



PREFECTURE DE LA HAUTE-SAONE

Communauté de communes du Pays Riolais

Plan Local d'Urbanisme intercommunal

PORTER A CONNAISSANCE **COMPLEMENTAIRE**

*Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24/03/2014
et autres dispositions réglementaires*

DDT de la HAUTE-SAONE
Service Urbanisme, Habitat et Construction

Cellule Planification et Application du Droit des Sols
Horaires d'ouverture : 9h00-11h30 / 14h-16h30 (16h le vendredi)

Août 2014

Tél. : 03 63.37.92.00 – fax : 03 63.37.92.02.
BP 389 - 24 bld des Alliés
70014 VESOUL CEDEX

SOMMAIRE

I - PLU : RAPPEL DU CONTEXTE GENERAL ET DES EVOLUTIONS JUSQU'EN 2013	6
I.I - LE CONTEXTE GENERAL.....	6
I.II - LES EVOLUTIONS LEGISLATIVES DE 2009 A 2011.....	6
▶ Une meilleure prise en compte des objectifs de développement durable	6
▶ La promotion des PLU Intercommunaux et des SCoT.....	7
▶ Le contrôle accru du préfet et de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles.....	7
I.III - LES EVOLUTIONS REGLEMENTAIRES DE 2012 A 2013.....	7
▶ La concertation et l'association.....	7
▶ Les procédures d'évolution des PLU.....	8
▶ L'évaluation environnementale.....	8
<i>Incidences sur le document d'urbanisme.....</i>	<i>9</i>
▶ Le volet habitat des PLU intercommunaux.....	9
▶ La numérisation des documents d'urbanisme.....	9
<i>Incidences sur le document d'urbanisme.....</i>	<i>9</i>
II - LA LOI « ALUR » DU 24 MARS 2014.....	10
II.I - LES OBJECTIFS DE LA LOI « ALUR » EN URBANISME.....	10
▶ Engager la transition écologique des territoires.....	10
▶ Moderniser les règles d'urbanisme.....	10
▶ Innover et favoriser le développement de formes d'habitat alternatives.....	10
II.II - LES INCIDENCES DE LA LOI « ALUR » SUR LE PLU INTERCOMMUNAL.....	10
▶ Les dispositions d'application immédiate.....	11
• Concernant la densifications et la lutte contre l'étalement urbain.....	11
• Concernant le renforcement de la collaboration entre EPCI et communes lors de l'élaboration ou de la révision d'un PLUi.....	11
• Concernant la prolongation du délai de « grenellisation ».....	12
• Concernant les entrées de ville.....	12
• Concernant le logement et le développement de formes d'habitat alternatives.....	12
▶ Les dispositions devant faire l'objet d'une délibération	12
• Concernant le renforcement de la collaboration entre EPCI et communes lors de l'élaboration ou de la révision d'un PLUi.....	12
• Concernant le volet Habitat et Déplacement des orientations d'aménagement et de programmation.....	12
• Concernant le volet économique des Orientations d'aménagement et de programmation.....	13
▶ Les dispositions d'application différée	13
• Concernant la densifications et la lutte contre l'étalement urbain	13
• Concernant le renforcement du dispositif d'évaluation des PLU et PLU intercommunaux.....	13
▶ La transcription de ces évolutions dans le code de l'urbanisme	13
• Dispositions générales : articles L.100 et L.121-1.....	13
▪ <i>l'article L 110.....</i>	<i>14</i>
▪ <i>l'article L.121-1</i>	<i>14</i>
• Le contenu du PLU – articles L.123-1-2 et suivants.....	14
▪ <i>Le rapport de présentation.....</i>	<i>15</i>
▪ <i>Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD).....</i>	<i>15</i>
▪ <i>Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).....</i>	<i>15</i>
▪ <i>Le règlement.....</i>	<i>16</i>
▪ <i>Les annexes.....</i>	<i>17</i>
▶ Zoom sur deux dispositions particulières.....	17
• Analyse de la consommation d'espace - Art. L 123-1-3.....	17
<i>Incidences sur le document d'urbanisme.....</i>	<i>17</i>
▪ <i>Un module cartographique de visualisation des dynamiques d'urbanisation communale (outil dynamique d'urbanisation).....</i>	<i>18</i>
▪ <i>Un module cartographique de visualisation de l'évolution des taches urbaines.....</i>	<i>18</i>
• Lotissements et PLU – Mise en concordance - Art. L.442-11	19
▪ <i>Lotissements de plus de 10 ans.....</i>	<i>19</i>
▪ <i>Lotissements de moins de 10 ans.....</i>	<i>19</i>
<i>Application au territoire intercommunal et incidences sur le document d'urbanisme.....</i>	<i>19</i>
III - LES SERVITUDES D'UTILITE PUBLIQUE.....	20
<i>Application au territoire intercommunal et incidences sur le document d'urbanisme</i>	<i>20</i>
IV – AUTRES CONTRAINTES D'ORDRE REGLEMENTAIRE	21
▶ Air et énergie.....	21
• Dispositions générales.....	21

• Plans Climat - Énergie Territoriaux.....	22
• Développement des énergies renouvelables - Éolien.....	22
▶ Publicité : RLP et PLU.....	22
▶ Zones d'Aménagement concerté – Modalités d'intégration dans le PLU.....	23
ANNEXE	27
▶ Décret du 29 février 2012 – Volet « Habitat » des PLUi.....	27

PREAMBULE

Le Porter à connaissance : 1ère étape du PLU

L'urbanisme est une compétence communale, ou intercommunale, et la conduite des procédures relatives au plan locaux d'urbanisme appartient au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale s'il s'agit d'un PLU intercommunal. Cependant, le document d'urbanisme doit respecter un certain nombre de principes :

- la compatibilité avec les prescriptions d'aménagement et d'urbanisme fixées par la loi ainsi qu'avec les orientations de la planification de niveau supra-communal ; schémas de cohérence territoriale, notamment.
- le report, en annexe, des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol.
- le respect des projets d'intérêt général relevant de l'État, de la Région, du Département ou d'autres intervenants ayant capacité d'exproprier.

Le 4 juillet 2011, la communauté de communes du Pays Riolois a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal. Dans le cadre de cette procédure, conformément aux articles L 121-2 et R 121-1 du code de l'urbanisme, un premier dossier de « porter à connaissance » a été adressé à la CCPR le 10 janvier 2012. Celui-ci comprenait l'ensemble des informations juridiques et techniques nécessaires à l'élaboration du PLU intercommunal.

Ce dossier a été complété par plusieurs courriers valant « porter à connaissance » :

- le 19 janvier 2012, pour la prise en compte des servitudes « EL.2 » et des droits d'accès fixés par le règlement de la voirie départementale pour les routes départementales, ainsi que des besoins en matière d'emplacements réservés pour les projets routiers (mise à 2 X 2 voies de la RN.57 entre Rioz et Voray et future déviation d'Etuz) ;
- le 20 avril 2012, pour la prise en compte du décret N°2012-290 du 29 février 2012 ⁽¹⁾, de l'ordonnance N°2012-11 du 5 janvier 2012 ⁽²⁾, du décret N°2011-1903 du 19 décembre 2011 ⁽³⁾, des marges de recul fixées par le règlement de la voirie départementale et des évolutions de l'article L.122-2 du code de l'urbanisme ;
- le 25 mars 2013, pour prise en compte du décret N° 2012-995 du 23 août 2012 ⁽⁴⁾.

Récemment, de nouvelles dispositions sont venues modifier les règles d'aménagement et d'urbanisme et notamment les règles relatives aux PLU avec, entre-autre, la publication de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi « ALUR », le 24 mars 2014.

Ainsi et conformément aux articles L.121-2 et R.121-1 du code de l'urbanisme, ce dossier présente le nouveau cadre législatif et réglementaire à respecter en matière d'urbanisme, dans le cadre de l'élaboration du PLU intercommunal.

1 - relatif aux documents d'urbanisme et modifiant notamment le contenu des documents (rapport de présentation, PADD, règlement, conditions de classement des terrains en zone A et N ...

2 - portant clarification et simplification des procédures d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme.

3 - relatif aux Aires de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine (AVAP).

4 - relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

I - PLU : RAPPEL DU CONTEXTE GENERAL ET DES EVOLUTIONS jusqu'en 2013

I.I - LE CONTEXTE GENERAL

La loi Solidarité et Renouvellement Urbains du 13 décembre 2000, dite loi S.R.U, avait posé les principes généraux du droit de l'urbanisme et remplacé les plans d'occupation des sols (POS) par les plans locaux d'urbanisme (PLU).

