

Les principaux documents d'urbanisme



137 Rue de l'Université — 75007 Paris
Tél. : 01.42.84.99.84 — Fax 01.42.84.99.93
contact@landot-avocats.net

Sommaire

- Introduction : le droit de l'urbanisme : un droit spécifique
- I. Les documents d'urbanisme
- II. Les autorisations d'urbanisme
- III. La procédure d'instruction
- IV. Que faire en cas de non conformité

Le droit de l'urbanisme : un droit spécifique

- le rapport de compatibilité,
- le principe de l'indépendance des législations,
- les procédures de mise en compatibilité du document d'urbanisme avec un projet public (enquête publique ; déclaration de projet).

I. Les documents d'urbanisme

- Certains documents ont une vocation générale : dans ce cas, leur nature est généralement réglementaire
- D'autres, tout en ayant une vocation générale, sont simplement planificateurs
- Un grand nombre d'actes d'urbanisme sont liés à une construction donnée

Les documents d'urbanisme à vocation générale

Document	Auteur	Contenu	Particularités
SDRIF	Région et Etat	Aménagement général de la région parisienne en précisant la destination générale des différentes parties du territoire	Il doit être pris en compte par les actes d'urbanisme locaux qui ne doivent pas être incompatibles avec ses orientations. Il en va de même des PDU.
Règles nationales d'urbanisme	Etat	Fixation de règles minimales de constructions opposables aux demandes d'autorisation (préservation de la sécurité, des lieux avoisinants, des perspectives monumentales)	En principe, ces règles s'appliquent sur le territoire de communes dépourvues de POS ou de PLU. Mais certaines dispositions des RNU s'appliquent en toute hypothèse : celles relatives à la sécurité et à la préservation de l'environnement avoisinant notamment.
SCOT	Syndicat mixte ou EPCI compétent à cet effet	Orientation générale des espaces, Fixation des équilibres entre les zones urbaines et les zones naturelles, Fixation des espaces à protéger Il doit comporter un PADD	Le SCOT doit être pris en compte par les PLU, les PLH et les cartes communales. Mais il s'impose également aux ZAC, ZAD et lotissements.
Cartes communales	Etat et commune (la carte communale étant adoptée par le conseil municipal et approuvée)	Fixation des zones constructibles et de celles qui ne le sont pas dans le territoire.	Ses dispositions sont opposables aux demandes d'autorisations individuelles.

Les documents d'urbanisme à vocation générale : le plan local d'urbanisme

Document	Auteur	Contenu	Particularités
Le Plan local d'urbanisme	Commune ou EPCI compétent	<p>Elaboration d'un projet urbain respectueux du principe du développement durable.</p> <p>Il se compose :</p> <p>d'un rapport de présentation,</p> <p>d'un PADD,</p> <p>d'un règlement,</p> <p>de documents graphiques précisant les différentes zones du territoire (U, AU, A, N)</p>	<p>Il est élaboré au terme d'une procédure démocratique (une concertation et une enquête publique doivent être organisées) mais très complexe</p>



L'apport de la loi ALUR

- La loi ALUR du 24 mars 2014 pose le principe selon lequel le PLU est un document intercommunal,
- A compter du 27 mars 2017, la compétence PLU est automatiquement transférée à un EPCI (sauf opposition des communes formulée dans les 3 mois qui ont précédé cette échéance à une majorité renforcée)

L'apport de la loi ALUR

Attention !!!

Pour les communes qui se sont opposées à ce transfert en 2017, elle doivent désormais confirmer cette opposition...

Sinon, l'EPCI deviendra de plein droit compétent en matière de PLU à compter du 1^{er} janvier 2021...

La compétence PLUI pour les Communautés : la loi ALUR

Même si la compétence PLU a été transférée à une intercommunalité, les PLU des communes restent applicables tant qu'un PLUi n'a pas été approuvé...

Or, celui-ci n'est pas obligatoire.

