



01

■ CARTE ■ COMMUNALE ♀ ENVIRONNEMENT

GUIDE PRATIQUE

pour l'intégration
de l'environnement
dans les documents
d'urbanisme en Limousin

Version Février 2014



CARTE COMMUNALE d'ENVIRONNEMENT

SOMMAIRE :

Préface	04
Avant propos	06
Introduction	08

I - LA CARTE COMMUNALE : UN DOCUMENT PLUS PROSPECTIF, PLUS CREDIBLE, PLUS PARTICIPATIF _____ 10

I - 1 - Un document plus prospectif	12
I - 2 - Un document plus crédible	14
I - 3 - Un document plus participatif	14
Coopération Commune-État	14
Concertation avec les Associations	15
La participation du public	16

II - DES CARACTERISTIQUES ENVIRONNEMENTALES LIMOUSINES AUX DIFFERENTES SOLUTIONS DE LA CARTE COMMUNALE _____ 17

II - 1 - Les sols, des espaces à économiser et à gérer dans le temps	18
En Limousin	18
Des dégradations récentes...	18
... aux causes diverses	19
Orientations à encourager	19
Intégration dans la carte communale	22
Intégration dans les outils complémentaires	22
Application lors de l'instruction des autorisations et déclarations préalables	23
II - 2 - L'eau, une richesse vitale et fragile à protéger	23
En Limousin	23
Des dégradations récentes...	24
... aux causes diverses	24
Orientations à encourager	25
Intégration dans la carte communale	26
Intégration dans les documents complémentaires	26
Application lors de l'instruction des autorisations et déclarations préalables	26
II - 3 - Le paysage, un atout identitaire à valoriser	27
En Limousin	27
Des dégradations récentes...	28
... aux causes diverses	28
Des orientations à encourager	29
Intégration dans la carte communale	29

II - 4 - L'air et l'énergie, de nouveaux équilibres à atteindre rapidement	31
En Limousin	31
Des dégradations récentes...	31
... aux causes diverses	32
Orientations à encourager	32
Intégration dans la carte communale	33

II - 5 - La biodiversité, un patrimoine utile et vulnérable à restaurer	34
En Limousin	34
Des dégradations récentes...	35
... aux causes diverses	35
Des orientations à encourager	36
Intégration dans la carte communale	37

III - LES OUTILS DE LA CARTE COMMUNALE EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT 39

III - 1 - Le rapport de présentation	39
Diagnostics et Prévisions	39
Justification des choix de zonage	41
Évaluation environnementale	42
Document de communication	43

III - 2 - L'outil de délimitation des espaces : le zonage	45
Les secteurs constructibles	45
Les secteurs « inconstructibles »	47
Secteurs d'interdiction de reconstruire après sinistre (R124-3)	49
Abords de plan d'eau en zone de montagne	49
Secteurs d'entrée de ville	49

IV LES OUTILS COMPLEMENTAIRES 50

IV - 1 - Protéger ou mettre en valeur des éléments et secteurs patrimoniaux	50
--	----

IV - 2 - Maîtriser le foncier	53
Droit de préemption urbain. (art. L211-1)	53
Zone d'aménagement différé (art. L212-1 et s)	54
Incitations fiscales	

V - L'APPLICATION DE LA CARTE COMMUNALE 55

Le présent guide carte communale et environnement a pour objectif de sensibiliser le lecteur aux conséquences d'une maîtrise insuffisante de l'extension urbaine.

D'un point de vue global, l'artificialisation des sols constitue aujourd'hui un enjeu planétaire majeur. Selon la revue scientifique *Nature* (juin 2012), 43% de la surface de la Terre ont été convertis à l'agriculture, l'urbanisation, les routes ... Ce phénomène est inquiétant par rapport à la possibilité de l'existence d'un seuil de basculement qui pourrait se produire dès 50% d'artificialisation. Les conséquences d'un changement d'état de la planète pourraient être dramatiques : extinction d'espèces, modification de la distribution des espèces, de leur abondance et de leur diversité. Il devient alors indispensable d'envisager une transition globale et de s'attaquer résolument aux causes de l'artificialisation, dont le fait urbain.

Au niveau local, l'artificialisation des sols est largement engendrée par l'évolution des formes urbaines et notamment par ce que l'on appelle l'étalement urbain. Un tel étalement qui a commencé avec le règne de l'automobile au milieu du 20^{ème} siècle n'a fait que s'accroître avec l'augmentation du niveau de vie des ménages, la préférence affichée pour la maison individuelle, le plus faible coût du foncier dans le rural, les politiques foncières locales...

Cet étalement urbain a de multiples conséquences d'un triple point de vue économique, social et environnemental : consommation accrue d'énergie et rejets de gaz à effet de serre, destruction d'espaces naturels et agricoles, surcoûts économiques et sociaux (temps perdu, déplacements plus longs, ségrégation sociale et spatiale), accentuation de la vulnérabilité des territoires (inondations), surcoûts au niveau des infrastructures et de leur fonctionnement...

Compte tenu des logiques économiques actuelles, l'étalement urbain et l'artificialisation des sols risquent de se poursuivre. Il serait donc souhaitable d'améliorer la maîtrise de l'extension urbaine, ce qui interpelle l'efficacité des documents d'urbanisme : SCOT, PLU et carte communale. Conscient des difficultés d'une telle entreprise, le législateur a doté les acteurs publics de l'aménagement de nouveaux outils dont il revient à l'Etat de veiller à leur mise en œuvre.

C'est l'ambition du présent document de présenter les enjeux autour de la carte communale. Il s'agit d'essayer d'anticiper et d'éviter des coûts sociaux très importants liés à l'extension des agglomérations à leur périphérie. Deux questions sont incontournables :

- quelles zones urbaniser ?
- quelles zones protéger ?

On comprend que la réponse à ces questions est porteuse de multiples conflits entre les acteurs locaux, d'où l'importance de l'organisation d'une concertation efficace entre les habitants, les associations, les entreprises dont la profession agricole. L'un des problèmes essentiels sera de déterminer quel est le niveau territorial pertinent pour organiser la mise en œuvre de ces instruments de lutte contre l'étalement urbain et l'artificialisation.

La compétence urbanisme a largement été déléguée à la commune, ce qui ne constitue pas nécessairement une échelle pertinente :

- il faudra réfléchir à la pertinence de l'échelon intercommunal et envisager systématiquement des PLU intercommunaux
- il faudra approfondir l'enjeu des SCOT pour les agglomérations.

Cela n'enlève pas l'intérêt d'une réflexion sur les cartes communales. En effet, dans les communes qui ne sont pas dotées d'un PLU, la carte permet de mettre un minimum d'ordre dans les politiques urbaines locales après enquête publique pour rechercher un compromis acceptable entre des objectifs économiques, sociaux et environnementaux qui peuvent être contradictoires. La carte communale occupe ainsi une place intermédiaire entre le PLU et le RNU.

L'important est de comprendre que même dans une région rurale comme le Limousin, la surface urbanisée par habitant est deux fois plus élevée que la moyenne nationale (DREAL 2010) et s'accélère depuis 2000. L'équivalent de 20000 terrains de football ont ainsi été gagnés par l'urbanisation sur les seules terres agricoles entre 1992 et 2003. La consommation d'espace doit être rationalisée. Le guide sur la carte communale et l'environnement a l'ambition d'aider à une telle prise de conscience.

Jean-Jacques GOUQUET
Président de Sources et Rivières du Limousin

ÉQUIPE DE RÉDACTION :

Michel Lavaud,

Rresponsable de la cellule urbanisme de SRL

Jean-Jaques Gouguet,

Président de SRL, Professeur d'Économie à l'Université de Limoges

Ludovic Jomier,

Juriste en environnement et urbanisme, membre de SRL

Julien Bétaille,

Membre du directoire du réseau juridique de FNE,
Administrateur de SRL, Maître de conférence en droit public,

Antoine Gatet,

Membre du directoire du réseau juridique de FNE,
Juriste en environnement et urbanisme de SRL,
Chargé d'enseignement à la Faculté de droit de Limoges

Mise en page : Claire Chavenaud

Couverture : Carole Bridier, Atelier de Paysage "Lieux Dtis"

Édition : France Nature Environnement / SRL

Publications réalisée avec le soutien du Conseil Régional du Limousin et de la DREAL Limousin



SRL a édité en 2001 un guide du permis de construire, puis en 2010 un guide sur la prise en compte de l'environnement dans les Plans Locaux d'urbanisme (PLU). Les réformes successives et fréquentes du code de l'urbanisme ont rendu obsolètes ces différents documents et nécessite des mises à jour. Ce qui a été fait en 2011 pour le guide PLU actuellement disponible.

Ces documents répondant manifestement à une demande sociale, il est apparu utile d'en concevoir d'autres comme la prise en compte de l'environnement dans les cartes communales et dans l'application des règles générales d'urbanisme qui s'adressait à d'autres communes et particuliers. Leur écriture concomitante, due en partie à l'attente des nouveaux textes, a conduit de fait à la conception d'un document complet sur la plupart des règles d'urbanisme, leur application et intégrant véritablement l'environnement. Malgré nos moyens limités, le défi a bien été engagé. Certes, il comportait quelques lacunes comme l'absence de présentation du SCOT par exemple, mais il forme bien un tout sur l'ensemble des règles opposables aux autorisations ou déclarations d'urbanisme au regard des préoccupations environnementales.

Toutefois, ce document devenait volumineux, peu maniable, peu adapté aux différents publics concernés et difficile à mettre à jour. Nous l'avons donc scindé en quatre pour l'adapter à chaque public ; si les associations sont intéressées dans tous les cas, les communes, leurs habitants, les candidats à la construction régis par un PLU ne sont pas concernés par les règles générales d'urbanismes ou par celles des cartes communales.

En conséquence, un choix de quatre guides a finalement été retenu :
Cartes communales et environnement

PLU et environnement

RGU et environnement

Permis de construire et environnement

Les 3 premiers guides comprennent la même structure : la première partie environnementale suit un plan à peu près identique dans les trois cas, les deuxième et troisième partie présentent une règle d'urbanisme spécifique : PLU, Carte communale ou RGU.

Un quatrième guide relatif aux démarches préalables à un projet de construction (qui constitue une refonte du guide du permis de construire de 2001) comprend aussi une partie relative à l'environnement avec notamment la prise en compte des préoccupations énergétiques, l'intégration paysagère, l'imperméabilisation des sols, les traitements des eaux usées, les continuités écologiques... Il développe ensuite les informations sur les instructions et décisions administratives relatives aux certificats d'urbanisme, déclaration de travaux et permis de construire.

Ces quatre guides forment un tout et des renvois sont organisés entre eux.



A la fin des années soixante dix, et jusqu'à la loi Solidarité et renouvellement urbain de 2000, l'État (et ses services locaux les Directions départementales de l'équipement) et les communes définissaient dans un document souvent dénommé MARNU (Modalités d'application du règlement national d'urbanisme). Il permettait, dans les différentes parties de la commune, de définir d'une part des secteurs constructibles et inconstructibles et d'autre part une lecture partagée des textes sur l'aspect et l'implantation des constructions, la desserte des voies et réseaux, etc., souvent difficiles à appliquer. Il comprenait donc un zonage et une interprétation de ces règles afin de rendre plus compréhensibles et plus prévisibles leur application par le citoyen. L'objectif était alors la protection des espaces naturels et agricoles et de lutter contre le mitage et le gaspillage d'espace. Ce contrat informel a reçu un début de légalité avec les lois de 1983 et 1986 (art L111-1-3) qui en fixaient une durée de validité de quatre ans. Son caractère opposable a ensuite été affirmé par le Conseil d'État en 1992. Avec la loi SRU de 2000, la carte communale remplace le MARNU et devient un véritable document d'urbanisme. L'environnement occupe une place croissante dans les textes et de ce fait il est souvent perçu comme un ensemble de contraintes. Pourtant, il représente, en raison des services qu'il rend, un formidable atout pour l'avenir et un « facteur de cohésion sociale et d'attractivité économique » (selon les termes du Ministère).

Inversement, les communes qui ne l'auront guère respecté, seront handicapées dans leurs développements futurs.

Quoi qu'il en soit, le respect de l'environnement est imposé aux autorités publiques par de nombreuses dispositions du code de l'urbanisme. Les deux grands principes du droit de l'urbanisme, inscrits aux articles L. 110 et L. 121-1, en sont le reflet et montrent que

l'objectif du droit de l'urbanisme est le développement durable. Outre le fait de viser au développement économique et à l'équité sociale, les objectifs environnementaux y sont particulièrement prégnants.

ARTICLE L. 110 :

*« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de **gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles** d'assurer la **protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité** notamment par la conservation, la restauration et la création de **continuités écologiques**, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de **rationaliser la demande de déplacements**, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la **lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement** ».*

L'article L. 110 s'impose aux collectivités publiques dans le cadre de l'ensemble de leurs compétences d'urbanisme, que ce soit l'élaboration des documents d'urbanisme ou la délivrance des autorisations d'urbanisme. Le juge administratif opère un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation concernant le respect de ce principe (Conseil d'État, 21 octobre 1994, *Commune de Bennwahr*).

ARTICLE L. 121-1 :

« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

1° L'équilibre entre :

a) *Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la mise en valeur des entrées de ville et le développement rural ;*

b) ***L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;***

c) *La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;*

2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

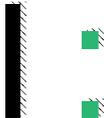
3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ».

L'article L. 121-1 s'impose aux collectivités publiques lorsqu'elles élaborent un document d'urbanisme (SCOT, PLU, carte communale). Le juge administratif effectue un contrôle normal sur la compatibilité des documents d'urbanisme avec l'article L. 121-1 (Conseil d'Etat, 10 février 1997, *Association pour la défense du site de Théoule et autres* ; Conseil Constitutionnel, 7 décembre 2000, n° 2000-436).

Ce guide a pour objet de récapituler les outils mis à disposition par le code de l'urbanisme pour prendre en compte, protéger et mettre en valeur l'environnement. Il n'a la prétention ni de développer, pour le Limousin, les fonctionnalités écologiques de l'eau, du sol, de l'air, des écosystèmes terrestres ou aquatiques, les valeurs et dynamiques des paysages, ni d'exposer la réglementation ou la procédure. Il se veut avant tout pratique et simple.

Vous trouverez ci-après :

- en première partie, un rappel sur l'objet de la carte communale, sa démarche d'élaboration, son contenu et ses principales caractéristiques.
- en deuxième partie, les grandes problématiques environnementales du limousin avec les solutions offertes par la carte communale. Dans un souci de simplification, elles sont limitées à cinq grandes thématiques. Pour chacune sont présentées quelques caractéristiques générales du Limousin, les évolutions récentes avec leurs causes puis les orientations à encourager dans la carte communale.
- en troisième partie, un récapitulatif des outils que peut mobiliser une carte communale pour la préservation et la mise en valeur de l'environnement.
- en quatrième partie seront finalement présentés deux outils complémentaires permettant une réelle préservation des enjeux environnementaux et patrimoniaux et une maîtrise foncière.



UN DOCUMENT PLUS PROSPECTIF, PLUS CREDIBLE, PLUS PARTICIPATIF

La carte communale permet aux communes d'organiser le développement urbain de leur territoire et détermine les conditions d'utilisation du sol et de l'espace par :

- une localisation des lieux d'habitat, d'activité,
- une structuration ou une préservation des paysages urbains, ruraux et naturels, et donc du cadre de vie de ses habitants.

En fonction de la situation géographique de la commune, elle doit aussi respecter les législations adoptées pour des territoires particuliers en raison de leur intérêt environnemental et/ou de très fortes pressions urbaines. Il en est ainsi des zones de montagne ou littorales, des sites NATURA 2000, des agglomérations et entrées de ville.

Ces différents textes encadrent plus fortement l'urbanisation ou augmentent les mesures de protection. Parfois, ils instituent des procédures spécifiques d'autorisation d'urbanisme ou d'évaluation environnementale. Dans tous les cas, des justifications complémentaires doivent être apportées dans le rapport de présentation.

Enfin, la carte communale doit être compatible¹ avec certains schémas ou plans élaborés localement s'ils existent :

- à vocation de « développement durable » comme les chartes de parc naturel régional qui édictent de nombreuses orientations en matière d'urbanisme, de paysage, d'environnement. En Limousin, les PNR Périgord-Limousin puis Millevaches ont été créés.

- à vocation environnementale spécifique comme les SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) ou SAGE (schéma d'aménagement et de gestion des eaux), qui comprennent un grand nombre de prescriptions liées à l'eau et aux milieux aquatiques, certaines concernant l'urbanisation. Les SDAGE des bassins Loire-Bretagne et Adour-Garonne couvrent le Limousin, de même qu'un SAGE sur la rivière la Vienne.

- à vocation d'urbanisme comme les SCOT (schéma de cohérence territoriale, ou les anciens schémas directeurs), qui définissent des orientations générales d'urbanisme et d'environnement sur certains territoires urbains cohérents. Il en existe sur les principales agglomérations limousines.

- à vocation de transport comme les plans de déplacement urbain ;
- à vocation de logement comme les programmes locaux de l'habitat ;
- à vocation de prévention des risques comme les plans de prévention des risques d'inondation.

Les cartes communales doivent intégrer les prescriptions de ces plans si ils existent sur le territoire concerné. Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'une carte communale, cette dernière doit, si nécessaire, être rendue compatible dans un délai de trois ans.

1 - La notion de compatibilité évoque une modalité d'application des rapports hiérarchiques existant entre documents d'urbanisme. « Elle est définie comme l'absence de contrariété entre les règles inférieures et supérieures, ce qui permet une adaptation en considération des exigences ou des contraintes locales sans remettre en cause les orientations fondamentales » (B. Drobenko, Droit de l'urbanisme, Ed. Gualino). La compatibilité se situe entre la « conformité », qui impose un strict respect de la norme supérieure, et la « prise en compte », beaucoup plus souple, qui ne nécessite qu'une simple référence aux règles supérieures, sans en modifier la portée. La compatibilité est le rapport de droit commun entre les documents d'urbanisme.

