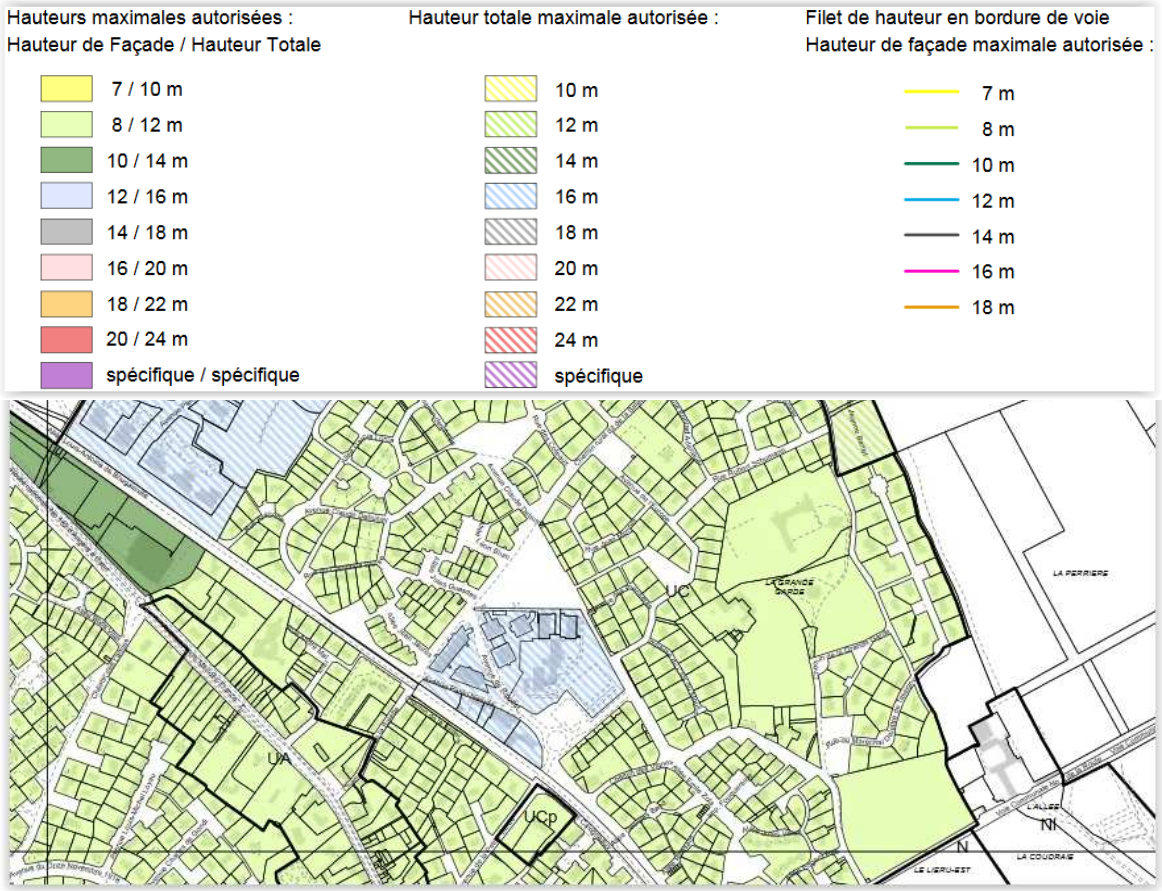
La partie écrite du règlement, dans un chapitre dédié aux différents renvois aux documents graphiques, prévoit un renvoi explicite vers le plan sauf dans certains cas spécifiques encadrés par une règle écrite

5.2.3 - Plan des hauteurs

En complément des règles écrites fixées dans les dispositions générales (pièce n° 5.1 – titre II – chapitre 3), le plan des hauteurs précise les hauteurs maximales définies sur les différents secteurs du territoire. Il peut préciser notamment la hauteur des façades ou la hauteur des façades sur l'alignement* (filet).

Extrait du règlement écrit PLUi Angers Loire Métropole

Plan des hauteurs du PLUi d'Angers Loire Métropole



Crédits : Extrait du plan des hauteurs du PLUi d'Angers Loire métropole

4.3 L'utilisation des destinations et sous-destinations de constructions pour interdire et autoriser sous-conditions des constructions

Certains PLU font le choix de résumer en un tableau synthétique les constructions interdites ou autoriser sous conditions dans certaines zones de leur PLU sur la base des 20 nouvelles sous-destinations de constructions prévues par le code de l'urbanisme.

Destinations	Sous-destinations	Autorisation	Interdiction
Exploitation agricole et forestière	Exploitation agricole		x
	Exploitation forestière		x
Habitation	**Logement**	x	
	Hébergement	x	
Commerce et activités de service	**Artisanat et commerce de détail**	x (sous condition)	
	Restauration	x	
	Commerce de gros		x
	Activités de services ou s'effectue l'accueil d'une clientèle	x	
	Hébergement hôtelier et touristique	x	
	Cinéma		x
Équipements d'intérêt collectif et services publics	**Locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés**	x	
	Locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés	x	
	Établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale	x	
	Salles d'art et de spectacles	x	
	Équipements sportifs		x
	Autres équipements recevant du public	x	
Autres activités des secteurs secondaire et tertiaire	Industrie		x
	Entrepôt		x
	Bureau	x	
	Centre de congrès et d'exposition		x

Crédits : Commune de Grand-Fougeray – PLU au stade de l'arrêt au 12 décembre 2016[33]

[33] Susceptible d'évoluer

ANNEXES

APPEL A PROJET DU MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE POUR APPUYER LES PROJETS DE PLUI METTANT EN ŒUVRE LA RÉFORME

Appel à candidatures pour valoriser les bonnes pratiques en matière de Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)

Le ministère du Logement et de l'Habitat durable souhaite promouvoir activement le développement des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) en soutenant les communautés lancées dans la démarche.

Alors qu'en 2010, moins d'une dizaine de PLUi étaient initiés par des communautés, plus de 540 sont approuvés ou en cours d'élaboration aujourd'hui. Ce dynamisme illustre une prise de compétence massive de la planification par les intercommunalités. Près de la moitié d'entre elles la mettent désormais en œuvre.

Les services déconcentrés du ministère en charge de l'urbanisme et le Club PLUi ont joué un rôle majeur dans cette progression : près de 500 EPCI ont ainsi bénéficié d'un appui méthodologique, d'un centre de ressources et de valorisation de l'expérience des territoires par leur capitalisation et l'organisation d'échanges. Ce processus s'est accéléré avec l'échéance du 27 mars 2017 prévue par la loi Alur, visant une généralisation du transfert de cette compétence vers les communautés de communes et d'agglomérations et avec à la loi Égalité et Citoyenneté qui apporte de la souplesse dans le cadre de la refonte de la carte intercommunale.

