



Plan Local d'Urbanisme
10 thèmes clés
pour débattre du projet urbain



ORDRE DES
ARCHITECTES

Plan Local d'Urbanisme

**10 thèmes clés pour débattre
du projet urbain**

Coordonnateur du projet

Commission Urbanisme de l'Ordre des architectes

Présidente

Françoise Favarel

Auteurs

Patrick Baggio - François-Stéphane Braun - Etienne Charritat - Laurence Croslard - Françoise Favarel
Régis Gullon - Catherine Roi - Stanislas Roux - Philippe Sol - Sylvie Soulas

Rédaction

Marie-Françoise Defosse, cabinet *mfDocumentation*

Coordination : Chantal Fouquet - Maquette : Balthazar Editing - Impression : Première Impression

Dépôt légal : octobre 2007



Sommaire

Propos liminaires	page 4
Objectifs	page 5
Le PLU et la notion de projet	page 6
Le PLU et le débat public	page 7
Les moments clés de la procédure d'élaboration ou de révision	page 8
10 thématiques cadres pour apprécier le projet urbain	page 9
<i>Annexes</i>	
Sigles	page 30
Textes de référence	page 31

Propos liminaires

En publiant fin 2006 le projet « *Architecture 2007, la France de demain a besoin des architectes* », l'Ordre des architectes, fort de son engagement en faveur des valeurs du développement durable, a ouvert le débat avec les élus politiques, les citoyens et les architectes, sur les thèmes essentiels à notre cadre de vie que sont en particulier le logement et l'aménagement urbain.

Ce guide élaboré par la Commission Urbanisme de l'Ordre des architectes vient enrichir les propositions du projet Architecture 2007 en matière d'urbanisme et renforce ainsi la cohérence du travail mené par l'Ordre.

Objectifs

Le PLU (Plan Local d'Urbanisme) donne l'opportunité aux communes d'élaborer et de débattre de leur projet urbain dans une démarche de concertation rendue obligatoire par la loi SRU. Ce guide présente à travers 10 thèmes les questions clés pour interroger le projet urbain. Il constitue une *check-list* des questions à se poser et à poser, pour participer au débat et enrichir le contenu des réflexions urbaines, architecturales et environnementales.

La démarche d'élaboration du PLU est un moment essentiel d'échange entre les élus, les acteurs professionnels et les citoyens. Dans ce processus, les architectes doivent apporter leur contribution, non seulement en tant que citoyens, mais aussi en tant que garants de l'intérêt général au titre de la loi sur l'architecture de 1977.

Deux éléments vont particulièrement attirer leur attention : la détermination du futur cadre de vie à travers la traduction spatiale du projet politique de la commune et la mise en place des règles qui vont conditionner la production urbaine et architecturale.

Ce guide est destiné à être un appui à la réflexion sur le projet urbain. Il concerne les élus, les décideurs, les concepteurs et les porteurs du projet urbain.

Le PLU et la notion de projet

Le Plan Local d'Urbanisme est le document qui remplace le Plan d'Occupation des Sols (POS) depuis la loi du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains, dite « loi SRU ».

La loi SRU introduit la notion de projet dans les PLU par le biais du PADD, Projet d'Aménagement et de Développement Durable. Ce dernier détermine les orientations générales voulues par la municipalité en terme d'aménagement de son territoire.

Cette démarche prospective doit trouver ses fondements sur les éléments du diagnostic car ce dernier va permettre de fonder les choix politiques retenus.

Le PADD est la pièce maîtresse du PLU : toutes les pièces du dossier doivent être compatibles avec lui.

Les trois principes fondamentaux du PADD sont de :

- Maintenir un équilibre entre le développement urbain et la protection des espaces naturels ;
- Assurer la mixité sociale et urbaine ;
- Utiliser l'espace de manière économe, préserver les ressources naturelles et prendre en compte le développement durable.

Le PLU et le débat public

Le PLU s'inscrit dans une démarche de concertation obligatoire dont les modalités sont libres et fixées par la commune.

Les architectes, à travers l'institution ordinale, peuvent demander à être associés à cette concertation et consultés dès la démarche d'élaboration.

Les modalités d'organisation de la démarche sont multiples et varient suivant les communes. Il peut s'agir de la tenue et de l'organisation de :

- Comités de pilotage associant différents acteurs,
- Comités consultatifs,
- Réunions publiques,
- Expositions, etc.