La carte communale, comme avant elle les MARNU, fixe les conditions réglementaires d'utilisation des sols pour de nombreuses années. Néanmoins il s'en distingue en recevant une plus grande légitimité, en reposant sur une plus grande participation des acteurs de la vie locale, et en respectant les objectifs et les principes de préservation de l'environnement, notamment ceux définis aux articles L. 110 et L. 121-1 du code de l'urbanisme (la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques ; la gestion économe de l'espace ; le développement urbain et rural ; la diversité des fonctions urbaines et rurales ; la mixité sociale de l'habitat ; la qualité urbaine, architecturale et paysagère ; la maîtrise de l'énergie et des ressources ; la sécurité et la salubrité publique et notamment la prévention des risques, la réduction des gaz à effet de serre, etc.).

Un contrôle peut être exercé par le juge administratif qui vérifie la légalité de la carte communale.

Est ainsi considérée illégale par le juge la carte communale qui délimite une zone constructible de nature à favoriser une urbanisation dispersée dans un secteur naturel et agricole qui ne comprend aucun hameau même si on peut dénombrer, à proximité, quatre habitations préexistantes implantées de manière dispersée, la plus proche étant à 60 mètres, cette zone ne disposant pas d'un accès direct à la voirie communale et n'étant pas desservie par le réseau d'assainissement collectif sans qu'aucune indication ne soit donnée, quant à l'aptitude du sol à la réalisation d'assainissements individuels (Cour Administrative d'Appel de Lyon, 25 octobre 2011, N° 10LY02309).

En revanche, n'est pas entachée d'illégalité une carte communale qui classe 3 parcelles en secteur inconstructible alors que le nombre d'habitants de la commune connaît depuis 1990 une augmentation, étant passé de 73 en 1990 à 109 en 2004, que le rapport de présentation retient l'hypothèse d'une hausse de près de 70 habitants en dix ans et que les possibilités d'urbanisation ouvertes en application

des principes de zonage déjà décrits ne seraient pas insuffisantes au regard des besoins prévisibles de la population (CAA Douai, 3 février 2011, N° 09DA01579).

Les dispositions de la carte communale doivent évidemment répondre à des objectifs relevant de l'intérêt général. Ces derniers sont présentés comme l'expression d'une volonté générale supérieure à la somme des intérêts particuliers. Ils reposent sur la recherche de la satisfaction des besoins d'intérêt public qui s'imposent à l'ensemble des individus.

«Il revient précisément au juge de défendre une conception de l'intérêt général qui aille au-delà de la simple synthèse entre intérêts particuliers ou de l'arbitrage entre intérêts publics, géographiques ou sectoriels, qui, chacun, revendiquent leur légitimité. Il ne lui appartient certes pas de se substituer au législateur, qui dispose, seul, d'une légitimité suffisante pour formuler les principes de l'intérêt général. Mais, dès lors qu'il doit contrôler la conformité de l'action administrative aux fins d'intérêt général, il a le droit - et le devoir - de préciser le contenu et les limites de cette notion.» (Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public 1999. Conseil d'État).

Ainsi peuvent être annulées des cartes communales qui viseraient à favoriser un lotisseur particulier, ou au contraire à interdire, sans motif d'urbanisme, un projet déterminé, ou à régulariser une construction illégale...

L'intérêt général repose aussi sur un désintéressement des acteurs de sa délimitation, et le conseil municipal, en application de l'article L. 2131-11 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) doit veiller à ce que ne prennent pas part aux délibérations des personnes susceptibles à la fois d'être directement concernées par les dispositions du plan et d'exercer une influence certaine sur celui-ci. La transgression de ces dispositions peut constituer une cause d'annulation auprès du juge administratif.

C'est par exemple le cas d'une carte communale qui a pour effet de classer en secteur constructible une vaste parcelle appartenant à M. X alors que son père a participé, en tant que conseiller municipal, et en présence de représentants des collectivités et services concernés, aux deux réunions successives tenues en mairie concernant l'élaboration de la carte communale, puis à la réunion consécutive d'examen du projet ; il s'ensuit que la délibération par laquelle le conseil municipal a adopté le projet de carte communale, quand bien même celui-ci s'est prononcé à l'unanimité, est entachée d'une irrégularité de nature à vicier la décision consécutive par laquelle le préfet de la Moselle a approuvé la carte communale (CAA Nancy, 8 novembre 2007, N° 06NC00702)

De façon plus générale, il convient de rappeler que le fait pour une personne dépositaire de l'autorité publique (les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire) ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est répréhensible pénalement (art. 432-12 du code pénal). causes puis les orientations à encourager dans la carte communale.

- en troisième partie, un récapitulatif des outils que peut mobiliser une carte communale pour la préservation et la mise en valeur de l'environnement.
- en quatrième partie seront finalement présentés deux outils complémentaires permettant une réelle préservation des enjeux environnementaux et patrimoniaux et une maîtrise foncière.

I - 1 : UN DOCUMENT PLUS PROSPECTIF

L'ensemble des enjeux assignés à la carte communale incite à une démarche à la fois structurée et itérative. Le diagnostic préalable, dans sa partie « environnement », doit être mené dès le début de la procédure et concerner l'ensemble du territoire en s'attachant plus particulièrement aux sites à enjeux en raison soit de leurs sensibilités, soit des pressions d'urbanisation présentes ou futures.

En ce sens, il doit concerner tous les thèmes : eau, (potable, superficielle, souterraine...) air, biodiversité (écosystèmes, faune, flore), paysage urbain et rural, ressources du sol et du sous-sol, pollutions et nuisances, risques naturels et technologiques, cadre de vie, déchets, etc. Il n'est pas qu'un diagnostic statique et doit faire apparaître les interactions, évolutions et dynamiques des écosystèmes locaux, les forces et les faiblesses du territoire, les menaces des aménagements, mais aussi toutes les opportunités, aménités et services rendus par l'environnement.

Parallèlement, les prévisions de développement, notamment en matière économique et démographique, les caractéristiques de l'habitat, des services, des infrastructures techniques (surtout voirie, réseaux, station d'assainissement et d'eaux potables) seront présentées.

Elles conduiront à un premier cadrage du projet d'urbanisme dont il conviendra de cerner l'impact environnemental. Des arbitrages et des réflexions complémentaires sur les territoires sensibles soumis à des pressions fortes ou spécifiques (activités, tourisme...) ou sur des choix d'aménagement alternatifs deviendront nécessaires. Ainsi, se dégagera de manière itérative et avec le concours des différents partenaires, un projet qui sera progressivement affiné dans leur traduction sur le terrain avec des zonages, ces derniers évoluant, selon les critères de développement durable, vers une adéquation plus précise aux lieux et aux objectifs communaux.

Enfin, le rapport de présentation devra évaluer les incidences du projet finalement retenu sur l'ensemble des composantes de l'environnement (eau, biodiversité, air, paysage, etc.).

En fait, il s'agit, par rapport à l'état initial, en fonction des surfaces prévues pour l'urbanisation et de leurs localisations, d'estimer les incidences en terme qualitatif et quantitatif, qu'elles soient directes ou indirectes, permanentes ou temporaires et de proposer des mesures de suppression, de réduction et/ou de compensation de ces impacts.

Il appartient au bureau d'étude retenu de réaliser ces diagnostics. Néanmoins, il pourra s'appuyer sur les institutions locales et leurs données publiques. Ainsi, les divers sites internet alimentés par les services d'État comprennent des informations sur :

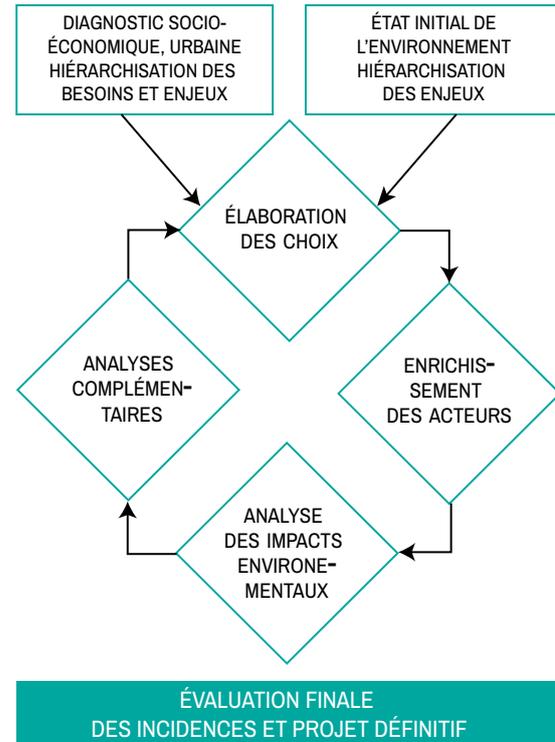
- les paysages (atlas des paysages, paysages emblématiques, sites protégés, arbres remarquables), l'eau (débit, qualité de l'eau), le patrimoine naturel (ZNIEFF, sites NATURA2000, réserves naturelles, arrêtés de biotope) synthétisées dans la base de données CARMEN ;
 - sur les patrimoines protégés et les inventaires du patrimoine (base MERIMEE notamment) ;
- sur les constructions de logements et locaux, les superficies consommées, le trafic routier, la production et la consommation d'énergie (base SITADEL) ;
- sur les risques industriels, les sites miniers, les carrières, l'énergie et les sols pollués (BASIAS).

En outre, des organismes locaux chargés d'une mission de service publique, détiennent, en fonction des compétences déléguées, des données sur les consommations, réserves et qualités d'eau potable, les fonctionnements des stations d'assainissement, les quantités de déchets collectés, stockés et traités, etc.

Les associations locales, qu'elles soient naturalistes, patrimoniales ou historiques, et des gestionnaires de sites peuvent aussi apporter leurs concours.

Ainsi, **il revient au bureau d'étude de structurer, hiérarchiser et compléter ces informations.** Il y a donc un véritable travail de réflexion écologique et architectural à mener.

SCHÉMA D'ORGANISATION D'UNE CARTE COMMUNALE :



I - 2 : UN DOCUMENT PLUS CRÉDIBLE

La carte communale est, par rapport au MARNU un document plus officiel. Elle est maintenant soumise à une procédure simple avec notamment une enquête publique et une double approbation de la part de la commune et de l'État. Une publicité sous la forme d'annonce légale, organisée pour ces différentes phases, renforce sa transparence et sa légitimité.

Son contenu est également mieux défini. Elle comprend deux documents : un zonage et un rapport de présentation.

Le zonage délimite les secteurs constructibles et les secteurs inconstructibles et donc identifie les parcelles ou parties de parcelle concernées.

Le rapport de présentation explicite et motive les principales orientations, justifie la délimitation des zones. Il doit aussi comprendre (article R 124-2 du code de l'urbanisme) une analyse de l'état initial de l'environnement, puis une évaluation des orientations de la carte communale sur l'environnement.

En revanche, la carte communale ne comprend pas de règlement et les règles nationales d'urbanisme s'appliquent pour chacune des zones.

Enfin, sa durée de vie n'est plus limitée dans le temps.

Elle acquiert, au regard de l'article L 600-1 du code de l'urbanisme le statut de document d'urbanisme.

I - 3 : UN DOCUMENT PLUS PARTICIPATIF

** La procédure d'élaboration d'une carte communale implique une association entre l'État et la commune, un minimum d'information et de transparence vis à vis des habitants et des associations notamment de protection de l'environnement.*

COOPÉRATION COMMUNE-ÉTAT

La nécessaire coopération Commune-État résulte de la procédure d'élaboration et du mode d'approbation définis par les textes.

La procédure d'élaboration d'une carte communale nécessite la communication par l'État des informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences. Cela comprend les projets d'intérêt général et opérations d'intérêt national, les différentes servitudes d'utilité publique mais aussi les études techniques en matière de risques naturels et technologiques, de protection de la nature et en matière d'inventaire du patrimoine culturel.

Par ailleurs la double approbation de la carte communale par l'État et la commune repose sur un accord entre ces deux acteurs et donc un minimum de coopération. Si la commune est le maître d'ouvrage et donc le principal auteur de la carte communale, l'État, malgré la décentralisation des compétences, conserve encore beaucoup de prérogatives dans le domaine de l'aménagement d'abord parce qu'il est le premier garant de la légalité, mais aussi parce qu'il contrôle l'application des servitudes d'utilité publique.

Ces deux intervenants étant co-responsables du document, les recours administratifs peuvent s'adresser à l'un comme à l'autre.

Une concertation avec d'autres personnes publiques particulièrement présentes sur le territoire peut être envisagée. C'est notamment le cas lorsque le projet de carte communale est susceptible d'affecter des projets d'aménagement, de travaux ou de construction de personnes publiques qui souhaiteraient être entendues en amont. Ce peut être le cas avec le Conseil Général pour des parcelles le long d'une route départementale ou dans un espace sensible, ou avec les gestionnaires de réseaux d'électricité ou d'eau des futurs secteurs constructibles...

CONSULTATIONS

Dans un certain nombre de cas, l'avis et parfois l'accord de certaines instance est requis.

Lorsque la carte communale conduit à une réduction des surfaces agricoles, le maire transmet obligatoirement le dossier, pour avis, à la chambre d'agriculture et à la commission départementale de la consommation des espaces agricoles. Cet avis est simple. A défaut de réponse dans le délai de 2 mois, cet avis est réputé favorable. (article L124-2 et R124-6 du code de l'urbanisme).

Attention La notion d'espace agricole au sens de cet article L 111-1-2 est extensive et comprend toutes les surfaces sur lesquelles est ou peut être exercée une activité agricole y compris celles à l'état naturel.

En zone de montagne, il est parfois nécessaire d'obtenir l'accord de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites,

- et de la chambre d'agriculture pour des zones d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitées qui ne sont pas situées en continuité de l'urbanisation existante ; (L145-3)

- et du préfet pour l'aménagement et l'urbanisation à proximité des plans d'eau de faible importance au vu d'une étude justifiant que leur prise en compte de la qualité de l'environnement et des paysages (L145-5)

PROCÉDURE D'ÉLABORATION OU DE RÉVISION D'UNE CARTE COMMUNALE

→ Délibération du conseil municipal prescrivant la CC (L. 2121-29 du CGCT)

→ Le préfet porte à la connaissance du maire les prescriptions nationales et particulières, servitudes d'utilité publiques, projets d'intérêt général, plan régional de l'agriculture durable, plan pluriannuel régional de développement forestier, études techniques en matière de risque et d'environnement. (R124-4)

→ Le Maire conduit la procédure. (R124-4)

→ **Elaboration du projet.** Etudes, zonages, rapport de présentation, annexes. Consultation éventuelle de services, organismes, associations. Consultation éventuelle de la commission des espaces agricoles qui doit rendre son avis au plus tard deux mois après la transmission du projet de carte par le maire. (L124-2 et R124-6)

Si réduction des espaces agricoles, consultation pour avis de la chambre d'agriculture et de la commission des espaces agricoles (L124-2 et R124-6). Avis favorable si défaut de réponse après 2 mois.

En zone de montagne, consultation pour accord
- de la commission des sites et de la chambre d'agriculture pour des zones d'urbanisation future en discontinuité de l'urbanisme existante (L145-3)
- du Préfet et pour avis de la commission des sites pour aménagement à proximité des plans d'eau de faible importance (L145-5)

En entrée de ville, consultation pour avis de la commission des sites pour accord du Préfet (L111-1-4)

→ Saisie du président du Tribunal Administratif pour désignation du commissaire enquêteur. (R123-5 du CE)

→ Arrêté du Maire soumettant la CC à enquête publique. Avis publié par voie d'affiches et dans 2 journaux 15 jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les 8 premiers jours de celle-ci (R123-11 du CE).

→ Enquête publique sur le projet de CC (durée minimum 1 mois).

→ Modification éventuelle pour tenir compte des observations de l'enquête tout en respectant l'économie générale.

→ Délibération du conseil municipal approuvant la carte communale (L124-2 et R124-7)

→ Arrêté préfectoral approuvant la CC (L124-2 et R124-7)

→ Affichage de la délibération et de l'arrêté pendant un mois. Mention de cet affichage dans un journal. Publication au recueil des actes administratifs (R 124-8 et L 121-2)

→ CC exécutoire après accomplissement des publicités et après transmission au Préfet (R 123-25). Mise à disposition du public (L 123-10)

Pour une CC intercommunale le président de l'EPCI se substitue au maire et le conseil communautaire

De même, en entrée de ville, le conseil municipal peut, avec l'accord du préfet et après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites, déroger aux interdictions de constructions et installations dans les cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation. Cette dérogation est accordée au vu d'une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages. (L111-1-4)

CONCERTATION AVEC LES ASSOCIATIONS

Les associations agréées pour la protection de l'environnement et les associations locales d'usagers ne peuvent pas être consultées en amont à leur demande comme c'est le cas pour les PLU.

Néanmoins, les associations agréées et les associations locales disposent souvent d'une très bonne connaissance de l'état de l'environnement local, et ces ressources sont précieuses pour la commune. Les associations peuvent évidemment participer lors de la procédure d'enquête publique, mais elles peuvent également solliciter des réunions techniques avec la commune pour faire entendre le plus en amont possible leurs attentes.

Les associations de protection de l'environnement sont une des sources contentieuses contre les cartes communales qui n'intégreraient pas suffisamment les préoccupations d'environnement. Une concertation réussie très en amont conduit donc à une sécurité juridique accrue du documents pour les communes.

Si la procédure de concertation existant pour les Plans locaux d'urbanisme n'est donc pas obligatoire en matière de carte commu-

nale, on ne peut que conseiller et inviter les communes à répondre favorablement aux sollicitations des associations locales poursuivant comme elles un objectif d'intérêt général.

LA PARTICIPATION DU PUBLIC

La carte communale est soumise à enquête publique. L'enquête publique a pour objet d'informer le public sur le projet, de recueillir ses observations, et de formaliser l'avis d'un commissaire enquêteur. Le dossier présenté doit être complet : il doit comprendre le rapport de présentation et les documents graphiques. Il peut être complété par tout ou partie des documents mentionnés à l'article R. 121-1 du code de l'urbanisme (servitudes d'utilité publiques, projets d'intérêt général, etc.).