Un nouvel appel à candidatures en 2017

Cet appel à candidatures permettra de récompenser une quinzaine de lauréats d'excellence, exemplaires en matière de savoir-faire et capables de faire progresser les pratiques en matière d'élaboration de PLUi, dans 2 catégories :

Catégorie 1 : démarches d'élaboration de PLUi en cours : dotation de 50 000 euros par projet
Cette catégorie dispose d'une sous-catégorie «Élaboration d'un PLUi pilote en matière de nouveaux outils d'urbanisme» (promotion de l'urbanisme de projet, qualité de l'écriture) visant à récompenser les PLUi qui metteront le mieux en œuvre les nouveaux outils mis à leur disposition par le décret de modernisation du PLU.

Peuvent notamment être cités comme critères d'appréciation des candidatures (liste non exhaustive)

- Adoption volontaire du nouveau règlement du PLU (pour les PLUi lancés avant le 1er janvier 2016)
- Travail particulier sur les OAP (OAP patrimoniales, OAP sans prescriptions réglementaires…)

- Recours aux règles qualitatives

- Recours aux règles graphiques

- Déclinaison ambitieuse des objectifs de maîtrise de la consommation énergétique et de
  préservation de la qualité de l'air (à titre d'exemple, recours aux règles de performance énergétique et environnementale)

- Cohérence d'ensemble des pièces du projet

- Méthodologie d'élaboration pragmatique, agilité d'écriture bénéficiant à la simplicité, à la clarté du document et à sa rapidité d'élaboration

Catégorie 2 : démarches d'élaboration de PLUi abouties : dotation globale estimée entre 100 000 et 200 000 euros permettant d'accompagner les élus dans la valorisation de leur PLUi auprès des habitants

Après présélection des dossiers par les Directions départementales des territoires, le travail d'analyse sera réalisé par une commission d'instruction technique constituée de partenaires du Club PLUi dans le cadre d'un

dispositif de travail collégial. La sélection finale des lauréats sera faite par un jury sur la base d'une synthèse analytique des candidatures présélectionnées par la commission technique. Les résultats seront annoncés à l'automne 2017, lors du séminaire annuel du Club PLUi.

Extrait de la partie réglementaire du code de l'urbanisme relative au contenu du PLU

Titre V : Plan local d'urbanisme

Chapitre Ier : Contenu du plan local d'urbanisme

Section 1 : Le rapport de présentation

Article R151-1

Pour l'application de l'article L. 151-4, le rapport de présentation :

1° Expose les principales conclusions du diagnostic sur lequel il s'appuie ainsi que, le cas échéant, les analyses des résultats de l'application du plan prévues par les articles L. 153-27 à L. 153-30 et comporte, en annexe, les études et les évaluations dont elles sont issues ;

2° Analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis identifiés par le schéma de cohérence territoriale en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 141-3 ainsi que des autres espaces bâtis identifiés par le rapport lui-même en vertu du troisième alinéa de l'article L. 151-4 ;

3° Analyse l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci.

Article R151-2

Le rapport de présentation comporte les justifications de :

1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ;

2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ;

3° La complémentarité de ces dispositions avec les orientations

d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article L. 151-6 ;

4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ;
5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L. 151-41 ;

6° Toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue par le présent titre.

Ces justifications sont regroupées dans le rapport.

Article R151-3

Au titre de l'évaluation environnementale lorsqu'elle est requise, le rapport de présentation :

1° Décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;

2° Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;

3° Expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

4° Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ;

5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;

6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat

prévu à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Article R151-4

Le rapport de présentation identifie les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévue à l'article L. 153-29.

Article R151-5

Le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés lorsque le plan local d'urbanisme est :
1° Révisé dans les cas prévus aux 2° et 3° de l'article L. 153-31 ;
2° Modifié ;
3° Mis en compatibilité.

Section 2 : Les orientations d'aménagement et de programmation

Article R151-6

Les orientations d'aménagement et de programmation par quartier ou secteur définissent les conditions d'aménagement garantissant la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrit la zone, notamment en entrée de ville.
Le périmètre des quartiers ou secteurs auxquels ces orientations sont applicables est délimité dans le ou les documents graphiques prévus à l'article R. 151-10.

Article R151-7

Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent comprendre des dispositions portant sur la conservation, la mise en valeur ou la requalification des éléments de paysage, quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs qu'elles ont identifiés et localisés pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou

écologique, notamment dans les zones urbaines réglementées en application de l'article R. 151-19.

Article R151-8

Les orientations d'aménagement et de programmation des secteurs de zones urbaines ou de zones à urbaniser mentionnées au deuxième alinéa du R. 151-20 dont les conditions d'aménagement et d'équipement ne sont pas définies par des dispositions réglementaires garantissent la cohérence des projets d'aménagement et de construction avec le projet d'aménagement et de développement durables.

Elles portent au moins sur :

1° La qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère ;
2° La mixité fonctionnelle et sociale ;
3° La qualité environnementale et la prévention des risques ;
4° Les besoins en matière de stationnement ;
5° La desserte par les transports en commun ;
6° La desserte des terrains par les voies et réseaux.
Ces orientations d'aménagement et de programmation comportent un schéma d'aménagement qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

Sous-section 1 : Contenu du règlement, des règles et des documents graphiques

Article R151-9

Le règlement contient exclusivement les règles générales et servitudes d'utilisation des sols destinées à la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables, dans le respect de l'article L. 151-8, ainsi que la délimitation graphique des zones prévues à l'article L. 151-9.

Article R151-10

Le règlement est constitué d'une partie écrite et d'une partie graphique, laquelle comporte un ou plusieurs documents.
Seuls la partie écrite et le ou les documents composant la partie graphique du règlement peuvent être opposés au titre de l'obligation de conformité définie par l'article L. 152-1.

Article R151-11

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

Article R151-12

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

Article R151-13

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

Ces règles alternatives ne peuvent avoir pour objet ou pour effet de se substituer aux possibilités reconnues à l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme de procéder à des adaptations mineures par l'article L. 152-3 et d'accorder des dérogations aux règles du plan local d'urbanisme par les articles L. 152-4 à L. 152-6.

Article R151-14

Le ou les documents graphiques font apparaître les limites des zones, secteurs, périmètres, espaces que le plan local d'urbanisme identifie en application de la présente section.

Article R151-15

Lorsque les termes figurant dans les règles écrites et dans les mentions accompagnant les règles et documents graphiques sont définis par le lexique national d'urbanisme prévu par l'article R. 111-1, à la date de la délibération prescrivant l'élaboration ou la révision mentionnée à l'article L. 153-31 du plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu, ils sont utilisés conformément aux définitions qui en sont données par ce lexique.

Article R151-16

Le règlement peut, s'il y a lieu, préciser ces définitions du lexique national et les compléter par celles qu'il estime utiles à son application.

Sous-section 2 : Délimitation et réglementation des zones urbaines, à urbaniser, agricole, naturelle et forestière

Article R151-17

Le règlement délimite, sur le ou les documents graphiques, les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles, les zones naturelles et forestières.
Il fixe les règles applicables à l'intérieur de chacune de ces zones dans les conditions prévues par la présente section.

