

CONTENU DU PLAN LOCAL D'URBANISME (PLU)

Le PLU comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), un règlement, des annexes.

Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques. Ces documents graphiques peuvent contenir des indications relatives au relief des espaces auxquels il s'applique (article L.151-2 du code de l'urbanisme).

1/ LE RAPPORT DE PRÉSENTATION

Conformément à l'article L.151-4 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation, 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 et de développement 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 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 et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales et expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers.

Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain prévu dans le PADD.

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.

Bien que n'ayant pas de valeur normative, le rapport de présentation constitue ainsi une pièce fondamentale du PLU puisqu'il doit permettre, en particulier, de présenter la démarche de la commune et d'expliquer et justifier ses choix de développement.

Le contenu du rapport de présentation est précisé par les articles R.151-1 à R.151-5 du code de l'urbanisme, qui prévoient notamment que ce rapport :

- expose les principales conclusions du diagnostic sur lequel il s'appuie ainsi que, le cas échéant, les analyses des résultats de l'application du plan prévues par les articles L.153-27 à L.153-30 et comporte, en annexe, les études et les évaluations dont elles sont issues ;
- analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis qu'il a identifiés ou qui sont identifiés par le SCoT ;
- analyse l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci.

Il comporte les justifications de :

- la cohérence des OAP avec les orientations et objectifs du PADD ;
- la nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du PADD et des différences qu'elles comportent ;
- la complémentarité de ces dispositions avec les OAP ;
- la délimitation des zones U, AU, N et A ;
- l'institution des zones urbaines prévues par l'article R.151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R.151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L.151-41 ;
- toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue.

R.151-4 CU

Le rapport de présentation identifie les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L.153-27 du code de l'urbanisme et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L.153-29 du code de l'urbanisme.

De plus, en cas de révision, de modification ou de mise en compatibilité dans les cas prévus aux articles R.153-14 à R.153-17 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Évaluation environnementale

R.151-3 CU

Si la procédure d'élaboration ou de révision du PLU doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, le rapport de présentation doit intégrer les éléments relatifs à l'évaluation environnementale, prévus notamment par les articles L.104-4, L.104-5 et R.151-3 du code de l'urbanisme.

Ces éléments devront être intégrés dans le rapport de présentation, et non simplement annexés à celui-ci.

2/ LE PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLES

Défini par l'article L.151-5 du code de l'urbanisme, le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) doit exposer de façon synthétique les grandes orientations retenues par la commune.

« Le projet d'aménagement et de développement durables définit :

1° 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 ;

2° Les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune.

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

Il peut prendre en compte les spécificités des anciennes communes, notamment paysagères, architecturales, patrimoniales et environnementales, lorsqu'il existe une ou plusieurs communes nouvelles. »

L.153-12 CU

Le PADD fera l'objet d'un débat en conseil municipal avant l'arrêt du PLU. Les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que le règlement du PLU devront être élaborés en cohérence avec le PADD, qui constitue par ailleurs l'élément de référence pour la gestion future du PLU. En effet, les choix quant aux révisions ou modifications du document d'urbanisme s'effectueront sur le fondement de la remise en cause ou non des orientations du PADD.

3/ LES ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT ET DE PROGRAMMATION

La modernisation du contenu du PLU tend à encourager l'émergence des projets en incitant à recourir plus souvent aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP), qui sont beaucoup plus souples que le règlement puisqu'elles ne s'imposent aux autorisations d'urbanisme qu'en terme de compatibilité, et sont nécessairement fondées sur un projet d'urbanisme.

L.151-6 CU

« Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements.

En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les orientations d'aménagement et de programmation d'un plan local d'urbanisme élaboré par un établissement public de coopération intercommunale comprennent les dispositions relatives à l'équipement commercial et artisanal mentionnées aux articles L.141-16 et L.141-17. »

L.151-7 CU

« Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent notamment :

1° Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune.

2° Favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces ;

3° Comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.

4° Porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ;

5° Prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.

6° Adapter la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement à proximité des transports prévu à l'article L.151-35. »

Le contenu des OAP est précisé en partie réglementaire du code de l'urbanisme.

R.123-3-1 et R.123-3-2 (v2015) ou R.151-6 à R.151-8 (v2016) CU

Le code de l'urbanisme encadre de manière plus spécifique les OAP dont le contenu, sensiblement enrichi, porte sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements.

Le périmètre des quartiers ou secteurs auxquels ces orientations sont applicables est délimité dans le ou les documents graphiques du règlement du PLU (article R.151-6 du code de l'urbanisme).

OAP d'aménagement

La modernisation du contenu du PLU permet d'élaborer des OAP dont les conditions d'aménagement et d'équipement ne sont pas définies par des dispositions réglementaires.

Conformément à l'article R.151-8 du code de l'urbanisme, les orientations d'aménagement et de programmation portant sur un secteur de zones urbaines ou à urbaniser dont les conditions d'aménagement ne sont pas définies par des dispositions réglementaires doivent comporter un schéma d'aménagement, qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur, et doivent porter au moins sur la qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère, la mixité fonctionnelle et sociale, la qualité environnementale et la prévention des risques, les besoins en matière de stationnement, la desserte par les transports en commun et la desserte des terrains par les voies et réseaux.

L.151-8 CU

4/ LE RÈGLEMENT

Le règlement fixe, en cohérence avec le PADD, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L.101-2 du code de l'urbanisme, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire. Toute occupation du sol devra y être conforme, qu'elle fasse l'objet ou non d'une demande d'autorisation.

Le règlement est constitué d'une partie écrite et d'une partie graphique, laquelle comporte plusieurs documents (article R.151-10 du code de l'urbanisme).