La procédure d'enquête publique est celle prévue au code de l'environnement, elle dure au minimum un mois et le commissaire enquêteur remet son rapport et son avis dans un délai maximum d'un mois au terme de l'enquête. Les autorités ne sont pas liées par cet avis, mais peuvent modifier le projet de carte communale, avant approbation.

Dans les faits le commissaire enquêteur reçoit beaucoup de remarques de la part des propriétaires concernés, et devra faire la part des choses entre les arguments relevant de l'intérêt général et ceux relevant de la seule défense des intérêts privés.

À noter que, comme tout document administratif, la carte communale approuvée est, conformément à l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public, communicable dans son intégralité, documents préparatoires compris, à toutes personnes physiques ou morales .

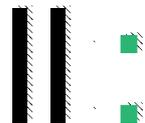
Cet accès s'exerce, au choix du demandeur, par consultation gratuite sur place ou par remise ou envoi de copies sur support papier ou dé-



matérialisé (dans la limite des possibilités techniques de la commune).

La commission d'accès aux documents administratifs (CADA), chargée de contrôler la bonne application de ce principe, souligne que si, en vertu de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, sont en principe exclus provisoirement du droit à communication les documents préparatoires à une décision administrative, jusqu'au jour où cette décision intervient, et que si le II de l'article L124-4 du code de l'environnement permet de rejeter une demande portant sur des documents en cours d'élaboration, aucune disposition de ce chapitre ne prévoit, en revanche, la possibilité de refuser l'accès aux documents qui s'inscrivent dans un processus préparatoire à l'adoption d'un acte qui n'est pas encore intervenu, dès lors que ces documents sont eux-mêmes achevés (cf. CADA, 24 novembre 2005, n°20054612 et 16 mars 2006, n°20060930)





DES CARACTERISTIQUES ENVIRONNEMENTALES LIMOUSINES AUX DIFFERENTES SOLUTIONS DE LA CARTE COMMUNALE

Le Limousin, par sa géographie, son climat, sa géologie, son histoire présente un environnement de qualité qui dans son ensemble a été préservé. Néanmoins au cours des dernières décennies, des atteintes lui ont été portées notamment en des lieux à fortes pressions urbaines ou agricoles. L'espace, les sols, l'eau, la biodiversité, les paysages ont été les plus affectés. L'air et l'énergie deviennent depuis peu des enjeux majeurs même s'ils dépassent largement le territoire Limousin.

Les risques naturels et technologiques, bruits, odeurs, déchets etc. deviennent une préoccupation croissante. Néanmoins, par souci de simplification, ils ne seront abordés que de manière incidente et seuls les premières thématiques seront traitées ici.

Pour chacune d'elles seront présentées les principales caractéristiques propres au Limousin, les dégradations récentes et leur cause, les orientations à encourager puis les mesures concrètes que la carte communale et les règles nationales d'urbanisme peuvent retenir.

Pour les caractéristiques générales, le parti a été pris de proposer quelques principes essentiels, en montrant les enjeux importants des territoires « ordinaires » plutôt que de s'appuyer sur ceux déjà protégés. En effet, en réponse aux différentes dégradations, il a été procédé pour la biodiversité, l'eau, les paysages, les risques etc. à des inventaires des zones ayant un intérêt du point de vue écologique, floristique et faunistique (inventaire ZNIEFF), paysager (cartes des paysages emblématiques, des arbres remarquables) aquatique (zones humides, zones sensibles), à des protections réglementaires plus strictes (réserves naturelles, arrêtés de biotope, sites inscrits et classés, Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, rivières réservées ou classées, plan de prévention des risques), ou encore à la création de mesures de gestion contractuelles de sites naturels (réseau Natura 2000, contrat de rivière).

Ces différentes dispositions qui sont prises sur des sites « remarquables » ne signifient nullement que le reste du territoire Limousin, souvent en zones rurales, semi urbaines ou urbaines, est sans intérêt. Au contraire, il recèle presque toujours des espaces « ordinaires » particulièrement riches et variés, abritant des espèces parfois protégées, et donc à respecter. Ce sont surtout eux qui sont garants de la qualité de nos cadres de vie.

Enfin, les paragraphes sur les orientations à retenir et sur l'intégration des solutions dans la carte communale énumèrent un assez grand nombre de possibilités, certaines sont très générales, d'autres plus précises. Elles intègrent évidemment des dispositions issues des règles nationales ou locales (SDAGE, SAGE, SCOT etc.) dont il ne sera pas fait de rappel. Néanmoins, elles restent liées aux outils mis à disposition par la réglementation d'urbanisme.



II - 1 : UN DOCUMENT PLUS CRÉDIBLE

EN LIMOUSIN

Les bourgs et villages, par leur implantation et organisation, ont presque toujours obéi à quelques principes forts liés à l'orientation climatique, ou à la préservation des espaces agricoles et naturels. De ce fait, ils étaient souvent denses, ramassés, comprenant aussi bien l'habitat que les bâtiments d'activités. Des jardins et vergers assuraient une transition entre les milieux bâtis d'une part, agricoles et naturels d'autre part. Par ailleurs, la maîtrise de la communauté villageoise s'étendait sur des espaces à faible vocation agricole, comme les landes et zones humides, souvent classés « biens de section » et donc entretenus par l'ensemble des habitants. Les bois et forêts qui répondaient aux besoins de l'économie locale (chauffage et bois d'œuvre notamment) étaient exploités avec soin par leurs propriétaires. Chaque territoire était utilisé avec économie et répondait à une vocation clairement définie.



Espaces bâtis et espaces naturels ou agricoles distincts.

DES DÉGRADATIONS RÉCENTES...

Les consommations de sols à des fins d'urbanisationsont nettement plus rapides que la croissance de la population ; les bourgs et villes s'étalent ainsi de plus en plus : les constructions s'étirent le long des routes, sont de plus en plus dispersées, s'établissent sur n'importe quel type d'espace (agricole ou naturel) et consomment de grandes superficies de terrain. De plus, les voies, réseaux, aménagements qui l'accompagnent, accentuent cette impression d'artificialisation, augmentent les ruissellements des eaux et donc l'érosion des sols. Ces modes de développement conduisent à dégrader des paysages, à cloisonner, isoler des terrains agricoles ou des milieux naturels qui deviennent ensuite mal utilisés en raison d'un parcellaire trop petit, de règles contraignantes (épandage), de gênes aux habitations.

La comparaison entre l'Ile de France et le Limousin est éloquent : *"L'Ile-de-France regroupe 11 millions d'habitants sur 12 000 km² , dans un espace essentiellement à dominante urbaine tandis qu'en Limousin, sur une superficie légèrement supérieure (17 000 km²), 711 000 personnes se répartissent sur un espace à 39% rural. Les surfaces artificielles couvrent 21% de l'Ile-de-France (2 520 km²) et 6% du Limousin (970 km²)" et cette tendance s'accroît puisque "les terres artificielles ont davantage progressé là où elles étaient moins présentes, l'accroissement atteignant 15% en Limousin et seulement 6% en région francilienne" (Quatre pages de l'IFEN L'artificialisation s'étend sur tout le territoire n°80, 2003).*

Une nouvelle aire se crée qui n'est plus rurale et pas encore urbaine. De ce fait, les **espaces naturels et agricoles** diminuent, se fragmentent, se déforment et s'appauvrissent fortement. Cet étalement, génère des déplacements de plus en plus importants et subordonne les habitants à l'automobile, unique mode de transport. Des sols demeurent souillés par divers rejets et dépôts, aussi bien publics que privés. Quelques contaminations ponctuelles aux métaux lourds ou

hydrocarbures existent en bordure des routes principales ou à proximité d'industries souvent anciennes. Enfin, des polluants organiques (herbicides ou pesticides) sont dispersés sur des superficies relativement importantes.



Dispersion des constructions au coeur d'un espace agricole et naturel (mitage)

... AUX CAUSES DIVERSES

Le faible coût de l'énergie, l'essor de l'automobile et l'amélioration des infrastructures routières payées par la collectivité publique, le succès de la maison individuelle et les modifications de modes de consommation ont conduit à cet étalement urbain important. De plus, des habitants aspirent à des logements situés dans un environnement « naturel » éloigné des nuisances, d'autres recherchent des terrains à un coût modéré. Ces demandes correspondent à une offre « urbanisable » très éparse et importante, en raison entre autre de la pression des propriétaires qui demandent la constructibilité de leurs terrains (afin d'en augmenter la valeur de vente). En effet, un foncier disponible pour la construction et bien localisé n'existe pas toujours et contribue à rendre constructible des lots de plus en plus éloignés du centre, et à prolonger des urbanisations le long des voies desservies

par les réseaux publics (eau, électricité, etc.). Lorsque ces terrains sont rendus constructibles par la carte communale, ils sont offerts à un prix bien inférieur à ceux d'une urbanisation organisée (lotissement, ZAC). Le seul véritable gagnant de ce scénario est le propriétaire vendeur qui reçoit une plus-value importante sans avoir réalisé les moindres travaux de viabilisation.

Pour ces différentes raisons, le bâti est de plus en plus dispersé et les bourgs et villes de plus en plus étendus. Comme de surcroît, les plans d'urbanisme incitent souvent à une dissociation forte des lieux d'emploi, d'habitat et de services, les consommations d'espace et d'énergie en sont encore accentuées.

Par ailleurs, l'artificialisation des sols s'accompagne de l'imperméabilisation de grandes surfaces, la suppression des haies, la création de talus importants, ce augmentent les ruissellements des eaux, l'érosion des sol et un appauvrissement de leur teneur en matière organique.

Enfin, si la plupart des pollutions aux métaux lourds ou hydrocarbures trouvent leur origine dans d'anciennes industries, celles relatives aux polluants organiques sont plus récentes. Elles proviennent des jardiniers, des agriculteurs ou des gestionnaires d'espaces publics. Les contaminations par les remblais miniers, les décharges ou les assainissements individuels révèlent les retards de mise en oeuvre ou l'insuffisances des réglementations.

ORIENTATIONS À ENCOURAGER

La première solution pour prendre en compte l'environnement est de vouer à l'urbanisation le moins d'espace possible tout en permettant la satisfaction de besoins réalistes en logements. En effet, conformément au 1° de l'article L 121-1 du code de l'urbanisme, la carte communale doit déterminer les conditions permettant d'assurer, *dans le respect des objectifs du développement durable* :





Un bâti groupé dans un cadre naturel.

1° L'équilibre entre :

- a) *Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la reconstruction des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;*
- b) *L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;*
- c) *La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;*

1° bis *La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville ; ...*

3° *La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.*

Ainsi la carte communale doit permettre un développement urbain qui s'opère sous la forme soit de renouvellement urbain, soit d'extension des bourgs et villages. Si le premier est très économe en espace, le deuxième s'effectue déjà au détriment de terrains agricoles ou naturels.

Néanmoins, un équilibre entre le développement et la préservation des espaces est possible s'il repose sur deux principes :

L'un porte sur la **définition réaliste des besoins et des surfaces de terrains constructibles**. En effet, la carte communale doit exposer « les prévisions de développement notamment en matière économique et démographique ». (R 124-2) pour en déduire « des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs ».

Il est donc primordial qu'un travail préalable sur les besoins soit entrepris et exposé. Il s'agit non pas d'une simple affirmation mais d'une véritable démonstration, fonction des évolutions antérieures, des caractéristiques foncières, bâties, économiques, démographiques et des projets de la commune. Ces besoins doivent être prévus pour environ 10 ans, durée de vie moyenne d'une carte communale.

Ils seront ensuite traduits en potentialité de constructions par renouvellement urbain et par mobilisation des terrains partiellement bâtis ou totalement libres en distinguant les différentes destinations : activités économiques, sportives, loisirs, habitat.

L'autre porte sur la **localisation et la structuration des espaces à urbaniser**. Ainsi doivent être privilégiés :

- le renouvellement urbain et une reconquête du bâti du centre,
- la densification du bâti autour des lieux de service, des points de forte accessibilité, en particulier près des stations de dessertes de transports publics et dans une moindre mesure dans les zones résidentielles,
- la protection des aires naturelles, des sols agricoles et des paysages.

Ces localisations et structurations impliquent une identification et une dissociation claire des différents espaces urbains, agricoles, naturels, ce qui proscrit des urbanisations linéaires, de grandes consommations de terrains par logement, des multiplications et l'éparpillement de zones constructibles.

Ensuite, il convient :

- d'assurer une mixité fonctionnelle et sociale (notamment habitat, service, emploi),
- de rendre la ville, le bourg, le village agréable à vivre, par une valorisation des éléments clés du paysage, une reconquête des espaces publics dont la fonction est à la fois sociale, écologique et paysagère,
- de minimiser l'artificialisation et l'imperméabilisation des sols,
- de structurer, dessiner une cité belle, harmonieuse, fonctionnelle en tirant parti du relief, ou de points remarquables.

En conclusion, **il s'agit de véritablement planifier un développement durable de la commune.**



Des espaces naturels fractionnés et encerclés par des urbanisations étirées et dispersées.

Un ralentissement sensible de la consommation d'espaces naturels et agricoles par l'urbanisation a pour objectif :

- de rendre la ville, le bourg, le village et tous leurs acteurs, économes en investissement, en fonctionnement, en énergie, en ressources naturelles,
- d'atténuer la dépendance des habitants vis à vis des énergies et des déplacements,
- de lutter contre la ségrégation sociale,
- de préserver et mettre en valeur les caractéristiques écologiques et paysagères locales.

Si la carte communale conduit à une maîtrise de l'espace, elle n'intègre guère celle du temps. Le fait de rendre constructibles des parcelles, n'entraîne pas automatiquement une urbanisation rapide. En effet, les sols sont des biens soumis aux lois de l'offre et de la demande. Ils ont une utilité pour leur propriétaire même s'il est demandeur de cette constructibilité. Leurs prix évoluent en fonction de leur valeur intrinsèque, de la proximité des équipements et services, des pressions foncières et immobilières, de leur exposition mais aussi de la compétition avec d'autres territoires. Ils sont aussi étroitement dépendants de l'affectation des sols définie par la collectivité.

Enfin, la rétention foncière, très fréquente, permet d'alimenter la hausse des prix, la valeur des terrains bien localisés représentant un très bon placement. En conséquence, l'urbanisation est en grande partie subordonnée à la volonté des propriétaires fonciers. Non seulement, ils en définissent les moments et les prix, mais aussi les étapes et conditions selon qu'ils vendent ou aménagent et que ces opérations portent sur la totalité ou une partie de leur terrain. Souvent, seuls les lots en bordure des routes équipées sont cédés. De cette manière, et très progressivement une forme urbaine se crée : linéaire, éclatée, en décalage avec l'ambition de la collectivité.

La maîtrise publique de l'offre foncière permet de réguler ce jeu de l'offre et de la demande, de prémunir les blocages fonciers, de



limiter les spéculations et éventuellement de saisir des opportunités d'utilisation des sols et de réellement mettre en œuvre le projet de la commune. **La création de réserves foncières par acquisition directe, par recours au droit de préemption et si nécessaire par déclaration d'utilité publique apporte cette garantie.**

Planifier dans l'espace et dans le temps sont deux aspects indissociables et de fait indispensables. À défaut, l'urbanisation sera très vraisemblablement fragmentée, incohérente et générera des coûts ultérieurs beaucoup plus élevés. Ils concerneront les investissements comme des réseaux d'eau, d'assainissement, la voirie et les trottoirs, l'éclairage public, le haut débit. Ceux-ci seront, plus importants en longueur et superficie et donc plus onéreux et seront payés par l'ensemble des contribuables ou usagers. Ils grèveront aussi les dépenses financées par les futurs habitants repoussés loin des services et emplois et donc dépendants de la voiture (carburant, nécessité d'un deuxième véhicule, renouvellement plus rapide) et celles des collectivités publiques dont les services seront de plus en plus onéreux (ramassage des déchets, ramassage scolaire, poste, services à domicile, commerces ambulants, transports publics etc.).



Un bâti économe de l'espace.

INTÉGRATION DANS LA CARTE COMMUNALE

Plus que jamais, la carte communale est l'outil de maîtrise de l'étalement urbain, et doit y apporter des solutions. En voici quelques pistes :

> dimensionner les zones urbanisables en fonction des besoins pour les 10 ans à venir et en tenant compte des possibilités de renouvellement urbain. (voir §III-2-A)

> raisonner, pour les secteurs importants, en terme de projet urbain et pas seulement en zonage : esquisses intégrées dans les « rapport de présentation » représentant une véritable extension du bourg ou des villages avec indication des futures constructions, voies, arbres, et définissant les relations avec les centres et services existants. (voir §III-1-B)

> contenir des dispositions suffisamment précises afin de justifier ultérieurement des procédures d'acquisition amiable, de préemption voire de déclaration d'utilité publique. Parallèlement à la carte communale, devrait être instauré un droit de préemption urbain ou une zone d'aménagement différé sur les zones constructibles à enjeu ; (voir §IV- 2-A et §IV- 2-B)

> classer en secteur inconstructible des zones de nuisances (bruits notamment) à risques et les sols pollués, instables ou dégradés comme des remblais de mine ou d'anciennes décharges (voir §III-2-D du guide RGU) conformément aux articles R111-3 (voir §III-2-C du guide RGU), R111-2 (voir §III-2-B du guide RGU).

