

Fiche n° 4

Plan local d'urbanisme (PLU) et carte communale

Les POS (Plans d'Occupation des Sols) et les PAZ (Plans d'Aménagement de Zone) disparaissent au profit des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU).

Le PLU, expression du projet urbain de la commune

Le PLU est l'expression du projet urbain de la commune. À partir d'un diagnostic, les PLU définissent un projet d'aménagement et de développement durable de la commune et donnent aux communes un cadre de cohérence des différentes actions d'aménagement qu'elles engagent tout en précisant le droit des sols. À ce titre, ils assument un rôle de véritable plan de développement et d'urbanisme.

Les PLU sont pour les élus et les citoyens des documents plus exigeants que les POS, plus riches car plus globaux et plus prospectifs. Élaborés et révisés dans le cadre d'une concertation systématique, ils doivent être plus explicites en terme de stratégie opérationnelle et de mise en œuvre.

La carte communale devient un véritable document d'urbanisme

Soumise désormais à enquête publique, la carte communale constitue maintenant pour les petites communes une véritable alternative au PLU puisque son approbation peut s'accompagner du transfert de compétences en matière d'autorisations d'occupation des sols.

Une planification locale cohérente avec les politiques intercommunales

Afin d'assurer la cohérence des PLU et des cartes communales avec les politiques intercommunales d'aménagement urbain, d'habitat et de déplacements — SCOT (Schéma de cohérence territoriale, PLH (Plan local de l'habitat), PDU (Plan de déplacement urbain), mais aussi schéma de secteur, schéma de mise en valeur de la mer et charte de parc régional — la commune a pour obligation de mettre son document local en compatibilité dans les trois ans après élaboration ou modification de l'un ou l'autre de ces différents documents de référence.

Les dispositions transitoires

Différents cas de figures seront à envisager concernant le devenir des POS, suivant leur stade d'élaboration. La date d'entrée en vigueur de la loi étant celle définie par le décret d'application (soit le **1^{er} avril 2001**), il s'agit de considérer les documents à cette date.

- **Les POS approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi SRU sont soumis au régime juridique des PLU. Toutefois, les dispositions de l'article L. 123-1 (le contenu du dossier), dans sa rédaction antérieure à cette loi, leur demeurent applicables jusqu'à leur prochaine révision.**
- **Les délibérations prescrivant l'élaboration ou la révision d'un plan d'occupation des sols dans leur rédaction antérieure à la loi, valent prescription de l'élaboration ou de la révision du plan local d'urbanisme.** Toutefois, la commune devra délibérer, en application de l'article L. 300-2, sur les modalités de la concertation avec la population.
- **Rappel : à compter du 1^{er} janvier 2002, aucune nouvelle zone (2NA, NC, ND) ne pourra être ouverte à l'urbanisation dans les communes situées à moins de 15 km d'une agglomération et non intégrées dans un périmètre de Schéma Directeur ou de SCOT.**

Un nouveau contenu du dossier PLU plus complet et plus opérationnel

Un projet global intégrant les projets d'aménagement

Le PLU contient un nouveau document spécifique à caractère prescriptif, "le projet d'aménagement et de développement durable" (PADD). Celui-ci définit l'ensemble des projets d'aménagement intéressant la commune, en constitue le cadre de cohérence et prend en compte les périmètres opérationnels futurs.

Les PAZ étant supprimés, le PLU devient le document d'urbanisme de la ZAC et peut comporter à ce titre des règles adaptées à l'urbanisme opérationnel.

Il est possible de déterminer dans le PLU :

- des périmètres permettant de réduire ou supprimer les obligations d'aires de stationnement ou de fixer un nombre maximum de places,
- **des périmètres de secteurs intéressés par un projet d'aménagement, gelant ou limitant la constructibilité pendant 5 ans,**
- **des emplacements réservés pour programmes de logements respectant la mixité sociale.**

L'appellation des zonages est modifiée et les zones NB supprimées. La constructibilité des zones à urbaniser au regard des équipements d'infrastructure est précisée et **la constructibilité des zones agricoles est restreinte par rapport aux POS.** Les zones de risque ou de nuisances sont représentées indépendamment des zones N.