Cette loi avait placé les objectifs de développement durable au cœur de la démarche de planification en introduisant dans le code de l'urbanisme l'article L121-1 qui impose aux PLU le respect de trois principes :

- l'utilisation économe et équilibrée de l'espace,
- la diversité sociale et fonctionnelle dans l'organisation spatiale,
- le respect de l'environnement, de la sécurité et la salubrité publiques.

Dès leur origine, les PLU expriment le projet de développement des collectivités locales en matière d'habitat, d'emploi, d'équipement et de déplacements. Il doivent être obligatoirement réalisés en concertation avec les habitants, et ce dès le début de la procédure. Élaborés à la suite d'un diagnostic, ils définissent le droit des sols et expriment le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) de la collectivité.

I.II - LES EVOLUTIONS LEGISLATIVES DE 2009 A 2011

Les dispositions relatives aux PLU ont été complétées par :

- la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du 3/08/2009, dite « Grenelle 1 »,
- la loi portant engagement national pour l'environnement du 12/07/2010, dite « Grenelle 2 »,
- la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27/07/2010 ⁽⁵⁾,
- la loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit du 17/05/2011, pour sa partie concernant les entrées de villes ⁽⁶⁾,

Les PLU ont ainsi été renforcés autour de plusieurs axes :

► Une meilleure prise en compte des objectifs de développement durable

Outre les politiques d'aménagement d'équipement et d'urbanisme, le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) doit désormais définir les orientations de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques. Il fixe également des objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Plusieurs dispositions peuvent également être prévues désormais par le règlement, pour favoriser la maîtrise de la consommation d'espace et accompagner le renforcement des exigences environnementales dans les PLU, à savoir :

- imposer dans des secteurs délimités et situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, une densité minimale de constructions,

5 - loi portant création des commissions départementales de la consommation des espaces agricoles (CDCEA).

6 - art. 123, modifiant l'article L 121-1 du code de l'urbanisme.

– imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qui seront ouverts à l'urbanisation, de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées et définies.

► La promotion des PLU Intercommunaux et des SCoT

La loi « Grenelle 2 » pose le principe selon lequel le PLU est élaboré par un E.P.C.I. Toutefois la commune qui n'est pas membre d'un E.P.C.I compétent en matière de PLU reste l'autorité compétente en la matière.

Comme indiqué le 20 avril 2012 dans un courrier valant « porter à connaissance » complémentaire, dans les communes qui ne sont pas couvertes par un Schéma de Cohérence Territoriale applicable, et qui sont situées à moins de 15 km de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants (au lieu de 50 000 antérieurement) un PLU ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1er juillet 2002 ou une zone naturelle. Ces dispositions renforcées, définies par l'article L 122-2 du C.U, visent à éviter les problèmes de développement anarchique de l'urbanisation à la périphérie des agglomérations les plus importantes. **Ces dispositions ont été complétées par la loi « ALUR » (7)** aux articles L.122-2 et L.122-2-1 du C.U.

► Le contrôle accru du préfet et de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles

A compter du 13/01/2011, le préfet peut s'opposer à ce qu'un PLU devienne exécutoire :

- dans les cas où il autoriserait une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs,
- ou s'il n'assure pas la préservation ou la remise en bon état des continuités écologiques,
- ou s'il comprend des dispositions applicables aux entrées de ville incompatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité urbaine, architecturale et paysagère.

D'autre part, tout projet d'élaboration **ou de révision** de PLU d'une commune (ou d'une communauté de communes, ou communauté d'agglomération) située en dehors d'un schéma de cohérence territoriale approuvé et ayant pour conséquence une réduction des surfaces des zones agricoles, est soumis pour avis à la commission départementale de la consommation des espaces agricoles.

I.III - LES EVOLUTIONS REGLEMENTAIRES DE 2012 A 2013

Les dispositions relatives aux PLU ont également été complétées par :

- le décret N°2012-995 du 23/08/2012, concernant l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme,
- l'ordonnance N°2012-11 du 5/01/2012 et le décret N°2013-142 du 14/02/2013 pris pour son application, concernant la clarification et la simplification des procédures d'élaboration, de modification et de révision.
- l'ordonnance N°2013-1184 du 19 décembre 2013 relative à l'amélioration des conditions d'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique

Les principales évolutions portent sur les points suivants :

► La concertation et l'association

➔ **Concernant la concertation** : L'art. L.300-2 du C.U maintient les cas dans lesquels la concertation est obligatoire, tout en prévoyant notamment qu'une concertation peut être organisée de manière facultative dans tous les autres cas, suivant des modalités simplifiées.

7 - **Nota** : pour l'application des art. L.122-2 et L.122-2-1 du C.U, les dispositions antérieures à la publication de la loi « ALUR » demeurent applicables aux procédures d'élaboration et de révision des PLU et des cartes communales en cours à cette date.

➔ **Concernant les personnes publiques associées :**

L'art. L121- 4 du code de l'urbanisme (C.U) a été modifié. Ainsi, ont été ajoutées à la liste des personnes publiques associées à l'élaboration ou la révision d'un PLU :

- l' EPCI chargé de l'élaboration et de la gestion du SCoT, lorsque le territoire objet du PLU est situé dans le périmètre de ce schéma,
- les EPCI chargés des SCoT limitrophes du territoire objet du PLU lorsque ce territoire n'est pas couvert par un SCoT.

▶ **Les procédures d'évolution des PLU**

➔ **Possibilité de modifier le projet de PLU après enquête publique**

Il est prévu que le projet de PLU peut être modifié non seulement pour tenir compte des résultats de l'enquête publique, mais également des avis joints au dossier d'enquête publique et donc des avis des personnes publiques associées.

➔ **Champ d'application et déroulement des procédures d'évolution des PLU**

A compter du 1^{er} janvier 2013, un **PLU. fait l'objet d'une révision**, lorsqu'il est envisagé :

- soit de changer les orientations définies par le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) ;
- soit de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;
- soit de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.

Lorsque la révision a uniquement pour objet de réduire :

- un espace boisé classé,
- une zone agricole ou une zone naturelle et forestière,
- une protection édictée en raison des risques de nuisance,

sans qu'il soit porté atteinte aux orientations définies par le PADD, le projet de révision arrêté fait l'objet d'un examen conjoint de l'État, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent (ou de la commune, si compétente), et des personnes publiques associées.

Un PLU. fait l'objet d'une procédure de modification lorsqu'il est envisagé de modifier le règlement ou les orientations d'aménagement et de programmation, ou le programme d'orientations et d'actions, sous réserve des cas précités relevant de la procédure de révision. Le projet de modification est notifié au préfet et aux personnes publiques associées avant l'ouverture de l'enquête publique. Ces modifications peuvent porter sur :

- une majoration de plus de 20 % des possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du plan,
- une diminution des possibilités de construire,
- une réduction de la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser.

En dehors de ces cas il peut être recouru à la procédure de modification simplifiée conformément aux dispositions de l'art. L. 123-13-3 du C.U.

▶ **L'évaluation environnementale**

Comme indiqué dans le « Porter à connaissance » complémentaire du 25 mars 2013, le décret N° 2012-995 du 23/08/2012 ⁽⁸⁾ a augmenté de façon substantielle le champ d'application de l'évaluation environnementale. Ainsi, l'article R 121-14 du code de l'urbanisme, issu de ce décret, fixe la liste des documents d'urbanisme soumis de manière systématique à la procédure d'évaluation environnementale, ou au cas par cas.

8 Date d'entrée en vigueur : 1er février 2013.

Voir le guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, publié en décembre 2011 par le Commissariat Général au Développement Durable (téléchargeable au lien suivant : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-evaluation-environnementale-des,25703.html>)

Incidences sur le document d'urbanisme

Le PLU de la communauté de communes du Pays Riolais est soumis à la procédure d'évaluation environnementale dite « au cas par cas », en vertu des dispositions de l'article R.121-14, alinéa III-1, du code de l'urbanisme.

► **Le volet habitat des PLU intercommunaux**

La loi dite « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010 a précisé, dans son article 19, que les orientations d'aménagement et de programmation tiennent lieu de P.L.H et peuvent avoir tous les effets particuliers et la valeur juridique d'un PLH⁽⁹⁾. Le contenu du volet « habitat » des PLUi a été précisé par le décret du 29 février 2012 - *Voir détail en annexe, page 27. Ces dispositions ont été rendues facultatives dernièrement par la loi « ALUR » du 24/03/2014. Voir ci-après.*

► **La numérisation des documents d'urbanisme**

En application de l'ordonnance du 19/12/2013 relative à l'amélioration des conditions d'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique, **à compter du 1^{er} janvier 2016, les communes ou leurs groupements compétents, devront mettre à disposition du public, par voie électronique, dès leur entrée en vigueur, les plans locaux d'urbanisme applicables sur leur territoire.**

Cette mise à disposition sera réalisée sur le portail national de l'urbanisme ou, à défaut, sur le site internet de la commune ou de l'établissement public compétent ou, si ceux-ci n'en disposent pas, sur le site internet des services déconcentrés de l'État dans le département en charge de l'urbanisme.