Article R151-18

Les zones urbaines sont dites " zones U ". Peuvent être classés en zone urbaine, les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter.

Article R151-19

Une ou plusieurs zones urbaines d'un plan local d'urbanisme intercommunal peuvent être réglementées en y appliquant l'ensemble des articles R. 111-3, R. 111-5 à R. 111-13, R. 111-15 à R. 111-18 et R. 111-28 à R. 111-30, sans y ajouter d'autres règles.

Il est alors fait renvoi à l'ensemble de ces articles en mentionnant leurs références dans le règlement de la ou des zones concernées.

Article R151-20

Les zones à urbaniser sont dites " zones AU ". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs destinés à être ouverts à l'urbanisation.
Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone et que des orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement

en ont défini les conditions d'aménagement et d'équipement, les constructions y sont autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement.

Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation est subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme comportant notamment les orientations d'aménagement et de programmation de la zone.

Article R151-21

Dans les zones U et AU, le règlement peut, à l'intérieur d'une même zone, délimiter des secteurs dans lesquels les projets de constructions situés sur plusieurs unités foncières contiguës qui font l'objet d'une demande de permis de construire ou d'aménager conjointe sont appréciés comme un projet d'ensemble et auxquels il est fait application de règles alternatives édictées à leur bénéfice par le plan local d'urbanisme.

Ces règles alternatives définissent notamment les obligations faites à ces projets lorsque le règlement prévoit sur ces secteurs, en application de l'article L. 151-15, qu'un pourcentage des programmes de logements doit être affecté à des catégories de logement en précisant ce pourcentage et les catégories prévues.

Dans le cas d'un lotissement ou dans celui de la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, l'ensemble du projet est apprécié au regard de la totalité des règles édictées par le plan local d'urbanisme, sauf si le règlement de ce plan s'y oppose.

Article R151-22

Les zones agricoles sont dites " zones A ". Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles.

Article R151-23

Peuvent être autorisées, en zone A :

1° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole agréées au titre de l'article L. 525-1 du code rural et de la pêche maritime ;

2° Les constructions, installations, extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation, changements de destination et aménagements prévus par les articles L. 151-11, L. 151-12 et L. 151-13, dans les conditions fixées par ceux-ci.

Article R151-24

Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison :

1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ;

2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ;

3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ;

4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ;

5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues.

Article R151-25

Peuvent être autorisées en zone N :

1° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière, ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole agréées au titre de l'article L. 525-1 du code rural et de la pêche maritime ;

2° Les constructions, installations, extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation, changements de destination et aménagements prévus par les articles L. 151-11, L. 151-12 et L. 151-13, dans les conditions fixées par

ceux-ci.

Article R151-26

L'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévu à l'article L. 151-13 sur la délimitation des secteurs dans les zones naturelles, agricoles ou forestières est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de trois mois à compter de la saisine.

Paragraphe 1 : Destinations et sous-destinations

Article R151-27

Les destinations de constructions sont :

1° Exploitation agricole et forestière ;
2° Habitation ;
3° Commerce et activités de service ;
4° Équipements d'intérêt collectif et services publics ;
5° Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire.

Article R151-28

Les destinations de constructions prévues à l'article R. 151-27 comprennent les sous-destinations suivantes :

1° Pour la destination " exploitation agricole et forestière " : exploitation agricole, exploitation forestière ;

2° Pour la destination " habitation " : logement, hébergement ;

3° Pour la destination " commerce et activités de service " : artisanat et commerce de détail, restauration, commerce de gros, activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, hébergement hôtelier et touristique, cinéma ;

4° Pour la destination " équipements d'intérêt collectif et services publics " : locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés, locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés, établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale, salles d'art et de spectacles, équipements sportifs, autres équipements recevant du public ;

5° Pour la destination " autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire " : industrie, entrepôt, bureau, centre de congrès et d'exposition.

Article R151-29

Les définitions et le contenu des sous-destinations mentionnées à l'article R. 151-28 sont précisées par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme.

Les locaux accessoires sont réputés avoir la même destination et sous-destination que le local principal.

Paragraphe 2 : Interdiction et limitation de certains usages et affectations des sols, constructions et activités

Article R151-30

Pour des raisons de sécurité ou salubrité ou en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, le règlement peut, dans le respect de la vocation générale des zones, interdire :

1° Certains usages et affectations des sols ainsi que certains types d'activités qu'il définit ;
2° Les constructions ayant certaines destinations ou sous-destinations.

Article R151-31

Dans les zones U, AU, A et N, les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu :
1° Les espaces boisés classés définis à l'article L. 113-1 ;
2° Les secteurs où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels, de risques miniers ou de risques technologiques justifient que soient interdites les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols.

Article R151-32

Dans les zones U et AU, les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu les secteurs délimités en application du 5° de l'article L. 151-41 en précisant à partir de quelle surface les constructions ou installations sont interdites et la date à laquelle la servitude sera levée.

Article R151-33

Le règlement peut, en fonction des situations locales, soumettre à conditions particulières :
1° Les types d'activités qu'il définit ;
2° Les constructions ayant certaines destinations ou sous-destinations.

Article R151-34

Dans les zones U, AU, A et N les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu :

1° Les secteurs où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels, de risques miniers ou de risques technologiques justifient que soient soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols ;

2° Les secteurs protégés en raison de la richesse du sol ou du sous-sol, dans lesquels les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur de ces ressources naturelles sont autorisées ;

3° 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 ;

4° Les emplacements réservés aux équipements et installations d'intérêt général en précisant leur destination et les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires.

Article R151-35

Dans les zones A et N, les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu, les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole, ou la qualité paysagère du site.

Article R151-36

Dans les zones N, le ou les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu, les secteurs protégés en raison de la qualité de leur paysage où est applicable le transfert des possibilités de construction prévu

à l'article L. 151-25.

Paragraphe 3 : Mixité fonctionnelle et sociale

Article R151-37

Afin d'assurer la mise en œuvre des objectifs de mixité sociale et fonctionnelle, le règlement peut :

1° Définir des règles permettant d'imposer une mixité des destinations ou sous-destinations au sein d'une construction ou d'une unité foncière ;

2° Définir, pour certaines destinations et sous-destinations, des majorations de volume constructible qu'il détermine en référence à l'emprise au sol et la hauteur ;

3° Définir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions ;

4° Identifier et délimiter, dans le ou les documents graphiques, les quartiers, îlots et voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les règles spécifiques permettant d'atteindre cet objectif ;

5° Délimiter, dans le ou les documents graphiques, des secteurs situés dans les zones urbaines à l'intérieur desquels les constructions à usage d'habitation bénéficient d'une majoration de volume constructible qu'il détermine en référence à l'emprise au sol et à la hauteur dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 151-28 ;

6° Délimiter, dans le ou les documents graphiques des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux au sens de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation bénéficie d'une majoration de volume constructible qu'il détermine en référence à l'emprise au sol et à la hauteur dans les conditions prévues au 2° de l'article L. 151-28 ;

7° Délimiter, dans le ou les documents graphiques, des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant des logements intermédiaires, définis à l'article L. 302-16 du code de la construction et de l'habitation, bénéficie d'une majoration du volume constructible qu'il détermine en référence à l'emprise au sol et à la hauteur dans les conditions prévues au 4° de l'article L. 151-28.