Un dossier de PLU comprend :

- un rapport de présentation,
- un **projet d'aménagement et de développement durable** de la commune et ses documents graphiques, qui fait l'objet d'un document spécifique ayant un **caractère prescriptif** en appui du règlement, et de ses documents graphiques,
- un règlement qui comprend un document écrit et des documents graphiques,
- des annexes.

1 - Le rapport de présentation

Il expose un diagnostic, analyse l'état initial de l'environnement et évalue les incidences des orientations du plan sur l'environnement.

2 - Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)

Le projet d'aménagement et de développement durable définit (dans le respect des objectifs et des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1¹), les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues par la commune, notamment en vue de favoriser le renouvellement urbain et de préserver la qualité architecturale et l'environnement.

Dans ce cadre, il peut préciser :

- Les mesures de nature à préserver les centres-villes et les centres de quartiers, les développer ou en créer de nouveaux ;
- Les actions et opérations relatives à la restructuration ou à la réhabilitation d'îlots, de quartiers ou de secteurs, les interventions destinées à lutter contre l'insalubrité et à restructurer, restaurer ou réhabiliter des îlots ou des immeubles ;
- Les caractéristiques et le traitement des rues, sentiers piétonniers et pistes cyclables et des espaces et ouvrages publics à conserver, à modifier ou à créer ;
- Les actions et opérations d'aménagement de nature à assurer la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers ;
- Les conditions d'aménagement des entrées de ville en application de l'article L. 111-1-4 ;
- Les mesures de nature à assurer la préservation des paysages.

Principale différence POS/PLU :

- Le projet d'aménagement et de développement durable lui-même, indépendant du rapport de présentation et du règlement.

¹ Sauf indication contraire, les articles cités dans ce texte se réfèrent au Code de l'urbanisme.

3 - Le règlement

Le règlement est composé des documents graphiques (plans de zonage) et du règlement littéral.

À l'intérieur des périmètres de ZAC, le PLU pourra notamment fixer une SHON par îlot, localiser les espaces publics et préciser leurs caractéristiques, et localiser les ouvrages publics, installations d'intérêt général et espaces verts.

► **Classification des zones**

L'appellation des zonages est modifiée. Le règlement délimite les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles et les zones naturelles et forestières. Il fixe les règles applicables à l'intérieur de chacune de ces zones.

Les zones urbaines sont dites "**zones U**".

Les zones à urbaniser sont dites "**zones AU**".

- Lorsque les voies publiques et les réseaux existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, le projet d'aménagement et de développement durable et le règlement définissent les conditions d'aménagement et d'équipement de la zone. Les constructions y sont autorisées.
- Lorsque les voies publiques et les réseaux existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation peut être subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme.

Les zones agricoles sont dites "**zones A**".

- L'occupation du sol autorisée est définie de manière beaucoup plus restrictive que dans les zones « NC » des POS.

Les zones naturelles et forestières sont dites "**zones N**".

- Peuvent être classés en zone naturelle et forestière les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique, soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de leur caractère d'espaces naturels. Des constructions peuvent être autorisées dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages.
- Les possibilités de transfert de COS sont maintenues.

Principales différences POS/PLU :

- Nouvelle appellation des zones à urbaniser **AU** (ex NA) : **détermination plus précise des conditions de constructibilité en fonction de la capacité des réseaux et voiries.**
- **Création d'une zone spécifique agricole A, très restrictive** (beaucoup plus que l'ex NC) ; les constructions et installations nécessaires et à l'exploitation agricole et aux services publics ou d'intérêt collectif sont seules autorisées en zone A.
- Dénomination d'une zone naturelle et forestière N (ex ND).
- **Suppression de la zone NB.**

D Le règlement littéral

Le règlement peut comprendre tout ou partie des 14 règles qui reprennent les articles du POS aux différences près suivantes :

Articles 1 et 2 : On revient à la formulation initiale des POS (conservée en Ille-et-Vilaine).