La numérisation des documents d'urbanisme en vue de leur publication, devra s'effectuer conformément aux standards de numérisation validés par la structure de coordination nationale prévue par la directive 2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 14/03/2007.

Incidences sur le document d'urbanisme

Il serait intéressant d'anticiper ces mesures dans le cadre de la révision du PLU intercommunal en cours, en procédant à la numérisation du document.

Pour les documents texte, les formats informatiques de restitution suivants devront être privilégiés : PDF, Word, OpenOffice.

Les fichiers graphiques devront être structurés en une base de données géographiques exploitables par un outil SIG et interopérable. A cette fin, l'ensemble des fichiers (texte et graphique) devra être conforme au « standard de données PLU et POS » validé par la Commission de validation des données pour l'information spatialisée (COVADIS). Ce document est consultable sur le site internet suivant :

http://www.geomatique-aln.fr/article.php3?id_article=293

Pour mémoire, les frais de numérisation sont inclus dans les frais d'élaboration du document d'urbanisme, éligibles à la DGD.

Voir également à ce sujet l'ordonnance du 19/12/2013, sur CD-rom, dans le dossier « Documents annexes » - Voir également les fiches descriptives des servitudes d'utilité publique, au format .pdf, avec les bases méthodologiques pour la numérisation des servitudes.

9 Le volet habitat tenant lieu de PLH étant néanmoins adapté aux enjeux.

II - LA LOI « ALUR » du 24 mars 2014

II.I - LES OBJECTIFS DE LA LOI « ALUR » EN URBANISME

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové comporte un certain nombre de dispositions intéressant le droit de l'urbanisme, avec plusieurs objectifs :

► Engager la transition écologique des territoires

Pour construire des logements là où sont les besoins, il faut tout à la fois favoriser la densification des quartiers pavillonnaires, donner un coup d'arrêt à l'artificialisation des espaces naturels et agricoles et limiter l'étalement urbain notamment quand il est dû à des implantations commerciales dont les surfaces de stationnement consomment excessivement le foncier en périphérie.

► Moderniser les règles d'urbanisme

Il faut changer d'échelle et mettre à la disposition des élus les moyens d'élaborer les plans locaux d'urbanisme sur le périmètre des intercommunalités afin de construire les logements là ils sont le plus utiles. L'aménagement durable du territoire passe par des documents d'urbanisme plus robustes, mais aussi par une participation citoyenne en amont et renforcée.

► Innover et favoriser le développement de formes d'habitat alternatives

Convaincu que la diversité de la société doit se refléter dans la diversité des modes d'habitat possibles et choisis, le Gouvernement souhaite accompagner le développement d'alternatives au logement classique, comme l'habitat participatif, qui se voit doté de deux statuts juridiques possibles, et faire entrer dans le droit commun les diverses formes d'habitat léger, mobile et démontable. Ainsi, le gouvernement autorise les documents d'urbanisme à définir les terrains où les résidences mobiles ou démontables, constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs, peuvent être installées.

II.II - LES INCIDENCES DE LA LOI « ALUR » SUR LE PLU INTERCOMMUNAL

Dans le cadre de l'élaboration du PLU intercommunal, il sera nécessaire de prendre en compte les principales mesures du volet urbanisme de la loi ALUR qui seront, pour la plupart, d'application immédiate. **Quelques dispositions pourront néanmoins être soumises à une décision de l'organe délibérant de l'EPCI, dans le cadre de la procédure en cours.**

► Les dispositions d'application immédiate

● Concernant la densifications et la lutte contre l'étalement urbain

- **la suppression des règles de superficie minimale et le COS** (réécriture de l'article L.123-1-5 par l'article 157). En contrepartie un coefficient de biotope est institué. Il s'agit d'un ratio entre la surface favorable à la nature et la surface d'une parcelle construite ou en passe de l'être. Le PLU pourra ainsi favoriser le maintien ou le renforcement de la biodiversité et de la nature en ville en réservant, lors d'opérations de construction neuves, rénovées ou réhabilitées, une part de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables (sols, surfaces en pleine terre végétalisées, toitures et terrasses ou murs et façades végétalisés, surfaces alvéolées perméables, zones humides, etc).

- **la limitation des « STECAL »** (également dénommés « pastillages ») qui permettent de délimiter en zone A et N, des secteurs de taille et de capacité limitées où sont autorisées les constructions sous conditions : ces « STECAL » ne pourront être délimités qu'après avis de la CDCEA (cf. art. L.123-1-5 du C.U).

- **la limitation de la constructibilité en dehors des « STECAL »** en zones agricoles, naturelles ou forestières : les constructions existantes situées en dehors de ces secteurs ne peuvent faire l'objet que d'une adaptation ou d'une réfection, à l'exclusion de tout changement de destination (cf. art. L.123-1-5 du C.U).

Néanmoins, le règlement peut désigner les bâtiments qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial peuvent faire l'objet, sous certaines conditions, d'un changement de destination et d'une extension limitée en zone A, ou d'un changement de destination uniquement en zone N (cf. art. L.123-1-5 du C.U).

- **la limitation du sur-dimensionnement des zones ouvertes à l'urbanisation :**

une collectivité qui prévoit de modifier son PLU pour urbaniser une zone 2AU doit produire une délibération motivée démontrant que cette ouverture à l'urbanisation est rendue nécessaire par un tissu urbain (zones U) qui n'offre pas d'autres possibilités pour la construction (cf. art. L 123-13-1 du C.U).

- **la mobilisation des terrains issus de lotissements :**

à compter de l'entrée en vigueur de la loi, tous les règlements de lotissement de plus de 10 ans, leurs cahiers des charges approuvés ou les dispositions réglementaires des cahiers des charges non approuvés cessent de s'appliquer s'ils sont couverts par un PLU ou équivalent, même si les colotis avaient demandé leur maintien.

Voir à ce sujet le chapitre « Lotissements et PLU – Mise en concordance – art. L.442-11 », page 19.

- **la modification du rapport de présentation** ⁽¹⁰⁾ :

le rapport de présentation s'appuie sur un diagnostic .../... notamment en matière de biodiversité. Il analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales.

Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il établit un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités. I

Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme.

- **la modification du PADD :**

le PADD intègre les politiques du paysage et fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Voir à ce sujet le chapitre «Analyse de la consommation d'espace - Art. L 123-1-3 » en annexe, page 17.

● Concernant le renforcement de la collaboration entre EPCI et communes lors de l'élaboration ou de la révision d'un PLUi

L'organe délibérant de l'EPCI doit tenir, au moins une fois par an, un débat portant sur la politique locale de l'urbanisme (cf. art. L 5211-62 du code général des collectivités territoriales), le premier débat devant être organisé au cours de la première année suivant la publication de la loi ALUR.

¹⁰ Cf. Art. L 123-1-2 du code de l'urbanisme modifié par la loi ALUR. Les dispositions antérieures de l'art. L 123-1-2 continuent de s'appliquer uniquement si le débat sur les orientations générales du PADD a eu lieu avant la publication de la loi ALUR.

● Concernant la prolongation du délai de « grenellisation »

Les PLU doivent se mettre en conformité avec la loi Grenelle avant le 1er janvier 2017 (au lieu de 2016).

● Concernant les entrées de ville

L'obligation d'élaborer un règlement local de publicité lorsque le PLU déroge aux dispositions de l'art. L 111-1-4 du C.U (¹¹) est supprimée.

● Concernant le logement et le développement de formes d'habitat alternatives

Plusieurs dispositions permettent que les résidences mobiles ou démontables, qui constituent l'habitat permanent de leur utilisateur (par opposition à une utilisation touristique), soient autorisées en zones urbaines, mais aussi dans les « pastilles », ces secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, prévus par le règlement des PLU dans les zones agricoles ou naturelles qui sont normalement non constructibles.

De la même manière les « terrains familiaux locatifs » destinés à l'installation des résidences mobiles de gens du voyage désireux de disposer d'un ancrage territorial, sans toutefois renoncer au voyage une partie de l'année, peuvent également être installés dans des « pastilles » définies au sein des zones A ou N des PLU.