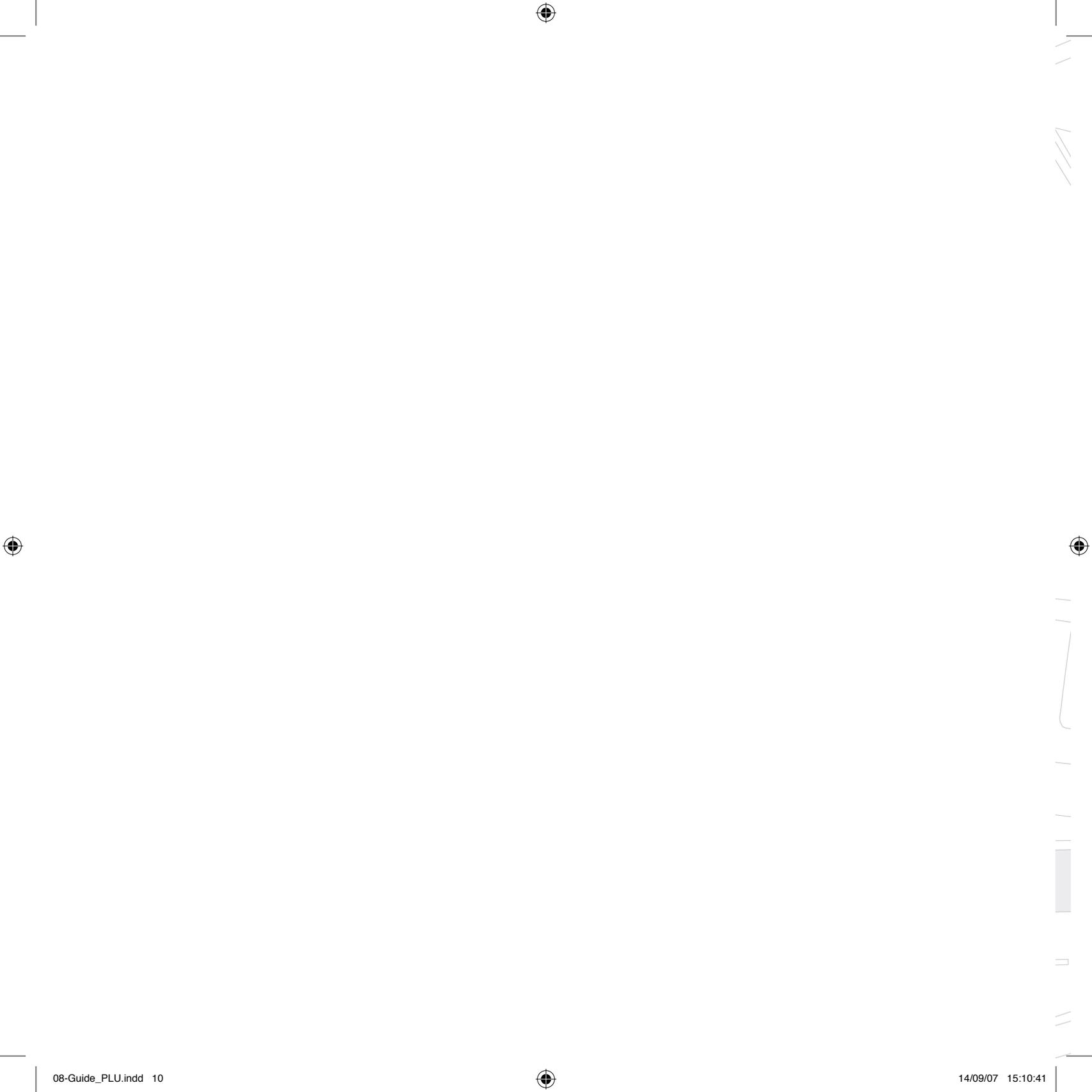
Les moments de la procédure d'élaboration ou de révision d'un PLU

Des réunions d'échanges et de débat sont organisées durant la procédure d'élaboration. Ces échanges sont d'autant plus riches qu'ils sont mis en place dès les premières étapes de diagnostic et d'élaboration du PADD.

Étapes	Documents obligatoires	
1- Analyse du territoire Diagnostic Evaluation des besoins	Diagnostic territorial	Moments d'intervention possibles avant l'arrêt du projet
VALIDATION		
2 - Projet d'Aménagement et de Développement Durable	Document PADD	Moments d'intervention possibles après l'arrêt du projet
DEBAT DU CONSEIL MUNICIPAL		
3 - Document graphique et règlement Justification des règles Incidences prévisibles du PLU	Dossier PLU arrêté Délibération conseil municipal	
DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL		
4- Consultation des personnes publiques associées Enquête publique	Dossier PLU approuvé	
DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL		

ETAPES DU PLU du Code de l'Urbanisme

- La prescription (art. L.123-6)
- L'association et la consultation des personnes publiques (art. L.123-7 et L.123-8)
- La concertation (art. L.300-2 et L.123-9)
- L'arrêt du projet (art. L.123-9)
- L'avis des personnes publiques (art. L.123-9)
- L'enquête publique (art. L.123-10)
- L'approbation du plan (art. L.123-10 et L.123-12)



10 thèmes clés pour débattre du projet urbain

- 1 - Le rapport au site**
- 2 - Les échelles territoriales**
- 3 - Les infrastructures**
- 4 - Les espaces de nature**
- 5 - Les espaces publics**
- 6 - La diversité de l'habiter**
- 7 - La proximité et l'accessibilité**
- 8 - La densité**
- 9 - Le renouvellement du tissu urbain**
- 10 - Les outils du PLU**

Remarque : ces 10 thèmes ne sont ni exhaustifs, ni directifs. Ils ont pour unique fonction d'interroger tous les aspects du projet urbain selon des logiques transversales.

Le projet urbain s'ancre dans un territoire. Ce territoire est à considérer au sens le plus large possible. Lieu résultant d'une histoire mais aussi d'une géographie, le territoire est également le produit d'autres héritages variés tout en étant un espace de potentialités.

Le projet à construire ne peut s'élaborer sans tenir compte de l'ensemble de cet existant, de ses fonctionnements, de ses particularités, de ses évolutions, et donc, de tous les éléments qui font le site aujourd'hui.

Constats et enjeux

Doivent être repérées et analysées, toutes les informations qui ont vocation à identifier, expliquer, distinguer, remarquer, comprendre, dépeindre, caractériser le site du projet urbain. Elles sont à intégrer dans le projet en tant qu'éléments de contexte.

Ces informations seront à la fois des éléments d'explication et des éléments de références. Elles permettront de trouver des cohérences et de donner de la cohésion au projet urbain.

1 – Le rapport au site

Les données qu'il est possible de recueillir et d'analyser sont :

- Les informations concernant les prescriptions territoriales : Schéma de Cohérence Territoriale, Plan Local de l'Habitat, Plan de Déplacement Urbain...
- Les informations qui permettent d'apprécier le territoire et son environnement lié ou non à l'activité humaine : géologie, géographie, climatologie, topographie, réseaux hydrauliques, données environnementales...
- Les informations concernant l'histoire et le patrimoine du site «comme témoins de modes de vie et d'habitat ou d'activités et de traditions industrielles, artisanales, agricoles et forestières»^[1] : agriculture, archéologie, patrimoine, protections nationales, architecture...
- Les informations concernant le caractère urbain et paysager du territoire : caractéristiques du paysage urbain, typologie et morphologie urbaine, architecture, traitement des franges (entrées de ville, ruptures urbaines), typologies des grandes entités paysagères et des éléments structurants...
- Les informations concernant le fonctionnement de ce territoire : données économiques, données démographiques, typologies des réseaux, données liées aux équipements, données liées aux déplacements, données techniques (capacité des réseaux), expression de la mixité sociale, ...
- Toutes les informations qui permettent d'établir des perspectives et des dynamiques.