Il délimite les zones urbaines (zone U), les zones à urbaniser (zones AU), les zones agricoles (zones A) et les zones naturelles (zones N) définies par les articles R.151-18, R.151-20, R.151-22 et R.151-24 du code de l'urbanisme. Il définit, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions.

Le contenu du règlement du PLU est fixé par les articles L.151-8 à L.151-42 et R.151-9 du code de l'urbanisme. Le contenu du règlement écrit et des documents graphiques est précisé dans les articles R.151-10 à R.151-50 du code de l'urbanisme.

La modernisation du contenu du PLU vise à :

- promouvoir une qualité urbaine et paysagère ;
- favoriser une approche intégratrice des enjeux de préservation environnementale ;
- construire la ville sur elle-même ;
- sortir du zoning et favoriser une meilleure cohabitation des usages ;
- se recentrer sur les objectifs réglementaires et les enjeux locaux.

Principales évolutions apportées au contenu du règlement

Il est maintenant possible d'utiliser « à la carte » le règlement en fonction du projet de territoire et de prévoir un règlement « a minima » uniquement en fonction des besoins et du PADD.

La justification de chaque règle doit toutefois être présente dans le rapport de présentation (R.151-2 CU).

Structure du règlement

La structure du règlement du PLU n'est plus composée de 16 articles, mais de 3 thématiques/sous-sections, chacune divisée en paragraphes :

- a) destinations des constructions, usages des sols et natures d'activités :
 - destinations et sous-destinations ;
 - interdiction et limitation de certains usages et affectations des sols, constructions et activités ;
 - mixité fonctionnelle et sociale ;
- b) caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère :
 - volumétrie et implantation des constructions ;
 - qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère ;
 - traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions ;
 - stationnement ;
- c) équipement et réseaux :
 - desserte par les voies publiques ou privées ;
 - desserte par les réseaux.

Diminution du nombre de catégories de destinations

Le nombre de destinations de constructions pour lesquelles les PLU pouvaient fixer des règles différentes est réduit de 9 à 5 destinations énumérées à l'article R.151-27 :

- exploitation agricole et forestière ;
- habitation ;
- commerce et activités de service ;
- équipements d'intérêt collectif et services publics ;
- autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire.

Chacune de ces 5 destinations sont subdivisées en sous-destinations (20 sous-destinations au total) définies à l'article R.151-28.

Nouvelles possibilités de réglementer

Règles différenciées entre les bâtiments existants et les bâtiments neufs.

Le nouveau contenu du règlement permet de rédiger des règles distinctes entre les bâtiments neufs et les bâtiments existants (existants au moment de l'approbation du PLU) lorsqu'elles sont nécessaires à la mise en œuvre du PADD et à la condition qu'elles soient justifiées dans le rapport de présentation (R.151-2 2°).

Règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs.

Le règlement du PLU peut prévoir de définir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions :

- dans un objectif de mixité fonctionnelle (R.151-37 3°) ;
- pour prendre en compte les risques d'inondation et de submersion (R.151-42 4°).

Règles fixant un minimum / un maximum

Le règlement peut fixer des maximums dans les règles de hauteur, d'emprise au sol afin d'assurer l'intégration urbaine, paysagère et environnementale des constructions.

De la même façon, le règlement peut également traduire un objectif de densité minimale de construction dans des secteurs délimités sur le document graphique, à travers des règles minimales d'emprise au sol et de hauteur (R.151-39).

Le règlement du PLU peut ainsi proposer une traduction volumétrique de l'objectif de densité (R.151-39), permettant une meilleure prise en compte des objectifs d'un SCoT en termes de densité.

Le règlement peut également fixer un nombre maximal d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés dans les secteurs qu'il délimite (R.151-45 3°).

Ces règles sont à conditionner en fonction de la qualité de la desserte par les transports en commun, notamment pour traduire les objectifs d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou d'un plan de déplacements urbains (PDU).

Mutualisation de certaines règles dans le cadre de permis de construire conjoint

Le plan de zonage du PLU peut délimiter des secteurs, en zone U et AU, dans lesquels le dépôt d'un permis de construire conjoint pourra bénéficier de règles alternatives.

Cette mutualisation doit permettre de promouvoir l'urbanisme de projet à une échelle autre que la parcelle, en améliorant la qualité du cadre de vie par la possibilité de mutualiser des espaces verts, les stationnements, etc. (R.151-21).

Règles alternatives ou qualitatives

Le nouveau contenu du règlement laisse la possibilité d'introduire :

- des règles qualitatives (R.151-12) sous forme d'objectifs à atteindre, sans imposer les moyens.
Elles nécessitent une appréciation au cas par cas de l'autorité administrative, car elles ne se comprennent qu'au regard de la situation dans laquelle elles sont appliquées.
Elles doivent donc répondre à des critères d'appréciation strictes afin d'en assurer la sécurité juridique ;
- des règles alternatives aux règles générales (R.151-13).
Elles consistent à prévoir, à côté d'une règle générale, une ou plusieurs règles subsidiaires visant des hypothèses plus limitées que les cas courants pour lesquels la règle générale est adaptée.

Ces règles doivent être aussi précises et claires dans leur rédaction que les règles quantitatives. Elles doivent pouvoir être vérifiables de manière objective.

Coefficient de biotope

Le règlement peut introduire un coefficient de biotope (R.151-43 1°) imposant que les surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables d'un projet représentent une proportion minimale de l'unité foncière.

5/ LES ANNEXES

Les annexes fournissent à titre d'information les périmètres et dispositions particulières résultant d'autres législations, notamment les servitudes d'utilité publique.

La liste exhaustive des pièces à joindre obligatoirement en annexe du PLU figure aux articles R.151-51 à R.151-53 du code de l'urbanisme.

6/ RELATIONS DES PIÈCES COMPOSANT LE PLU