Article 4 : **Précisions sur les conditions de réalisation de l'assainissement individuel le cas échéant.**

Article 5 : **Désormais, la superficie minimum de parcelle ne peut être édictée que pour des parcelles concernées par un dispositif d'assainissement individuel.**

Articles 6 et 7 : **Seuls les articles 6 et 7 demeurent obligatoires** : "les règles mentionnées aux 6° et 7° relatives à l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques et par rapport aux limites séparatives, qui ne sont pas fixées dans le règlement, doivent figurer dans les documents graphiques".

Article 12 : **Possibilité de réguler les aires de stationnement en fonction des orientations arrêtées par un PDU** (possibilité de réduire ou de supprimer les obligations imposées en matière de réalisation d'aires de stationnement, d'imposer un nombre maximum de places de stationnement, pour les bâtiments à usage autre que d'habitation).

Article 13 : Le règlement peut édicter des prescriptions en matière d'aires de jeu et de loisirs.

Article 14 : **Le COS est autorisé en zones U et AU ; il peut être instauré en zone N dans le cas du transfert de COS.**

Article 15 : **Supprimé (suppression de la possibilité de dépassement du COS).**

4 - Les documents graphiques

Les documents graphiques font désormais partie intégrante du règlement et reprennent les éléments de définition de la règle d'urbanisme que l'on trouvait dans les POS, à l'exception du report d'informations diverses qui sont du ressort des annexes, et aux différences près suivantes :

D Représentations possibles dans toutes les zones

- Protection contre les nuisances, préservation des ressources naturelles, existence de risques naturels.
- Secteurs protégés pour la richesse du sol ou du sous-sol.
- Emplacements réservés aux voies, ouvrages publics, installations d'intérêt général, espaces verts (avec indication nature et bénéficiaire).
- **Périmètres de desserte des transports réguliers inclus dans un PDU et permettant de réduire ou supprimer les obligations d'aires de stationnement ou de fixer un nombre maximum lors de constructions autres que l'habitation.**

Remarques

- Suppression de la représentation des zones et activités spécialisées sous forme d'une trame.
- **La zone N n'est plus destinée à représenter les zones de nuisances ou de risque** comme pouvait l'être la zone ND. Ces secteurs à signaler sont dorénavant délimités indépendamment des zones U, AU, A ou N.

D Représentations possibles dans les zones U

- Les terrains cultivés à protéger et inconstructibles.
- **Les secteurs intéressés par un projet d'aménagement global** (interdiction pendant 5 ans des constructions nouvelles selon seuil défini par le règlement).
- **Les emplacements réservés pour programmes de logements respectant la mixité sociale.**

▮ **Représentations possibles dans les zones U et AU**

- Les secteurs pour lesquels un plan de masse coté à trois dimensions définit des règles spéciales.

▮ **Représentations possibles dans les zones N**

- Les secteurs protégés au titre du paysage permettant le transfert des possibilités de construction (excluant les territoires intéressés par le développement des exploitations forestières).

5 - Les annexes

Les annexes comprennent des documents graphiques et des documents écrits.

Sur **les documents graphiques**, sont reportés à titre d'information un certain nombre de périmètres :

- les secteurs sauvegardés,
- les zones d'aménagement concerté,
- les zones de préemption dans les espaces naturels sensibles,
- les périmètres de droit de préemption urbain,
- les périmètres provisoires ou définitifs des ZAD,
- **les zones délimitées à l'intérieur des périmètres sensibles (espaces naturels sensibles) où s'applique le permis de démolir,**
- les périmètres de développement prioritaire (économie d'énergie, réseau de chaleur),
- les périmètres réglementant les plantations et semis, les périmètres d'actions forestières, les périmètres de zones dégradées (faible taux de boisement),
- les périmètres miniers, les périmètres de recherche et d'exploitation de carrières,
- les périmètres des zones délimitées en application du L. 111-5-2 à l'intérieur desquelles certaines divisions foncières sont soumises à déclaration préalable,
- les périmètres permettant de surseoir à statuer selon des conditions spéciales (L. 111-10),
- les périmètres des secteurs dans lesquels un programme d'aménagement d'ensemble (PAE) a été approuvé,
- les périmètres des secteurs situés au voisinage des infrastructures affectées au bruit, entraînant des prescriptions d'isolement acoustique.

