

Modernisation du contenu du PLU

Les principales évolutions

7 juin 2016

Club Planification DDT/CAUE 26



Une mesure dans la continuité de la loi ALUR

- L'évolution du contenu du PLU s'inscrit dans le décret de recodification du livre I du code de l'urbanisme, qui vise à rendre plus lisible le sujet et l'enjeu de chaque article du code.
- Un large travail de concertation a été engagé, avec les principaux acteurs de l'urbanisme, pour accompagner la rénovation du contenu du PLU, et l'écriture du décret d'application des lois ALUR et ACTPE.
- Il a permis de réinterroger le contenu et la forme du règlement pour une meilleure prise en compte des enjeux contemporains de l'urbanisme.

DATES CLES



Octobre 2014 à juin 2015 :
Concertation nationale



23-09-2015 : ordonnance
de recodification de la
partie législative



29 décembre 2015 :
Publication du décret



1^{er} janvier 2016 :
Entrée en vigueur du décret



2^{ème} semestre 2016 :
Publication guide
règlement PLU(i)

1 Les apports de la concertation

2 Les évolutions proposées

3 Le plan de formation et de communication

Dans un esprit de co-construction, le ministère a lancé une large concertation autour des évolutions du règlement du PLU

Initialement conçus pour structurer l'extension de la ville, et quasiment inchangés depuis 1967, le contenu et la forme du règlement ont fait l'objet d'une réflexion commune autour de 5 axes d'évolution.

Objectifs :

- Redonner du sens au règlement et à ses outils qui doivent d'abord être au service du projet.
- Permettre davantage de souplesse et d'adaptation au contexte en renforçant les outils à la disposition des communes et leurs groupements.

- **Cadre de vie :**
Promouvoir une qualité urbaine et paysagère
- **Environnement :**
Favoriser une approche intégratrice des enjeux de préservation environnementale
- **Intensification :**
Construire la ville sur elle-même
- **Mixité :**
Sortir du zoning et favoriser une meilleure cohabitation des usages
- **Simplification :**
Se recentrer sur les objectifs réglementaires et les enjeux locaux

Plus de 900 propositions publiques et privées recueillies, issues des différentes étapes de la concertation

Une concertation structurée autour de 5 volets ...

CONCERTATION LARGE DES ACTEURS DE L'URBANISME

Recueil des contributions sur un extranet et par mail à différentes étapes de l'élaboration du projet de décret

ATELIERS THEMATIQUES : Urbanisme, Environnement, Construction

Réunion de panels larges et représentatifs des parties prenantes :

*Promoteurs/constructeurs (FPI, USH, Vinci Construction, Bouygues I., Paribas I.),
Environnementalistes (ADEME, FNE), Urbanistes (ACE, PCE, A'Urba, BET),
Collectivités (Grand Poitiers, Lille, Montpellier, Paris, Bordeaux, Grand Nancy,
Marseille, Le Mans, Grand Lyon...), Services déconcentrés*

CONSULTATION TERRAIN/SERVICES DECONCENTRES

*Rencontre élus ACUF, AMF, ADCF, FNAU/
Rencontre services déconcentrés, Atelier DDT, Clubs ADS Arras et Toulouse*

CONSULTATION D'EXPERTISES SECTORIELLES

*Apports de points d'éclairage sur des sujets précis à la demande du Ministère :
M. Piron, L. Théry, G. Godfrin, R. Mélot, F. Météyer - Zeldine*

CONSULTATION PARTENAIRES

Gridauh, École d'architecture Marne-La-Vallée, Club aménagement

... animée par une
ÉQUIPE PROJET
ministérielle...

... qui s'est
appuyée sur un
GROUPE DE SUIVI
partenarial à
vocation
consultative...

Groupe de suivi

Gridauh &
Référénts ateliers :
CAUE 74, DRIEE, A'urba

Equipe projet
DGALN/DHUP

1 Les apports de la concertation

2 Les évolutions proposées

3 Le plan de formation et de communication

Une modernisation qui s'appuie sur les outils existants

De nombreuses possibilités de déclinaisons réglementaires existaient déjà. Le décret de modernisation du contenu du PLU propose de les mettre en évidence et de les compléter pour faciliter l'utilisation et la traduction opérationnelle des règles édictées.