***Nota :** pour l'application de ces dispositions, si les résidences mobiles ont un statut connu, les résidences démontables de formes diverses doivent répondre, quant à elles, à un « cahier des charges » dont le contenu sera précisé par décret. Ce décret doit également préciser le cadre juridique (formalités d'autorisation) et leurs conditions d'implantation.*

► Les dispositions devant faire l'objet d'une délibération

Pour l'ensemble des mesures ci-après, l'EPCI devra délibérer afin d'opter pour la poursuite de la procédure d'élaboration selon les dispositions juridiques de la loi ALUR, ou selon des dispositions juridiques applicables antérieurement à cette loi.

● Concernant le renforcement de la collaboration entre EPCI et communes lors de l'élaboration ou de la révision d'un PLUi

- Le PLU est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'EPCI lorsqu'il est doté de la compétence en matière de PLU, en collaboration avec les communes membres. L'organe délibérant de l'EPCI arrête les modalités de cette collaboration après avoir réuni une conférence intercommunale rassemblant, à l'initiative de son président, l'ensemble des maires des communes membres (cf. art. L 123-6 du C.U).

- Le dossier soumis à l'enquête comprend en annexe, les avis recueillis, et notamment, le cas échéant, les avis des communes membres (cf. art. L 123-10 du CU).

- Les avis joints au dossier d'enquête publique, les observations du public et le rapport du commissaire enquêteur, doivent être présentés aux maires des communes membres de l'EPCI lors d'une conférence intercommunale (cf. art. L 123-10 du CU).

***Nota :** si l'EPCI opte pour poursuivre l'élaboration de son PLUi selon les dispositions antérieures, les nouvelles dispositions de l'article 137 relatives à la collaboration entre EPCI et communes s'appliqueront lors de la prochaine révision du PLUi.*

● Concernant le volet Habitat et Déplacement des orientations d'aménagement et de programmation

L'élaboration d'un PLUi tenant lieu de Plan Local de l'Habitat et de Plan de Déplacements Urbains est facultative (cf. art. L 123-1 et suivants).

11 Loi Barnier – obligation de recul par rapport aux voies express, déviations et routes à grande circulation.

Nota : si l'EPCI choisit de poursuivre l'élaboration de son PLUi en appliquant les dispositions de la loi ALUR et en y intégrant néanmoins un volet PLH, le PLUi devra comporter un nouveau document permettant de faciliter l'intégration des mesures et des éléments d'information nécessaires à la mise en œuvre de la politique de l'habitat. Ce nouveau document est intitulé « programme d'orientations et d'actions » (cf. Art. L. 123-1 II du C.U). D'autre part, il est rappelé que le projet de PLUi arrêté, tenant lieu de PLH devra être soumis pour avis au Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (cf. art. L. 123-9 du C.U).

● **Concernant le volet économique des Orientations d'aménagement et de programmation**

En l'absence de SCoT, les OAP d'un PLU élaboré par un EPCI doivent comprendre un document d'orientation et d'objectifs précisant les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal, conformément aux dispositions de l'art. L 122-1-9 du C.U.

Nota : si l'EPCI opte pour poursuivre l'élaboration de son PLUi selon les dispositions antérieures à la loi ALUR, les nouvelles dispositions de l'article 137 relatives au document d'orientation et d'objectifs relatives à l'équipement commercial et artisanal, s'appliqueront lors de la prochaine révision du PLUi.

► **Les dispositions d'application différée**

● **Concernant la densifications et la lutte contre l'étalement urbain**

- A compter du 1^{er} janvier 2016 : la **superficie des parcs de stationnement des équipements commerciaux est plus strictement limitée** pour limiter la consommation d'espaces et l'imperméabilisation des sols.. Le code de l'urbanisme fixe actuellement un plafond équivalent à 1,5 fois la surface bâtie. La loi ALUR divise par deux ce plafond : la superficie du parking peut représenter au maximum les trois quart de la surface du bâti (les revêtements perméables comptent pour moitié. La possibilité est laissée au PLU de moduler ce ratio jusqu'à 1 pour tenir compte des circonstances locales.

- A compter du 1^{er} juillet 2015 : le **sur-dimensionnement des zones ouvertes à l'urbanisation sera limité**. Ainsi, les zones classées 2AU qui n'auront fait l'objet d'aucun projet d'aménagement ou d'acquisition foncière au bout de 9 ans seront considérées comme zones naturelles ou agricoles. Elles ne pourront donc plus être ouvertes à l'urbanisation, sauf à engager une procédure de révision du PLU (cf. art. L 123-13 du C.U).

● **Concernant le renforcement du dispositif d'évaluation des PLU et PLU intercommunaux**

- A compter du 1^{er} juillet 2015 : l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale procède, neuf ans au plus tard après la délibération portant approbation ou révision du plan local d'urbanisme, à une analyse des résultats de l'application de ce plan au regard des objectifs prévus à l'article L. 121-1 du présent code .../... Lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de programme local de l'habitat, la durée de neuf ans précédemment mentionnée est ramenée à six ans.

► **La transcription de ces évolutions dans le code de l'urbanisme**

● **Dispositions générales : articles L.100 et L.121-1**

Pour tenir compte de l'ensemble de ces évolutions, un certain nombre de dispositions du code de l'urbanisme ont été recodifiées, et notamment **les articles L 110 qui évoque les principes de la gestion du territoire et L 121-1 qui précise les objectifs de développement durable à prendre en compte, et pour lesquels le thème de l'économie des ressources naturelles a été renforcé – Voir textes ci-après.**

Nota : les passages en couleur verte et bleue correspondent aux dispositions introduites par les lois « Grenelle 1 » et « Grenelle 2 », les passages en couleur orange, à la loi « ALUR ».

▪ l'article L 110

« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin :

- d'aménager le cadre de vie,
- d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources,
- de gérer le sol de façon économe,
- de réduire les émissions de gaz à effet de serre,
- de réduire les consommations d'énergie,
- d'économiser les ressources fossiles
- d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, **la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques**, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques
- et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements,

les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. **Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement** ».

▪ l'article L.121-1

.../... les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

1°- L'équilibre entre :

- a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, **la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux** ;
- b) L'utilisation économe **des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières**, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
- c) **La sauvegarde des ensembles urbains** et du patrimoine bâti **remarquables** ;
- d) Les besoins en matière de mobilité.**

1°bis - **La qualité urbaine, architecturale et paysagère notamment des entrées de ville** ;

2°- La diversité des fonctions urbaines **et rurales** et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs **de l'ensemble des modes d'habitat**, d'activités économiques, **touristiques**, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics **et d'équipement commercial**, en tenant compte en particulier **des objectifs de répartition géographiquement équilibrée** entre emploi, habitat, **commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile** ;

3°- **La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables**, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, **du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité**, des écosystèmes, **des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques**, et la prévention des risques naturels prévisibles, **des risques miniers**, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances **de toute nature**.

● Le contenu du PLU – articles L.123-1-2 et suivants

Le contenu du PLU a été complété et modifié par la loi « ALUR » du 24 mars 2014 (voir dispositions surlignées en caractères oranges, ci-après) . Il est fixé par les L123-1-2 et suivants du code de l'urbanisme (¹²) et comprend : un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables, des orientations d'aménagement et de programmation, un règlement et des annexes. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques .

¹² Pour les procédures en cours l'art. L 123-1-2 (concernant le rapport de présentation) continue de s'appliquer dans sa version antérieure à la loi, si le débat sur les orientations générales du Projet d'aménagement et de développement durables a eu lieu avant la publication de la loi.

▪ Le rapport de présentation

doit permettre de présenter la démarche de la commune ou de l'EPCI, d'expliquer et de justifier les orientations stratégiques et les choix de développement de la collectivité. Son absence ou l'insuffisance des éléments d'information et des justifications qu'il comporte peut être sanctionnée par le juge administratif.

Conformément à l'article L123-1-2, le rapport « explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement.

Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services.

Il analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers.

Il établit un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités.

Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers **au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme..**

Il justifie les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques.»

L'article L123-1-6 ajoute que le rapport de présentation « peut comporter un échancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ».

L'article R123-2 précise le contenu du rapport de présentation, il indique, en particulier dans son point 5°, que le rapport de présentation doit définir des indicateurs d'évaluation des résultats de l'application du PLU sur la satisfaction des besoins en logements et, le cas échéant, l'échancier de l'ouverture prévisionnelle des zones à l'urbanisation.