Article R151-38

Les documents graphiques du règlement délimitent dans les zones U et AU, s'il y a lieu :

1° Les emplacements réservés en application du 4° de l'article L. 151-41 en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements en précisant la nature de ces programmes ;

2° Les secteurs où les programmes de logements doivent, en application de l'article L. 151-14, comporter une proportion de logements d'une taille minimale, en précisant cette taille minimale ;

3° Les secteurs où, en application de l'article L. 151-15, un pourcentage des programmes de logements doit être affecté à des catégories de logement en précisant ce pourcentage et les catégories prévues.

Paragraphe 1 : Volumétrie et implantation des constructions

Article R151-39

Afin d'assurer l'intégration urbaine, paysagère et environnementale des constructions, déterminer la constructibilité des terrains, préserver ou faire évoluer la morphologie du tissu urbain et les continuités visuelles, le règlement peut notamment prévoir des règles maximales d'emprise au sol et de hauteur des constructions.

Il peut également prévoir, pour traduire un objectif de densité minimale de construction qu'il justifie de façon circonstanciée, des règles minimales d'emprise au sol et de hauteur. Il délimite, dans le ou les documents graphiques, les secteurs dans lesquels il les impose.

Les règles prévues par le présent article peuvent être exprimées par rapport aux voies et emprises publiques, aux limites séparatives et aux autres constructions sur une même propriété ainsi qu'en fonction des objectifs de continuité visuelle, urbaine et paysagère attendus.

Article R151-40

Dans les zones U, AU, dans les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées délimités en application de l'article L. 151-13, ainsi que dans les zones où un transfert des possibilités de construction a été décidé en application de l'article L. 151-25, le règlement peut définir des secteurs de plan masse côté en trois dimensions.

Paragraphe 2 : Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère

Article R151-41

Afin d'assurer l'insertion de la construction dans ses abords, la qualité et la diversité architecturale, urbaine et paysagère des constructions ainsi que la conservation et la mise en valeur du patrimoine, le règlement peut :

1° Prévoir des règles alternatives, dans les conditions prévues à l'article R. 151-13, afin d'adapter des règles volumétriques définies en application de l'article R. 151-39 pour satisfaire à une insertion dans le contexte, en lien avec les bâtiments contigus ;

2° Prévoir des dispositions concernant les caractéristiques architecturales des façades et toitures des constructions ainsi que des clôtures ;

3° Identifier et localiser le patrimoine bâti et paysager à protéger, à conserver, à restaurer, à mettre en valeur ou à requalifier mentionné à l'article L. 151-19 pour lesquels les travaux non soumis à un permis de construire sont précédés d'une déclaration préalable et dont la démolition est subordonnée à la délivrance d'un permis de démolir et définir, s'il y a lieu, les prescriptions de nature à atteindre ces objectifs.

Article R151-42

Afin d'assurer l'insertion et la qualité environnementale des constructions, le règlement peut :

1° Fixer des obligations en matière de performances énergétiques et environnementales ;

2° Identifier les secteurs où, en application de l'article L. 151-21, des performances énergétiques et environnementales renforcées doivent être respectées ;

3° Identifier les secteurs dans les zones urbaines ou à urbaniser où, en application du 3° de l'article L. 151-28, les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive bénéficient d'une majoration de volume constructible qu'il détermine en référence à l'emprise au sol et la hauteur ;

4° Prévoir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions pour prendre en compte les risques d'inondation et de submersion.

Paragraphe 3 : Traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions

Article R151-43

Afin de contribuer à la qualité du cadre de vie, assurer un équilibre entre les espaces construits et les espaces libres et répondre aux enjeux environnementaux, le règlement peut :

1° Imposer, en application de l'article L. 151-22, que les surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables d'un projet représentent une proportion minimale de l'unité foncière. Il précise les types d'espaces, construits ou non, qui peuvent entrer dans le décompte de cette surface minimale en leur affectant un coefficient qui en exprime la valeur pour l'écosystème par référence à celle d'un espace équivalent de pleine terre ;

2° Imposer des obligations en matière de réalisation d'espaces libres et de plantations, d'aires de jeux et de loisir ;

3° Fixer, en application du 3° de l'article L. 151-41 les emplacements réservés aux espaces verts ainsi qu'aux espaces nécessaires aux continuités écologiques, en précisant leur destination et les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires ;

4° Délimiter les espaces et secteurs contribuant aux continuités écologiques et définir des règles nécessaires à leur maintien ou à leur remise en état ;

5° Identifier, localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger au titre de l'article L. 151-23 pour lesquels les travaux non soumis à un permis de construire sont précédés d'une déclaration préalable et dont la démolition est subordonnée à la délivrance d'un permis de démolir, et définir, s'il y a lieu, les prescriptions nécessaires pour leur préservation ;

6° Délimiter dans les documents graphiques les terrains et espaces inconstructibles en zone urbaine en application du second alinéa de l'article L. 151-23 ;

7° Imposer les installations nécessaires à la gestion des eaux pluviales et du ruissellement ;

8° Imposer pour les clôtures des caractéristiques permettant de préserver ou remettre en état les continuités écologiques ou de faciliter l'écoulement des eaux.

Paragraphe 4 : Stationnement

Article R151-44

Afin d'assurer le stationnement des véhicules motorisés ou des vélos hors des voies publiques, dans le respect des objectifs de diminution de déplacements motorisés, de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile et de réduction de la consommation d'espace ainsi que de l'imperméabilisation des sols, le règlement peut prévoir des obligations de réalisation d'aires de stationnement dans les conditions mentionnées aux articles L. 151-30 à L. 151-37 et dans les conditions du présent paragraphe.

Ces obligations tiennent compte de la qualité de la desserte en transport collectif, de la densité urbaine et des besoins propres au projet au regard des capacités de stationnement ouvertes au public à proximité.

Article R151-45

Lorsque le règlement comporte des obligations de réalisation d'aires de stationnement, il peut :

1° En préciser le type ainsi que les principales caractéristiques ;

2° Minorer ces obligations pour les véhicules motorisés quand les projets comportent plusieurs destinations ou sous-destinations permettant la mutualisation de tout ou partie des aires de stationnement ;

3° Dans les conditions définies par la loi, fixer un nombre maximal d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés dans des secteurs qu'il délimite.

Article R151-46

Pour l'application de l'article L. 151-35, trois places d'hébergement d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes ou d'une résidence universitaire équivalent à un logement.