Les PLU qui intégreront cette réforme disposeront d'**outils mieux adaptés aux diversités locales**, aux opérations d'aménagement complexes mais aussi à des enjeux urbains, paysagers et environnementaux. Ils pourront **répondre au plus près aux aspirations des habitants et favoriser la qualité de leur cadre de vie**, grâce à une assise réglementaire confortée.

Objectifs :

- **Donner de la lisibilité** et de la visibilité au règlement pour en permettre une meilleure utilisation, **tout en conservant les possibilités déjà existantes**.
- Offrir une **application à la carte**, en fonction de chaque projet de territoire, les outils étant essentiellement facultatifs.

LES EVOLUTIONS ET INCHANGES DU CONTENU DU PLU

Le rapport de présentation

Il est complété pour isoler la justification de l'ensemble des règles et plus particulièrement les nouveaux outils introduits dans le décret (zones au RNU, OAP sans dispositions réglementaires, règles adaptées aux constructions existantes ou selon les destinations).

Le PADD

(projet d'aménagement et de développement durables)

Le contenu du PADD est inchangé et il est intégralement regroupé en partie législative.

La délimitation des zones

Elle reste inchangée.

Les OAP

(orientations d'aménagement et de programmation)

Réglementation de 3 types d'OAP : les OAP sectorielles, les OAP de secteurs d'aménagement (sans dispositions réglementaires) et les OAP patrimoniales. Les autres OAP prévues en partie législative demeurent.

Le règlement

Les outils existants postérieurs à la loi ALUR sont conservés, ils sont complétés, restructurés et regroupés thématiquement (tous les outils, secteurs et documents graphiques relatifs à un thème sont regroupés dans la section 3-règlement).

Le POA (programme d'orientation et d'action)

Nouveauté de la loi ALUR dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme.

LES PRINCIPALES MESURES DU DECRET

Structurer

1 - Structure thématique du règlement

Simplifier et clarifier

2 - Statut facultatif des règles d'implantation
3 - Définition d'un lexique national
4 - Zones de renvoi au RNU

Préserver le cadre de vie

5 - Intensifier les espaces urbains :
-traduction des objectifs de densité
-règles minimales et maximales
6 - Constructions neuves et existantes
7 - Représentation graphique / illustrative de la règle

Préserver l'environnement

8 - Qualification des espaces non bâtis
9 - Règles adaptées aux RDC
10 - Coefficient de biotope

Encourager l'émergence de projets

11 - Secteurs d'aménagement avec OAP
12 - Règles qualitatives ou alternatives
13 - Réduction du nombre de destinations

STRUCTURER

Déclinaison de la mesure

Enjeux / Bénéfices

1

Structure du règlement

« Faciliter l'usage du règlement »

- Restaurer le règlement sur une base thématique pour lui redonner du sens par rapport aux objectifs poursuivis
- Rendre plus lisible les outils mobilisables pour chaque thématique.
- Favoriser le recours à l'illustration et à la représentation graphique des règles.

- Sortir de la liste d'articles issue du POS qui pouvait inciter à rédiger un règlement type et exhaustif.
- Inciter à interroger l'intérêt de chaque règle édictée.
- Laisser un plus grand champ d'adaptation aux enjeux locaux.
- Favoriser une meilleure appropriation de la règle.

Une nomenclature nationale flexible articulée autour de 3 thèmes issus de la loi ALUR

- I. **Destination des constructions, usage des sols et natures d'activité :**
destinations, sous-destinations, usages, natures d'activités et mixité
R151-27 à R151-38
- II. **Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère :**
volumétrie, implantation, espaces non-bâtis, stationnement
R151-39 à R151-46
- III. **Équipement et réseaux :**
conditions de desserte des terrains par les voies et réseaux
R151-47 à R151-50

- Ou puis-je construire ?
- Comment j'insère ma construction dans son environnement ?
- Comment je m'y raccorde ?

SIMPLIFIER ET CLARIFIER

Déclinaison de la mesure

Enjeux / Bénéfices

2

Règles d'implantation

« Clarifier le statut des articles »

- Rendre facultatif l'ensemble des articles composant le règlement.
- Supprimer l'obligation de réglementer l'implantation des constructions par rapport aux voies et aux limites séparatives.

- Permettre un choix des règles « à la carte » en fonction du projet de territoire.
- Réglementer « a minima », uniquement en fonction des besoins et du PADD.