INTÉGRATION DANS LES OUTILS COMPLÉMENTAIRES

> protéger au titre de l'article R 421-23-i (voir §III- 4-B) les haies et arbres majeurs, proches des ruisseaux et rivières, ou participant de l'ambiance du bourg et des villages, les mares et points d'eau ;

> instituer un droit de préemption urbain, dans un ou plusieurs périmètres délimités par la carte, en vue de la réalisation d'un équipement ou d'une opération d'aménagement ayant pour objets de mettre en

œuvrer un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti. La délibération précise, pour chaque périmètre, l'équipement ou l'opération projetée. (voir §IV-2-A)

> demander au représentant de l'Etat dans le département l'institution d'une ZAD en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, des actions ou opérations indiqués précédemment ou à des fins de réserves foncières. (voir §IV-2-B)

> inciter à la libération du foncier par une majoration des valeurs locatives cadastrales des terrains constructibles mais non construits situés dans les zones urbaines (L 1396 du CGI) et donc de la taxe foncière des propriétés non bâties ; (voir §IV-2-C)

> instituer une taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains nus, (L 1529 du CGI) afin de récupérer une partie de la plus-value des terrains rendus constructibles par un document d'urbanisme et par leur desserte en réseaux. (voir §IV-2-C)

APPLICATION LORS DE L'INSTRUCTION DES AUTORISATIONS ET DÉCLARATIONS PRÉALABLES :

> limiter l'artificialisation et l'imperméabilisation des sols et encourager aussi souvent que possible l'utilisation de revêtements perméables dans les extensions urbaines. (voir §III-2-G-d et §III-2-N du guide RGU)

> refuser les projets ou leur prescrire des dispositions particulières dans les zones à risques ou sur les sols pollués, instables ou dégradés comme des remblais de mine ou d'anciennes décharges conformément à l'article R111-2 (Voir §III-2-B du guide RGU)

> contrôler les implantations des constructions par rapport à la route et par rapport aux limites de la propriété (Voir §III-2-J du RGU).

Ces règles sont les plus importantes pour limiter la consommation de terrain par logement et agréments l'aspect général de l'ensemble bâti.

II - 2

L'EAU, UNE RICHESSE VITALE ET FRAGILE À PROTÉGER

EN LIMOUSIN



Un milieu vivant et un patrimoine culturel.

Région pluvieuse, le Limousin est souvent considéré comme un véritable château d'eau. Cette image est pourtant à tempérer : la pluviométrie diffère fortement selon les lieux et notamment leur altitude. Elle alimente des nappes qui, compte tenu du socle cristallin souvent fracturé et altéré, restent superficielles, généralement peu développées et rendent l'eau plutôt acide. Si les sources sont nombreuses et diffuses, leur débit est plutôt faible et fluctuant.

Ces caractéristiques entraînaient deux conséquences :

- les zones humides étaient nombreuses. Elles assuraient une régulation des régimes hydrologiques : en effet, elles "absorbaient" momentanément l'excès d'eau puis le restituait progressivement lors des périodes de sécheresse. Ainsi, en retardant globalement le ruissellement des eaux de pluies et le transfert immédiat des eaux superficielles vers les ruisseaux et rivières situés en aval, elles gommeaient les crues et soutenaient les étiages. De plus, ces zones avaient également une fonction épuratoire permettant de traiter certaines pollutions. Enfin, elles constituaient un habitat unique pour certaines espèces emblématiques de la région.

- le réseau hydrographique (rivières, ruisseaux) était dense (plus de 10 000 km de rivières) mais restait très sensible à la pluviométrie et subissait donc de grandes variations de débit avec notamment des crues et des étiages prononcés. La qualité de l'eau y était bonne et la vie aquatique particulièrement riche.

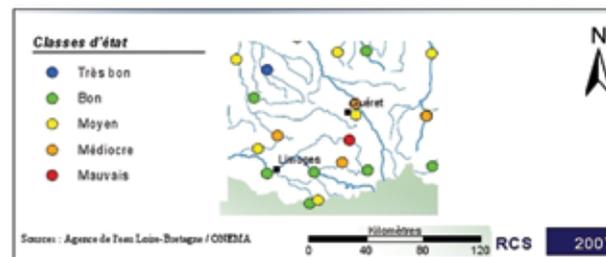
DES DÉGRADATIONS RÉCENTES...

Au cours des dernières années, des difficultés sont apparues. Si certaines peuvent revêtir un caractère ponctuel, d'autres révèlent des irréversibilités inquiétantes comme le réchauffement climatique avec des périodes de sécheresse marquées, de très fortes et plus fréquentes précipitations, des étiages de plus en plus sévères, des crues de petites rivières ou ruisseaux à n'importe quelle période de l'année, le manque d'eau potable pour certaines communes, la dégradation de la qualité de l'eau, la disparition et la détérioration de zones humides. Si la valeur remarquable de ces services, rendus gratuitement par la nature, était réellement intégrée dans le calcul économique, leur destruction ne pourrait pas être justifiée. Au fil du temps, des longueurs de plus en plus importantes de ruisseaux et même de rivières subissent des ruptures d'écoulement et des assècs pour des périodes de plus en plus étendues.

Malgré différentes améliorations, les pollutions en matières organiques et oxydables, en matières phosphorées et azotées sont encore bien présentes, entraînant notamment des eutrophisations et des interdictions de baignades. Depuis peu, des résidus d'insecticides, fongicides, antibiotiques apparaissent dans des analyses d'eau. En conséquence, les dépollutions deviennent plus onéreuses et difficiles, qu'il s'agisse des stations d'épuration ou de traitement d'eau potable.

Les faunes et flores aquatiques s'appauvrissent : des espèces courantes deviennent rares et des espèces rares disparaissent.

ÉTAT ÉCOLOGIQUE DES COURS D'EAU ÉLÉMENT DE QUALITÉ : POISSONS IPR



... AUX CAUSES DIVERSES

Malgré de nombreux efforts sur le traitement des eaux usées et industrielles, et donc une amélioration significative, la qualité de l'eau est encore loin du « bon état ». En effet, les pressions restent très importantes, qu'elles concernent des prélèvements (eau potable, eaux industrielles, irrigation) ou des rejets (eaux usées, pluviales). La desserte en eau potable a permis un accroissement sensible de la consommation en raison d'une multiplication des usages. Or, les assainissements individuels ou collectifs n'ont pas évolué avec la même ampleur et beaucoup restent encore d'une efficacité insuffisante.



Une multiplication incongrue de lacs et étangs.

De nombreuses zones humides qui permettaient autrefois un étalement des écoulements en cas de forte pluviométrie, une alimentation des sources en période de sécheresse et une épuration des pollutions ont disparu soit par remblaiement, soit par drainage et ne couvrent même plus 5 % du territoire régional. Les surfaces de sol imperméabilisées s'accroissent sensiblement avec les projets d'infrastructure et d'urbanisation. Elles entraînent une moindre alimentation des nappes phréatiques, des accélérations des vitesses d'écoulements des eaux pluviales mais aussi diverses pollutions par des hydrocarbures et métaux lourds. L'utilisation des insecticides, fongicides, désherbants, engrais y compris à proximité de cours d'eau est de plus en plus fréquente. Les rives et berges des rivières qui ne sont plus naturellement entretenues par leurs riverains se dégradent et n'assurent plus leur rôle épuratoire. Les étangs se sont multipliés (13 500 de plus de 1000 m²) générant un réchauffement de l'eau et des obstacles à la continuité écologique. Il en est de même des constructions de barrage sur les principales rivières.

ORIENTATIONS À ENCOURAGER

Le cycle de l'eau est la grande source de vie de la surface terrestre : vie biologique, vie géologique. *«Que l'eau vienne à manquer, la vie disparaît. Que l'eau soit polluée, la vie devient difficile». «L'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel»* (Directive Cadre sur l'eau de 2000).

Les réglementations avec notamment les autorisations «loi sur l'eau», les outils de planification et les aides financières ont déjà contribué à limiter des pollutions. Des politiques publiques de gestion de la ressource sont aujourd'hui à l'œuvre en vue d'atteindre l'objectif européen de bon état écologique des eaux d'ici 2015.

Des objectifs qualitatifs et quantitatifs deviennent indispensables aussi bien pour les eaux souterraines que superficielles afin préserver une qualité d'eau pour l'alimentation humaine et le maintien d'une vie aquatique. En conséquence, un soutien des étiages par la préservation des zones humides, une recharge des nappes phréatiques par infiltration d'eaux pluviales dans le sol, une diminution des prélèvements par un contrôle des réseaux et une maîtrise des consommations domestiques, industrielles ou agricoles s'avèrent de plus en plus impérieux.

De même, le bon état des ruisseaux et rivières nécessite une forte limitation des rejets polluants des mondes urbains (mise aux normes des stations d'épuration) ou agricoles (limitation des épandages), une interdiction des écoulements des produits fongicides, herbicides, pesticides... , une préservation, un entretien systématique et même une restauration ou création des zones humides, berges, ripisylves et bandes enherbées.

La prévention des crues passe par une limitation de l'imperméabilisation des sols, la préservation des champs d'expansion de crue existants et même la création de nouveaux, l'installation d'aires végétalisées de rétention d'eaux pluviales, le maintien des zones humides. Les pro-



prêtés de l'eau sont étroitement liées à celles des milieux naturels environnants qui assurent dépollution et régulation. En revanche, les créations d'étangs devraient être interdites sauf intérêt général exceptionnel.



Des zones humides remblayées.

INTÉGRATION DANS LA CARTE COMMUNALE

La carte communale peut apporter certaines solutions notamment pour la protection de milieux spécifiques et pour les traitements des eaux pluviales et usées.

Il convient donc de rappeler qu'elle peut protéger par une zone inconstructible, les périmètres de captage, les vallées des rivières et ruisseaux (et leurs coteaux), les zones humides, les bois et forêts et les secteurs paysagers (voir §III-2-D).

INTÉGRATION DANS LES DOCUMENTS COMPLÉMENTAIRES

Il est également souhaitable de :

> protéger et mettre en valeur, comme élément présentant un intérêt patrimonial ou paysager, au titre de l'article R 421-23-i (voir §III- 4-B)

dans un document graphique, les mares et points d'eau les ripisylves et haies proches des ruisseaux et rivières ;

> instituer un droit de préemption urbain, dans un ou plusieurs périmètres délimités par la carte, en vue de sauvegarder ou mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels. La délibération précise, pour chaque périmètre, l'équipement ou l'opération projetée (voir §IV-2-A).

APPLICATION LORS DE L'INSTRUCTION DES AUTORISATIONS ET DÉCLARATIONS PRÉALABLES

> refuser conformément à l'article R111-14 des constructions ou installations en raison de la dispersion sur de milieux naturels ou agricoles (voir §III-2-I du guide RGU) ;

> refuser les projets ou leur prescrire des dispositions particulières lorsqu'ils portent atteintes à la salubrité ou la sécurité publique ou à des milieux conformément à l'article R111-2 (voir §III-2-B du guide RGU) ;

> prescrire conformément aux articles R111-8 et R111-12 et à l'orientation 3D du SDAGE des dispositions visant à :

- limiter des artificialisations et imperméabilisations des sols et encourager à l'utilisation de revêtements perméables aussi souvent que possible dans les extensions urbaines (voir §III-2-G-d et §III-2-N du guide RGU) ;

- prescrire des plantations isolées ou en haies, des ripisylves pour préserver ou reconstituer des corridors écologiques conformément aux articles R111-7 et R111-21 (voir §III-2-N et §III-2-L du guide RGU) ;

- imposer le traitement des eaux pluviales susceptibles d'être polluées (voir §III-2-G-d du guide RGU) ;

- gérer les eaux pluviales par collecte et recyclage, le surplus étant infiltré dans le sol. Si celui-ci ne le permet pas, les eaux pluviales seront rejetées dans le réseau ou fossé, R111-8 (voir §III-2-G-d du guide RGU) ;

- traiter les eaux usées conformément aux articles conformément aux articles R111-8 et R111-10 (voir §III-2-G-b du guide RGU) ;
 - limiter l'impact des étangs et plans d'eau et interdire leur création (orientations IC du SDAGE) ;
 - respecter un recul suffisant des constructions et installations vis-à-vis des berges des cours d'eau ou étangs soit en raison de risque conformément à l'article R111-2 (voir §III-2.B du guide du RGU), soit en raison de l'intérêt du milieu conformément à l'article R111-15 (voir §III-2.D du guide du RGU) ;
- > refuser conformément à l'article R111-13 des constructions ou installations qui nécessiteraient de la part de la commune des équipements publics hors de proportion avec ses ressources actuelles (voir §III-2-H du guide RGU) ;
- > prescrire conformément à l'article R111-7 des dispositions visant à aménager ou préserver des espaces verts lors des projets de construction (voir §III-2-N du guide RGU) ;
- > refuser les projets ou leur prescrire des dispositions particulières dans les zones à risques conformément à l'article R111-2 (voir §III-2-B du guide RGU) ;
- > refuser conformément à l'article R111-15 et aux orientations 1 et 8 du SDAGE visant à repenser les aménagements des cours d'eau et à préserver les zones humides et la biodiversité les exhaussements et affouillements de sols en zone humide ou en bordure de cours d'eau ou d'étang . Ils pourront être exceptionnellement autorisés lorsque des raisons techniques et un intérêt général l'imposent. Les talus devront alors être de faible pente et végétalisés (voir §III-2.D du guide du RGU).

II - 3

LE PAYSAGE, UN ATOUT IDENTITAIRE À VALORISER

EN LIMOUSIN

Le paysage limousin apparaissait d'une grande diversité et d'une grande qualité avec de petites montagnes arrondies couvertes de landes, des rivières encaissées, une multiplicité de collines souvent boisées et des prés et terres cernés par une végétation abondante. Partout des formes douces et des rondeurs même si l'ambiance paysagère de la montagne se distingue de celle dite de « campagne parc ».

Des monts et vallées plus ou moins prononcés, une structure bocagère forte, un socle géologique assez varié renouvellent sans cesse le paysage. Les hommes l'ont ensuite modelé. Ils y ont découpé des parcelles, installé des clôtures, des haies, maintenu les ruisseaux, cultivé les terres, entretenu les prairies de fonds et les landes, irrigué le territoire de chemins et routes, construit des bourgs, villages et hameaux.



Une harmonie entre les paysages bâtis et naturels.

En fonction des entités géographiques, ces compositions bâties exposaient leurs schistes, granits ou grès, leurs tuiles, ardoises ou se nichaient dans la végétation, amplifiant ainsi la diversité des sites. Presque partout, elles conservaient une structure groupée, une homogénéité architecturale et s'appuyaient sur une identité renforcée par des patrimoines emblématiques comme les croix, fontaines, lavoirs, aqueducs.

Une analyse complète et détaillée des différentes entités paysagères est disponible dans l'Atlas régional des Paysages du Limousin (DIREN Limousin - Université de Limoges - Région Limousin).

DES DÉGRADATIONS RÉCENTES...

En milieu rural, des espaces ouverts et notamment des landes et prairies humides disparaissent en raison du développement de boisements et plus particulièrement de résineux. Des talus importants réalisés pour des digues d'étang, des voies ou chemins ruraux restent souvent des blessures. Des régions bocagères deviennent beaucoup plus ouvertes à la suite de disparition des haies traditionnelles. Faute d'entretien, un petit patrimoine s'éteint : c'est notamment le cas de fontaines, ponceaux, lavoirs, croix, murets de pierres sèches.



Un paysage parcouru de constructions voyantes et d'aménagements épars.

En milieu urbanisé, les paysages se banalisent : les développements urbains se ressemblent, les constructions récentes sont trop souvent dispersées, banales, inadaptées aux sols (talus importants), de couleur claire et donc très voyante, parfois localisées dans des lieux sensibles. Le développement des haies de thuyas, lauriers ou de clôtures hétéroclites autour des constructions est courant. Par ailleurs, des points de vue disparaissent, des silhouettes villageoises se détériorent, la confrontation entre bâti ancien et récent est souvent brutale.

AUX CAUSES DIVERSES

Avec l'émigration des habitants des campagnes et l'évolution des pratiques agricoles, des sols libérés ont été plantés souvent à base de résineux présentés comme plus rentables à court terme. D'autres ont été abandonnés et deviennent des friches.

Les remembrements et réorganisations foncières ont pendant longtemps contribué à la destruction de haies et à la création de chemins à fort impact paysager. Compte tenu de l'outillage agricole, il semble qu'une parcelle ne puisse véritablement être exploitée que si sa forme est régulière et sa surface suffisante, ce qui entraîne souvent la destruction de haies et d'arbres.

Par ailleurs, des propriétaires exercent de fortes pressions pour rendre leurs terrains constructibles quel que soit leur emplacement. Un foncier, disponible pour la construction et bien localisé, n'existe pas toujours et conduit à rendre constructible des terrains de plus en plus éloignés du centre, à prolonger des urbanisations le long des voies desservies par les réseaux, à accentuer la dispersion des constructions et à dégrader les entrées des bourgs et villages. Enfin, les constructeurs choisissent souvent un bâtiment type quelle que soit sa couleur, sa forme, ses matériaux et l'implante sur le terrain acquis sans réelle prise en compte de la topographie, du contexte bâti, du paysage environnant,

DES ORIENTATIONS À ENCOURAGER



Des implantations et des couleurs incohérentes avec le relief et le bâti ancien.

« Élément essentiel du bien-être individuel et social et de la qualité de vie des populations, le paysage contribue à l'épanouissement des êtres humains ainsi qu'à la consolidation de l'identité européenne. Il participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social et constitue une ressource favorable à l'activité économique, avec le tourisme notamment.

Et pourtant, les évolutions des techniques de production agricole, sylvicole, industrielle et minière, ainsi que les pratiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de transport, de réseaux, de tourisme et de loisirs, et plus généralement les changements économiques mondiaux, ont très fréquemment conduit à une dégradation et à une banalisation des paysages. » (Convention européenne du paysage, signée à Florence en 2000, et aujourd'hui ratifiée par la France).

Les politiques publiques évoluent, passant du principe de sauvegarde des paysages exceptionnels, à la gestion des paysages dits « ordinaires ». Ainsi, les sites et immeubles, les plus emblématiques de la région, ont fait l'objet de mesure de protection qui, pour certains, seraient encore à renforcer. Il reste à valoriser l'espace « quotidien », cadre de vie des habitants et très souvent intéressant.

En Limousin, il repose sur une histoire, une culture et affirme l'identité du village ou de la commune. A ce titre, il assure un lien fort entre les habitants. Il incarne aussi un atout touristique majeur, facteur de développement. Cette identité doit donc être préservée et inspirer l'évolution du paysage.

La carte communale et le règlement national d'urbanisme sont censés introduire, par une qualité architecturale et environnementale, esthétique, convivialité, rêve, nourrir un projet collectif et créer un lieu de vie propre au site.