Lorsque le quotient résultant de l'application du précédent alinéa donne un reste, celui-ci n'est pas pris en compte.

Paragraphe 1 : Desserte par les voies publiques ou privées

Article R151-47

Afin de répondre aux besoins en matière de mobilité, de sécurité et de salubrité, le règlement peut fixer :

1° Les conditions de desserte des terrains mentionnés à l'article L. 151-39 par les voies publiques ou privées et d'accès aux voies ouvertes au public ;

2° Les conditions permettant une bonne desserte des terrains par les services publics de collecte des déchets.

Article R151-48

Dans les zones U, AU, A et N, le ou les documents graphiques du règlement font, en outre, apparaître, s'il y a lieu :

1° En application du premier alinéa de l'article L. 151-38, le tracé et les dimensions des voies de circulation à modifier ou à créer, y compris les rues ou sentiers piétonniers, les itinéraires cyclables ainsi que les voies et espaces réservés au transport public, et, le cas échéant, de celles à conserver ;

2° Les emplacements réservés aux voies publiques délimités en application du 1° de l'article L. 151-41, en précisant leur destination et les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires ;

3° Les zones qui sont ou peuvent être aménagées en vue de la pratique du ski et les secteurs réservés aux remontées mécaniques en application du deuxième alinéa de l'article L. 151-38 en indiquant, le cas échéant, les équipements et aménagements susceptibles d'y être prévus.

Paragraphe 2 : Desserte par les réseaux

Article R151-49

Afin de satisfaire aux objectifs, mentionnés à l'article L. 101-2, de salubrité, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de prévention des risques naturels prévisibles, notamment pluviaux, le règlement peut fixer :

1° Les conditions de desserte des terrains mentionnés à l'article L. 151-39 par les réseaux publics d'eau, d'énergie et notamment d'électricité et d'assainissement, ainsi que, dans les zones délimitées en application du 2° de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales, les

conditions de réalisation d'un assainissement non collectif ;

2° Les conditions pour limiter l'imperméabilisation des sols, pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement, et prévoir le cas échéant des installations de collecte, de stockage voire de traitement des eaux pluviales et de ruissellement dans les zones délimitées en application du 3° et 4° de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales ;

3° Les obligations imposées aux constructions, travaux, installations et aménagements, en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques.

Article R151-50

Dans les zones U, AU, A et N, le ou les documents graphiques font apparaître s'il y a lieu :

1° Les emplacements réservés aux ouvrages publics délimités en application du 1° de l'article L. 151-41, en précisant leur destination et les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires ;

2° Les secteurs où, en application de l'article L. 151-40, des critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques doivent être respectés.

Section 4 : Les annexes

Article R151-51

Les annexes au plan local d'urbanisme comprennent, s'il y a lieu, outre les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol appartenant aux catégories figurant sur la liste annexée au présent livre mentionnées à l'article L. 151-43, les éléments énumérés aux articles R. 151-52 et R. 151-53.

Article R151-52

Figurent en annexe au plan local d'urbanisme, s'il y a lieu, les éléments suivants, prévus par le présent code :
1° Les périmètres délimités par une délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent dans lesquels l'article L. 111-16 ne s'applique pas ;

2° Le plan d'exposition au bruit des aérodromes, établi en application de

l'article L. 112-6 ;

3° Les périmètres d'intervention délimités en application de l'article L. 113-16 pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains ;

4° Le périmètre des zones délimitées en application de l'article L. 115-3 à l'intérieur desquelles certaines divisions foncières sont soumises à déclaration préalable ;

5° Les schémas d'aménagement de plage prévus à l'article L. 121-28 ;

6° L'arrêté du préfet coordonnateur de massif prévu au 1° de l'article L. 122-12 ;

7° Les périmètres à l'intérieur desquels s'applique le droit de préemption urbain défini par les articles L. 211-1 et suivants, ainsi que les périmètres provisoires ou définitifs des zones d'aménagement différé ;

8° Les zones d'aménagement concerté ;

9° Les secteurs sauvegardés, délimités en application des articles L. 313-1 et suivants ;

10° Le périmètre des secteurs dans lesquels un programme d'aménagement d'ensemble a été approuvé en application de l'article L. 332-9 dans sa rédaction antérieure au 31 décembre 2010 ;

11° Le périmètre des secteurs relatifs au taux de la taxe d'aménagement, en application de l'article L. 331-14 et L. 331-15 ;

12° Le périmètre des secteurs affectés par un seuil minimal de densité, en application de l'article L. 331-36 ;

13° Les périmètres fixés par les conventions de projet urbain partenarial mentionnées à l'article L. 332-11-3 ainsi que ceux délimités en application du II de cet article ;

14° Les périmètres à l'intérieur desquels l'autorité compétente peut surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation en application de l'article L. 424-1 ;

15° Les périmètres de projet prévus à l'article L. 322-13.

Article R151-53

Figurent également en annexe au plan local d'urbanisme, s'il y a lieu, les éléments suivants :

1° Les périmètres de développement prioritaires délimités en application de l'article L. 712-2 du code de l'énergie ;
2° Les périmètres d'interdiction ou de réglementation des plantations et semis d'essences forestières délimités en application de l'article L. 126-1 du code rural et de la pêche maritime ;

3° Les périmètres miniers définis en application des livres Ier et II du code minier ;

4° Les périmètres de zones spéciales de recherche et d'exploitation de carrières et des zones d'exploitation et d'aménagement coordonné de carrières, délimités en application des articles L. 321-1, L. 333-1 et L. 334-1 du code minier ;

5° Le périmètre des secteurs situés au voisinage des infrastructures de transports terrestres, dans lesquels des prescriptions d'isolement acoustique ont été édictées en application de l'article L. 571-10 du code de l'environnement, les prescriptions d'isolement acoustique édictées et la référence des arrêtés préfectoraux correspondants et l'indication des lieux où ils peuvent être consultés ;

6° Le plan des zones à risque d'exposition au plomb ;

7° Les bois ou forêts relevant du régime forestier ;

8° Les zones délimitées en application de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales et les schémas des réseaux d'eau et d'assainissement et des systèmes d'élimination des déchets, existants ou en cours de réalisation, en précisant les emplacements retenus pour le captage, le traitement et le stockage des eaux destinées à la consommation, les stations d'épuration des eaux usées et le stockage et le traitement des déchets ;

9° Les dispositions d'un projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles rendues opposables en application de l'article L. 562-2 du code de l'environnement ;

10° Les secteurs d'information sur les sols en application de l'article L. 125-6 du code de l'environnement ;

11° Le règlement local de publicité élaboré en application de l'article L. 581-14 du code de l'environnement.