3

Lexique national

« Clarifier le statut du lexique »

- Définir une base lexicale nationale pour clarifier la définition des principales terminologies utilisées.
- Permettre au PLU de compléter le lexique et lui donner un statut réglementaire.

- Favoriser la lisibilité de la règle.
- Alléger la partie écrite du règlement en sécurisant l'utilisation des termes définissant principalement la volumétrie.

4

Renvoi au RNU

« Simplifier les règlements dans les secteurs ruraux »

- Promouvoir le PLUi en autorisant un simple renvoi au RNU dans certains secteurs bâtis.
- Sous réserve de justifications au regard du projet de territoire et de faibles perspectives de construction.

- Faciliter le déploiement des PLUi dans les intercommunalités rurales en rendant moins complexe et moins coûteuse l'écriture d'un règlement.
- La circonscription aux zones « U » garantira l'inconstructibilité dans les zones « A » et « N »

PRESERVER LE CADRE DE VIE

5

Intensifier les espaces urbains

« Adapter les objectifs de densité aux situations locales »

Déclinaison de la mesure

- Proposer une traduction volumétrique de l'objectif de densité.
- Introduire la possibilité de fixer des minimums dans les règles de hauteur et d'emprise au sol des constructions.
- Permettre de fixer des règles maximales de stationnement lorsqu'il y a une bonne desserte en transport en commun.

Enjeux / Bénéfices

- Inciter les auteurs des PLU à traduire les densités minimales fixées par les SCOT en termes de formes urbaines.
- Permettre une meilleure visualisation des capacités maximales de construction.
- Limiter les recours portant uniquement sur la densité des projets.

6

Différencier Neuf et existant

« Rédiger des règles distinctes »

- Inciter à rédiger des règles distinctes entre les bâtiments neufs et les bâtiments existants.
- Clarifier les définitions de « neuf » et « existant » dans le lexique national.

- Permettre une meilleure adaptation du règlement aux projets.
- Inciter à une rédaction de règles adaptées aux spécificités des bâtiments existants.

7

Représenter graphiquement les règles

« Favoriser l'illustration »

- Inciter à recourir au règlement graphique pour décliner les règles.
- Clarifier le statut des illustrations dans le règlement écrit pour en sécuriser l'utilisation.

- Favoriser la lisibilité de la règle et simplifier la réglementation écrite.
- Mieux appréhender les formes urbaines issues de la réglementation écrite.

PRESERVER L'ENVIRONNEMENT

Déclinaison de la mesure

Enjeux / Bénéfices

8

Qualifier les espaces non-bâti

- Permettre de mieux qualifier les règles appliquées aux espaces non-bâti et les adapter à leur rôle environnemental.
- Permettre de préciser les caractéristiques des clôtures pour préserver les continuités écologiques ou faciliter l'écoulement des eaux.

- Réintroduire la notion de nature en ville et améliorer l'environnement des zones d'habitat.
- Favoriser une gestion durable des sols.

9

Adapter les règles des RDC

« A la prise en compte des risques »

- Permettre de réglementer le niveau bas du plancher habitable pour prévenir les risques d'inondation.

- Inciter à la fabrication d'une ville plus résiliente et à la prise en compte des risques d'inondation.

10

Préciser l'utilisation du coefficient de biotope

- Préciser les attendus du coefficient de biotope et sa traduction par des surfaces non-imperméabilisées ou éco-aménageables : il donne des équivalences pondérées à des systèmes hors-sols.
- Laisser les communes définir son utilisation mais proposer des modalités de calcul.

- Réduire l'imperméabilisation des sols en recourant aux façades et aux toits pour jouer le rôle de station végétale tout en satisfaisant l'exigence de densité.
- Favoriser une gestion durable des sols, en adaptant le zonage et l'usage des sols aux services et fonctions écologiques rendus par ces sols.

ENCOURAGER L'EMERGENCE DE PROJETS

11

Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles

Déclinaison de la mesure

Enjeux / Bénéfices

- Accompagner l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs (1AU) de la création d'OAP sectorielles.
- Ouvrir la possibilité de créer des OAP sur des secteurs d'aménagement sans les compléter par des dispositions réglementaires, mais avec un contenu minimum.
- Réaliser dans ces secteurs un schéma d'organisation spatiale et traduire à travers des prescriptions l'ensemble des objectifs auxquels ils sont soumis.