[1] Loi Paysage

**Exploiter
et croiser
les données
des autres
disciplines**

► Préconisations

Constats et enjeux

Le projet doit permettre d'inscrire la ville, qu'elle soit petite ou grande, dans le rapport à son ou à ses territoires, ce qui ne correspond pas obligatoirement aux limites administratives de la commune concernée.

Il s'agit donc tout à la fois d'appréhender, de mettre en perspective et de traduire les différentes échelles territoriales existantes, tout en faisant apparaître les liaisons essentielles existant entre elles.

Pour y parvenir, le projet peut questionner les emboîtements existant sur le territoire à travers leurs complémentarités, leurs blocages éventuels et leurs enjeux.

2 – Les échelles territoriales

L'objectif est de pouvoir lire les échelles territoriales existantes et de savoir si elles sont mises au service du projet de la commune. Pour ce faire, différentes échelles sont à considérer :

► Préconisations

- Les politiques territoriales,
- Les politiques d'urbanisme,
- Les comparaisons avec les agglomérations voisines en terme d'attractivité, de coupure, de complémentarité,
- Les politiques de développement économiques, sociales...,
- Les politiques de transport et de déplacements,
- Les politiques d'habitat,
- Les complémentarités existantes avec les équipements, les commerces, les services,
- Les complémentarités entre les différents espaces existants et leurs fonctionnalités,
- Les intercommunalités.

*S'interroger
sur les liens
et leurs
complémentarités*



En urbanisme, les infrastructures représentent la charge d'investissement la plus lourde pour la collectivité. La préoccupation d'en minimiser le coût est constante.

Cette préoccupation doit être anticipée et gérée pour privilégier une gestion économe du territoire.

Ne pas prévoir la localisation d'une infrastructure, ni sa bonne dimension peut avoir de lourdes conséquences... Dans le phénomène de l'étalement urbain, le coût des infrastructures et la charge que cela représente pour la collectivité est une question majeure... Penser des parkings relais pour le covoiturage participe de l'anticipation ... Assurer le traitement efficace des déchets relève de la gestion immédiate.

Constats et enjeux

Se préoccuper de ces questions et des moyens de s'en assurer se pose comme une évidence. Il est vital de pouvoir sortir des sentiers battus et d'être capable d'imaginer de nouvelles manières de faire car l'infrastructure ne détermine pas le projet urbain, elle en découle.



3 – Les infrastructures

Il s'agit de porter une attention particulière à la prise en compte des infrastructures existantes et aux capacités qu'elles offrent aujourd'hui ainsi qu'à la création de nouvelles infrastructures et aux utilités attendues d'elles pour demain, pour les infrastructures suivantes :

► Préconisations

- Les réseaux viaires : usages fonctionnels, éléments de composition urbaine, éléments de repères...
- Les eaux pluviales : gestion, imperméabilisation, récupération, drainage, traitement...
- L'eau potable : gestion, économie, protection...
- Les réseaux d'irrigation : gestion de l'eau à la parcelle,
- Les réseaux d'assainissement : individuel, collectif,
- Les stations d'épuration : capacités, implantations...
- L'éclairage public...

*Anticiper
et optimiser
les charges
publiques*



Les espaces de nature représentent un potentiel à intégrer dans les réflexions sur le projet urbain car ils participent de la qualité de vie, de l'environnement et du développement durable.

Ils concernent autant les grands paysages, les corridors biologiques que ceux de nature au coeur de ville.

La diversité des espaces naturels appelle ainsi la diversité de leurs usages : les activités agricoles et forestières, les activités de loisirs, ...

S'il s'agit de prendre en compte les ressources paysagères dans leur plus large conception, il est indispensable de penser leurs relations à l'habitat, leurs complémentarités avec le monde agricole, leurs liens avec des paysages plus lointains... Tout en n'oubliant pas que les espaces de nature ne se limitent pas au périmètre communal.

Le projet urbain a pour objectif de les mettre en valeur que ce soit par des actions de protection, de préservation, de prise en compte des risques qui les menacent mais aussi en accompagnant leur mutation par l'évaluation des potentialités révélées.

Constats et enjeux



4 – Les espaces de nature

Les espaces de nature en tant que ressources peuvent être considérés selon des typologies différentes :

- Les grands espaces qui composent la charpente paysagère du territoire (rivières...)
- Les espaces libres ou laissés libres dans le milieu urbain pour préserver des espaces de respiration,
- Les espaces délaissés à réinvestir (friches, anciennes voies ferrées...)

► Préconisations

Les différentes échelles des espaces de nature possibles sont :

- Les espaces de réserve naturelle (à l'échelle de l'agglomération),
- Le parc (à l'échelle de la ville),
- Le square (à l'échelle du quartier),
- Le jardin (à l'échelle de l'îlot).

*Permettre
une diversité
des usages*

Constats et enjeux

Les espaces publics sont des lieux de partage, d'urbanité et de mixité sociale.

Ce sont aussi des prolongements : prolongement des espaces de logement, prolongement des espaces de l'intime, prolongement des sociabilités ...

Un cadre urbain réfléchi nécessite un travail de composition urbaine et de conception des espaces publics comme des lieux d'activités et de rencontre. La qualité des espaces publics est à ce prix.