Nota :

- Suppression des plans des zones à risques d'exposition au plomb.
- Suppression des périmètres de rénovation urbaine (R.312-1 abrogé en 86).
- Suppression des périmètres de résorption de l'habitat insalubre.

Les documents écrits rappellent, à titre d'information :

- les servitudes d'utilité publiques ainsi que les bois ou forêts soumis au régime forestier,
- la liste des lotissements dont les règles d'urbanisme sont maintenues,
- les schémas des réseaux d'eau et d'assainissement et des systèmes d'élimination des déchets existants ou en cours de réalisation, et la précision des 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,
- le plan d'exposition au bruit des aérodromes,

- les prescriptions d'isolement acoustique dans les secteurs affectés par le bruit au voisinage des infrastructures de transports terrestres (+ les références des arrêtés préfectoraux et lieux de consultation),
- **les actes instituant les zones de publicité restreinte et élargie,**
- les dispositions du projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles et **du plan de prévention des risques miniers,**
- les zones agricoles protégées (délimitées en application du Code Rural).

Nota :

- Suppression de la liste des emplacements réservés (destination – superficie – bénéficiaire) : elle ne figure plus dans les annexes mais est reportée sur le document graphique du règlement.

Les nouvelles procédures d'élaboration, révision, modification et mise à jour des PLU

Une procédure simplifiée et une concertation globale

Les procédures d'élaboration, de révision et de modification sont simplifiées, notamment dans le but de réduire le contentieux lié à la forme, **mais les personnes susceptibles d'être consultées ou informées sont plus nombreuses** : la concertation avec les habitants devient obligatoire dès le début de la procédure d'élaboration ou de révision.

Les PLU évolueront plus souvent que les POS du fait, d'une part, de leur compatibilité obligatoire dans les 3 ans avec les SCOT, PLH et PDU et, d'autre part, des changements intervenants dans les opérations de ZAC (autrefois gérés par des modifications de PAZ).

Le PLU porte sur la totalité du territoire d'une ou plusieurs communes : le POS partiel est supprimé (en revanche les révisions partielles restent possibles).

L'utilisation de la procédure de modification est définie de manière plus restrictive, mais n'est plus soumise à la procédure préalable de concertation.

Certaines adaptations conséquentes, qui relevaient pour les POS de la procédure de modification, entraîneront une révision complète des "POS valant PLU", notamment pour la création et la définition des règles d'urbanisme des ZAC (nécessaire compatibilité avec l'économie générale du PLU). Plus les orientations de développement, d'urbanisme et les stratégies opérationnelles sont définies précisément dans les documents existants de "POS valant PLU", plus le travail de révision sera allégé.

L'application anticipée est supprimée. Une procédure de révision d'urgence est instaurée pour permettre la réalisation de projets présentant un caractère d'intérêt général.

Une fois la première révision "PLU" effectuée, **les procédures de révision partielle ou d'urgence devraient permettre des adaptations plus rapides des PLU.**

Les PLU peuvent désormais être abrogés. Ils peuvent être remplacés pour les petites communes par des cartes communales soumises à enquête publique.

1 - Élaboration du PLU (L. 123-6 et s.)

La délibération prescrivant l'élaboration du PLU précise également les modalités de la concertation préalable (L. 300-2). Dès la publication de cette délibération, il y a possibilité de surseoir à statuer.

À l'initiative du Maire ou à la demande du Préfet, les services de l'État sont associés à l'élaboration du PLU. Les personnes publiques sont consultées au cours de l'étude à leur demande.

Un débat au sein du Conseil Municipal doit intervenir au plus tard 2 mois avant l'examen du projet de PLU.

La délibération qui arrête le projet peut simultanément dresser le bilan de la concertation préalable (L. 300-2).