-Mais s'il s'agit de réviser le PLU d'une commune, l'EPCI devra alors engager la procédure d'élaboration d'un PLUI (article 137 de la loi ALUR)

Pourquoi recourir au SCOT et/ou au PLU

- Ce sont deux outils d'aménagement du territoire,
- Ils permettent pour la collectivité compétente de définir et de contrôler les règles d'utilisation de son territoire
- Ils permettent d'éviter les contraignantes dispositions des RNU,

Pourquoi recourir au SCOT et/ou au PLU

- Mais leur recours n'est pas obligatoire,
- Une commune peut ne pas être dotée d'un PLU,
- Et un groupement de communes n'est pas tenu de définir pour son territoire un SCOT

Pourquoi recourir au SCOT et/ou au PLU

- Dans certaines hypothèses, l'Etat peut imposer la création d'un SCOT (ou l'extension du périmètre d'un schéma existant),
- En cas de carence, il pourrait même se substituer aux collectivités défailiantes...

La modernisation des documents d'urbanisme

- La loi ALUR a posé un mécanisme dont l'effet est de faire disparaître les POS à partir de 2016.
- 1. En principe, les POS sont devenus caducs à compter du 1^{er} janvier 2016,
- 2. Mais si la commune a lancé une procédure visant à la transformer en PLU, le POS est resté applicable jusqu'au 27 mars 2017

La modernisation des documents d'urbanisme

- Désormais, pour les communes qui étaient dotées d'un POS :
 1. Soit elles se sont dotées d'un PLU
 2. Soit elles sont soumises au RNU
- Mais dans des cas particuliers (PLU annulé par le juge), le POS peut rester applicable deux ans après la décision du juge

Le contenu du PLU

- Le PLU a pour vocation de définir les règles de construction sur le territoire d'une commune dans le cadre de l'évolution de son urbanisation,
- Il doit expliquer les choix d'évolution urbaine que traduit le plan, en fonction de données démographiques, économiques, sociales, écologiques,

Le contenu du PLU

- Le PLU est donc un document tourné vers l'avenir : c'est ce qui le distingue du POS

- C'est d'ailleurs le sens du PADD

Contenu du PLU

- Le PLU est également un acte prescriptif : il a une nature réglementaire,
- Zonage du territoire communal en quatre catégories de zones (U, AU, A, N),
- Fixer les règles de fond applicables à l'intérieur de chacune de ces zones,

- **Le Plan local d'urbanisme**

Contenu du PLU

- Il s'agit du document phare en droit de l'urbanisme car il fixe les règles d'utilisation des sols opposables aux propriétaires.
- Mais un PLU doit se limiter à arrêter des règles de construction dans un intérêt urbanistique.
- Ainsi, il ne peut :
 - - imposer des techniques de construction,
 - - Interdire les lotissements dans une zone,
 - - Fixer une superficie minimale pour qu'un terrain soit constructible
 - - désormais prévoir un COS

Contenu du PLU

- Il se compose :
 - D'un Programme d'aménagement et de développement rural
 - D'un rapport de présentation,
 - D'orientations d'aménagement et de programmation (OAP),
 - D'un règlement,
 - D'un document graphique,
 - D'annexes

Contenu du PLU

- Le PLU est un acte réglementaire : il doit donc impérativement contenir des prescriptions juridiques

Contenu du PLU

- Le PLU doit donc contenir des documents graphiques,
- Traduisent en indications cartographiques le zonage
- Précisent chaque zone un certain nombre d'indications. Ex. en ZU, indication terrains cultivés à protéger et inconstructibles
- Autres indications: espaces boisés classés, emplacements réservés

Contenu du PLU : le zonage

- Opération qui consiste à diviser le territoire couvert par le PLU en zones et secteurs dans lesquels l'occupation des sols est soumise à des réglementations différentes
- Possibilités de modulations au sein d'une même zone
- Le zonage est indépendant des limites des propriétés

Les zones urbaines (U)

- Définition: zones immédiatement constructibles
- Peuvent donc être classées en zone U, les zones urbanisées ou en cours d'urbanisation
- Ce sont des zones constructibles
- Mais, certains certains projets peuvent être refusés (insuffisance des équipements risque pour la sécurité des personnes par exemple)

Les zones à urbaniser (AU)

- zones actuellement insuffisamment équipées, mais qui sont vouées à accueillir une urbanisation progressive et encadrée
- On distingue deux types de zones AU selon que les voies publiques et les réseaux existant à la périphérie immédiate d'une telle zone ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans la zone.