Le projet urbain doit penser ou re-penser les espaces publics comme des espaces à part entière. L'architecture du « vide » est aussi importante que celle du « plein ».

5 – Les espaces publics

Il est donc question de replacer les espaces publics dans le projet urbain en gardant à l'esprit plusieurs points importants :

- La prise en compte de la cohérence de l'échelle des espaces publics selon les usages projetés,
- L'importance de la hiérarchie des espaces publics en tant que repères et éléments structurants dans le projet urbain,
- La lisibilité des espaces publics pour un meilleur usage,
- La liaison des espaces publics avec les équipements, les transports et les services,
- La prise en compte des projets de déplacements dans la constitution des espaces publics : pistes cyclables, transports en communs, transports en site propre,
- La place de l'automobile sur les espaces publics,
- L'accueil de l'événementiel sur les espaces publics,
- Les continuités urbaines constitutives des espaces publics,
- Le rapport entre l'espace public et l'espace privé : limites, espaces de transition...

► Préconisations

**Promouvoir
« l'habiter »
de l'espace
public**

Constats et enjeux

La ville doit apporter des réponses à tous en matière de logement. Elle doit penser l'habitat à tous les âges et à tous les moments de la vie.

Le projet urbain doit permettre le parcours résidentiel et la liberté de choix que cela induit. Une typologie unique induit une population homogène et ne répond pas à l'ensemble des besoins d'une ville et d'une société.

Les diverses typologies d'habitat permettent d'éviter les ghettos et de mélanger les types de population tout en les renouvelant. Cette diversité, source de mixité sociale, permet également d'assurer la pérennité des équipements.

Le projet urbain a pour objectif d'apporter des réponses à deux questions essentielles : quelle mixité des espaces et des fonctions construire ? Quelle(s) réponse(s) donner aux besoins de chacun ?

Il est également à rappeler que la loi SRU impose aux communes de plus de 3 500 habitants comprises dans une agglomération de plus de 50 000 habitants de disposer d'un minimum de 20% de logements sociaux.

6 – La diversité de l’habiter

La notion de parcours résidentiel est essentielle dans la prise en compte de la diversité de l’habiter. Elle doit se traduire selon les thématiques suivantes :

- L’analyse du parc immobilier existant,
- Une offre diversifiée permettant un parcours résidentiel choisi répondant aux capacités financières des habitants,
- Le refus de la mono-fonctionnalité également à l’échelle du bâtiment,
- L’adéquation de la politique foncière avec les besoins en logement,
- L’adéquation du règlement avec la politique affichée.

► Préconisations

*Penser
les différents
parcours
résidentiels*



Le concept d'accessibilité est l'élément le plus déterminant pour structurer matériellement l'espace social. Il inscrit fortement le projet urbain dans la durée. Il est donc nécessaire de veiller à recréer des zones urbaines denses où l'essentiel des services et des fonctions est proposé aux habitants sur des surfaces et à des distances plus réduites.

Les questions qui se posent sont les suivantes :

- Quelle quantité d'efforts, de temps et d'énergie, faut-il consacrer, depuis son habitat, pour accéder : à son lieu de travail, aux commerces, aux établissements d'enseignement, aux équipements sportifs, aux services, aux lieux culturels, aux espaces de nature...?
- Par quels moyens y accéder ? à pied ; en deux roues ; en voiture ; en transports en commun.
- A quel moment de la journée et en combien de temps ?
- Au prix de quel coût : énergétique, financier, sanitaire, social ?

Constats et enjeux



7 – La proximité et l'accessibilité

La proximité et l'accessibilité seront recherchées et examinées à travers les points suivants :

- Les mobilités,
- Les espaces résiduels et interstitiels,
- La consommation du foncier,
- L'offre de transports en commun,
- Le stationnement,
- Les déplacements en mode doux,
- Les accès aux équipements, commerciaux, culturels : à l'échelle de la ville, à l'échelle du quartier ...

► Préconisations

*Organiser
une ville courte
distance*

La densité permet de réduire la consommation foncière et de préserver les espaces naturels et agricoles d'un territoire. Elle s'oppose à la ville diffuse et en cela renvoie très directement à la question du développement durable et à la notion d'accessibilité.

Penser la densité signifie : épargner du temps et de l'énergie, économiser l'espace, proposer de meilleures opportunités de lien social et de meilleurs services.

Constats et enjeux

La ville dense permet une multiplicité des pratiques et des usages sur un même territoire. Elle implique une notion de choix et de liberté qu'il est possible de qualifier de ville intense. Cette dernière permet à l'environnement urbain de rendre proches les services et les équipements.

La densité peut et ne doit pas être un facteur de promiscuité. Il suffit de se souvenir que les « grands ensembles » présentent souvent une densité parmi les plus faibles des espaces urbains constitués.

8 – La densité

Plusieurs éléments permettent d'accepter socialement la densité :

- La densité envisagée comme un opérateur urbain et architectural,
- La qualité des espaces urbains car l'attractivité d'un logement est liée à la qualité des lieux dans lesquels il s'insère,
- Le fait de favoriser l'innovation architecturale pour créer d'autres densités. La conception d'un habitat dense répondant aux critères de qualité attribués à la maison individuelle : la qualité spatiale des espaces intérieurs, l'ensoleillement, le confort thermique et acoustique, l'intégration d'un espace extérieur qui ménage l'intimité individuelle, la conception d'espaces annexes pouvant s'adapter à des modes de vie différents.
- La limitation de l'étalement urbain, du mitage des terres agricoles et de l'urbanisation le long des voies.

► Préconisations

*Proposer
une ville
intense*

Constats et enjeux

Le renouvellement du tissu urbain suscite un débat polémique incontournable.

La question du renouvellement urbain, de la conservation du bâti, de sa reconversion et de sa démolition se pose dans les centres anciens mais aussi dans les quartiers plus récents. Elle est présente autant dans les faubourgs industriels que dans les grands ensembles.