Le projet de PLU est alors soumis pour avis aux personnes publiques associées à son élaboration ainsi que, à leur demande, aux communes limitrophes et aux EPCI directement intéressés ; ces personnes émettent un avis au plus tard 3 mois après transmission du projet.

Le PLU est soumis à enquête publique (incluant les avis de la consultation) et éventuellement modifié avant son approbation définitive.

Principales différences POS/PLU :

- Une seule délibération de prescription et de définition des modalités de la concertation préalable (L. 300-2).
- **La notion du groupe de travail officiel** (et les problèmes de quorum) **n'existe plus.**
- Sont notamment consultés au cours de l'étude, à leur demande : l'EPCI ou syndicat mixte chargé du SCOT, **l'autorité compétente en matière d'organisation des transports urbains**, ainsi que tout organisme ou association compétente.
- **Engagement d'un débat au Conseil Municipal au plus tard 2 mois avant l'arrêt du projet.**
- Suppression du 2^{ème} arrêt du projet suite à l'avis des services et avant enquête publique.
- Suppression de la phase de publication.

2 - Révision du PLU (L. 123-13)

La révision se déroule dans les mêmes formes que l'élaboration aux différences près suivantes :

- **La révision d'un PLU peut être partielle** (une révision partielle n'est possible qu'après l'approbation d'une révision complète du PLU concernant l'ensemble du territoire communal).
- La délibération prescrivant la révision (et les modalités de concertation de préalable) précise les objectifs communaux nouveaux recherchés et, le cas échéant, énumère les secteurs concernés par la procédure.
- Le débat au sein du Conseil Municipal peut avoir lieu lors de la mise en révision du PLU (ou au plus tard 2 mois avant l'arrêt du projet).

Principales différences POS/PLU :

- **Toute nouvelle ouverture à l'urbanisation en zone naturelle N nécessite une procédure de révision.**
- Précision dans la délibération des objectifs de la révision.

3 - Procédure de révision d'urgence (L. 123-13)

Cette nouvelle procédure se substitue à la procédure d'application anticipée qui disparaît.

- Cette disposition est applicable dans le cadre de la procédure "révision" du PLU pour permettre la réalisation d'un projet présentant un caractère d'intérêt général.

Principales différences POS/PLU :

- **Le régime d'application anticipée n'existe plus.**
- **La révision d'urgence est soumise à enquête publique** et concertation préalable avant approbation

Nota : cette procédure n'est possible qu'après l'élaboration ou la révision d'un PLU.

4 - La procédure de modification (L. 123-13)

Le PLU peut être modifié **après enquête publique** à condition que le projet modificateur ne porte pas atteinte à l'économie générale du document et :

- n'ait pas pour effet de réduire un espace boisé classé,
- n'ait pas pour effet de réduire une protection édictée en raison de la valeur agricole des terres, des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels,
- ne comporte pas de graves risques de nuisance.

Le projet modificateur est notifié avant l'ouverture de l'enquête au Préfet, Conseil Régional, Conseil Général, CCI, Chambres des Métiers et d'Agriculture et, le cas échéant, aux autres membres (EPCI du SCOT, AOTU, PNR et section régionale de conchyliculture).

Différences POS/PLU :

- **Toute nouvelle ouverture à l'urbanisation en zone naturelle (N) et agricole (A) nécessite une procédure de révision.**
- **La compatibilité des ZAC avec l'économie générale des PLU est renforcée, ce qui entraînera vraisemblablement de nombreuses révisions générales.**
- **Une notification est obligatoire à différentes personnes publiques avant enquête publique.**
- Suppression de la modification sans enquête publique pour supprimer ou réduire un emplacement réservé.

5 - Procédure de mise à jour (R.123-22)

Un arrêté du maire constate toute nouvelle information ou modification apportée aux différents éléments des annexes (R. 123-13 et R. 123-14).

Différence POS/PLU :

- La mise à jour ne peut concerner que les annexes.

6 - Abrogation du PLU

Désormais, une commune peut abroger son PLU (sont principalement concernées les petites communes), notamment pour adopter une carte communale.