Section 5 : Plan local d'urbanisme tenant lieu de plan de déplacements urbains et de programme local de l'habitat

Article R151-54

Lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de programme local de l'habitat :

1° Le rapport de présentation comprend le diagnostic sur le fonctionnement du marché local du logement, sur la situation de l'hébergement et sur les conditions d'habitat définies à l'article L. 302-1 et à l'article R. 302-1-1 du code de la construction et de l'habitation ;

2° Le projet d'aménagement et de développement durables détermine les principes et objectifs mentionnés aux a à c et f de l'article R. 302-1-2 du code de la construction et de l'habitation ;

3° Le programme d'orientations et d'actions comprend notamment les moyens à mettre en œuvre pour satisfaire les besoins en logements et en places d'hébergement, ainsi que le programme d'actions défini au IV de l'article L. 302-1 et à l'article R. 302-1-3 du code de la construction et de l'habitation. Il indique également les conditions de mise en place du dispositif d'observation de l'habitat prévu au III de l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation et défini par l'article R. 302-1-4 de ce même code.

Article R151-55

Lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de plan de déplacements urbains :

1° Le rapport de présentation expose les dispositions retenues en matière de transports et de déplacements dans le projet d'aménagement et de développement durables et dans les orientations d'aménagement et de programmation ;

2° Le projet d'aménagement et de développement durables détermine les principes mentionnés à l'article L. 1214-1 du code des transports et vise à assurer les objectifs fixés à l'article L. 1214-2 du même code ;

3° Le programme d'orientations et d'actions comprend notamment les dispositions prévues aux articles R. 1214-1 et R. 1214-2 du code des transports, ainsi que les conditions de mise en place de l'observatoire des accidents prévu à l'article R. 1214-3 du même code.

Arrêté du 10 novembre 2016 définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu

JORF n°0274 du 25 novembre 2016
texte n° 51
NOR: LHAL1622621A
ELI: https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2016/11/10/LHAL1622621A/jo/texte
Publics concernés : services de l'Etat, collectivités territoriales et leurs groupements, entreprises et particuliers.

Objet : définition des destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu.
Entrée en vigueur : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel.

Notice : l'arrêté définit les sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par les plans locaux d'urbanisme en application des articles R. 151-27, R. 151-28 et R. 151-29 du code de l'urbanisme.

Références : l'arrêté peut être consulté sur le site Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr).

La ministre du logement et de l'habitat durable,

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles R. 151-2, R. 151-27, R. 151-28 et R. 151-29 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 6 octobre 2016,

Arrête :

Article 1

La destination de construction « exploitation agricole et forestière » prévue au 1° de l'article R. 151-27 du code de l'urbanisme comprend les deux sous-destinations suivantes : exploitation agricole, exploitation forestière.

La sous-destination « exploitation agricole » recouvre les constructions destinées à l'exercice d'une activité agricole ou pastorale. Cette sous-destination recouvre notamment les constructions destinées au logement du matériel, des animaux et des récoltes.

La sous-destination « exploitation forestière » recouvre les constructions et les entrepôts notamment de stockage du bois, des véhicules et des machines permettant l'exploitation forestière.

Article 2

La destination de construction « habitation » prévue au 2° de l'article R. 151-27 du code de l'urbanisme comprend les deux sous-destinations suivantes : logement, hébergement.

La sous-destination « logement » recouvre les constructions destinées au logement principal, secondaire ou occasionnel des ménages à l'exclusion des hébergements couverts par la sous-destination « hébergement ». La sous-destination « logement » recouvre notamment les maisons individuelles et les immeubles collectifs.

La sous-destination « hébergement » recouvre les constructions destinées à l'hébergement dans des résidences ou foyers avec service. Cette sous-destination recouvre notamment les maisons de retraite, les résidences universitaires, les foyers de travailleurs et les résidences autonomie.

Article 3

La destination de construction « commerce et activité de service » prévue au 3° de l'article R. 151-27 du code de l'urbanisme comprend les six sous-destinations suivantes : artisanat et commerce de détail, restauration, commerce de gros, activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, hébergement hôtelier et touristique, cinéma.

La sous-destination « artisanat et commerce de détail » recouvre les constructions commerciales destinées à la présentation et vente de bien directe à une clientèle ainsi que les constructions artisanales destinées principalement à la vente de biens ou services.

La sous-destination « restauration » recouvre les constructions destinées à la restauration ouverte à la vente directe pour une clientèle commerciale.

La sous-destination « commerce de gros » recouvre les constructions destinées à la présentation et la vente de biens pour une clientèle professionnelle.

La sous-destination « activité de service où s'effectue l'accueil d'une

clientèle » recouvre les constructions destinées à l'accueil d'une clientèle pour la conclusion directe de contrat de vente de services ou de prestation de services et accessoirement la présentation de biens.

La sous-destination « hébergement hôtelier et touristique » recouvre les constructions destinées à l'hébergement temporaire de courte ou moyenne durée proposant un service commercial.

La sous-destination « cinéma » recouvre toute construction répondant à la définition d'établissement de spectacles cinématographiques mentionnée à l'article L. 212-1 du code du cinéma et de l'image animée accueillant une clientèle commerciale.

Article 4

La destination de construction « équipements d'intérêt collectif et services publics » prévue au 4° de l'article R. 151-27 du code de l'urbanisme comprend les six sous-destinations suivantes : locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés, locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés, établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale, salles d'art et de spectacles, équipements sportifs, autres équipements recevant du public.

La sous-destination « locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés » recouvre les constructions destinées à assurer une mission de service public. Ces constructions peuvent être fermées au public ou ne prévoir qu'un accueil limité du public. Cette sous-destination comprend notamment les constructions de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs groupements ainsi que les constructions des autres personnes morales investies d'une mission de service public.

La sous-destination « locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés » recouvre les constructions des équipements collectifs de nature technique ou industrielle. Cette sous-destination comprend notamment les constructions techniques nécessaires au fonctionnement des services publics, les constructions techniques conçues spécialement pour le fonctionnement de réseaux ou de services urbains, les constructions industrielles concourant à la production d'énergie.

La sous-destination « établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale » recouvre les équipements d'intérêts collectifs destinés à l'enseignement ainsi que les établissements destinés à la petite enfance, les équipements d'intérêts collectifs hospitaliers, les équipements collectifs accueillant des services sociaux, d'assistance, d'orientation et autres services similaires.

La sous-destination « salles d'art et de spectacles » recouvre les constructions destinées aux activités créatives, artistiques et de spectacle, musées et autres activités culturelles d'intérêt collectif.

La sous-destination « équipements sportifs » recouvre les équipements d'intérêts collectifs destinées à l'exercice d'une activité sportive. Cette sous-destination comprend notamment les stades, les gymnases ainsi que les piscines ouvertes au public.

La sous-destination « autres équipements recevant du public » recouvre les équipements collectifs destinées à accueillir du public afin de satisfaire un besoin collectif ne répondant à aucune autre sous-destination définie au sein de la destination « Équipement d'intérêt collectif et services publics ». Cette sous-destination recouvre notamment les lieux de culte, les salles polyvalentes, les aires d'accueil des gens du voyage.