Le projet urbain doit permettre de répondre aux questions suivantes : comment utiliser les potentiels offerts par le cadre bâti et faire continuer à vivre des bâtiments avec des fonctionnements et des usages qui eux ont évolué. Quelle est la part à consacrer au réinvestissement ? Celle de la démolition ou de la préservation ?

Enfin démolir n'est pas une fin en soi, toute action de démolition doit s'inscrire dans un projet préalable.

C'est toute la question de la dynamique de la ville qui est ainsi posée.

9 – Le renouvellement du tissu urbain

Le questionnement concernant le renouvellement du tissu urbain peut s'établir sur les points suivants :

- Retrouver ou même retracer dans le patrimoine existant ce qui fait l'identité d'un lieu,
- Identifier et prendre en compte le nouveau patrimoine,
- Déterminer les leviers qui permettent d'opérer une mutation et les potentialités qui aident à la réussir,
- Choisir d'opter pour une morphologie urbaine d'accompagnement (conservation de gabarits urbains référents, continuité de la trame urbaine) ou en contrepoint (tours, îlots ouverts, rupture de trame urbaine),
- Prendre en compte la dimension patrimoniale des opérations de renouvellement urbain, en particulier dans les quartiers récents,
- Réinvestir les tissus lâches, les friches, les bâtiments désaffectés.

► Préconisations

*Favoriser
mutations
et évolutions vers
de nouveaux
usages*

Les outils du PLU sont de deux types.

- Les orientations d'aménagement

Elles permettent de préciser le projet urbain sur des secteurs à enjeux.

Localisées et spatialisées, elles constituent les principes urbains à mettre en œuvre.

- Le règlement du PLU

Il est mis au service du projet et en constitue sa déclinaison. Il traduit le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du PLU et dépasse ainsi la notion traditionnelle de zoning.

La règle seule ne produit pas obligatoirement de la qualité architecturale et urbaine.

Constats et enjeux

Le diagnostic et le PADD doivent permettre de justifier toutes les règles et les restrictions associées au droit à construire. Un nécessaire travail de réflexion et d'analyse est donc à mener le plus en amont possible. Par exemple les règles énoncées dans l'article 11 (qui est facultatif) doivent être fondées sur le diagnostic car dans la pratique, il est fréquemment constaté une utilisation dérivée de l'article 11 par les communes qui transforment cet outil de mise en valeur des sites et de la qualité architecturale en un instrument de protection non relayé par une démarche urbaine.

Il est à noter que dans le PLU, seules les règles d'implantation sont obligatoires (articles 6 et 7). Dans le cas où seules ces règles seraient éditées, il conviendra a contrario de vérifier qu'elles suffisent à traduire le projet urbain.

10 – Les outils du PLU

Lors de l'élaboration du règlement, quelques principes simples peuvent être observés :

► Préconisations

- Un document graphique est souvent plus parlant qu'un règlement écrit,
- La règle doit permettre et l'initiative et l'innovation,
- Il est nécessaire de vérifier le caractère opérationnel de la règle selon la politique affichée,
- Il est recommandé de privilégier l'élaboration de documents pédagogiques à destination du public : cahiers de prescriptions, documents guides...

*Traduire
le projet sans
le contraindre*



Annexes

Sigles

EBC - Espaces Boisés Classés.

PADD - Projet d'Aménagement et Développement Durable (Voir textes du présent document).

PAE - Programme d'Aménagement d'Ensemble. Les PAE ont pour objet de mettre à la charge des constructeurs tout ou partie du coût d'équipements publics réalisés à des fins d'urbanisation sur un périmètre délimité par le conseil municipal.

PDU - Plan de Déplacement Urbain. Les plans de déplacements urbains visent à définir, dans les périmètres de transports urbains, les principes d'organisation des transports de personnes et de marchandises, de circulation et de stationnement, avec un objectif d'usage équilibré des différents modes de transport (voitures, transports en commun, deux-roues, piétons...) et de promotion des modes moins polluants et économes en énergie. Ils sont élaborés par les autorités organisatrices de transport urbain.

PLH - Programme Local de l'Habitat. Outils de programmation articulant aménagement urbain et politique de l'habitat à différentes échelles infra-communales, communales et inter-communales...

Depuis la loi Solidarité Renouvellement Urbain (SRU), le PDU et le PLH s'insèrent dans la hiérarchie des documents d'urbanisme entre le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), avec les orientations duquel ils doivent être compatibles, et le Plan Local d'Urbanisme (PLU) qui doit être compatible avec leurs objectifs.

PPRNP et PPRMP - Plan de Prévention aux Risques Naturels Prévisibles et Plan de Prévention des Risques Majeurs Prévisibles

Le PPR (Plan de Prévention des Risques) est un document réalisé par l'Etat qui régit l'utilisation des sols en fonction des risques naturels auxquels ils sont soumis. Cette réglementation introduit des prescriptions en matière d'urbanisme, de construction et de gestion de l'espace dans les zones à risques. Elle va de la possibilité de construire sous certaines conditions à l'interdiction de construire. Le PPR est un document unique institué par la loi n° 95-101 du 2 février 1995, en remplacement des PER (Plans d'expositions aux risques), plans de surfaces submersibles, périmètres R.111-3 et Plans de Zones Sensibles aux Incendies de Forêt (PZSIF).

PPRI - Plan de Prévention des Risques d'Inondation.

PVR - Participation pour Voirie et Réseaux. Sa mise en place est décidée par la commune ou l'EPCI (Etablissement Public de Coopération Intercommunale). Elle permet de mettre à charge des propriétaires riverains le coût de l'aménagement pour créer ou améliorer une voie et l'équipement en réseaux.