En conséquence, il apparaît nécessaire de bien distinguer les aires naturelles et agricoles des aires urbaines et de ne consommer que l'espace nécessaire au développement urbain. Il faudrait également concevoir une urbanisation cohérente avec le relief, la végétation, structurée sur une ossature d'espaces publics et de services, d'architecturer le bâti et de rendre ces sites, nouveaux ou réaménagés, attractifs aux habitants présents et futurs.

INTÉGRATION DANS LA CARTE COMMUNALE

La carte communale est aujourd'hui un instrument de protection et de valorisation des paysages bâtis ou naturels. Elle doit intégrer des préoccupations en matière d'architecture, de plantations, etc.

Ainsi, elle doit dimensionner les zones urbanisables en fonction des besoins réels pour les 10 ans à venir. Elle peut aider les décideurs à :

- > raisonner en termes de projet plutôt que de zonage à travers des esquisses et schémas représentant une véritable extension du bourg ou des villages avec positionnement des futures constructions, voies, arbres, et définissant les relations avec les centres et services existants. Ces esquisses ou schémas devraient ensuite permettre un dessin pertinent des zones constructibles ou inconstructibles (voir §III-1-B) ;
- > aménager qualitativement les entrées de ville (voir §III-2-E).





Un ensemble homogène en accord avec le site.

Lors de l’instruction des autorisations et déclarations préalables, il sera possible de :

- > prescrire l’aspect des futures constructions en application de l’article R111-21 en s’inspirant des caractéristiques bâties locales (volume simple, adaptation au terrain naturel, couleur discrète, etc.) (voir §III-2-L du guide RGU) ;
- > prescrire pour les nouvelles constructions agricoles, des implantations (R111-16, R111-17, R111-18 et R111-19) couleurs et formes (R111-21) en accord avec l’existant afin d’assurer une meilleure homogénéité de l’ensemble bâti du site (voir §III-2-J et §III-2-L du guide RGU).
- > prescrire des clôtures en application de l’article R111-21. En milieu urbain, elles personnalisent la rue ; en milieu rural (villages, hameaux), elles assurent en plus les continuités écologiques. Elles doivent donc être étudiées puis définies avec soin et précision, voire dessinées (voir §III-2-L du guide RGU) ;

> contrôler les implantations des constructions par rapport à la route et par rapport aux limites de la propriété en application des articles R111-16, R111-17, R111-18 et R111-19. Ces règles sont les plus importantes pour définir l’aspect général de l’ensemble bâti (voir §III-2-J du guide RGU) ;

> protéger par des zones inconstructibles (voir §III-2-B) les secteurs paysagers les plus sensibles (vallées, puys, abords des silhouettes bâties intéressantes) ;

Documents complémentaires :

> protéger, dans le règlement graphique, les parcs et jardins, les mares, pêcheries, sites écologiques au titre de l’article R 421-23-i (voir §III-4-B) avec prescriptions au titre de l’article R111-7 (voir §III-2-N du guide RGU) ;

> protéger le petit patrimoine tel que ponceaux, murets, puits, fontaines, croix, au titre de l’article R 421-23-i (voir §III-4-B) et de l’article R111-21 (voir §III-2-L du guide RGU) ;

> de protéger au titre de l’article R 421-23-i (voir §IV-1) les secteurs paysagers les plus sensibles (vallées, puys, abords des silhouettes bâties intéressantes) ;

> de protéger et reconquérir les silhouettes bâties de villages, de rue etc. au titre de l’article R 421-23-i (voir §IV-1) et de demander au représentant de l’État dans le département l’institution d’une ZAD en vue de la réalisation, dans l’intérêt général, d’un équipement ou d’une opération d’aménagement ayant pour objet de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l’habitat, de lutter contre l’insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti dans un ou plusieurs périmètres délimités sur un plan (voir §IV- 2-B).

L'AIR ET L'ÉNERGIE, DE NOUVEAUX ÉQUILIBRES À ATTEINDRE RAPIDEMENT.

EN LIMOUSIN



Le charbon, source d'énergie majeure.

Au début du XX^{ème} siècle, les déplacements et transports étaient peu développés, se cantonnant à de faibles distances en raison de la proximité des lieux d'emploi, de service et d'habitat ainsi que de l'insuffisance et de la lenteur des moyens de communication. Les plus importants étaient alors assurés par des modes collectifs : réseau ferré notamment en Haute Vienne avec les tramways puis autocars pour le transport de voyageurs et camions pour le transport de marchandises.

Les villages, par leur implantation, orientation, groupement, étaient conçus pour limiter les prises au vent et les déperditions de chaleur. Le bois était le principal mode de chauffage en milieu rural et le charbon en milieu urbain.

L'énergie mécanique de plusieurs industries et artisanats provenait souvent de la force motrice des rivières. Les productions d'énergie électrique, essentiellement d'origine hydraulique, étaient en premier lieu destinées à l'éclairage.

L'air restait plutôt de bonne qualité, sa pollution n'étant guère occasionnée que par des fumées d'usines et les chauffages au charbon.

DES DÉGRADATIONS RÉCENTES...

Les consommations d'énergie (chauffage et appareillage électrique notamment) des habitations tout comme celles des entreprises de plus en plus mécanisées s'accroissent sensiblement. Elles concernent principalement le gaz, le fuel, l'électricité.

Celles destinées aux transports reposent sur les produits pétroliers. Pour les voyageurs, les déplacements sont le plus souvent assurés avec des véhicules automobiles et quelquefois en transports collectifs notamment dans les principaux centres urbains. Pour les marchandises, le trafic routier domine largement, les transports ferroviaires restant marginaux.

En conséquence, transports routiers et chauffages sont de gros émetteurs de gaz à effet de serre et génèrent aussi les pollutions traditionnelles de l'air, celles plus spécifiques voire toxiques étant émises plus ponctuellement par des industries. Toutes attentent à l'environnement, à la santé, au confort des habitants, au patrimoine bâti, le bruit étant la nuisance la plus durement ressentie.

Enfin, il faut signaler les émissions de radon occasionnées par le caractère granitique des sols localement amplifiées par l'industrie extractive de l'uranium limousin.

... AUX CAUSES DIVERSES



Du bruit, des pollutions... et peu de place pour les piétons, cyclistes.

Les surfaces des logements, des constructions commerciales, artisanales, industrielles, de plus en plus importantes, et la recherche d'un plus grand confort incitent à plus de chauffage et de climatisation. Malgré divers progrès, les promoteurs, constructeurs, architectes proposent des constructions qui par leur orientation, leur adaptation au sol, leurs matériaux ne sont pas toujours très économes en énergie.

La priorité accordée aux infrastructures routières au détriment des infrastructures ferroviaires, un faible coût de l'essence ou du fuel ont rendu les déplacements automobiles moins onéreux, plus rapides et plus confortables ce qui a défavorisé les transports collectifs (à l'exception de ceux internes aux agglomérations). En retour, cette évolution a libéré les localisations des habitants, entrepreneurs et prestataires de services. Ainsi, les prétendants à une construction peuvent plus facilement exaucer leur vœu d'acheter un terrain à bâtir bon marché, dans un environnement rural et d'y édifier leur projet.

Pour ces différentes raisons, la dispersion de l'habitat sur le territoire s'accroît rapidement et les villages, bourgs et villes sont de plus en plus étendus. Les distances entre les lieux de fabrication et de vente de marchandises s'allongent et engendrent un recours croissant au transport par camion. Comme en plus, les plans d'urbanisme, avec la mode du « zoning », incitent à une dissociation forte des lieux d'emploi, d'habitat et de services, la mobilité se développe sensiblement notamment par une utilisation fréquente de l'automobile. En conséquence, le nombre de véhicules par foyer et les distances parcourues quotidiennement par véhicule augmentent fortement.

ORIENTATIONS À ENCOURAGER

La politique européenne actuelle privilégie la réduction des consommations. « Cela constitue, de loin, la façon la plus efficace d'améliorer la sécurité de nos approvisionnements en énergie, de réduire les émissions de carbone, de promouvoir la compétitivité et de stimuler le développement d'un grand marché de pointe pour les technologies et les produits économes en énergie....

Le Conseil européen du printemps 2006 a appelé à l'adoption, en urgence, d'un plan d'action ambitieux et réaliste pour l'efficacité énergétique, en tenant compte de la possibilité d'économiser plus de 20 % d'énergie d'ici à 2020.

La réalisation de ce potentiel exigera de modifier sensiblement notre approche en matière de consommation d'énergie. L'Europe devra plus que doubler le rythme d'amélioration de l'efficacité énergétique par rapport à ces dernières années. Il faudra transformer radicalement les modèles de comportement de nos sociétés, pour consommer moins d'énergie tout en conservant la même qualité de vie. » (Plan d'action pour l'efficacité énergétique: réaliser le potentiel. Commission des communautés européennes. Bruxelles, le 19.10.2006)

Les consommations énergétiques deviennent de plus en plus onéreuses et génèrent des gaz à effet de serre qui doivent être fortement réduits. Si au niveau local, des mesures ne sont pas adoptées, le coût des retards dans la mise en œuvre de cette politique sera in fine supporté par les particuliers. Certains, relativement isolés et entièrement dépendants de l'automobile risquent d'être dans des situations économiques très douloureuses.



Un train intercity peut transporter 1100 passagers.

En conséquence, il devient nécessaire,

- de rendre plus attractifs et plus performants les transports en commun par une amélioration de l'offre (circuits, horaires, confort, vitesse, abribus etc.), de réduire les vitesses automobiles et les possibilités de stationnement dans les centres-villes.
- d'inciter à l'utilisation des vélos par des itinéraires cyclables sécurisés, des stationnements pour les 2 roues sur les lieux d'emplois et dans les immeubles de logements collectifs ;
- de favoriser une urbanisation groupée et pluri-fonctionnelle à proxim-

ité des stations de transport en commun, de réaliser des constructions beaucoup plus économes en énergie (habitat groupé, isolé, orienté au Sud)

- de favoriser des constructions productrices d'énergie : captation des énergies solaires, géothermiques.
- de prévoir l'installation d'éoliennes, de cogénération, de centrales d'énergie photovoltaïque, de réseaux de chaleur.

INTÉGRATION DANS LA CARTE COMMUNALE

La carte communale doit apporter certaines solutions notamment en matière de bâti et de déplacement. Ainsi, elle peut :

- organiser des zones constructibles à proximité des stations ou arrêts de transport collectif des services et lieux d'emploi (voir §III-2-A) ;
- accompagner les secteurs à construire d'esquisses et schémas représentant une véritable extension du bourg ou des villages avec positionnement des futures constructions et les liaisons telles que les pistes cyclables et les cheminements piétons (voir §III-1-B) ;
- favoriser les équipements liés aux transports en commun tels que les abribus et les parkings à proximité des stations de transports collectifs.

Lors de l'instruction des autorisations et déclarations préalables :

- > Dans le cas de constructions d'immeubles, d'entreprises, de bureaux, commerces, entrepôts, services collectifs, prescrire conformément à l'article R111-6 des aires de stationnement abritées pour les 2 roues (voir §III-2-M du guide RGU) ;
- > mettre en œuvre l'article L111-6-2 qui soutient une architecture bioclimatique et notamment l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre et l'utilisation d'installations de dispositifs favorisant la production d'énergie renouvelable correspondant aux besoins de la consommation domestique.



LA BIODIVERSITÉ, UN PATRIMOINE UTILE ET VULNÉRABLE À RESTAURER

EN LIMOUSIN

La diversité biologique est définie comme : « *la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie. Cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, ainsi que celle des écosystèmes.* » (article 2 de la convention sur la diversité biologique).

C'est un système en évolution permanente qui recouvre l'ensemble des éléments appelés couramment : la nature.



Une diversité de milieux humides.

En Limousin, cette biodiversité était autrefois particulièrement riche et diversifiée sans être exceptionnelle. Le territoire comprenait en raison de la grande variété de ses sols, des différences de pluviométrie et d'altitude, de ses nombreux reliefs, de fortes divergences de températures, ensoleillements, vents, une multitude de milieux, plus ou moins étendus, riches et variés. D'abondantes zones humides (tourbières, landes, prairies humides), écosystèmes particulièrement généreux en espèces inféodées, couvraient des fonds de vallées, des prairies de montagne, ou les moindres dépressions.

Beaucoup de puys, plateaux, étaient couverts de landes sèches et prairies maigres de fauche, grands pâturages communaux, qui abritaient une faune et une flore intéressantes et relativement rares. La forêt, par ses caractéristiques et ses essences (essentiellement chêne, hêtre, châtaignier), entretenue avec soin, constituait aussi un réservoir de biodiversité. Les prés irrigués et drainés de rigoles, et les terres, domaines de polyculture et d'assolement, s'étendaient sur la majorité du territoire, selon un parcellaire très découpé. Meticuleusement façonnés par l'homme, peu traités en produits phytosanitaires, ils préservaient et même alimentaient de nombreuses vies animales et végétales. Les fruitiers étaient composés de variétés locales adaptées au sol et au climat.

Le Limousin, comme pays de bocage, de ruisseaux et rivières, présentait de nombreuses haies et ripisylves qui assuraient des zones de nichage et d'alimentation de nombreuses espèces, engendraient des microclimats et limitaient l'érosion des sols. En outre, ces éléments entretenaient des continuités entre tous ces milieux et remplissaient pleinement leur fonction de corridors écologiques.

Si la biodiversité était particulièrement riche dans quelques espaces naturels remarquables, elle était surtout très intéressante dans une nature ordinaire diversifiée en raison de la prolifération de dépressions, collines, pentes, de la variété des expositions, vents, tempé-

ratures, pluviométries, des différences de sols, qui engendraient une multitude de micro systèmes pourvus d'une faune et d'une flore abondantes. Cette richesse végétale et animale était aussi particulièrement vulnérable.

DES DÉGRADATIONS RÉCENTES...

Certaines espèces autrefois courantes (truites, lapins de garenne, perdrix rouges, busards, crapauds, grenouilles, colchiques d'automne, salsifis des près etc.) se raréfient, d'autres plus rares ont pratiquement disparu (écrevisses à patte blanche, vanneaux huppés, épines-vinettes etc.). Les milieux riches en espèces patrimoniales, diminuent régulièrement aussi bien en nombre qu'en surface. Ainsi, les landes sèches ont pratiquement disparu soit par transformation en prairies temporaires, soit par boisement naturel ou volontaire. Les zones humides couvrent maintenant moins de 5 % du territoire. Les prairies maigres de fauche ont perdu plus de 90 % de leur superficie.

Les haies (et ripisylves) sont de plus en plus supprimées, interrompues ou éclaircies.

Des boisements, souvent à base d'essence unique et plus particulièrement d'épicéas, puis de douglas s'étendent maintenant sur de grands territoires. Parallèlement, les forêts de feuillus, vieilles ou anciennes, deviennent rares ou absentes.

Enfin, l'agriculture a pratiquement abandonné les diversités de la polyculture au profit d'un mono élevage (bovin ou ovin selon la région) et d'une intensification.

En conséquence, les corridors écologiques disparaissent, les espaces les plus remarquables se réduisent fortement et la nature ordinaire s'appauvrit considérablement. Enfin, de nombreuses espèces végétales ou animales, sauvages ou domestiques, s'éteignent ou se raréfient.

... AUX CAUSES DIVERSES

Tout d'abord, les zones humides ou les landes sont presque toujours d'un faible potentiel agricole. De plus en plus délaissées, elles ont naturellement évolué vers des friches puis vers la forêt. Facilement « disponibles », elles sont quelquefois, en milieu péri-urbain, achetées pour des aménagements de voies ou zones d'activité ou d'habitat. En milieu rural, elles sont progressivement boisées (près de 250 000 ha ont été plantés entre 1950 et 1975 en grande partie en montagne Limousine) et plus particulièrement en résineux. En l'état actuel, les surfaces en feuillus l'emportent encore largement (plus des 2/3) avec une prédominance du chêne et dans une moindre mesure du châtaignier puis du hêtre ; celles en résineux, sont couvertes à 42 % en douglas.

Des haies ont été peu à peu supprimées à la suite de réorganisations foncières (remembrements, Opération groupée d'aménagement foncier, intervention de la SAFER) pour permettre une exploitation plus « rationnelle » des terres agricoles ou prairies. Pour d'autres, la continuité est également interrompue par de nouvelles infrastructures ou urbanisations.



Un réseau de liaisons écologiques a disparu avec la suppression des haies.

Les berges et ripisylves qui assurent en plus une transition entre l'eau et la terre sont souvent détruites par des actions de «nettoyage» un peu violentes, ou abandonnées par leurs propriétaires pourtant chargés d'un entretien régulier.

En conséquence, ces haies, ripisylves, lisières, de plus en plus fragmentées et de moins en moins reliées entre elles, ne peuvent plus remplir leur rôle de corridor écologique.

Ainsi, l'abandon ou un moindre entretien des parcelles difficiles (prés de fonds, tourbières, zones humides), la transformation (labour, amendements, engrais) des prairies maigres de fauche, la quasi disparition de la polyculture et la spécialisation dans l'élevage ont entraîné un appauvrissement des diversités culturelles, et un effondrement de la faune et de la flore associées à ces milieux.

En Limousin, les créations incontrôlées d'étangs (la région comprend 16 500 plans d'eau, étangs, lacs ou barrages de plus de 1 000 m²) et les constructions d'ouvrages hydroélectriques sur les rivières affectent les écosystèmes et les peuplements (truites, chabots, écrevisses à pattes blanches, etc.) en brisant la continuité écologique des cours d'eau, et en modifiant leurs caractéristiques physico-chimiques.

Par ailleurs, certaines espèces ont été utilisées de manière uniforme (haies de thuyas, lauriers notamment). D'autres, invasives (renouée, jussie etc.), ont été introduites. Or, elles « chassent » des espèces locales ou détruisent des milieux.

