



Édito

Le numéro d'août de notre newsletter est consacré à la première partie de l'évocation de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle 2 ».

Le propos n'est pas, loin s'en faut, de faire une description exhaustive des mesures de cette nouvelle loi, qui comporte 257 articles et met en œuvre les principes posés par la loi « Grenelle 1 » du 3 août 2009.

Nous nous contenterons de mettre en lumière certaines modifications majeures et certains principes dégagés par la loi et renverrons pour le détail à des communications ultérieures.

Au sommaire de ce numéro, des apports essentiels en matière d'urbanisme réglementaire.

Les SCOT

Les SCOT vont jouer un rôle de premier plan pour l'atteinte des objectifs de développement durable

Les principales manifestations en sont les suivantes :

- Extension de la règle de l'urbanisation limitée

A compter du 1er janvier 2017, après une progression en plusieurs étapes, aucune commune non couverte par un SCOT approuvé ne pourra, sauf dérogation, ouvrir à l'urbanisation une zone AU délimitée après le 1er juillet 2002 ou une zone naturelle.

- Renforcement du rôle des préfets pour déterminer un périmètre de SCOT ou étendre un périmètre existant lorsqu'ils constatent qu'un nombre important de demandes de dérogation à la règle d'extension limitée de l'urbanisation montre que l'absence ou l'insuffisance du périmètre du SCOT nuit gravement à la cohérence des politiques publiques d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de transports et de déplacements ainsi que d'environnement.

- Prise en compte accrue des préoccupations environnementales

Cela passe par un enrichissement de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme fixant le contenu des SCOT et par une obligation de compatibilité étendue aux directives de protection et de mise en valeur des paysages et de prise en compte des schémas régionaux de cohérence écologique et des plans climat-énergie territoriaux lorsqu'ils existeront.

- Une attention particulière devra être portée, dans les orientations générales, aux espaces ruraux qui ne seront plus assimilés purement et simplement aux espaces naturels, agricoles et forestiers.

Le rapport de présentation, quant à lui, devra présenter une analyse de la consommation de ces espaces au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifier les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation.

- Renforcement de l'intégration des politiques publiques en matière d'urbanisme, de transport et d'habitat, qui passe notamment par la mise en place d'un dispositif d'association des EPCI chargés du SCOT à l'élaboration du PDU et du PLH, et l'augmentation du contenu du PADD et du futur document d'orientation et d'objectifs (destiné à se substituer au document d'orientations générales).

- Intégration de l'urbanisme commercial

Dans le cadre de la disparition, à terme, de la législation spécifique sur l'aménagement commercial et à l'intégration de l'urbanisme commercial dans le droit commun de l'urbanisme, le document d'orientation et d'objectifs comprendra un document d'aménagement commercial délimitant des zones d'aménagement commercial.

Dans ces zones, il pourra prévoir que l'implantation d'équipements commerciaux sera subordonnée au respect de conditions qu'il fixera, portant, notamment, sur la desserte par les transports collectifs, les conditions de stationnement, les conditions de livraison des marchandises et le respect de normes environnementales.

- Elargissement du contrôle de légalité exercé par les préfets

A l'avenir, le représentant de l'État pourra s'opposer à ce qu'un SCOT devienne exécutoire dans deux hypothèses supplémentaires : s'il autorise 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.

- L'analyse des résultats de l'application des SCOT devra être effectuée à l'expiration d'un délai de six ans (et non plus de dix ans) et celle-ci ne sera plus limitée à l'environnement et devra porter également sur les questions de transport et déplacement, ainsi que sur la maîtrise de la consommation d'espace et des implantations commerciales.

- Ces nouvelles dispositions entreront en vigueur six mois après la publication de la loi, soit le 13 janvier 2011. Toutefois, elles ne s'appliqueront pas aux SCOT en cours d'élaboration ou de révision dont le projet aura été arrêté avant cette date.





Les PLU

La loi consacre de nettes évolutions des plans locaux d'urbanisme, afin de renforcer leur cohérence territoriale et d'intégrer un peu plus les préoccupations de développement durable

► Renforcement de la cohérence intercommunale et promotion de l'intercommunalité comme niveau pertinent d'élaboration : Si le PLU est élaboré par un EPCI compétent de par la loi ou ses statuts (communauté urbaine, communauté d'agglomération ou communauté de communes), il couvrira nécessairement l'intégralité de son territoire.

Dans cette hypothèse, il pourra comporter des plans de secteur couvrant, chacun, l'intégralité du territoire d'une ou plusieurs communes membres de l'EPCI, précisant les orientations d'aménagement et de programmation, ainsi que le règlement spécifiques à chaque secteur.

► Modification de l'architecture des PLU

Les orientations d'aménagement, qui n'étaient que facultatives, sont appelées à être remplacées par des orientations d'aménagement et de programmation qui présenteront un caractère obligatoire et surtout, qui auront un contenu considérablement enrichi.

► Modification du contenu des PLU : Le contenu des futurs PLU manifeste le souci d'accroître la prise en compte du développement durable et l'intégration de la planification urbaine dans une conception globale de l'aménagement et de l'urbanisme.

Cela se traduit, par exemple, dans l'obligation qui sera faite à leurs auteurs de prendre en compte, lorsqu'ils existeront, les schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux.

Le rapport de présentation devra désormais analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et justifier les objectifs compris dans le PADD au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le SCOT et au regard des dynamiques économiques et démographiques.