Article 5

La destination de construction « autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire » prévue au 5° de l'article R. 151-27 du code de l'urbanisme comprend les quatre sous-destinations suivantes : industrie, entrepôt, bureau, centre de congrès et d'exposition.

La sous-destination « industrie » recouvre les constructions destinées à l'activité extractive et manufacturière du secteur primaire, les constructions destinées à l'activité industrielle du secteur secondaire ainsi que les constructions artisanales du secteur de la construction ou de l'industrie. Cette sous-destination recouvre notamment les activités de production, de construction ou de réparation susceptibles de générer des nuisances.

La sous-destination « entrepôt » recouvre les constructions destinées au stockage des biens ou à la logistique.

La sous-destination « bureau » recouvre les constructions destinées aux activités de direction et de gestion des entreprises des secteurs primaires, secondaires et tertiaires.

La sous-destination « centre de congrès et d'exposition » recouvre les constructions destinées à l'événementiel polyvalent, l'organisation de salons et forums à titre payant.

Article 6

Le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 10 novembre 2016.
Pour la ministre et par délégation :
Le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages,

L. Girometti

Jurisprudence relative à l'opposabilité des OAP

Conseil d'État, 3ème et 8ème sous-sections réunies, 26/05/2010, 320780

L'arrêt Dos Santos, en date du 26 mai 2010, est à ce jour la seule décision du Conseil d'État relative à la portée des orientations d'aménagement (dans le cas d'espèce, d'un PLU). Les commentaires et les analyses ont été nombreux à s'interroger sur les conséquences de cette décision quant à la place et à la portée des OA(P) dans un PLU(i).

Le code de l'urbanisme précise bien que les utilisations du sol doivent être compatibles avec les OAP (art. L152-1). Mais le Conseil d'État a considéré que *« la délimitation, dans les documents graphiques d'un PLU, au titre des orientations d'aménagement, d'une zone verte au sein d'une zone à urbaniser, (...) ne suffit pas, par elle-même, à conférer à cette zone un caractère inconstructible.»*

Dans le cas d'espèce, le maire de la commune concernée a motivé son refus en s'appuyant sur les orientations d'aménagement, et plus particulièrement sur la zone verte qui y est délimitée et qui rendait la parcelle inconstructible, exprimant ainsi un rapport de conformité entre le projet et l'OA. Cette motivation ne pouvait être acceptée par le juge, car, dans le cadre du rapport de compatibilité existant entre les permis de construire et les OA, le refus aurait dû s'appuyer sur l'incompatibilité entre le projet et les objectifs poursuivis par la commune et traduits dans l'OA.

Il serait donc inexact d'en déduire que le contenu des OA(P) doit être systématiquement répété ou complété dans le règlement. Si elles sont correctement rédigées, et qu'elles traduisent les orientations et les objectifs poursuivis par la collectivité, les OA(P) constituent un outil tout à fait pertinent pour décliner les orientations du PADD.

Cet arrêt ne remet nullement en cause leur opposabilité lors de la délivrance des autorisations d'urbanisme, dès lors que c'est bien en termes de «comptabilité ».

D'ailleurs certains jugements de Cours administratives d'appel confortent les OAP comme outils pertinents à la disposition des auteurs de PLU en tant que « bras armé » de leur projet de territoire.

Plusieurs arrêts de Cours administratives d'appel postérieurs à la décision « Dos Santos » rappellent que les OAP peuvent être opposées à des projets de construction qui remettraient en cause leurs orientations et qu'elles sont également appréciées par le juge pour traduire les différents objectifs légaux dévolus au PLU(i).

CAA de LYON, 1ère chambre - 26/04/2016, 14LY03816 (extraits)

Dans cet arrêt, un programme de logements est refusé car il remettrait en cause la bonne exécution du PLU telle que prévue par une OAP notamment sur les objectifs de densité et de réalisation de logements sociaux.

" *… même si le projet des intéressés ne paraît pas incompatible avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durables en ce qu'elles consistent à " organiser un développement maîtrisé et qualitatif " afin, en particulier, d'" assurer une évolution cohérente du village " en prévoyant la construction, sur dix ans, de trente-cinq nouveaux logements dont six logements locatifs sociaux et une densification du centre bourg, tout en favorisant la construction de logements groupés et collectifs ni, d'ailleurs, avec le schéma de cohérence territoriale de l'ouest Lyonnais ou le programme local de l'habitat de la communauté de communes de l'Arbresle, sa réalisation, eu égard au nombre, à la nature, à la disposition et à la densité des constructions imposées par l'orientation d'aménagement et de programmation évoquée plus haut, était de nature à compromettre l'exécution du futur plan ;* "

CAA de NANTES, 5ème chambre, 29/04/2016, 14NT02978 (extraits)

Dans cet arrêt, le juge administratif s'appuie sur les dispositions prévues par une OAP qu'un particulier n'estimait pas suffisante pour encadrer l'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser afin de réaliser un écoquartier.

" *9. Considérant, d'autre part, que les principes d'aménagement retenus en vue de l'ouverture à l'urbanisation du quartier Escoublac-Ménigot font l'objet d'un exposé détaillé au sein de la partie du plan local d'urbanisme consacrée aux orientations d'aménagement et de programmation ; que cette analyse atteste que cette urbanisation s'inscrira dans une démarche d'éco-quartier dans le but, notamment, de réduire les pollutions ; que cette partie du document décrit, y compris à l'aide de cartes, les aménagements paysagers et les espaces verts prévus sur ce site et décline un certain nombre de prescriptions environnementales visant notamment à une utilisation économe de l'énergie* "

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, contrairement à ce que soutient le requérant par un argumentaire au demeurant succinct, le rapport de présentation en cause, tel que complété par d'autres composantes du plan local d'urbanisme de La Baule-Escoublac, présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, évalue les incidences des orientations du plan sur l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte le

souci de sa préservation et de sa mise en valeur, notamment en ce qui concerne l'ouverture à l'urbanisation du lieu-dit " Escoublac-Ménigot " ; que M. D...n'est dès lors pas fondé à soutenir que la délibération en litige méconnaîtrait sur ces points les dispositions de l'article L. 123-1-2 du code de l'urbanisme. "

CAA de NANTES, 5ème chambre, 20/05/2016, 15NT01153 (extraits)

Dans cet arrêt, un particulier avait vu sa demande de permis de construire une maison individuelle refusé alors même que le règlement du PLU n'interdisait pas cette destination de construction dans la zone U considérée. La parcelle en question était située sur un emplacement réservé dédiée à la réalisation d'une future voie. Le juge administratif constate tout d'abord que la demande de permis de construire est conforme aux dispositions prévues par le règlement mais plutôt que de motiver le rejet de la demande du requérant en s'appuyant sur les dispositions prévues par l'emplacement réservé choisit de s'appuyer sur l'incompatibilité du projet avec la réalisation des objectifs futurs prévus par l'OAP.