Enfin, des produits fongicides, pesticides, insecticides sont de plus en plus utilisés et donc de plus en plus nuisibles à la biodiversité endémique. Néanmoins, ils épargnent des zones de transitions comme les fossés, bas-côtés, talus, chemins, murets, souvent délaissées qui restent ainsi de véritables réservoirs spécifiques et génétiques de plantes et animaux chassés par les nouveaux aménagements.

En réponse à cette érosion de la biodiversité, il a été procédé à des inventaires écologique floristique et faunistique (ZNIEFF) et créé des mesures de gestion et de protection réglementaires ou contractuelles des sites les plus remarquables (réserves naturelles, arrêté de biotope, réseau NATURA 2000, etc). Ces différentes dispositions, qui seraient parfois à conforter ne s'appliquent qu'à une faible partie du territoire. En conséquence, la biodiversité « ordinaire », presque toujours généreuse, des espaces fréquentés par les habitants est à prendre réellement en compte.

DES ORIENTATIONS À ENCOURAGER



Un maillage de haies entre bois et rivière.

Considérant que « les ressources et les équilibres naturels ont conditionné l'émergence de l'humanité ; que l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel ; que l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains » (Charte de l'environnement intégrée à la Constitution française en

2005), il devient nécessaire de tout mettre en œuvre pour limiter les pressions sur le patrimoine naturel (déprise ou intensification agricole, étalement urbain, risques technologiques), préserver efficacement les espèces protégées en maintenant une diversité des habitats naturels, éviter les fragmentations des espaces par les infrastructures et le mitage urbain, assurer les continuités des corridors écologiques, limiter l'imperméabilisation des sols et protéger certains milieux pour leurs fonctions écologiques. Ainsi, les projets d'infrastructure et d'urbanisation des personnes publiques ou privées doivent tout d'abord, par leur localisation, épargner les milieux écologiques intéressants et même contribuer à restaurer ceux qui sont dégradés et ensuite intégrer presque systématiquement des continuités de sols enherbés naturellement et plantés d'arbres ou arbustes d'essences locales. Enfin, le maintien de la biodiversité résulte aussi d'une implication de tous les socioprofessionnels et particuliers.

INTÉGRATION DANS LA CARTE COMMUNALE

La carte communale est maintenant un outil de préservation des milieux naturels et de la biodiversité. Il participe au maintien et à la restauration des corridors écologiques. Ainsi, il peut :

- > classer en zone inconstructible toutes les zones humides, landes, bois et forêts, habitats d'intérêt communautaire, corridors écologiques (voir §III-2-D) ;
- > obliger à prendre en compte la trame verte et bleue

Documents complémentaires

- > protéger au titre de l'article R 421-23-i (voir §III- 4-B) dans les règlements graphiques et écrits les mares et points d'eau, les ripisylves haies proches des ruisseaux et rivières et tous les secteurs de reproduction et de gîtes des espèces ;

> instituer un droit de préemption urbain, dans un ou plusieurs périmètres délimités par la carte, en vue de sauvegarder ou mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels. La délibération précise, pour chaque périmètre, l'équipement ou l'opération projetée.

Lors de l'instruction des autorisations et déclarations préalables, les autorités qui en ont la charge peuvent :

- > refuser conformément à l'article R111-14 des constructions ou installations en milieu naturel (voir §III-2-I du guide RGU) ;
- > prescrire, conformément aux articles R111-5, R111-8 et R111-12 et à l'orientation 3D du SDAGE, des dispositions visant à :
 - limiter les artificialisations et imperméabilisations des sols et encourager l'utilisation de revêtements perméables aussi souvent que possible dans les extensions urbaines(voir §III-2-G-d du guide RGU et §III-2-N du guide RGU) ;
 - prescrire des plantations isolées ou en haies pour préserver ou reconstituer des corridors écologiques
 - rendre obligatoire le traitement des eaux pluviales susceptibles d'être polluées (voir §III-2-G-d du guide RGU) ;
 - gérer les eaux pluviales par collecte et recyclage, le surplus étant infiltré dans le sol. Si celui-ci ne le permet pas, les eaux pluviales seront rejetées dans le réseau ou fossé ;
 - traiter les eaux usées (voir §III-2-G-b du guide RGU) ;
 - limiter l'impact des créations d'étangs et de plans d'eau(orientation IC du SDAGE) ;
 - respecter un recul suffisant des constructions et installations vis à vis des berges des cours d'eau.



> refuser conformément aux articles L111-12 et R111-14 (voir §III-2-I du guide RGU) les constructions agricoles et certaines d'intérêt collectif à proximité des secteurs fragiles (cours d'eau, plans d'eau, zones humides) ;

> refuser conformément à l'article R111-13 des constructions ou installations qui nécessiteraient de la part de la commune des équipements publics hors de proportion avec ses ressources actuelles (voir §III-2-H du guide RGU) ;

> prescrire conformément à l'article R111-7 des dispositions visant à aménager ou préserver des espaces verts lors des projets de construction (voir §III-2-N du guide RGU) ;

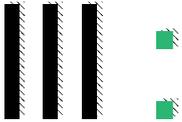
> refuser les projets ou leur prescrire des dispositions particulières dans les zones à risques, conformément à l'article R111-2 (voir §III-2-B du guide RGU) ;

> prescrire au titre de l'article R111-21, lors des projets de construction ou d'aménagement, des plantations de haies d'essences adaptées en milieu urbanisé et d'essences locales en milieu rural (voir §III-2-L du guide du RGU) ;

> prescrire, au titre de l'article R111-21, pour les parkings aériens, dépôts etc. des aménagements en partie perméables et végétalisés (au moins des plantations) (voir §III-2-L du guide du RGU) ;

> prescrire, lors des extensions urbaines, conformément à l'article R111-15, des dispositions visant à éviter des conséquences dommageables pour l'environnement.(obstacles au passage de la faune, ruptures de corridors écologiques etc.) (voir §III-2-D du guide RGU).

De façon générale, la protection des équilibres actuels est à rechercher en priorité. Pour pallier une destruction, la mise en œuvre de systèmes de compensation apporte souvent un résultat aléatoire et doit rester exceptionnelle.



LES OUTILS DE LA CARTE COMMUNALE EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT

Le code de l'urbanisme ne propose qu'un outil réglementaire pour intégrer l'environnement dans une carte communale : le zonage. Lui seul est censé définir le cadre de vie des habitants et préserver l'environnement, les paysages urbains et ruraux. Contrairement au PLU, il n'est pas accompagné d'un règlement écrit ou de dispositions spécifiques comme les emplacements réservés ou les espaces boisés classés. En revanche, parallèlement, et selon une procédure complémentaire quelques dispositifs permettent de sauvegarder des patrimoines bâtis ou naturels.

Reste le rapport de présentation qui, s'il ne peut réglementer les occupations ou utilisations du sol, par ses fonctions d'état des lieux, de justification et d'information, peut guider les choix :

des pétitionnaires lors des dépôts des demandes ou déclarations d'occupation ou d'utilisation du sol,

des décideurs pour autoriser, refuser ou modifier ces demandes ou déclarations.

Ces outils concernent l'ensemble du territoire communal ou au contraire quelques espaces plus particuliers. Ils sont simples et assez limités.

Ils sont présentés ci-après, avec leurs utilisations possibles et modes d'emploi. Ils ne prendront réellement leur sens qu'en s'appuyant sur un véritable diagnostic écologique puis sur une définition claire des objectifs d'urbanisme et d'environnement de la commune.

III - 1 LE RAPPORT DE PRÉSENTATION

Il se compose de trois grandes parties. La première dresse un état des lieux socio-économique et environnemental, la deuxième justifie les choix de zonage et enfin la troisième explique la manière dont le projet prend en compte l'environnement et évalue son incidence sur l'environnement.

DIAGNOSTICS ET PRÉVISIONS

Le rapport de présentation :

... expose les prévisions de développement, notamment en matière économique et démographique (R124-2) ;

Les certificats d'urbanisme, permis de construire ou d'aménager, les extensions des surfaces artificialisées, les modifications des paysages urbains, représentent les signes les plus tangibles d'une pression foncière.



Néanmoins, il appartient au rapport de présentation de définir pour les années à venir l'évolution des populations, entreprises, services et équipements publics, en mettant en évidence leurs répartitions territoriales sur la commune. Il s'agit d'un exercice difficile mais nécessaire. En effet, ces prévisions démographiques et économiques se traduiront en nombre de logements, locaux d'activité, équipements de superstructure et d'infrastructure (parkings, routes, places, agrandissement d'école, de station d'assainissement...). Ensuite, il appartiendra aux collectivités publiques, gestionnaires de réseaux, propriétaires... de réserver et localiser du foncier (terrains pour les constructions et installations annexes) et de prévoir des finances (réseaux, voirie etc.) pour les prochaines années.

Cet exercice doit être argumenté et ne pas être seulement un objectif de la municipalité. Cet argumentaire peut reposer, par exemple, sur une prolongation des tendances passées, sur des calculs « réalistes », complétés par des projets précis susceptibles de les amplifier.

A défaut, il peut entraîner l'annulation de la carte communale.

C'est le cas d'un rapport de présentation qui, tout en indiquant le chiffre actuel de population de la commune, ne contient aucune précision sur les perspectives de développement démographique. Il ne saurait être regardé comme justifiant la création de zones à urbaniser, sur 30 hectares. Il est ainsi jugé insuffisant et provoque l'annulation de la carte communale dans son intégralité (CAA Bordeaux, N° 05BX01277, 27 novembre 2007).

Le rapport de présentation :

1° Analyse l'état initial de l'environnement (R124-2) ;

Pour l'analyse de l'état initial de l'environnement, il faut se référer aux articles L110 et L121-1. Il prend en compte les éléments naturels tels que l'air (gaz à effet de serre, polluants etc.), l'eau (potable, usée, de pluie, des rivières et étangs, souterraine, de baignade etc.), le sol

et le sous-sol (terres agricoles, sols pollués, érosion, consommation d'espace etc.), les ressources naturelles (matières premières, matières organiques fossiles, minerais, eaux thermales, extraction de matériaux, énergie renouvelable, demande énergétique, espaces cultivés et forestiers), la biodiversité (écosystèmes, faune, flore, habitats, continuités écologiques, espaces naturels sensibles), le patrimoine (monuments remarquables, séquences et structures urbaines, éléments archéologiques mais aussi les sites naturels : corridors verts, haies, plantations remarquables etc.), les paysages naturels et urbains (paysage remarquable et ordinaire, patrimoine bâti, parcs urbains, entrées de ville etc.) mais aussi des éléments du cadre de vie comme les équipements et services publics, les déplacements (modes de déplacement et leur répartition, enjeux de transfert de mode habitat-travail, loisirs scolaires, pôles d'échange avec modes de déplacement doux), l'hygiène, la santé (nuisances de toute nature, bruits, odeurs, vibrations, lumières, poussières etc.), la sécurité (risques naturels et technologiques) et la salubrité publiques (collecte et traitement des différents types de déchets et des eaux usées), la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables.

L'état initial de l'environnement doit comprendre une présentation générale de la commune (topographie, analyse paysagère, hydrographie, espaces agricoles, ressources en eau, qualité de l'air...) et de secteurs environnementaux plus particuliers (forme urbaine, zones humides, risques, secteurs naturels, bruits, ...). Il doit permettre d'identifier territorialement les enjeux environnementaux en montrant leurs interactions et ensuite de les hiérarchiser en fonction de leur intérêt et de leur localisation. Une attention particulière sera apportée aux secteurs destinés à l'urbanisation.

Des cartes localisant les secteurs sensibles, repérant les corridors écologiques, les éléments patrimoniaux, naturels ou bâtis, remarquables etc. seront toujours pertinentes.

Au fur et à mesure de l'évolution du projet, cet état initial pourra être complété.

La qualité et la suffisance des informations écrites ou représentées dans le rapport de présentation sont contrôlées par le juge en cas de contentieux.

Ainsi a été annulée une carte communale dont le rapport de présentation ne contient que des indications succinctes sur l'état initial de l'environnement dans la commune, ne présente aucune analyse des incidences sur l'environnement de la mise en œuvre de la carte communale, notamment, au regard de ses dispositions régissant l'extension de l'urbanisation à partir du bourg et des hameaux existants, ni de la manière dont la carte prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur alors même que la commune ne comporterait pas de site naturel remarquable ou classé et disposerait d'espaces et paysages ne présentant pas d'intérêt particulier. (Cour Administrative d'Appel de Nantes, N° 07NT01918, 4 mars 2008)

JUSTIFICATION DES CHOIX DE ZONAGE

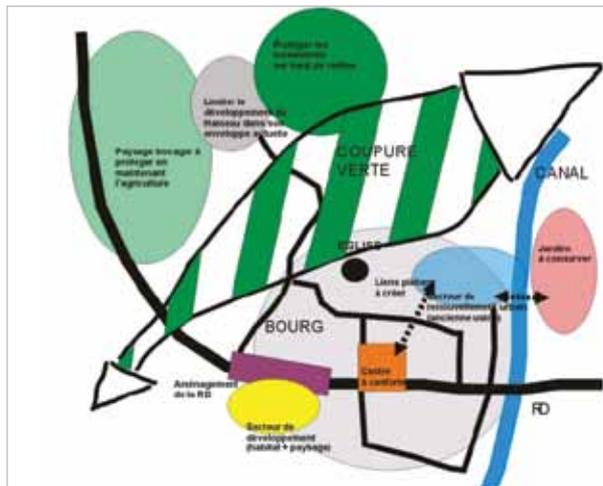
Le rapport de présentation :

2° Explique les choix retenus, notamment au regard des objectifs et des principes définis aux articles L. 110 et L. 121-1, pour la délimitation des secteurs où les constructions sont autorisées ; en cas de révision, il justifie, le cas échéant, les changements apportés à ces délimitations (R124-2) ;

En fonction des prévisions et des enjeux environnementaux mentionnés ci-dessus, il appartient, à la commune de fixer ses orientations : développement, restructuration du bourg, renforcement de certains villages, préservation de certains milieux... Elles dépendent en grande partie du territoire communal, « de ses composantes et particularités tant géographiques que sociales et économiques ainsi que de ses

potentialités culturelles ou patrimoniales, des projets ou politiques sectoriels et territoriaux et des choix stratégiques des élus ». En conséquence, elles gagneraient à être circonscrites, intelligibles, cohérentes entre elles et ne pas être trop générales, trop vagues ou hors du champ de l'urbanisme. Il s'agit de fixer des principes qui guident le document d'urbanisme et qui seront développés dans le rapport de présentation qui doit «expliquer les choix retenus pour la délimitation des différentes zones ».

Ensuite, il devra, à l'échelle des zones, justifier leur délimitation. Les propriétaires concernés, les futurs constructeurs, les citoyens sont en mesure de comprendre les raisons du classement en secteur constructible ou inconstructible : ici, c'est une haie ou une voie qui constitue une limite, plus loin c'est une zone humide, ailleurs un éloignement du centre.



Exemple de schéma conseillé.

Ces choix communaux seront justifiés au regard des principes définis dans les articles L110 et L121-1 du code de l'urbanisme : gestion économe de l'espace, équilibre entre un développement urbain maîtrisé et la préservation des espaces agricoles et naturels, diversité des fonctions urbaines, mixité sociale, préservation de l'environnement, maîtrise de l'énergie et donc «développement durable». Ils doivent aussi, expressément ou implicitement, contribuer à minimiser les nuisances, à générer des économies de temps, d'énergie, de ressources naturelles, de déplacements et à améliorer le cadre de vie des habitants. En conséquence, des objectifs environnementaux doivent y trouver une place importante.

- Cette partie du rapport sur les choix, synthétique et prospective, définit les principes d'aménagement et d'organisation du territoire de la collectivité pour environ 10 ans. Elle gagne à être concise, à hiérarchiser les projets.

- Destinée à expliquer les choix de la commune auprès des habitants et de ses partenaires, elle doit rester claire et compréhensible. Compte tenu de sa vocation de cadre de référence et de son intérêt pédagogique et stratégique, elle comprendra toujours du texte et gagnera à s'appuyer sur des schémas et graphiques, souvent plus explicites qu'un texte.

Cette partie explicative du rapport de présentation n'a pas de portée réglementaire. Néanmoins, elle doit traduire fidèlement des choix matérialisés sur les documents graphiques (zonages). A défaut, une incohérence entre ces documents pourrait être révélée et rendre inapplicables et illégales certaines dispositions envisagées. Si le choix de zonage s'avère contraire à celui mentionné dans le rapport de présentation, la carte communale peut être déclarée illégale.

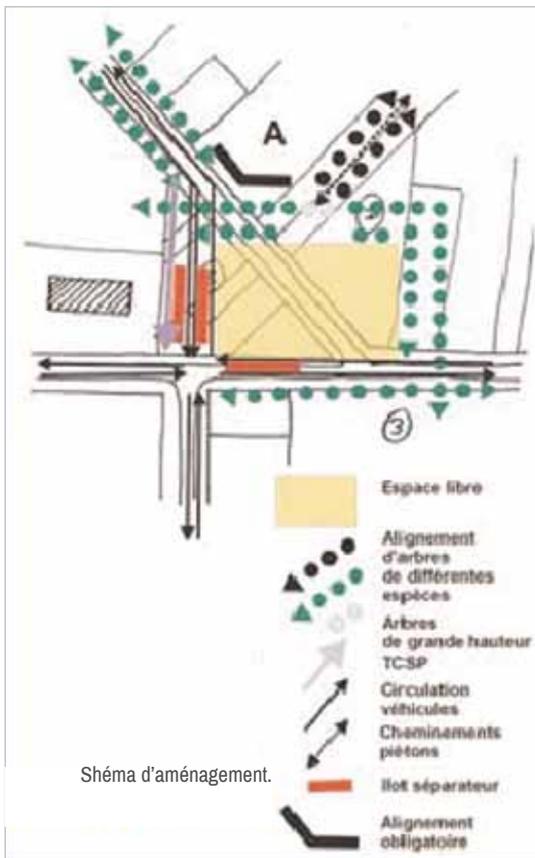
ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le rapport de présentation :

3° Évalue les incidences des choix de la carte communale sur l'environnement et expose la manière dont la carte prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur.