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

Conformément aux art. L.123-1-3 et R.123-3 du C.U, le PADD « définit les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, **de paysage**, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.

Il arrête les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'EPCI ou de la commune.

Il fixe des objectifs **chiffrés** de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. » (cf. art. L 123-1-3). Il fait l'objet d'un débat au sein du conseil municipal deux mois au moins avant l'arrêt du projet de PLU (cf. art L 123-9)..

Enfin, et conformément à l'article R 123-3 du C.U, il est à noter que le PADD comprend l'ensemble de ces éléments (tous les champs doivent être abordés).

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

Dans le respect des orientations définies par le PADD, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements (Cf. art. L.123-1-4 et R.123-3-1 du C.U).

1. En ce qui concerne l'aménagement, les orientations peuvent définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, **notamment les continuités écologiques**, les paysages, les entrées de ville et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune. **Elles peuvent favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation, un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces.**

Elles peuvent :

- comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.
- porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager.
- prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.

2. En ce qui concerne l'habitat, dans le cas des plans locaux d'urbanisme tenant lieu de programme local de l'habitat, ces orientations précisent les actions et opérations d'aménagement visant à poursuivre les objectifs énoncés à [l'article L. 302-1](#) du code de la construction et de l'habitation.

3. En ce qui concerne les transports et les déplacements, dans le cas des plans tenant lieu de plan de déplacements urbains, elles précisent les actions et opérations d'aménagement visant à poursuivre les principes et les objectifs énoncés aux [articles L. 1214-1 et L. 1214-2](#) du code des transports.

En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les orientations d'aménagement et de programmation d'un plan local d'urbanisme élaboré par un EPCI comprennent un document d'orientation et d'objectifs, qui précise les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal.

Concernant les OAP voir le chapitre « Le volet habitat des PLU intercommunaux », page 9.

Pour plus de précisions sur les OAP, d'une manière générale, voir également en annexe, sur CD-rom, la fiche du CERTU intitulée « Le PLU – Les Orientations d'Aménagement et de Programmation » - Attention ce document ne tient pas compte des dernières dispositions de la loi ALUR sur les OAP valant Plan Local de l'Habitat, notamment.

▪ Le règlement

Conformément aux art. L.123-1-5 et R.123-9 du C.U, le règlement comprend un document écrit et des documents graphiques qui définissent le zonage et les règles d'occupation et d'utilisation des sols applicables à chaque terrain.

Ces règles peuvent porter sur l'usage des sols et la destination des constructions, sur les caractéristiques architecturales, urbaines et écologiques, sur l'équipement des zones. Elles peuvent également fixer les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général, **aux espaces verts, ainsi qu'aux espaces nécessaires aux continuités écologiques**. Toutes ces règles susceptibles d'être déclinées dans le règlement d'un PLU sont détaillées dans l'article L 123-1-8 du C.U.

Concernant les pièces écrites du règlement, il est à noter que conformément aux objectifs fixés à l'article 25 de la loi « Grenelle II » ⁽¹³⁾, la surface de plancher se substitue désormais à la fois à la surface de plancher hors œuvre brute (SHOB) et à la surface de plancher hors œuvre nette (SHON).

La surface de plancher s'entend comme la somme des surfaces de plancher closes et couvertes sous une hauteur sous plafond supérieure à 1 mètre 80, calculée à partir du nu intérieur des murs. Le décret n°2011-2054 du 29 décembre 2011, publié au JO du 31 décembre 2011, fixe les conditions dans lesquelles pourront être déduites les surfaces des vides et des trémies, des aires de stationnement, des caves ou celliers, des combles et des locaux techniques, ainsi que 10% des surfaces de plancher des immeubles collectifs. Le règlement du PLU devra donc, si nécessaire, faire référence à la surface de plancher.

¹³ La réforme de la surface de plancher a été adoptée par ordonnance n°2011-1539 du 16 novembre 2011.

Cette réforme de la surface de plancher de référence en urbanisme est entrée en vigueur à compter du 1er mars 2012, soit en même temps que la réforme de la fiscalité de l'aménagement. **La surface de plancher est à présent l'unique référence pour l'application de l'ensemble des règles d'urbanisme** nécessitant auparavant un calcul des surfaces des constructions en SHOB ou en SHON.

▪ Les annexes

constituent un recueil regroupant les contraintes affectant l'occupation et l'utilisation du sol autres que celles issues du plan local d'urbanisme, pour une meilleure information du citoyen.

Conformément aux art. R123-13 et R123-14 du C.U, sont notamment annexés au PLU :

- Les zones d'aménagement concerté ;
- Les servitudes d'utilité publique ;
- Les bois et forêts soumis au régime forestier ;
- Les schémas des réseaux d'eau et d'assainissement et des systèmes d'élimination des déchets ;
- Les périmètres des secteurs situés au voisinage des infrastructures de transports terrestres dans lesquels des prescriptions d'isolement acoustique ont été édictées ;
- Les périmètres à l'intérieur desquels s'applique le droit de préemption urbain ;
- Les plans de prévention des risques naturels ;
- Les périmètres soumis à une réglementation des boisements.

► Zoom sur deux dispositions particulières

● Analyse de la consommation d'espace - Art. L 123-1-3

Comme indiqué dans les précédents dossiers de « porter à connaissance », la préoccupation de la gestion de l'espace est au cœur du dispositif réglementaire pour les documents de planification depuis les lois SRU et UH de 2000 et 2004. Les 2 lois dites « Grenelle » ainsi que la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de juillet 2010, ont encore renforcé ce souci d'économie d'espace pour les PLU, suivies par la loi « ALUR », le 24 mars 2014.

Pour atteindre les objectifs chiffrés de lutte contre l'étalement urbain et de lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, le projet d'aménagement et de développement durable (P.A.D.D.) devra fixer « des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain » (cf. Art. L 123-1-3 du code de l'urbanisme).

Incidences sur le document d'urbanisme

Cette nouvelle exigence s'accompagne, en ce qui concerne le rapport de présentation du PLU, d'une obligation d'analyse de la consommation d'espaces. Ainsi, le rapport présente une analyse de la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers.

Il établit un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités.

Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme.

Il justifie les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographique

D'autre part le projet d'aménagement et de développement durables doit fixer des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Pour faciliter ce travail d'analyse de la consommation d'espaces, 2 outils informatiques simples d'accès comme de manipulation, ont été développés par la DREAL et mis à disposition sur Internet. Leur utilisation est vivement conseillée pour le diagnostic qui sera réalisé dans le cadre de la révision du PLU intercommunal.

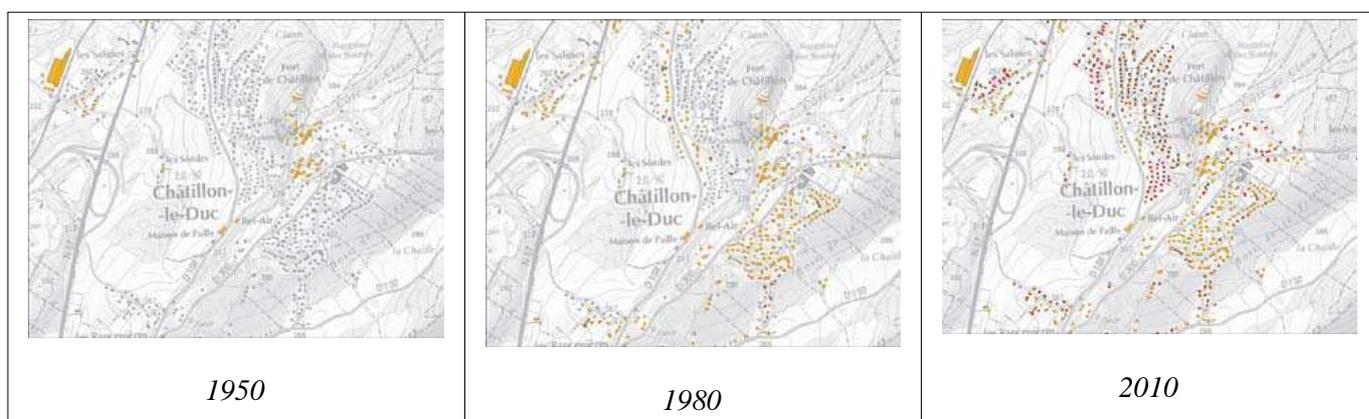
Ces 2 outils, décrits ci-après, sont disponibles sur le site internet de la DREAL à l'adresse ci-après : <http://www.franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/outils-dynamique-d-urbanisation-r821.html>

▪ Un module cartographique de visualisation des dynamiques d'urbanisation communale (outil dynamique d'urbanisation)

Ce premier outil est disponible sur le site internet de la DREAL pour l'ensemble des communes de Franche-Comté. Il permet de **reconstituer spatialement par tranches de 10 ans, de 1900 à aujourd'hui, les dynamiques de construction de logements**. La coloration successive des bâtiments par tranche de 10 ans illustre les différents types de tendances d'urbanisation pouvant être à l'œuvre sur le territoire (étalement, mitage, épaississement du tissu urbanisé...).