SCOT - Schéma de Cohérence Territoriale. Document à caractère prospectif intercommunal, il fixe au niveau de l'ensemble du périmètre du schéma les orientations générales de l'aménagement de l'espace, en particulier l'équilibre à maintenir entre zones à urbaniser et zones naturelles ou agricoles ou forestières ; il fixe également les objectifs en matière d'équilibre de l'habitat, de mixité sociale, de transports en commun ou encore d'équipements commerciaux ou économiques. Il définit les espaces naturels ou urbains dont la protection présente une importance intercommunale. Institué par la loi SRU, il a remplacé le schéma directeur créé par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967, en l'adaptant aux évolutions sociales, urbaines et institutionnelles.

SDA - Schéma directeur d'assainissement. Document qui définit pour le court et le long terme les modalités de collecte et de traitement des eaux usées.

SDAGE - Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux. Document qui fixe pour chaque bassin hydrographique les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau dans l'intérêt général et dans le respect des principes de la loi sur l'eau.

ZAC - Zone d'Aménagement Concerté. Le code de l'urbanisme définit les ZAC comme les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés. Lorsque la commune est dotée d'un Plan local d'urbanisme (PLU), les ZAC ne peuvent être créées qu'à l'intérieur des zones urbaines ou destinées à être urbanisées. Depuis la loi SRU les ZAC sont intégrées dans les PLU. La ZAC perd ainsi tout caractère dérogatoire et entre dans le droit commun de l'urbanisme.

ZGA - Zone Géographique Archéologique.

ZNIEFF - Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique. Secteur du territoire particulièrement intéressant sur le plan écologique, participant au maintien des grands équilibres naturels ou constituant le milieu de vie d'espèces animales et végétales rares, caractéristiques du patrimoine naturel. La ZNIEFF n'a pas de valeur juridique et ne confère au site concerné aucune protection particulière. Elle permet cependant la prise en considération de la richesse patrimoniale dans l'élaboration des projets susceptibles d'avoir un impact sur le milieu naturel. Inventaire établi à l'initiative et sous le contrôle du Ministère de l'Environnement - DIREN

ZPPAUP - Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager. La ZPPAUP se substitue aux sites inscrits et aux périmètres de protection des Monuments Historiques en les adaptant aux intérêts patrimoniaux qu'ils génèrent.

Textes de référence

1. Principes fondamentaux du PLU

Les principes fondamentaux affirmés par l'article L.110 du Code de l'Urbanisme : « *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, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace* ».

De ces principes généraux, découlent des objectifs communs aux différents documents d'urbanisme : « *Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, et les cartes communales, déterminent les conditions permettant d'assurer :*

1) L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;

2) La diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain et dans l'habitat rural, en prévoyant les capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités sportives et culturelles et d'intérêt général, ainsi que d'équipements publics, en tenant compte, en particulier, de l'équilibre entre emploi et habitat, ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux ;

3) Une utilisation économe et équilibré des espaces naturels, urbains, périurbains, et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites, et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions, et des nuisances de toute nature ».

2. Objet du PLU

L'article L.123-1 du Code de l'Urbanisme, modifié par l'article 4 de la Loi du 13 décembre 2000, puis par l'article 12 de la Loi du 2 juillet 2003, définit l'objet du Plan Local d'Urbanisme :

« *Les Plans Locaux d'Urbanisme exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et précisent les besoins répertoriés en matière de développement économique et d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services* ».

« *Ils présentent le projet d'aménagement et de développement durable. Ce projet comporte les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune* ».

« *Ils peuvent en outre comporter des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Ces orientations peuvent, en*

cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre, notamment pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes, et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune. Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics ».

« Les Plans Locaux d'Urbanisme couvrent l'intégralité du territoire de la commune, en cas d'élaboration par la commune ou, en cas d'élaboration par un établissement public de coopération intercommunale compétent, l'intégralité du territoire de tout ou partie des communes membres de cet établissement, ou l'intégralité du territoire de ce dernier, à l'exception des parties de ces territoires qui sont couverts par un plan de sauvegarde et de mise en valeur [...] ».

« Les plans locaux d'urbanisme comportent un règlement qui fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L.121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger, et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions [...] ».

L'article L.123-1 poursuit :

« Ils [les Plans Locaux d'Urbanisme] fixent les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols, permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L.121-1 [du Code de l'Urbanisme], qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones urbaines ou à urbaniser, et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger, et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions ».

« À ce titre, ils peuvent ;

- Préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent

en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées ;

- Définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du 7 décembre 2000] ;

- Déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions, et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et à l'insertion harmonieuse des constructions dans le milieu environnant ;

- Délimiter les zones ou les parties de zone dans lesquelles la reconstruction ou l'aménagement des bâtiments existants pourrait, pour des motifs d'urbanisme ou d'architecture, être imposé ou autorisé avec une densité au plus égale à celle qui était initialement bâtie, nonobstant les règles fixées au 13° ci-dessous, et fixer la destination principale des îlots ou immeubles à restaurer ou à réhabiliter ;

- Préciser le tracé et les caractéristiques de voies de circulation à conserver, à modifier, ou à créer, y compris les rues ou sentiers piétonniers et les itinéraires cyclables, les voies ou espaces réservés au transport public, et délimiter les zones qui sont ou peuvent être aménagées en vue de la pratique du ski et les secteurs réservés aux remontées mécaniques en indiquant, le cas échéant, les équipements ou aménagements susceptibles d'y être prévus ;

- Identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur, ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique, ou écologique, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection ;

- Fixer les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général, ainsi qu'aux espaces verts ;

- Localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés à protéger et inconstructibles, quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent ;

- Délimiter les secteurs dans lesquels la délivrance du permis de construire peut être subordonnée à la démolition de tout ou partie des bâtiments

existants sur le terrain où l'implantation de la construction est envisagée ;

- Délimiter les zones visées à l'article L.2224-10 du Code Général des Collectivités Territoriales concernant l'assainissement et les eaux pluviales ;