- Valorisation de la planification par le projet davantage que par la règle.
- Souplesse de l'utilisation des OAP confortée par une meilleure identification des objectifs soutenus.
- Consolider les PLU en évitant que les projets entraînent des modifications successives du document.

Les 3 types d'OAP déclinées réglementairement

OAP sectorielles (par secteur ou quartier)

Art. R. 151-6 :

Les orientations d'aménagement et de programmation par quartier ou secteur définissent les conditions d'aménagement garantissant la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrit la zone, notamment en entrée de ville.

OAP sectorielles d'aménagement (sans dispositions réglementaires)

Article R. 151-8 :

Les OAP dont les conditions d'aménagement et d'équipement ne sont pas définies par des dispositions réglementaires garantissent la cohérence des projets d'aménagement et de construction avec le PADD.

Elles portent au moins sur :

- 1° La qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère ;
- 2° La mixité fonctionnelle et sociale ;
- 3° La qualité environnementale et la prévention des risques ;
- 4° Les besoins en matière de stationnement ;
- 5° La desserte par les transports en commun ;
- 6° La desserte des terrains par les voies et réseaux.

Ces orientations d'aménagement et de programmation comportent un schéma d'aménagement qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

OAP patrimoniales

Article R. 151-7 :

Les OAP peuvent comprendre des dispositions portant sur la conservation, la mise en valeur ou la requalification des éléments de paysage, quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs qu'elles ont identifiés et localisés pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique, notamment dans les zones urbaines réglementées en application de l'article R. 151-19.

ENCOURAGER L'EMERGENCE DE PROJETS

12

Règles qualitatives et alternatives

« Réglementer l'objectif à atteindre »

Déclinaison de la mesure

- Permettre de rédiger des règles qualitatives (sous forme d'objectifs) sans imposer les moyens à mettre en œuvre.
- Permettre de décliner des règles alternatives aux règles générales pour mieux s'adapter aux spécificités de chaque parcelle.
- Sécuriser cette pratique en imposant une rédaction claire et précise.

Enjeux / Bénéfices

- Sécuriser l'utilisation d'une évolution de l'écriture de la règle qui se développe dans les PLU.
- Accompagner la construction en zone dense en offrant davantage de flexibilité et d'adaptabilité à l'existant.
- Permettre une diversité des formes urbaines et un urbanisme de projet répondant mieux aux objectifs fixés.

Définitions

Règles qualitatives : Elles se comprennent au regard de la situation dans laquelle elles sont appliquées. Elles renvoient uniquement vers une obligation de résultat sans imposer le moyen d'y parvenir. Elles sont principalement rédigées sous forme d'objectif à atteindre. Elles doivent donc répondre à des critères d'appréciation strictes afin d'en assurer la sécurité juridique.

Règles alternatives : 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.

FAVORISER LA MIXITE ET L'INTENSITE URBAINE

13

Destinations/ sous- destinations

« Réduire le nombre de destinations et favoriser la mixité fonctionnelle »

Déclinaison de la mesure

Le PLU peut interdire, soumettre à des conditions particulières ou édicter des règles spécifiques pour les destinations et sous-destinations listées dans le décret :

- 5 nouvelles destinations
- 20 sous-destinations qui feront l'objet d'une définition nationale prise par arrêté ministériel.

Seuls les changements de destinations sont soumis à autorisation d'urbanisme.

- Conforter la possibilité de rédiger des règles différenciées au sein d'une même zone pour favoriser la mixité fonctionnelle et sociale.
- Permettre d'appliquer des règles différenciées entre le RDC et les étages pour des objectifs de mixité fonctionnelle

Enjeux / Bénéfices

- Accroître les possibilités réglementaires des collectivités, en particulier en matière de renforcement des centralités, tout en posant un cadre commun.
- Permettre davantage de flexibilité / réversibilité des constructions afin d'en limiter la vacance.
- Simplifier l'instruction des demandes d'autorisation pour changement de destination (ne s'appliquant pas aux sous-destinations).
- Inciter à une meilleure utilisation des règles différenciées pour accompagner un rééquilibrage « raisonné » des fonctions.
- Favoriser la mutabilité des RDC.