Les analyses ainsi réalisées doivent néanmoins être affinées, compte tenu que :

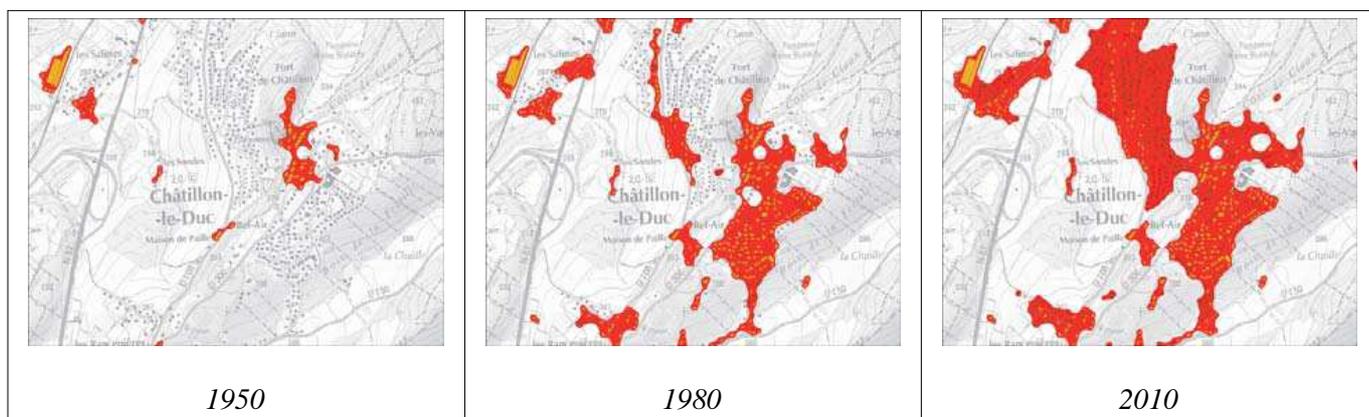
- l'année de construction des bâtiments provient de la base de données foncières de la DGFIP (fichiers MAJIC) au 1er janvier 2011. Cette source de données n'est donc pas exhaustive.
- les bâtiments dont l'année de construction est inconnue sont colorés en gris (ceci concerne surtout les bâtiments à usage agricole ou industriel).
- le domaine public n'est pas recensé dans la base de données MAJIC.



Dynamique d'urbanisme sur une commune entre 1950 et 2010

▪ Un module cartographique de visualisation de l'évolution des taches urbaines

Ce second outil est également à disposition sur le site internet de la DREAL. **Celui-ci montre l'évolution de la tâche urbaine**. Sur le même principe qu'évoqué précédemment, les phénomènes d'urbanisation sont illustrés sous forme de « tâches » de façon à mieux rendre compte des logiques d'artificialisation des sols associées. **Il traduit encore plus efficacement les phénomènes d'étalement en autorisant des estimations de l'évolution surfacique de la tâche urbaine** au regard de l'évolution de la population sur la même période (base 100).



Évolution de la tache urbaine sur une commune entre 1950 et 2010

Les analyses ainsi réalisées doivent néanmoins être affinées, compte tenu que :

- des bâtiments non datés génèrent des taches urbaines non datées (représentées en gris),
- les surfaces de taches urbaines non datées ne sont pas prises en compte dans le calcul de l'évolution de la tache urbaine, ni dans les courbes,
- le chiffre d'artificialisation est relativement imprécis. Des observatoires départementaux travaillent de manière plus fine au calcul de ces valeurs, et à des indicateurs associés.

● **Lotissements et PLU – Mise en concordance - Art. L.442-11**

▪ **Lotissements de plus de 10 ans**

Les règles d'urbanisme contenues dans les documents du lotissement, notamment le règlement, le cahier des charges s'il a été approuvé ou les clauses de nature réglementaire du cahier des charges s'il n'a pas été approuvé, deviennent caduques au terme de dix années à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir si, à cette date, le lotissement est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu.

De même, **lorsqu'une majorité de colotis a demandé le maintien de ces règles, elles cessent de s'appliquer immédiatement si le lotissement est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dès l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.**

Ces dispositions ne remettent pas en cause les droits et obligations régissant les rapports entre colotis définis dans le cahier des charges du lotissement, ni le mode de gestion des parties communes.

▪ **Lotissements de moins de 10 ans**

Conformément aux dispositions de l'art. L.442-11 du C.U, si l'approbation d'un PLU intervient postérieurement au permis d'aménager un lotissement ou à la décision de non-opposition à une déclaration préalable, il est possible après enquête publique et délibération du conseil municipal ou conseil communautaire, de modifier tout ou partie des documents du lotissement, et notamment le règlement et le cahier des charges, qu'il soit approuvé ou non approuvé, pour mettre en concordance ces documents avec le PLU, au regard notamment de la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles du document d'urbanisme.

Application au territoire intercommunal et incidences sur le document d'urbanisme

Il appartient à la communauté de communes de recenser si besoin, les lotissements de moins de 10 ans dont il serait intéressant de mettre en concordance le règlement avec le règlement du PLU.

III - LES SERVITUDES D'UTILITE PUBLIQUE

Il est rappelé que les servitudes d'utilité publique devront être annexées au PLU, conformément aux dispositions de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme.

La liste des SUP applicables est en général reprise dans un tableau dont la forme varie selon les PLU. Ce tableau comporte en général la dénomination des servitudes, leurs codes, les références des actes juridiques qui les ont instituées, le nom du service gestionnaire, voire une courte description des effets des servitudes. De la même manière, un plan de synthèse de l'ensemble des servitudes est également établi.

Application au territoire intercommunal et incidences sur le document d'urbanisme

Les informations nécessaires pour le report en annexe des servitudes, ont été communiquées à la CCPR dans les précédents dossiers de « porter à connaissance ».

Néanmoins, concernant les effets des servitudes, **de nouvelles fiches juridiques actualisées ont été publiées** par le Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. **Ces nouvelles fiches peuvent être annexées au PLU.**

Les fiches relatives aux servitudes qui impactent le territoire de la CCPR sont jointes au présent « porter à connaissance ». Elles figurent en version informatisée sur CD-rom, ainsi que sur support papier, dans le dossier intitulé « Documents annexes ».

Attention: il convient de noter que les servitudes « EL.2 – Défense contre les inondations » inhérentes au Plan de Surfaces Submersibles de la vallée de l'Ognon et mentionnées page 23 et 24 du « porter à connaissance » de décembre 2011, ont changé d'intitulé. Ces servitudes sont à présent codifiées « PM.1 ».

D'autre part, les servitudes « EL.6 » ont été abrogées. En conséquence, celles-ci ne devront pas être reportées en annexe au PLU intercommunal.

Voir nouvelle fiche descriptive « PM.1 » sur CD-rom ou sur support papier, dans le dossier « Documents annexes » + notice explicative « Servitudes d'UP – Nomenclature nationale 2014 », page 3.

Dans les fiches informatisées en version consolidée, figurent les indications nécessaires à la numérisation des plans des servitudes, imposée par l'ordonnance du 19/12/2013 relative à l'amélioration des conditions d'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique, **à compter du 1^{er} janvier 2016**. Voir à ce sujet le chapitre « La numérisation des documents d'urbanisme » page 9.

Le report des SUP sur les documents graphiques du PLU, y compris sur les documents informatisés, s'effectue conformément à une légende arrêtée par le ministre chargé de l'urbanisme (Art. A.126-1 du code de l'urbanisme). Le but est d'aboutir à une représentation graphique homogène des SUP dans les documents d'urbanisme.

Les symboles graphiques et les codes alphanumériques à utiliser pour le report graphique de chaque servitude, figurent sur les fiches juridiques actualisées en version consolidée, jointes en annexe sur CD-rom.

IV – AUTRES CONTRAINTES D'ORDRE REGLEMENTAIRE

► Air et énergie

● Dispositions générales

L'article L 110 du code de l'urbanisme demande aux collectivités publiques d'harmoniser leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace afin de réduire les émissions de GES, de réduire les consommations d'énergie et d'économiser les ressources fossiles.