- Fixer une superficie minimale des terrains constructibles lorsque cette règle est justifiée par des contraintes techniques relatives à la réalisation d'un dispositif d'assainissement non collectif, ou lorsque cette règle est justifiée pour préserver l'urbanisation traditionnelle ou l'intérêt paysager de la zone considérée ;

- Fixer un ou des coefficients d'occupation des sols qui déterminent la densité de construction admise - dans les zones urbaines et à urbaniser

- dans les zones à protéger en raison de la qualité de leur paysage et de leur écosystèmes pour permettre, dans les conditions précisées par l'article L.123-4 [du Code de l'Urbanisme], des transferts de constructibilité en vue de favoriser un regroupement des constructions

- Recommander l'utilisation des énergies renouvelables pour l'approvisionnement énergétique des constructions neuves, en fonction des caractéristiques de ces constructions, sous réserve de la protection des sites et des paysages [Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005, article 31] ».

« Les documents graphiques du plan local d'urbanisme peuvent contenir des indications relatives au relief des espaces auxquels il s'applique [...] ».

L'article L.123-2 du Code de l'Urbanisme concerne les zones urbaines ou urbanisables définies par le zonage du PLU : « Dans les zones urbaines ou à urbaniser, le plan local d'urbanisme peut instituer des servitudes consistant :

- À interdire, sous réserve d'une justification particulière, dans un périmètre qu'il délimite et pour une durée au plus de cinq ans, dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global, les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement ; les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection, ou l'extension limitée des constructions sont toutefois autorisées ;

- À réserver des emplacements en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logement qu'il définit ;

- À indiquer la localisation prévue et les caractéristiques des voies et ouvrages publics, ainsi que les installations d'intérêt général et les espaces verts à créer ou à modifier, en délimitant les terrains qui peuvent être concernés par ces équipements ;

- À délimiter des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme doit être affecté à des catégories de logements locatifs qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale [Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006, article 4] ».

L'article L.123-4 concerne les espaces naturels définis par le zonage du PLU :

« Dans les zones à protéger en raison de la qualité de leurs paysages, le plan local d'urbanisme peut déterminer les conditions dans lesquelles les possibilités de construction résultant du coefficient d'occupation des sols fixé pour l'ensemble de la zone pourront être transférées en vue de favoriser un regroupement des constructions sur d'autres terrains situés dans un ou plusieurs secteurs de la même zone ».

« Dans ces secteurs, les constructions ne sont autorisées qu'après de tels transferts, les possibilités de construire propres aux terrains situés dans ces secteurs s'ajoutant alors aux possibilités transférées ; la densité maximale de construction dans ces secteurs est fixée par le règlement du plan ».

« En cas de transfert, la totalité du terrain dont les possibilités de construction sont transférées est frappée de plein droit d'une servitude administrative d'interdiction de construire, constatée par un acte authentique publié au bureau des hypothèques. Cette servitude ne peut être levée que par un décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat ».

L'article L.123-5 du Code de l'Urbanisme, modifié par la Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003, conclut :

« Le règlement et les documents graphiques du plan local

d'urbanisme sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements, ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan. Ces travaux ou opérations doivent en outre être compatibles, lorsqu'elles existent, avec les orientations d'aménagement mentionnées au troisième alinéa de l'article L.123-1 et avec leurs documents graphiques [...] ».

3. La compatibilité avec les normes supérieures

L'article L.122-1 du Code de l'Urbanisme :

« Les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, les opérations foncières et les opérations d'aménagement, définies par un décret en Conseil d'Etat, doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur [...] ».

L'article L.123-1 précise que *« le plan local d'urbanisme doit [...] être compatible avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale, du schéma de secteur, du schéma de mise en valeur de la mer et de la charte du parc naturel régional, ainsi que du plan de déplacements urbains et du programme local de l'habitat ».*

« [Le PLU] doit également être compatible avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et [avec] les objectifs de qualité et de quantité des eaux, définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, en application de l'article L.212-1 du Code de l'Environnement, ainsi qu'avec les objectifs de protection, définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L.212-3 du même code ».

« Les règles et servitudes définies par un plan local d'urbanisme ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation, à l'exception des adaptations

mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles, ou le caractère des constructions avoisinantes ».

4. Les pièces constitutives du PLU

Les pièces constitutives du Plan Local d'Urbanisme sont décrites par le décret n°2001-260 du 27 mars 2001, pris pour l'application de la Loi du 13 décembre 2000. L'article R.123-1 [Décret n°2004-531 du 9 juin 2004] détaille : *« Le plan local d'urbanisme comprend un rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durable de la commune et un règlement, ainsi que des documents graphiques. Il peut comporter en outre des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs, assorties, le cas échéant, de documents graphiques [...] ».*

« Il est accompagné d'annexes [ces annexes sont listées par les articles R.123-13 et R.123-14 du Code de l'Urbanisme]. ».

Le rapport de présentation

Le Rapport de Présentation peut comprendre deux volets :

Le premier volet comprend l'exposé du « diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques », prévu au premier alinéa de l'article L.123-1, et l'analyse de l'état initial de l'environnement ;

Le second volet présente les raisons qui ont fondé les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, l'exposé des motifs des limitations administratives à l'utilisation du sol, la justification des changements apportés aux règles, ainsi que l'évaluation des incidences prévisibles des orientations du PLU de l'environnement.

La Loi n°2006-872 du 13 Juillet 2006 portant « engagement national pour le logement » a ajouté un nouvel alinéa à l'article L.123-1 du Code de l'Urbanisme : *« Le rapport de présentation peut comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ».*

Le projet d'aménagement et de développement durable

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable n'est plus opposable - directement - aux tiers. L'article L.123-5, modifié par la Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003, du Code de l'Urbanisme, dispose en effet : « *Le règlement et les documents graphiques du plan local d'urbanisme sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements, ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan. Ces travaux ou opérations doivent en outre être compatibles, lorsqu'elles existent, avec les orientations d'aménagement mentionnées au troisième alinéa de l'article L.123-1 et avec leurs documents graphiques [...]* ».