Les zones agricoles (zones A)

- Définition: zones équipées ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles
- Objet: protéger les terrains de l'urbanisation qui gênerait ou rendrait impossible leur exploitation agricole
- Seules les constructions nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif et à l'exploitation agricole peuvent être autorisées

Les zones agricoles (zones A)

- Mais quelques dérogations existent (transformation d'un bâtiment qui n'est plus utilisé pour des activités agricoles, sous secteurs dérogatoires possibles (STECAL))

Les zones naturelles et forestières (zones N)

- Définition: secteurs équipés ou non, à protéger en raison soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt (esthétique, historique ou écologique), soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de leur caractère d'espaces naturels
- Pas de principe d'inconstructibilité
- Constructibilité possible en fonction de la destination de la construction

Les zonages complémentaires

- Zonages particuliers complétant le zonage de base et fixant des règles particulières :
 - - les emplacements réservés
 - - les espaces boisés classés

Contenu du SCOT

- Le SCOT est également un document tourné vers le développement durable,
- Sa vocation première est d'organiser l'espace à l'échelle du bassin de vie afin de renforcer les équilibres entre les zones urbaines et celles qui ne le sont pas
- Mais son contenu ne cesse de s'amplifier

Contenu du SCOT

- Matériellement, le SCOT se compose :
- D'un rapport de présentation qui comporte un PADD
- D'un document d'orientation et de programmation
- D'une évaluation environnementale,
- De documents transcrivant les orientations générales du schéma : les documents graphiques sont ici importants

Contenu du SCOT

- Le SCOT est un document qui oriente,
- Sa vocation première n'est donc pas prescriptive

Contenu du SCOT

- Depuis la loi ALUR :
- Le document d'orientations et d'objectifs doit désormais transposer les « *dispositions pertinentes* » des chartes PNR afin qu'elles puissent à leur tour être transposées dans le PLU,
- Inversement, si les communes ne sont pas dotées d'un SCOT, la charte PNR peut tenir lieu de SCOT si elle contient les mêmes documents que ce dernier
- Le SCOT peut également poser des objectifs de qualité paysagère

Contenu du SCOT

- Le SCOT peut désormais définir des « *localisations préférentielles des commerces* » dans un objectif de revitalisation des centres villes ou bien afin de préserver le commerce de proximité.

Contenu du SCOT

- Le SCOT peut arrêter « des objectifs chiffrés d'une consommation de l'espace » (id.).

Le SCOT

- Autre évolution importante, le document d'orientation et de programmation peut « imposer, préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau (...), l'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements ».
- Il y a là un outil de maîtrise directe du territoire des communes

Le contenu du SCOT

- Le SCOT peut parfois comporter des règles d'utilisation du sol très précises.
- Ce qui le rapproche alors du contenu d'un PLU

Le contenu du SCOT

- Il peut en effet fixer, dans les secteurs qu'il délimite, « *des normes minimales de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation du sol* ».

Le contenu du SCOT

- Le document d'orientation et de programmation du SCOT peut aussi déterminer, à proximité des transports collectifs, « une densité minimale des constructions » (id.).
- Il peut par ailleurs déterminer « des obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement », en distinguant les véhicules motorisés et les véhicules non motorisés (id.). Il peut encore délimiter des secteurs où les constructions devront « respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées. »

Le contenu du SCOT

- Le contenu du SCOT risque donc de se superposer avec celui du PLU, ce qui ne va pas sans multiplier les difficultés juridiques et administratives

Le SCOT nouveau

- A compter du 1^{er} avril 2021, le SCOT va être différent :
- Il sera établi à l'échelle du bassin d'emploi (et non plus du bassin de vie)
- Sa forme sera allégée (suppression du rapport de présentation),
- Il sera établi sur la base d'objectifs de développement pour les 20 prochaines années.



137 Rue de l'Université— 75007 Paris
Tél. : 01.42.84.99.84 — Fax 01.42.84.99.93
contact@landot-avocats.net