De même, l'article L.121.1 indique que les PLU doivent déterminer les conditions permettant d'assurer la réduction des émissions de Gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables et la préservation de la qualité de l'air.

Application au territoire intercommunal et incidences sur le document d'urbanisme

Les thématiques abordées dans le cadre du PLU intercommunal peuvent être les suivantes :

- les déplacements de personnes (émissions des déplacements pour les populations nouvelles : localisation résidentielle et qualité de la desserte de ces territoires ; émissions des déplacements de la population actuelle et touristique : évolution de la mobilité de la population actuelle, rapprochement des zones d'emplois et commerciales des zones de logement, amélioration de la desserte des transports en commun, mesures favorisant le report modal vers les modes doux, contraintes sur le stationnement dans certaines zones centrales limitant l'usage de la voiture...)
- l'usage du bâti (émission dues à l'usage de l'habitat et du parc tertiaire neufs : gains sur l'usage de l'habitat et du tertiaire réhabilités : localisation, typologie, utilisation d'énergies renouvelables ; gains énergétiques attendus par l'isolation thermique, introduction d'énergies renouvelables, taux de réhabilitation ...)
- le changement d'occupation des sols (urbanisation en extension avec déstockage du carbone séquestré dans les sols et la végétation ...)
- le transport de marchandises (mesures visant à rationaliser la logistique urbaine ...)
- la production locale d'énergie et le développement des énergies renouvelables (production locale de chaleur urbaine, nombre de logements et emplois raccordés au réseau de chaleur, mix énergétique, utilisation des énergies renouvelables : solaire photovoltaïque, biomasse ...). A ce sujet, il est à noter que **le Schéma régional éolien a été approuvé le 8 octobre 2012 - Voir ci-après.**

Voir à ce sujet le site internet de la DREAL : <http://www.franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/schema-regional-eolien-sre-r693.html>

Ces différentes thématiques doivent être alimentées par les informations issues du diagnostic du territoire de l'EPCI, dont la richesse et la précision permettent d'apprécier l'impact des choix d'aménagement sur les émissions de GES.

Afin d'aider les collectivités à s'inscrire dans cette démarche de réduction des émissions de GES, **l'outil GES PLU** a été élaboré par le CERTU et l'ADEME. Il permet d'évaluer les émissions de GES des différents scénarios d'aménagement du territoire étudiés au moment de la réflexion sur les orientations générales du PADD et porte sur les thématiques pour lesquelles le PLU peut avoir un impact ou disposer de leviers d'actions pour réduire ces émissions.

L'outil GES PLU est téléchargeable sur le site du CEREMA : <http://www.certu.fr/ges-et-urbanisme-3-outils-pour-a551.html>

● Plans Climat - Énergie Territoriaux

La loi Grenelle II fait obligation aux régions (si elles ne l'intègrent pas dans leur SRCAE), aux départements, aux communautés urbaines, aux communautés d'agglomération, aux communes et communautés de communes de plus de 50 000 habitants, d'adopter un Plan Climat-Énergie Territorial (PCET). Les Pays peuvent également élaborer un PCET.

Concrètement, un PCET apparaît comme un projet de territoire axé sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la réduction de la dépendance énergétique et la limitation de la vulnérabilité climatique en permettant d'adapter les territoires sur les court, moyen et long termes.

Application au territoire intercommunal et incidences sur le document d'urbanisme

Il est rappelé que les PLU doivent prendre en compte les PCET ⁽¹⁴⁾ approuvés qui englobent leur territoire, et lorsque qu'un PCET est approuvé après l'approbation d'un plan local d'urbanisme, ce dernier doit, si nécessaire, prendre en compte le PCET dans un délai de trois ans (art. L. 111-1-1 du code de l'urbanisme).

En Haute-Saône, le Conseil Général ainsi que l'ensemble des Pays se sont engagés volontairement dans une démarche de PCET. En conséquence, le PLUi devra prendre en compte le PCET du Département de la Haute-Saône (adopté en 2012) ainsi que le PCET du Pays des 7 Rivières (en cours d'élaboration).

● Développement des énergies renouvelables - Éolien

La loi N° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation, relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, fixe en particulier des orientations en matière de lutte contre le changement climatique.

Afin de réduire le recours aux énergies fossiles émettrices de gaz à effet de serre et de porter à au moins 20 % en 2020 la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale, l'État favorise le développement de l'ensemble des filières d'énergies renouvelables dans des conditions économiquement et écologiquement soutenables.

Application au territoire intercommunal et incidences sur le document d'urbanisme

Le préfet de région a approuvé le schéma régional éolien de Franche-Comté par arrêté du 8/10/2012. **Ce schéma définit**, en cohérence avec les objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat, **les parties du territoire favorables au développement de l'énergie éolienne**. L'objectif du schéma régional éolien de Franche-Comté est de favoriser la réalisation de parcs éoliens dans un cadre qui permette un développement harmonieux de l'éolien, également respectueux des populations riveraines et de l'environnement.

Bien qu'il n'y ait pas d'obligation légale, il serait souhaitable que les dispositions du futur PLU soient cohérentes avec ce schéma.

Le schéma régional éolien peut être consulté actuellement sur le site Internet de la DREAL Franche-Comté à l'adresse suivante :

<http://www.franche-comte.developpement-durable.gouv.fr/schema-regional-eolien-sre-r693.html>

► **Publicité : RLP et PLU**

La réglementation applicable en matière de publicité extérieure a été réformée par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 » et par les **décrets n°2012-118 et n°2013-606 des 30 janvier 2012 et 9 juillet 2013**, relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux pré-enseignes. Cette réforme a institué une nouvelle répartition des compétences d'instruction et de police de

14 - Cf. Art. L.111-1-1 du code de l'Urbanisme.

l'affichage publicitaire. Cette répartition dépend désormais de la présence ou non d'un règlement local de publicité (RLP) sur la commune.

Ce RLP est le document de planification de l'affichage publicitaire sur le territoire communal. Il est l'expression du projet de la commune en matière d'affichage publicitaire et est un outil opérationnel pour la collectivité, les particuliers et les professionnels de l'affichage qui s'y réfèrent. Le RLP est établi conformément aux objectifs qui figurent dans les dispositions législatives du Code de l'environnement que sont la protection du cadre de vie, la prévention des nuisances visuelles et la réduction des consommations énergétiques. Il ne peut être que plus restrictif que la règle nationale.

L'élaboration, la révision ou la modification du règlement local de publicité et l'élaboration, la révision ou la modification du plan local d'urbanisme peuvent faire l'objet d'une procédure unique et d'une même enquête publique (cf. art. L 581-14-1 du code de l'environnement). **Le règlement local de publicité, une fois approuvé, est annexé au plan local d'urbanisme** ou aux documents d'urbanisme en tenant lieu.

En présence d'un RLP, c'est au maire uniquement que reviennent les compétences de police (et non au préfet). L'exploitant d'un dispositif de publicité qui souhaite installer, remplacer ou modifier un support de publicité doit effectuer sa déclaration préalable auprès du maire.

► Zones d'Aménagement concerté – Modalités d'intégration dans le PLU

Lorsque la commune d'accueil est couverte par un PLU, la réalisation d'une ZAC est soumise au respect des prescriptions de l'article L. 123-3 du code de l'urbanisme. Les règles d'utilisation et d'occupation du sol applicables dans le périmètre de la ZAC sont celles définies par le PLU. Cet assujettissement de la ZAC au PLU se combine avec la possibilité ouverte par le code de l'urbanisme d'adapter le contenu du PLU à l'accueil de la ZAC. Dans les ZAC le PLU peut définir un régime juridique spécifique.

Lorsque la commune a déjà défini dans son PLU les conditions d'aménagement du secteur pressenti pour accueillir l'opération, il suffira que la ZAC, par son objet, son contenu et sa localisation soit conforme au règlement de la zone concernée et compatible avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) pour que sa création et sa réalisation soient rendues, juridiquement, possibles par le PLU.

Lorsque le PLU ne permet pas la réalisation de la ZAC, en raison d'une contradiction entre la création de ladite ZAC et les orientations générales ou particulières du PLU ou des règles et servitudes du même document, les autorités administratives ne pourront approuver le dossier de réalisation qu'après qu'aient été modifiées ou adaptées les règles en question. Lorsque la personne publique qui a pris l'initiative de la ZAC est distincte de la commune dont le PLU doit être adapté, l'avis de cette personne publique doit être sollicité (article L. 123-15 du code de l'urbanisme).