Le PADD devra désormais définir les orientations en matière d'équipement, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques. Il devra aussi arrêter 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.

Il devra, enfin, fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace.

► Les orientations d'aménagement et de programmation désormais obligatoires

Leur contenu sera particulièrement étendu lorsque le PLU sera élaboré par un EPCI étant l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains.

Dans ce cas, ces orientations comprendront des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements et tiendront lieu de PLH et de PDU.

► Allongement de la liste des prescriptions susceptibles de figurer dans le règlement

Pour privilégier la densification, le PLU pourra imposer une densité minimale dans les secteurs proches des transports collectifs existants ou programmés et fixer un nombre maximum de places de stationnements pour les bâtiments autres que d'habitation.

Il pourra, dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, imposer le respect de performances énergétiques et environnementales renforcées et/ou de critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques.

► Renforcement du contrôle de légalité du préfet

Lorsque la commune n'est pas couverte par un SCOT, le représentant de l'État pourra s'opposer au caractère exécutoire du PLU approuvé dans de nouvelles hypothèses.

Il pourra ainsi, à l'avenir, demander des modifications du document si les dispositions de celui-ci sont contraires à un projet d'intérêt général, autorisent une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs ou n'assurent pas la préservation ou la remise en bon état des continuités écologiques.

Il le pourra aussi si ses dispositions font apparaître une ou des incompatibilités manifestes avec le PLH ou avec l'organisation des transports prévue par l'autorité organisatrice des transports.

► Entrée en vigueur de la loi

Les dispositions relatives aux PLU prennent effet dans des conditions identiques à celles relatives aux SCOT, précédemment exposées.



Le nouvel article L.111-6-2 du code de l'urbanisme

Le nouvel article L. 111-6-2 du code de l'urbanisme insère une nouvelle règle générale d'urbanisme très volontariste, manifestant de prime abord le processus actuel de « verdissement » du PLU.

Il a pour objet d'interdire, nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, les refus d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol motivés par « l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre » et/ou « l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable correspondant aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernés ».

Des garde-fous jalonnent toutefois très strictement la règle ainsi posée.

D'une part, si l'autorisation d'urbanisme ne peut être refusée en tant que telle sur ces motifs, elle peut être assortie de prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale et paysagère du projet.

D'autre part, le principe n'est en toute hypothèse pas applicable dans les parties du territoire communal suivantes :

► zones de protection traditionnelles (secteur sauvegardé, ZPPAUP, périmètre de protection d'un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques, site inscrit ou classé au sens du code de l'environnement, cœur d'un Parc national, travaux portant sur un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques ou adossé à un immeuble classé, ou sur un immeuble protégé) ;

► périmètres délimités par délibération de l'organe délibérant, motivée par « la protection du patrimoine bâti ou non bâti, des paysages ou des perspectives monumentales et urbaines » et prise après avis simple de l'ABF et mise à disposition du public pendant 1 mois.

Le principe d'inopposabilité initialement posé sera applicable 6 mois après la publication de la loi, soit le 13 janvier 2011, ce qui laisse le temps aux communes d'élaborer de telles zones de protection supplémentaires.

Il est donc à craindre que la règle de libéralisation des solutions techniques durables ne se transforme in fine en exception, par la sanctuarisation de tout ou partie du territoire communal...

L'évaluation environnementale

La loi Grenelle II modifie également les dispositions relatives à l'évaluation environnementale des plans, schémas et programmes (articles L. 122-4 à L. 122-12 du code de l'environnement).

Cette procédure, qui s'applique en particulier lors de l'élaboration des SCOT et, dans certains cas, des PLU ou des cartes communales, impose la réalisation d'une étude dont le contenu est proche de celui d'une étude d'impact.

Rappelons que l'évaluation environnementale fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale (le préfet dans le cas d'un SCOT ou d'un PLU).

Les apports de la loi Grenelle II en ce domaine consistent plus en des précisions complémentaires du régime de l'évaluation environnementale en améliorant la transposition des directives communautaires que d'une réforme en profondeur à l'image de celle de l'étude d'impact (dont il sera question dans notre newsletter n°4).

Ainsi, il est désormais expressément fait référence à l'annexe II de la [directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001](#), relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, les plans, schémas, programmes et autres documents de planification susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement concernant les projets qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et l'appréciation du caractère mineur des modifications d'un plan, schéma et programme.

Annnonce d'une refonte par ordonnance du code de l'urbanisme

Alors que les praticiens peinent à digérer la masse des apports de la nouvelle loi, le législateur a d'ores et déjà habilité le gouvernement à rédiger une version refondue du code de l'urbanisme, plus lisible et cohérente.

Si cette nouvelle rédaction doit se faire principalement "à droit constant", quelques éléments de fond seront toutefois modifiés.

Il s'agit principalement des procédures d'élaboration, de révision et de modification des documents d'urbanisme, qui seront "clarifiées et simplifiées".

De plus, le gouvernement pourra modifier le régime des autorisations d'urbanisme (permis de construire, etc...) afin de corriger les défauts apparus à l'occasion de la mise en oeuvre de la réforme de 2007.

Enfin, la définition des surfaces de plancher ainsi que les textes régissant les établissements fonciers et d'aménagement seront clarifiés et simplifiés.