Les destinations de construction

13

AVANT
Limitation à 9 destinations
• Exploitation agricole ou forestière
• Habitation
• Hébergement hôtelier
• Commerce
• Artisanat
• Constructions et installations nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif (CINASPIC)
• Bureaux
• Industrie
• Entrepôt

APRES
Limitation à 5 destinations et 20 sous- destinations
Exploitation agricole et forestière
• Exploitation agricole
• Exploitation forestière
Habitation
• Logement
• Hébergement
Commerce et activités de service
• Artisanat et commerce de détail
• Restauration
• Commerce de gros
• Activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle
• Hébergement hôtelier et touristique
• Cinéma
Équipements d'intérêt collectif et services publics
• Bureaux et locaux accueillant du public des administrations publiques
• Locaux techniques et industriels des administrations publiques
• Établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale
• Salles d'art et de spectacles
• Équipements sportifs
• Autres équipements recevant du public
Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire
• Industrie
• Entrepôt
• Bureau
• Centre de congrès et d'exposition

UNE ENTREE EN VIGUEUR PROGRESSIVE DE LA REFORME

	Déclinaison de la mesure	Enjeux / Bénéfices
<p>Une application adaptée à l'évolution des PLU</p> <p><i>« Laisser un droit d'option aux communes »</i></p>	<ul style="list-style-type: none">▪ Les dispositions issues du décret ne s'appliquent que lors de la prochaine révision ou élaboration du PLU.▪ Lorsque le PLU est en cours d'élaboration, le conseil communautaire ou le conseil municipal peut délibérer en faveur d'une application des dispositions au plus tard lors de la délibération arrêtant le projet.▪ Les PLU qui feront l'objet de procédures de modification et de mise en compatibilité (avant ou après le 1er janvier 2016) continueront à appliquer les dispositions des articles réglementaires en vigueur au 31 décembre 2015.	<ul style="list-style-type: none">▪ Ne pas imposer aux collectivités de délais d'application de la réforme.▪ Leur permettre de bénéficier du nouveau contenu réglementaire rapidement si elles le souhaitent ou d'attendre la prochaine révision.▪ Offrir de nouveaux outils réglementaires aux futurs PLU(i) à intégrer dès le début de leurs réflexions sur leur projet de territoire.

1 Les apports de la concertation

2 Les évolutions proposées

3 Le plan de formation et de communication

LES ENJEUX D'UN ACCOMPAGNEMENT DE LA REFORME

Informers les acteurs de la planification des évolutions apportées par le décret

Rendre lisible et appropriable l'étendue des libertés rédactionnelles offertes pour mettre fin aux copiés/collés de règles d'un PLU à l'autre

Apporter une nouvelle grille d'écriture méthodologique et thématique du règlement

Offrir des formations didactiques déclinant les outils réglementaires en fonction des échelles et des situations (PLU/PLUi, métropoles/secteurs ruraux)

LES DOCUMENTS D'ACCOMPAGNEMENT DE LA REFORME

- **UNE PLAQUETTE DE PRÉSENTATION DE LA RÉFORME AUX ÉLUS** (mars 2016)
Élaborée en collaboration avec les associations d'élus, elle est accessible sur le site internet du ministère :
<http://www.logement.gouv.fr/plan-local-d-urbanisme-intercommunal-plui-et-plan-local-d-urbanisme-plu>

- **DES FICHES PRATIQUES THEMATISÉES** (mars à mai 2016)

- **UN GUIDE D'ACCOMPAGNEMENT** (2ème semestre 2016)
Réalisation d'un guide complet qui comportera une grille de lecture méthodologique et pratique des modalités d'expression de la règle d'urbanisme, pour traduire efficacement le projet de la collectivité. Il a pour ambition de faciliter l'appropriation de la réforme, tant pour les collectivités que pour les services de l'État et diverses personnes publiques associées au projet de territoire de la collectivité.

- **DEUX ARRETES A PARAÎTRE** (2ème semestre 2016)
 - La création d'un lexique national qui permettra de faciliter la rédaction et l'interprétation des quelques termes les plus couramment utilisés.
 - La définition des destinations et sous-destinations de construction qui permettra d'en faciliter l'utilisation.

**Merci
de votre
attention**



MINISTÈRE
DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT
DURABLE