Pour les ZAC en projet, **un certain rapprochement entre les règles générales du PLU et les règles qui seront applicables dans le périmètre de la ZAC doit donc en toute logique, être recherché.** Ainsi, le code de l'urbanisme définit l'articulation formelle entre le PLU et la ZAC.

1 – Dans le rapport de présentation du PLU

Le rapport de présentation n'a pas pour objet de déterminer les procédures d'urbanisme à mettre en œuvre pour urbaniser un secteur. Toutefois, en application de l'article R. 123-2 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation explique notamment les choix retenus pour établir le PADD, expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement et de programmation.

Dès lors, lorsqu'une ZAC est de nature à affecter profondément l'urbanisation d'une commune ou d'un EPCI, le projet urbain peut – et devrait même – être mentionné dans le rapport de présentation du PLU.

2 – Dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables du PLU

A l'instar du rapport de présentation du PLU, le PADD n'a pas vocation à déterminer le mode opératoire à mettre en œuvre pour urbaniser un nouveau secteur.

Mais s'agissant de projets urbains traditionnellement de grande ampleur, pour ce qui concerne leurs effets, il peut être considéré que les ZAC doivent être mentionnées dans le PADD du PLU. Le code de l'urbanisme ne le prévoit pas explicitement, mais rien n'interdit qu'elles le soient, dès lors que le projet d'aménagement poursuivi à travers la ZAC constitue l'une des orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues pour l'ensemble de la commune ou de l'EPCI.

3 – Dans les orientations d'aménagement du PLU et le règlement du PLU

Pour tenir compte du caractère particulier de la ZAC, l'article L. 123-3 du code de l'urbanisme prévoit que dans les zones d'aménagement concerté, le PLU peut en outre préciser :

- a) La localisation et les caractéristiques des espaces publics à conserver, à modifier ou à créer ;
- b) La localisation prévue pour les principaux ouvrages publics, les installations d'intérêt général et les espaces verts.

Il peut également déterminer la surface de plancher développée hors œuvre nette dont la construction est autorisée dans chaque îlot, en fonction, le cas échéant, de la nature et de la destination des bâtiments. »

Ainsi, les dispositions précisant la localisation et les caractéristiques des espaces publics à conserver, à modifier ou à créer, ainsi que celles précisant la localisation prévue pour les principaux ouvrages publics, les installations d'intérêt général et les espaces verts, prévues par l'article L. 123-3 du CU figurent, au choix, soit dans le règlement du PLU, soit dans les orientations d'aménagement et de programmation ou leurs documents graphiques (c. urb., art. R. 123-3-2).

C'est néanmoins, traditionnellement, au niveau du règlement du PLU que figurent les spécificités de la ZAC au sein du document d'urbanisme.

A ce sujet, il est à noter que le choix entre règlement et orientations d'aménagement et de programmation du PADD, pour la prise en compte des règles spécifiques à la ZAC, n'est pas sans conséquence. En effet, si les autorisations d'urbanisme devront être conformes au règlement d'urbanisme, qu'il s'agisse des pièces écrites ou graphiques (c. urb., art. L. 123-5, al. 1), ces mêmes autorisations ne devront présenter envers les orientations d'aménagement qu'un rapport de compatibilité (c. urb., art. L. 123-5, al. 2).

Ceci dit, on peut se demander si le fait qu'elles figurent dans les orientations d'aménagement et de programmation ou dans le règlement est de nature à affecter réellement leur portée au regard des autorisations d'urbanisme, la distinction entre rapport de conformité et rapport de compatibilité reposant dans une certaine mesure sur le degré de précision de la norme qu'il convient de respecter. Or, concernant les équipements et ouvrages visés à l'article L. 123-3 a et b, la personne publique compétente en matière de PLU a la capacité de déterminer plus ou moins précisément la portée de la norme.

4 – Dans les annexes du PLU

Les périmètres des ZAC doivent impérativement être reportés dans les annexes du PLU (cf. art. R. 123-13 2° du code de l'urbanisme).

Application au territoire intercommunal et incidences sur le document d'urbanisme

Le cas échéant, les ZAC en cours dans la CCPR devront être reportées en annexe au PLU ; entendre par ZAC en cours, les ZAC n'ayant pas fait l'objet d'une procédure de suppression.

Par ailleurs, **les dispositions réglementaires spécifiques à ces ZAC devront figurer, au choix, soit dans le règlement du PLU, soit dans les orientations d'aménagement et de programmation ou leurs documents graphiques.**

Pour les ZAC en cours d'études, le cas échéant, il serait intéressant d'anticiper leur intégration dans le PLU en cours, en veillant à la cohérence des projets. Il est rappelé à ce sujet les dispositions de l'article R 311-6 du code

de l'urbanisme, à savoir : « L'aménagement et l'équipement de la zone sont réalisés dans le respect des règles d'urbanisme applicables. Lorsque la commune est couverte par un plan local d'urbanisme, la réalisation de la zone d'aménagement concerté est subordonnée au respect de l'article L 123-3 ».

Pour plus d'information concernant les procédures de ZAC et notamment leur intégration dans un PLU, voir la fiche explicative sur le site Internet du CEREMA : <http://www.outils2amenagement.certu.fr/zac-fiche-de-monsieur-seydou-a533.html>

ANNEXE

► Décret du 29 février 2012 – Volet « Habitat » des PLUi

Le contenu du volet « habitat » a été précisé par le décret du 29 février 2012.

→ **Le Rapport de Présentation du PLU**

Le R.P doit comprendre un diagnostic sur le fonctionnement du marché local du logement et sur les conditions d'habitat définies par l'article R 302-1-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Ce diagnostic doit comprendre, notamment :

- a) une analyse de la situation existante et des évolutions en cours en ce qui concerne l'adéquation de l'offre et de la demande sur le marché local de l'habitat prenant en compte les enjeux liés aux déplacements et aux transports,
- b) une évaluation des résultats et des effets des politiques de l'habitat mises en œuvre sur le territoire auquel s'applique le programme au cours des dernières années ou du précédent programme local de l'habitat
- c) un exposé des conséquences, en matière d'habitat, des perspectives de développement et d'aménagement telles qu'elles ressortent des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteurs, quand ils existent. En l'absence de schéma de cohérence territoriale, le programme local de l'habitat indique la manière dont il prend en compte l'objectif de mixité sociale dans l'habitat mentionné à l'article L 121-1 du code de l'urbanisme sur le territoire couvert par le programme au vu, le cas échéant, de la situation de territoires limitrophes.

→ **Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD)** doit comprendre 4 rubriques, pour ce qui concerne l'habitat, en référence au CCH (art. R 302-1-2), à savoir :

- les principes retenus pour permettre une offre suffisante, diversifiée et équilibrée des différents types de logement, dans un objectif de mixité sociale dans l'habitat,
- les principes retenus pour répondre aux besoins et, notamment à ceux des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières
- les axes principaux susceptibles de guider les politiques d'attribution des logements locatifs sociaux,
- les principaux axes d'une politique d'adaptation de l'habitat en faveur des personnes âgées ou handicapées.

→ **Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)** doivent comprendre notamment :

- le programme d'actions défini à l'article R 302-1-3 du CCH, dont :
 - les modalités de suivi et d'évaluation du programme local de l'habitat,
 - les objectifs quantifiés et la localisation de l'offre nouvelle de logement et d'hébergement dans chaque commune,
 - la liste des principales actions envisagées pour l'amélioration et la réhabilitation du parc de logements publics...
- certains objectifs (d, e et g du R 302-1-2 du CCH), comme :
 - l'indication des communes et le cas échéant, des secteurs géographiques et des catégories de logement sur lesquels des interventions publiques sont nécessaires,
 - l'indication de la politique en matière de requalification du parc public et privé existant, de lutte contre l'habitat indigne et de renouvellement urbain,
 - Les actions de requalification des quartiers anciens dégradés,
 - les réponses apportées aux besoins particuliers de logement des jeunes.

→ **L'avis du Comité Régional de l'Habitat**

L'ordonnance N° 2012-11 du 5/01/2012, modifie certaines dispositions générales relatives aux documents d'urbanisme, et spécifiques aux PLU ⁽¹⁵⁾. Ainsi, le projet de PLU intercommunal doit être soumis pour avis au comité régional de l'habitat prévu à l'article L 364-1 du code de la construction et de l'habitation (cf. art. L123-9 du code de l'urbanisme). « Ces personnes et cette commission donnent un avis dans les limites de leurs compétences propres, au plus tard trois mois après transmission du projet de plan .../... ».

15 Dispositions applicables à compter du 1^{er} janvier 2013.