La partie « prise en compte de l'environnement » consiste en la présentation des précautions prises par la carte communale pour le préserver, éventuellement le restaurer et pour limiter l'impact du projet d'urbanisation. Elle sera d'autant plus aboutie que les espaces présentent une sensibilité environnementale particulière ou subissent des pressions d'artificialisation (constructions, aménagements, fréquentations...) générées par la carte. Elle fait partie intégrante de l'élaboration de la carte communale : elle commence dès le début de la procédure avec l'état initial et se poursuivra de manière continue avec l'évolution du projet pour ensuite en évaluer les incidences au regard de l'état initial. La commune doit donc concevoir son projet en fonction de ses besoins en habitat, activité, équipement mais aussi en fonction des enjeux environnementaux. Un équilibre entre développement de l'urbanisation et préservation écologique est à trouver. Si sur certains espaces, il se dévoilera facilement, sur d'autres des compromis nécessiteront des modifications de zonages, des aménagements complémentaires...

« À chaque étape de la procédure d'élaboration du document d'urbanisme, la collectivité aura intérêt à adopter une méthode permettant de vérifier si les enjeux environnementaux ont bien été intégrés et si les mesures pour en maîtriser les conséquences ont bien été prévues. » (Promouvoir l'environnement et l'aménagement durable dans les documents d'urbanisme , Juin 2007 Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables).



État initial, maturation du projet et évaluation s'entretiennent tout le long du processus d'élaboration de la carte communale.

L'évaluation des incidences n'est donc pas qu'un document final à présenter une fois le projet achevé. Il s'agit non pas d'un simple recensement des impacts mais de leur appréciation et importance en fonction de leur localisation et étendue spatiale, de leur durée, de leur fréquence, de leur caractère cumulatif ou réversible, qu'ils soient directs ou indirects, positifs ou négatifs. Cette évaluation variera en fonction de la valeur et de la vulnérabilité des lieux susceptibles d'être touchés. L'accent doit avant tout porter sur les impacts des secteurs constructibles en les différenciant selon les caractéristiques de leur site (modification des paysages, artificialisation des sols, atteinte à des espaces naturels ou agricoles, accroissement des consommations énergétiques, des risques, etc.) sans oublier de mesurer les incidences des surplus de consommation d'eau potable, de traitement d'eaux usées ou d'eaux pluviales.

Lorsque la carte communale, par son zonage, permet la réalisation d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, elle doit faire l'objet d'une réflexion environnementale plus précise tant au niveau de l'état initial que de l'évaluation des incidences ; une procédure complémentaire avec notamment la consultation d'une autorité environnementale est également à respecter.

DOCUMENT DE COMMUNICATION

La carte communale est un document d'urbanisme réglementaire. Elle répond à une démarche que le rapport de présentation traduit.

En fonction des lieux, il sera difficile de concilier les enjeux environnementaux, urbanistiques, sociaux, économiques. Or, la carte communale ne peut utiliser que le trait d'un secteur qui sépare la constructibilité de l'inconstructibilité. L'explication de cette limite peut en grande partie provenir de schémas et esquisses qui montrent ainsi la

manière d'intégrer un corridor écologique dans une zone constructible, d'organiser un espace public bien qu'en secteur constructible, de préserver une continuité bâtie d'un centre bourg en prépositionnant les futures constructions, de positionner l'accès d'un secteur constructible sur la voie principale, de paysager un secteur constructible en entrée de village... Ces schémas qui n'auront pas de valeur réglementaire, permettront, en complément du texte, de mieux expliquer la délimitation du zonage, de développer la prise en compte de l'environnement et de mieux évaluer les incidences.



Esquisse d'aménagement.

Par ailleurs, les explications du rapport de présentation pourront servir de base à l'instruction des autorisations d'urbanisme. En effet, la carte communale ne comprenant qu'un zonage, le règlement national

d'urbanisme s'applique pour déterminer l'aspect, l'implantation, la desserte par les voies et réseaux, la sécurité, ... des constructions. Or celui-ci permet souvent des modulations. Les explications du rapport de présentation constitueront un guide précieux.

Le rapport de présentation n'est pas qu'une simple formalité. Au contraire, il constitue un document de référence : il permet de comprendre les motifs qui ont conduit la commune dans ses orientations et délimitations des secteurs constructibles et inconstructibles. Il servira éventuellement de support lors de l'instruction des autorisations ou déclarations d'urbanisme, mais aussi pour des actions que la commune entreprendraient par la suite qu'il s'agisse d'un droit de préemption ou d'une déclaration d'utilité publique par exemple.

Il doit donc traduire en langage clair un document juridique et technique.

Les schémas et esquisses, sur des secteurs à enjeu, sont souvent plus expressifs qu'un texte et permettent à la fois de mieux représenter le projet communal, d'en faciliter la compréhension notamment lors de l'enquête publique et enfin de mieux l'appliquer.

La vocation du rapport de présentation est bien de rendre compréhensible les choix de la collectivité, en révélant leurs conséquences sur les droits de propriété, les évolutions du territoire et les incidences sur l'environnement.

Juridiquement, son établissement constitue une obligation substantielle dont le respect conditionne la légalité de la carte communale. Il en est de même de chacune des rubriques de l'article R124-2 mentionnées ci-dessus. De plus, les informations qui y figurent doivent être suffisamment complètes, récentes, adaptées aux lieux et au projet. Enfin, une incohérence entre le zonage et le rapport peut aussi entacher la légalité de la carte communale.

L'OUTIL DE DÉLIMITATION DES ESPACES : LE ZONAGE

La carte communale comprend des documents graphiques ou zonages qui peuvent définir trois types de secteurs. Ce sont des outils fondamentaux qui organisent les constructions sur le territoire communal. Sur un document cadastral sont délimités des secteurs constructibles et inconstructibles. D'un côté du trait le terrain peut être urbanisé, de l'autre non. Ils tiennent donc lieu de règlement en déterminant des règles d'utilisation du sol.

Ce zonage doit évidemment être sérieusement étudié, prendre en compte les activités en cours ou en projet, les situations existantes, les atouts agricoles ou naturels pour les entériner ou les infléchir en fonction des objectifs poursuivis.

Les types de zone sont des secteurs constructibles dont certains peuvent être réservés à des activités, des secteurs non constructibles et des secteurs où la reconstruction à l'identique d'immeuble sinistré est interdite. Des subdivisions supplémentaires ne sont donc pas prévues.

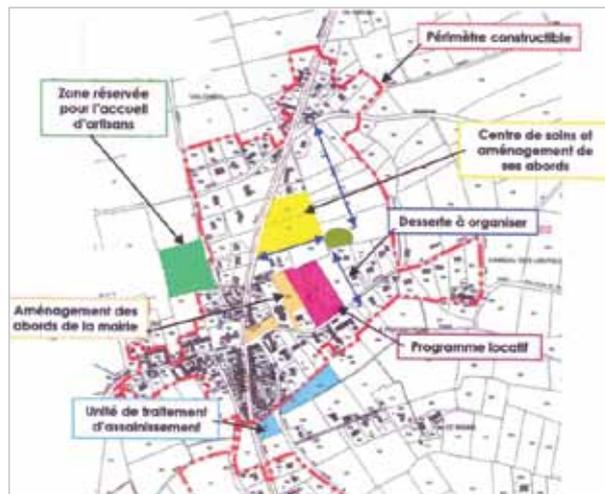
LES SECTEURS CONSTRUCTIBLES

Les cartes communales « délimitent les secteurs où les constructions sont autorisées ... » (art. L124-1).

Ils concernent des parties déjà urbanisées et peuvent aussi couvrir des terrains, desservis ou non, par les voiries et réseaux (eau, électricité et le cas échéant assainissement). Sur un terrain constructible non équipé, **la commune ne s'engage pas, lors de l'approbation de la carte communale, à réaliser les équipements dans un délai précis.** Le projet de construction devra alors être refusé tant que la desserte ne sera pas organisée. (Question écrite n° 03387 JO Sénat du 23/07/2009)

Ces secteurs déclarés constructibles répondent à plusieurs objectifs contenus dans les dispositions des articles L 110 et L121-1 : gestion économe de l'espace, renouvellement urbain, mixité urbaine et sociale, etc.

La finalité est de proposer un développement urbain maîtrisé en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisante pour la satisfaction sans discrimination des besoins présents et futurs, en matière d'habitat, d'activités économiques, d'intérêt général. Pour cela, le zonage doit s'appuyer sur l'existant (constructions, installations, équipements etc..) et les projets. Les auteurs de la carte communale sont en fait tenus de caractériser précisément les enjeux de ces secteurs pour ensuite dessiner les contours des zones constructibles.



Des secteurs U (urbanisés), N (naturels) et une idée du développement de la commune

Ces secteurs doivent garantir un minimum de constructibilité, à savoir celle équivalente aux « parties actuellement urbanisées » qui correspondent aux secteurs construits ou à construire et donc aux villes, bourgs, villages et à leurs extensions immédiates.

En revanche, ils peuvent apporter des modifications à ces parties actuellement urbanisées et aussi créer de nouveaux ensembles à vocation de loisir, de tourisme, d'économie, d'habitation, de circulation ou de stationnement automobile etc.

Dans ce cas, ils ne constituent vraiment pas des outils en faveur de l'environnement puisqu'ils conduiront souvent à des destructions de parcelles agricoles ou naturelles, à des consommations et artificialisations d'espaces. C'est bien pour cette raison qu'une attention particulière doit être apportée à leurs localisations et délimitations.



Ces extensions urbaines ne fonctionneront réellement que si elles reposent sur des objectifs portant à la fois sur l'économie, le social et l'environnement et sur une stratégie à l'échelle du bourg ou du village. La conception de cette entité urbaine, renouvelée et élargie, doit s'appuyer sur des « orientations d'aménagement », outil à privilégier pour assurer des continuités et intégrations urbaines et écologiques.

Enfin, l'application de la carte communale repose sur le règlement national d'urbanisme. La délimitation de la zone revêt donc une grande importance. Géographiquement et juridiquement, il serait discutable de créer par exemple un secteur constructible sur des terrains d'accès dangereux ou non desservis par les réseaux ou de grande valeur agricole sur lesquels les permis devraient être refusés. En effet, la création d'un secteur constructible ne garantit pas toujours une possibilité d'urbanisation. Il y a en effet une différence entre la constructibilité juridique et matérielle.

Dans ces zones, toutes les constructions y sont autorisées (sauf interdiction liée à une réglementation spécifique). Il n'est donc pas possible de distinguer des types de constructions admis ou interdits.

De même des sous-secteurs ne peuvent être différenciés. A une exception près, les documents graphiques « peuvent préciser qu'un secteur est réservé à l'implantation d'activités, notamment celles qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées. » (art. R124-3). Ces activités peuvent donc être artisanales, industrielles, mais aussi de services, agricoles, touristiques...

Un contrôle est exercé par le juge administratif qui vérifie la légalité de la carte communale.

N'est pas entachée d'illégalité une carte communale qui classe en secteur constructible une petite partie de deux parcelles situées à l'extrémité sud d'un hameau, sans se trouver en contact direct avec le bâti existant, l'objectif de la commune mentionné dans le rapport

de présentation étant de stopper le phénomène de développement linéaire le long des voies de communication, afin d'éviter l'allongement des trottoirs et réseaux en limitant l'offre de terrains constructibles aux parcelles libres incluses dans la zone urbanisée ou celles en contact direct avec le bâti existant, de façon à tenir compte de la capacité existante des réseaux et équipements publics ; (CAA Nantes, N° 09NT00693, 1 décembre 2009).

En cas de sinistre, la responsabilité des auteurs de la carte communale est susceptible d'être engagée pour avoir classé en secteur constructible un terrain soumis à un risque connu.

LES SECTEURS « INCONSTRUCTIBLES »

Les cartes communales « *délimitent ... les secteurs où les constructions ne sont pas admises, ...* » (art. L124-2)

Ces secteurs déclarés inconstructibles s'appuient sur différents motifs contenus dans les dispositions des articles L 110 et L121-1 : gestion économe de l'espace, risques, préservation des espaces agricoles et naturels.... ou dans celles du « SDAGE Loire Bretagne » qui demandent aux documents d'urbanisme de cartographier et protéger les zones humides.

La finalité est de préserver les espaces agricoles, forestiers et naturels de diverses formes d'artificialisation liées à des constructions ou aménagements. Pour cela, le zonage doit prendre en compte les activités en cours ou en projet (généralement liées à l'agriculture, à la forêt, à l'extraction de matériaux, et à la découverte de la nature) et les situations existantes (constructions, installations, captages, etc.). Les auteurs de la carte communale sont en fait tenus de caractériser précisément les enjeux de ces milieux pour ensuite définir les finalités

En ce sens, ils conservent une grande latitude pour qualifier des zones inconstructibles.

Il peut s'agir :

- de protéger la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ;
- de protéger le périmètre d'un captage d'eau potable ;
- de protéger l'existence d'une superficie boisée ;
- de protéger les espaces naturels sans caractéristiques particulières ;
- de protéger les espaces agricoles, qu'ils représentent un potentiel agronomique, biologique ou économique, ou qu'ils soient plus ordinaires ;
- de protéger de l'urbanisation des secteurs à risques d'inondations, d'incendies de forêt, d'érosions, d'affaissements, d'éboulements, d'avalanches ou à risques technologiques,- d'éviter la constructibilité des secteurs de nuisances tels que bruits (proximité de routes très fréquentées, d'aérodrome ...), odeurs, lumière nocturne, vibrations etc. ;
- d'organiser une protection autour de zones d'activités polluantes ou dangereuses, des centres d'enfouissement technique, des stations d'épuration, mais aussi de stockages de déchets radioactifs,- de protéger des secteurs de richesse des sols et sous-sols ou des ressources naturelles comme les matières premières, les matières organiques fossiles, les minerais, l'eau (eau potable, eaux thermales).

Ces zones inconstructibles n'interdisent pas toutes constructions ou aménagements. Des exceptions sont prévues : « l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension des constructions existantes ou des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles. » (art. L124-2).



Si certaines de ces notions sont suffisamment explicites, d'autres méritent des compléments.

La notion d'*extension* est stricte. Le Conseil d'État (CE du 9 mai 2005, M. et Mme Weber, requête n° 262618) estime que l'extension d'une construction existante doit lui être attenante. De ce fait, les garages, abris de jardins, piscines ou autres annexes qui ne jouxtent pas l'habitation ne peuvent être admis en secteur inconstructible.

Le changement de destination correspond à une modification de la conception ou de la fonction de la construction. (habitation, hôtel, bureaux, commerce, artisanat, industrie, entrepôt, intérêt collectif, agriculture-forêt). Dans les zones inconstructibles, cela concerne essentiellement les bâtiments agricoles à transformer en habitation (résidence principale ou secondaire, en propriété ou en location), mais le bâtiment peut aussi être transformé pour l'artisanat ou le commerce par exemple.

La notion de « *constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif* » est particulièrement large comprenant à la fois les châteaux d'eau et stations de captage, les parkings quelles que soient leurs dimensions, les complexes sportifs tels que stades, courts de tennis avec tribunes et vestiaires, les éoliennes et pylônes de télécommunication, les transformateurs, les déchetteries, stations d'épuration etc. mais aussi des voiries, terrains pour la pratique des sports ou loisirs motorisés, parcs d'attraction ou aires de jeux et de sport, parcs résidentiels de loisir, golfs, étangs, aires de stationnement ouvertes au public, dépôts de véhicule, garages collectifs de caravanes ou de résidences mobiles de loisirs.

Les « *constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole* » comprennent outre les bâtiments agricoles proprement dits (serres, silos, granges, hangars, abris à animaux, aires d'ensilage, de stockage des effluents, etc.), l'habitation des personnes dont la

présence est nécessaire au fonctionnement de l'exploitation. Ces constructions et installations doivent être strictement indispensables au fonctionnement de l'exploitation (JO AN – 27/03/07 – réponse parlementaire n°97.306- JO Sénat du 31/01/2008 - n° 01715) et leurs implantations être liées au type d'exploitation.

Si dans ces secteurs, des exceptions à l'inconstructibilité existent, elles n'entraînent pas systématiquement leur autorisation. En effet, elles doivent satisfaire aux règles nationales d'urbanisme, et peuvent donc être refusées pour des motifs de sécurité, paysage, risque ou environnement ...

Comme pour les zones constructibles, il n'est pas possible de différencier des sous secteurs ou de distinguer parmi les exceptions prévues celles à admettre ou à refuser. Toutes les exceptions prévues à l'article R124-3 sont autorisées (sauf interdiction liée à une réglementation spécifique).

Est légal :

- le placement d'une parcelle en zone N en raison d'une source captée d'une rivière située au dessus du village et d'un réseau ancien de canalisations et de drains alimentant les fontaines et le lavoir du village dont l'utilité a été mise en évidence par la sécheresse de l'été 2003, qui ne pourraient être préservés si cette parcelle était ouverte à la construction ; qu'ainsi l'intérêt de son maintien permet également le maintien à l'état naturel d'un espace homogène qui, depuis le centre du village, permet une ouverture sur la campagne environnante (CAA Lyon, 20 octobre 2009, N°08LY02123) ;

- un classement en secteur inconstructible de parcelles situées dans une zone d'expansion de crue soumettant ainsi les constructions éventuelles à un risque d'inondation même si toute nouvelle construction nécessiterait des remblais supplémentaires, ce qui accentuerait les risques d'inondation pour les habitations existantes (CAA Nancy,



27 mars 2008, Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, n° 07NC00179).

Il convient de noter qu'en cas de sinistre, la responsabilité des auteurs de la carte communale est susceptible d'être engagée pour avoir classé en secteur constructible un terrain soumis à un risque connu.

Dans tous les cas, le rapport de présentation devra justifier les règles instaurées et apprécier leurs impacts sur l'environnement.

SECTEURS D'INTERDICTION DE RECONSTRUIRE APRÈS SINISTRE (R124-3)

Les documents graphiques « *délimitent s'il y a lieu, les secteurs dans lesquels la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit par un sinistre n'est pas autorisée* ».