Le règlement

Le règlement « *fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L.121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger, et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions [...]* ».

Le contenu du règlement

Le règlement comprend 4 titres :

TITRE I - Dispositions générales

TITRE II - Dispositions applicables aux zones urbaines - ZONE U

TITRE III - Dispositions applicables aux zones à urbaniser - ZONE AU

TITRE IV - Dispositions applicables aux zones agricoles - ZONE A

TITRE V - Dispositions applicables aux zones naturelles - ZONE N

Les titres II à V comprennent 3 sections composées chacune de plusieurs articles :

Section 1 - nature de l'occupation et de l'utilisation du sol

Article 1 - Occupations et utilisations du sol interdites

Article 2 - Occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières

Section 2 - conditions de l'occupation du sol

Article 3 - Conditions de desserte des terrains par les voies publiques ou privées et d'accès aux voies ouvertes au public

Article 4 - Conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité et d'assainissement, ainsi que, dans les zones relevant de l'assainissement non collectif délimitées en application de l'article L. 2224-10 du CGCT, les conditions de réalisation d'un assainissement individuel

Article 5 - Superficie minimale des terrains constructibles lorsque cette règle est justifiée par des contraintes techniques relatives à la réalisation d'un dispositif d'assainissement non collectif ou lorsque cette règle est justifiée pour préserver l'urbanisation traditionnelle ou l'intérêt paysager de la zone considérée.

Article 6* - Implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques

Article 7* - Implantation des constructions par rapport aux limites séparatives

Article 8 - Implantations des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété

Article 9 - Emprise au sol des constructions

Article 10 - Hauteur maximum des constructions

Article 11 - Aspect extérieur des constructions et aménagement de leurs abords ; ainsi que, éventuellement, les prescriptions de nature à assurer la protection des éléments de paysage, des quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger

Article 12 - Obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'aires de stationnement

Article 13 - Obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'espaces libres, d'aires de jeux et de loisirs, et de plantations.

Section 3 - possibilités maximales d'occupation du sol

Article 14 - Coefficient d'occupation du sol

* *Les articles 6 et 7 sont les seuls articles obligatoires.*

Le document graphique

LES ANNEXES sont listées par les articles R.123-13 et R.123-14 du Code de l'Urbanisme. L'article R.123-13 liste :

1. Les secteurs sauvegardés, délimités en application des articles L.313-1 et suivants ;
2. Les zones d'aménagement concerté ;
3. Les zones de préemption délimitées en application de l'article L.142-1 dans sa rédaction antérieure à la loi n°85-729 du 18 juillet 1985 [...] 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 ;
5. Les zones délimitées en application de l'article L.430, à l'intérieur desquelles s'applique les dispositions relatives au permis de démolir prévues aux articles L.430-2 et suivants ;
6. Les périmètres de développement prioritaire délimités en application de la loi n°80-531 du 15 juillet 1980, relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur ;
7. Les périmètres d'interdiction ou de réglementation des plantations et semis d'essences forestières, les périmètres d'action forestière, et les périmètres de zones dégradées à faible taux de boisement, délimitées en application des 1°, 2°, et 3° de l'article L.126-1 du Code Rural ;
8. Les périmètres miniers définis en application des titres II, III, et V du Livre 1er du Code Minier ;
9. 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 109 et 109-1 du Code Minier ;
10. Le périmètre des zones délimitées en application de l'article L.111-5-2, à l'intérieur desquelles certaines divisions foncières sont soumises à déclaration préalable ;
11. Les périmètres à l'intérieur desquels l'autorité compétente peut surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation en application de l'article L.111-10 ;
12. Le périmètre des secteurs dans lequel un programme d'aménagement

d'ensemble a été approuvé en application de l'article L.332-9 ;

13. Le périmètre des secteurs situés au voisinage des infrastructures de transport terrestres, dans lesquels des prescriptions d'isolement acoustique ont été édictées en application de l'article L.571-10 du Code de l'Environnement ;

14. [Décret n°2004-531 du 9 juin 2004] Le plan des zones à risque d'exposition au plomb.

Et l'article R.123-14 liste :

1. Les servitudes d'utilité publique soumises aux dispositions de l'article L.126-1 ainsi que les bois ou forêts soumis au régime forestier ;
2. La liste des lotissements dont les règles d'urbanisme ont été maintenues en application du deuxième alinéa de l'article L.315-2-1 ;
3. 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 ;
4. Le plan d'exposition au bruit des aéroports, établi en application des articles L.147-1 à L.147-6 ;
5. D'une part, les prescriptions d'isolement acoustique édictées, en application des articles L.571-9 et L.571-10 du Code de l'Environnement, dans les secteurs qui, situés au voisinage des infrastructures de transport terrestres, sont affectés par le bruit et, d'autre part, la référence des arrêtés préfectoraux correspondants et l'indication des lieux où ils peuvent être consultés ;
6. Les actes instituant des zones de publicité restreinte et des zones de publicité élargie en application des articles L.581-10 à L.81-14 du Code de l'Environnement ;
7. Les dispositions d'un projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles rendus opposables en application de l'article L.562-2 du Code de l'Environnement et les dispositions d'un projet de prévention des risques miniers établi en application de l'article 94 du Code Minier ;
8. Les zones agricoles protégées délimitées en application de l'article L.112-2 du Code Rural.



ORDRE DES
ARCHITECTES

Tour Maine Montparnasse
33 avenue du Maine - BP 154
75755 Paris cedex 15

Tel. 01 56 58 67 00
Fax 01 56 58 67 01
www.architectes.org