" 6. Considérant, en dernier lieu, que si M. C… soutient que son projet de construction ne méconnaît pas les dispositions de l'article 2 du règlement de la zone 1 AUB du plan local d'urbanisme communal, il ressort des pièces du dossier que, en dépit des affirmations de l'intéressé, ce projet de construction d'une maison individuelle se situe à un endroit où devrait être mise en place une voie de desserte au profit d'une nouvelle zone d'habitation définie dans le cadre d'une orientation d'aménagement et de programmation qui fait partie intégrante du document local d'urbanisme, et pour laquelle un emplacement réservé a été constitué ; qu'ainsi, et en dépit de la circonstance que la construction d'une maison individuelle fasse partie des occupations et utilisations du sol admises dans cette zone, le projet en cause n'est manifestement pas compatible avec l'orientation d'aménagement mentionnée plus haut, dès lors qu'il ferait nécessairement obstacle à la réalisation d'une des nouvelles voies de desserte prévues du futur quartier d'urbanisation devant être implanté dans le secteur en cause "

Doctrine et jurisprudence sur les interdictions de certaines destinations et types d'activités

En zone urbaine.

- *L'interdiction des émetteurs-récepteurs de télétransmission en zone U*

Conseil d'État 17 juillet 2013, Sté française de radiotéléphonie et a. , Req n°350380

Une collectivité territoriale révisant son plan local d'urbanisme pour interdire les émetteurs-récepteurs de télétransmission dans certaines zones urbaines doit le justifier dans son rapport de présentation. Cette justification doit porter sur des motifs d'urbanisme, le Conseil d'État ayant tranché que la « dangerosité de ces équipements pour la santé publique » n'était pas établie (CAA Bordeaux, 6 juin 2006, Cme d'Arcachon, req, n°03BX00602).

Ouvrages de productions d'électricité en zone agricole et naturelle

- *Éoliennes dont l'énergie produite n'est pas destinée à l'autoconsommation*

La loi urbanisme et habitat n° 2003-590 du 2 juillet 2003 a fait l'objet d'une circulaire du 10 septembre 2003 qui dresse le panel des différents leviers juridiques disponibles pour favoriser le développement de l'éolien[34]. Cette loi a notamment introduit la possibilité d'élaborer un schéma régional éolien à valeur indicative. Ce document ne s'impose ni au ScoT, ni au PLU. Le PLU peut donc être amené à s'interroger sur l'interdiction ou l'autorisation sous condition de tels équipements particulièrement en zone naturelle ou agricole.

L'article L151-11 du code de l'urbanisme dispose que les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs peuvent être autorisés s'ils ne sont pas *« incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. »*

Au sens de la jurisprudence du Conseil d'État, les éoliennes sont considérées comme des « équipements collectifs publics » qui peuvent donc être autorisés en zone agricole ou naturelle dès lors qu'ils ne sont pas destinés à une autoconsommation dès lors qu'ils ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur le-

[34] http://www.bulletin-officiel.developpement- durable.gouv.fr/fiches/exboenvireco/200322/A0220016.htm

quel ils sont implantés et qu'ils ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages en application du 1° de l'article L. 151-11.

- *Panneaux photovoltaïques*

La pose ou l'intégration de panneaux photovoltaïques sur un bâtiment existant ou sur une extension, ne modifie pas l'usage principal dudit bâtiment. Dès lors, ce bâtiment ne peut pas être qualifié d'ouvrage de production d'énergie et reste notamment soumis aux mêmes interdictions et limitations de construction en zones agricoles et naturelles prévues à l'article L151-11 du code de l'urbanisme.

Pour aller plus loin : revue de presse et brochures

Revue de presse et commentaires juridiques

La Gazette des communes – 13 janvier 2016 – L'urbanisme de projet facilité grâce au PLU rénové, par Delphine Gerbeau

Le Moniteur, N° 5855 – 12 janvier 2016 – La modernisation du PLU, entre assouplissement et verdissement par Arnaud Gossement, avocat spécialisé en droit public -

Le Figaro Immobilier – 22 octobre 2015 - Urbanisme : les nouvelles mesures pour faciliter la construction

RDI n°4 – avril 2016 p. 197, Le décret du 28 décembre 2015 : une refonte du PLU – par Pierre Soler-Couteaux, professeur à l'université de Strasbourg/ Avocat à l'université de Strasbourg.

BJDU n° 3/16 – mai-juin 2016 p. 175, Le règlement du PLU «alurisé», par Elise Carpentier, professeur agrégé à l'université d'Aix-Marseille

Présentation générale, fiches techniques et brochures mises à disposition sur le site du ministère du logement et de l'habitat durable

Une présentation générale du décret et les mesures présentées dans le guide sont disponibles sous forme de fiches à cette adresse :

http://www.logement.gouv.fr/plan-local-d-urbanisme-intercommunal-plui-et-plan-local-d-urbanisme-plu / Rubrique : Le PLU se modernise !

Pour consulter le décret

Le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme
http://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/12/28/ETLL1516944D/jo

Pour consulter l'arrêté

Arrêté du 10 novembre 2016 définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu
https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2016/11/10/LHAL1622621A/jo/texte

Sens de la réforme du contenu du plan local d'urbanisme

La réforme du contenu du plan local d'urbanisme s'inscrit dans un ensemble plus large de recodification du livre 1er du code de l'urbanisme. Elle s'est présentée comme une occasion importante de mener une réflexion approfondie sur le sujet de l'adéquation entre un règlement initialement structuré pour l'extension de la ville et les politiques visant désormais à répondre à des enjeux multiples : contenir l'expansion urbaine, satisfaire les besoins en logements, favoriser la mixité et la densité urbaine, revitaliser les bourgs ruraux ou encore protéger l'environnement.

Cette réforme met en œuvre les évolutions législatives récentes et en particulier la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et s'appuie sur les résultats d'une large concertation menée par le ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité pendant près d'un an avec les différents acteurs de l'urbanisme.

Le PLU un projet de politique locale

Les documents d'urbanisme, et particulièrement le PLU, fixent le cadre de tout projet d'aménagement. Ils constituent donc le terreau du développement futur de nos territoires.

Le règlement du PLU n'avait connu pratiquement aucune évolution depuis la création des POS il y a 50 ans. Il était donc urgent de l'adapter pour mieux répondre aux enjeux nationaux et aux projets politiques portés par les collectivités.

Le plan local d'urbanisme est, avant d'être un outil réglementaire, la traduction d'un projet politique commun.

Pour plus d'informations :

http://www.logement.gouv.fr/plan-local-d-urbanisme-intercommunal-plui-et-plan-local-d-urbanisme-plu

Ministère du Logement, et de l'Habitat durable

Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature

92055 La Défense cedex

www.logement.gouv.fr

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT
DURABLE

Ref. DICOM-MLHD/DIM/L17057_Avril 2017 - Illustration de couv. : DHUP/QV/QV3 - LMC - Impression MEEM/MLHD/SG/SPSSI/ATL2 - Imprimé sur du papier certifié écolabel européen