Dans ces secteurs, qui correspondront souvent à des lieux à risques ou mal desservis, la reconstruction des bâtiments ayant subi un sinistre ne pourra être autorisée.

Pour être applicables, ces dispositions très coercitives doivent être fortement justifiées par des raisons d'urbanisme liées à la situation de la zone (présence de risques naturels notamment, et donc risque de répétition du sinistre).

URBANISATION EN ZONE DE MONTAGNE

En zone de montagne, les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières et les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard sont préservées. Sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées, l'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles

ou d'habitations existants.. Néanmoins, la carte communale peut délimiter les hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants en continuité desquels il prévoit une extension de l'urbanisation, en prenant en compte les caractéristiques traditionnelles de l'habitat, les constructions implantées et l'existence de voies et réseaux.

Néanmoins, si la préservation des espaces agricoles ou naturels, ou si la protection contre les risques naturels imposent une urbanisation en discontinuité, la carte communale peut délimiter des hameaux et des groupes d'habitations nouveaux intégrés à l'environnement ou, à titre exceptionnel et après accord de la chambre d'agriculture et de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites, des zones d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitées,. Dans ce dernier cas, il peut être nécessaire d'obtenir l'accord de la chambre d'agriculture et de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites ; (L145-3)

ABORDS DE PLAN D'EAU EN ZONE DE MONTAGNE

En zone de montagne, les constructions, installations et aménagements sont interdits dans les 300 mètres des parties naturelles des rives et plans d'eau d'une superficie inférieure à 1000 hectares.- Toutefois, la carte communale peut déroger à cette interdiction sur la base d'une étude justifiant que l'urbanisation du secteur est compatible avec la qualité de l'environnement et des paysages. L'accord du préfet est requis après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites. Chaque permis de construire sera ensuite soumis pour avis à la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites (L. 145-5, R124-3).



SECTEURS D'ENTRÉE DE VILLE

En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et dans une bande de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation.

Néanmoins des exceptions sont prévues comme les constructions ou installations liées ou nécessaires aux infrastructures routières, les services publics exigeant la proximité immédiate des infrastructures routières, les bâtiments d'exploitation agricole, les réseaux d'intérêt public, les extensions et changements de destination des constructions existantes.

L'existence d'une carte communale, permet au conseil municipal de fixer des règles d'implantation différentes sur la base d'une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages. L'accord du préfet est requis après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites (L111-1-4).



IV

LES OUTILS COMPLEMENTAIRES

IV - 1

PROTÉGER OU METTRE EN VALEUR DES ÉLÉMENTS ET SECTEURS PATRIMONIAUX

ABORDS DE PLAN D'EAU EN ZONE DE MONTAGNE

- **Indépendamment de la carte communale**, la commune peut, après enquête publique et délibération du conseil municipal, identifier et localiser des **éléments** présentant un intérêt patrimonial ou paysager à protéger et à mettre en valeur (R 421-23-i) ; leur modification ou suppression, est alors soumise à déclaration préalable.

L'article R 421-23-i, rédigé à la suite de la loi paysage du 8 janvier 1993, permet de contrôler les travaux réalisés sur ces éléments et donc de maintenir leurs caractéristiques intrinsèques.

Contenu du dossier

Ces éléments doivent être représentés sur un document graphique permettant d'identifier la parcelle et le propriétaire (R 123-11-h) et répondre à un motif patrimonial ou paysager.

Une notice justifie ces caractéristiques et donc les protections dont elles font l'objet.



La protection doit reposer sur deux critères exclusivement : patrimonial, (historique, naturel, bâti...) et paysager.

Le critère patrimonial résulte souvent d'un caractère artistique, historique, scientifique, légendaire. Quant au critère paysager, il découle d'une rencontre d'un élément et d'un lieu et présente un caractère pittoresque.



Dans les deux cas, ils peuvent aussi bien être naturels que bâtis. Ainsi peuvent être protégés soit des éléments remarquables mais ponctuels (rochers, cascades, immeubles isolés comme des chapelles, fermes, maisons bourgeoises, etc. ; fontaines, croix, ponts, arbres isolés ou en alignement et haies), soit des ensembles (points de vue, belvédère, châteaux et leurs parcs ou jardins, silhouettes de village, rues, îlots), ou encore des espaces plus vastes tels que forêts, gorges, vallées, marais, des bois, des zones humides, mares, landes, chemins.

Cette protection repose sur un intérêt remarquable, lié à la beauté, à la singularité, à la mémoire.

Des critères de choix gagneront à être définis au préalable de manière à bien expliciter les enjeux du projet et à éviter une sélection qui pourrait paraître arbitraire.

Par exemple, pour les haies, peuvent être privilégiées celles correspondant aux critères suivants :

- ancienneté (l'âge des arbres) ;
- aspect continu d'une haie ;
- liaisons écologiques entre zones naturelles ;
- variété d'essences ;
- encadrement de très grandes parcelles.

Ces éléments peuvent être identifiés soit de manière individuelle (bâtements, façades, fontaines, croix etc.) soit regroupés par ensemble homogène comme une rue ou un quartier par exemple.

Pour certains de ces éléments (arbres, haies), un simple report sur le document graphique, dans la mesure où la légende est suffisamment explicite, suffit à définir une protection. Pour d'autres, sujets à des restaurations ou transformations, il y a lieu d'indiquer les caractéristiques à préserver. Une des solutions consiste à annexer une photo avec une description justifiant la préservation (historique, légendaire, esthétique, fonctionnelle...) en indiquant les caractéristiques à préserver lors des travaux de restauration, extension etc.

Par exemple pour la silhouette d'un village, il sera demandé de préserver la composition d'ensemble. Ainsi, seront respectées, la hauteur des constructions (2 niveaux), les orientations de faîtage, les couvertures à 2 pans en tuile rouge afin de maintenir la ligne et l'homogénéité des toitures, les implantations sur les limites séparatives afin de maintenir le caractère groupé, les façades qui devront conserver leurs caractéristiques initiales. Les nouveaux percements seront interdits sauf pour des raisons techniques particulières, et devront s'intégrer à la composition d'ensemble sur les façades secondaires.



Procédure

Ce dossier est soumis à enquête publique par la commune : demande de désignation d'un commissaire enquêteur auprès du tribunal administratif, arrêté du maire organisant l'enquête publique, annonces légales, enquête publique, rapport du commissaire enquêteur.

En fonction des résultats de l'enquête publique, le projet est éventuellement modifié.

Le projet est ensuite approuvé par le conseil municipal.

Ainsi doivent être précédés d'une déclaration préalable :

- les travaux, installations et aménagements autres que ceux exécutés sur des constructions existantes ayant pour effet de modifier ou de supprimer un élément identifié comme présentant un intérêt patrimonial ou paysager (R421-23-i) ;

- l'édification d'une clôture située dans une commune ou partie de commune où le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme a décidé de soumettre les clôtures à déclaration (R421-12-d) ;

- les travaux exécutés sur des constructions existantes, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires, et les changements de destination des constructions existantes ayant pour effet, de modifier ou de supprimer un élément, identifié comme présentant un intérêt patrimonial ou paysager (R421-17).

Doivent en outre être précédés d'un permis de démolir les travaux ayant pour objet de démolir ou de rendre inutilisable tout ou partie d'une construction identifiée comme constituant un élément de patrimoine ou de paysage à protéger et à mettre en valeur (R421-28-e).

L'autorité compétente en matière d'occupation et d'utilisation des sols peut alors soit faire opposition aux travaux envisagés soit en modifier la nature pour préserver cet élément patrimonial ou paysager. L'absence de réponse revient à autoriser le projet.

La démolition des éléments bâtis est automatiquement soumise à permis de démolir en application de l'article R421-28.

IV - 2 : MAÎTRISER LE FONCIER

DROIT DE PRÉEMPTION URBAIN. (ART. L211-1)

L'instauration d'une carte communale permet à la commune de se doter d'un droit de préemption¹ urbain en vue de la réalisation d'un équipement ou d'une opération d'aménagement précisément défini ayant pour objets de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti.

Il peut concerner une partie d'un secteur constructible mais aussi d'un secteur inconstructible. Plusieurs périmètres peuvent être délimités. Envisagé en vue d'une opération d'aménagement, il doit dans tous les cas, être compatible avec la vocation du secteur de la carte communale.

Il comprend une délimitation précise (à la parcelle) soit sur le document graphique de la carte communale, soit sur un document graphique complémentaire. Pour chaque périmètre, la délibération précise l'équipement ou l'opération projetée.

Il peut être institué sur un ou plusieurs secteurs soit lors de l'élaboration de la carte communale soit dans le cadre d'une délibération spécifique du conseil municipal qui doit être affichée en mairie pendant un mois (art. R211-2 et 3).

Ce droit permet à la commune d'être informée en temps utile des mutations foncières et immobilières, de se porter acquéreur au prix prévu dans le projet d'aliénation.

ZONE D'AMÉNAGEMENT DIFFÉRÉ (ART. L212-1 ET S)

La commune, par délibération motivée, peut demander au représentant de l'État dans le département l'institution d'une ZAD (Zone d'aménagement différé) en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, de certaines actions ou opérations.

Une ZAD est un secteur à l'intérieur duquel s'applique, au bénéfice de la collectivité publique, un droit de préemption sur toutes les cessions à titre onéreux de biens immobiliers ou de droits sociaux (art. L.213-1) et dont l'objet est :

- de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat ;
- d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques ;
- de favoriser le développement des loisirs et du tourisme ;
- de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur ;
- de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain ;
- de constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation des dites actions ou opérations d'aménagement ».

La ZAD est créée par décision motivée du préfet de département, sur proposition ou après avis de la commune concernée ou de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent. L'acte créant la ZAD désigne, sur un périmètre clairement délimité et pour une durée de 6 ans renouvelable, le titulaire du droit de préemption qui peut être la commune.

INCITATIONS FISCALES

Le conseil municipal peut par délibération, :

- * inciter à la libération du foncier par une majoration des valeurs locatives cadastrales des terrains constructibles mais non construits situés dans les zones urbaines (L 1396 du code général des impôts) et donc de la taxe foncière des propriétés non bâties ;
- * instituer une taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains nus, (L 1529 du code général des impôts) afin de récupérer une partie de la plus-value des terrains rendus constructibles par un document d'urbanisme et par leur desserte en réseaux.





L'APPLICATION DE LA CARTE COMMUNALE

L'intérêt d'une carte communale repose essentiellement sur le zonage qui permet un assouplissement de la règle de « constructibilité limitée » en définissant un contour des limites constructibles et inconstructibles plus adapté aux enjeux urbains et environnementaux de la commune. Son autre atout réside dans la possibilité d'instituer un droit de préemption urbain et d'instaurer une fiscalité incitative à la libération des terrains, amorçant un début de maîtrise foncière bien nécessaire.

Néanmoins, ces dispositions ne permettent pas encore de véritablement planifier et organiser l'urbanisation. Lorsqu'une commune est couverte par un PLU, elle peut adopter des orientations d'aménagement pour organiser les constructions sur un terrain, de hiérarchiser l'ouverture à l'urbanisation de différentes zones et définir un règlement spécifique applicable ensuite lors de la délivrance des occupations et utilisations du sol. Les autres communes, y compris celles soumises à une carte communale, doivent respecter le règlement national d'urbanisme (article R111-2 et suivants du code de l'urbanisme) qui se décline indifféremment sur l'ensemble du territoire national.

Ces **règles générales d'urbanisme permettent de** refuser ou d'accepter sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales des projets qui sont de nature « à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique », « à favoriser une urbanisation dispersée incompatible avec la vocation des espaces naturels environnant » « à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. », « à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ». Beaucoup de ces **règles laissent** donc au maire un assez large pouvoir d'appréciation. Dans tous les cas, **soit il décide des constructions, aménagements et démolitions soumises à autorisation ou déclaration préalable, soit il fournit un avis à l'autorité compétente** pour statuer. Il y a donc à la fois la nécessité et la possibilité d'adapter ces règles au territoire concerné.

D'ailleurs, les anciennes cartes communales (ou MARNU) précisaient déjà, dans un document complémentaire au zonage, les modalités d'interprétation de ces règles.

Pourtant elle présentent l'avantage de :

- définir entre l'État et la commune une interprétation des articles du règlement national d'urbanisme en fonction des lieux qui, dans beaucoup de cas, laissent des libertés appréciables à l'auteur de la décision,
- pour le pétitionnaire, connaître par avance, en fonction des lieux, ce qu'il est possible de construire et d'aménager, et donc ce qui est susceptible d'être autorisé ou interdit,
- pour la commune, en fonction des lieux, se doter d'une orientation réglementaire pour la délivrance des autorisations d'occupation du sol,
- pour les habitants, cerner les futurs contours, aspects, des bourgs et villages et des milieux naturels et agricoles.

Il est donc souhaitable de définir, en fonction des objectifs poursuivis par la carte communale, les modalités d'application du règlement national d'urbanisme en les expliquant dans le rapport de présentation.



Il s'agit de préciser la manière dont les dispositions du règlement national d'urbanisme seront interprétées, en fonction du territoire communal et dans les limites de la jurisprudence. Le maire adopte ainsi, (éventuellement avec l'État en fonction des compétences) un cadre d'intervention ou une orientation pour la délivrance des autorisations et déclarations d'urbanisme. Cette solution est tout à fait pertinente lorsque le maire les délivre au nom de la commune et souhaite maîtriser l'évolution de son territoire. Si la commune a délibéré pour que cette compétence reste à l'Etat, un accord entre la commune et l'État sera nécessaire afin que cette disposition soit pleinement opérationnelle.

Cette coopération sur l'application des règles générales d'urbanisme permet ainsi de véritablement respecter les objectifs du code de l'urbanisme et donc de définir une urbanisation économe, harmonieuse, en adéquation avec le site, ou d'une manière plus passive, en évitant des travaux, aménagements, constructions dans des secteurs sensibles.

Le guide sur l'application du RNU examine les différents articles et en expose, sur la base d'exemples de la jurisprudence, les interprétations possibles. Il constitue donc un complément indispensable du présent ouvrage.



SITES INTERNET D'INFORMATION GÉNÉRALE

CERTU / Centre d'Etude sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions

http://www.certu.fr/catalogue/Urbanisme_et_habitat-Projet_de_territoire_et_planification/c1_261/index.html

Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/>

<http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/>

<http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/>

Le site d'observation et de statistiques sur l'environnement (IFEN) fait maintenant partie du service de l'Observation et des Statistiques (SOes), lui-même intégré au Commissariat général au développement durable (CGDD). Il comprend de très nombreuses informations sur l'environnement en France.

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=sallelecture>

Service public de la diffusion du droit

<http://www.legifrance.gouv.fr/>

SITES INTERNET D'INFORMATIONS LOCALES

<http://www.limousin.ecologie.gouv.fr/>

Ce site comprend des informations sur le paysage (atlas des paysages, paysages emblématiques, sites protégés, arbres remarquables) l'eau (débit, qualité de l'eau), sur le patrimoine naturel (ZNIEFF, sites NATURA2000, ZED).

<http://www.culture.gouv.fr/culture/inventai/presenta/bddinv.htm>

Les services du Ministère de la Culture délivrent des informations sur les patrimoines protégés et inventaires du patrimoine.

<http://sitadel.application.equipement.gouv.fr/SitadelWeb/Sitadel>

Le ministère chargé de l'urbanisme et du logement communique des statistiques sur les constructions de logements et locaux, les superficies consommées.

<http://www.limousin.drire.gouv.fr/>

Les services de la DRIRE répertorient des informations sur les risques industriels, sites miniers, carrières, énergie et sols pollués (BASIAS).

<http://www.sigreel.fr/index.php>

Ce site local interministériel comprend différentes données synthétiques sur de nombreux thèmes.

BIBLIOGRAPHIE

Mémento Droit de l'urbanisme.

Bernard Drobenko, Gualino /Lextenso-éditions, Limoges, édition 2011.

L'urbanisme, utopies et réalités

Françoise Choay, Le Seuil, 1965.

Promouvoir l'environnement et l'aménagement durable dans les documents d'urbanisme

Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer. Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable. 2007.

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

DIREN Bretagne. Jean Pierre Ferrand, Bruno Barré, 2006.

Atlas régional des Paysages Limousin.

DIREN Limousin, disponible en ligne.

Protection des zones humides dans les documents d'urbanisme sur le périmètre du SAGE Vienne.

Guillaume Deyzac Disponible à la Faculté des Sciences de Limoges, Région Limousin, 2007

Guide d'identification simplifiée des zones humides du Limousin

Conservatoire botanique du Massif Central

Edition DIREN Limousin

disponible en ligne

LES ILLUSTRATIONS PROVIENNENT POUR LE

* §II-2-B Etat des lieux du bassin Loire-Bretagne T1 Chap5 Agence de l'eau Loire-Bretagne

* §III-1 de la fiche de cas n°6 et de la fiche pratique n°1 du CERTU

* §III-2-A de « Le projet d'aménagement et de développement durable du PLU »

CERTU/DGUHC 2002

* §III-3-A du PLU arrêté de Niherne (Orientations d'aménagement)

Les représentations graphiques des paragraphes suivants ne s'appuient pas sur des exemples de PLU mais sur des montages virtuels permettant d'illustrer les thèmes développés.

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

ABF : Architecte des bâtiments de France

CERTU : Centre d'Etude sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions

CAUE : Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement

COS : Coefficient d'Occupation des Sols

DDT : Direction Départementale des Territoires

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DUP : Déclaration d'Utilité Publique

JO : Journal officiel

NATURA 2000 : Réseau écologique européen de maintien des habitats naturels et des espèces d'intérêt communautaire

PC : Permis de construire

PA : Permis d'aménager

PIG : Projet d'Intérêt Général

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PNR : Parc Naturel Régional

POS : Plan d'Occupation des Sols

PPR : Plan de Prévention des Risques

RNU : Règlement National d'Urbanisme

SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau

SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale

SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SHON : Surface Hors Oeuvre Nette

SRU : Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain

ZAC : Zone d'Aménagement Concertée

ZNIEFF : Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique

ZPPAUP : Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager



