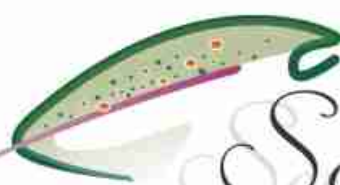




Plans Locaux d'Urbanisme et Environnement

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



Association agréée
pour la protection
de l'environnement

Sources et rivières

du

L L I M du O U S I N N



LIMOUSIN NATURE
ENVIRONNEMENT

Table des matières

AVANT PROPOS.....	5
Introduction.....	8
I Le PLU : UN PROJET, PLUS COMPLET, PLUS PARTICIPATIF.....	10
I-1- Une démarche de projet.....	11
I-2- Un document plus complet.....	13
I-3- Une participation de tous les acteurs.....	15
II DES CARACTERISTIQUES ENVIRONNEMENTALES	16
AUX DIFFERENTES SOLUTIONS DU PLU	16
II-1- Les sols, des espaces à économiser et à gérer dans le temps.....	17
II-1-a- En Limousin.....	17
II-1-b- Des dégradations récentes.....	17
II-1-c- ... aux causes diverses	18
II-1-d- Orientations à encourager.....	19
II-1-e- Intégration dans le PLU.....	22
II-2- L'eau, une richesse vitale et fragile à protéger.....	25
II-2-a- En Limousin.....	25
II-2-b- Des dégradations récentes.....	25
II-2-c- ... aux causes diverses	26
II-2-d- Orientations à encourager.....	27
II-2-e- Intégration dans le PLU.....	28
II-3- Le paysage, un atout identitaire à valoriser.....	30
II-3-a- En Limousin.....	30
II-3-b- Des dégradations récentes.....	31
II-3-c- ... aux causes diverses.....	31
II-3-d- Des orientations à encourager.....	32
II-3-e- Intégration dans le PLU.....	32
II-4- L'air et l'énergie, de nouveaux équilibres à atteindre rapidement.....	35
II-4-a- En Limousin.....	35
II-4-b- Des dégradations récentes.....	35
II-4-c- ... aux causes diverses.....	36
II-4-d- Orientations à encourager.....	36
II-4-e- Intégration dans le PLU.....	37
II-5- La biodiversité, un patrimoine utile et vulnérable à restaurer.....	40
II-5-a- En Limousin.....	40
II-5-b- Des dégradations récentes.....	41
II-5-c- ... aux causes diverses.....	41
II-5-d- Des orientations à encourager.....	43

II-5-e- Intégration dans le PLU.....	43
--------------------------------------	----

III - LES OUTILS DU PLU EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT.....45

III-1- Le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD).....	45
--	----

III-2- L'outil de délimitation des espaces : le zonage.....	48
---	----

III-2-A- Organiser les zones d'urbanisation U et AU.....	48
--	----

III-2-B- Protéger les zones naturelles et forestières N.....	49
--	----

III-2-C- Réserver les zones agricoles A.....	51
--	----

III-2-D- Prendre en compte des secteurs particuliers.....	52
---	----

III-2-D-a- Secteurs de fonctionnement des services publics.....	53
---	----

III-2-D-b- Secteurs de préservation des ressources naturelles.....	53
--	----

III-2-D-c- Secteurs de nuisances.....	53
---------------------------------------	----

III-2-D-d- Secteurs à risques.....	53
------------------------------------	----

III-2-D-e- Secteurs de richesse des sols et sous-sol.....	54
---	----

III-2-D-f- Secteurs de restructuration et densification d'îlots.....	54
--	----

III-2-D-g- Secteurs de curetage d'îlots.....	54
--	----

III-2-D-h- Secteurs de dispense de l'obligation d'aires de stationnement.....	54
---	----

III-2-D-i- Secteurs de performance énergétique et environnementale.....	54
---	----

III-2-D-j- Secteurs d'infrastructure de qualité.....	55
--	----

III-2-D-k- Secteurs de mixité sociale.....	55
--	----

III-2-D-l- Secteurs de diversité commerciale.....	55
---	----

III-2-D-m- Secteurs de transports collectifs à densité minimale.....	55
--	----

III-3- Les outils d'organisation des territoires.....	56
---	----

III-3-A- Elaborer des orientations d'aménagement sur certaines aires.....	56
---	----

III-3-B- Composer des plans de masse sur certains secteurs.....	59
---	----

III-3-C- Permettre les projets de travaux et d'aménagement publics.....	60
---	----

III-3-D- Réserver des espaces pour des projets et programmes.....	61
---	----

III-3-D-a- Emplacements réservés aux voies, ouvrages, installations d'intérêt général, espaces verts	62
--	----

III-3-D-b- Servitudes d'urbanisme pour attente d'un projet global	63
---	----

III-3-D-c- Emplacements réservés en vue de programmes de logements	63
--	----

III-3-D-d- Servitudes d'urbanisme pour indication des voies, ouvrages et installations d'intérêt général	63
--	----

III-3-E- Planter des arbres.....	64
----------------------------------	----

III-4 Les outils particuliers de protection.....	65
--	----

III-4-A- Maintenir des terrains cultivés en zone urbaine.....	65
---	----

III-4-B- Protéger ou mettre en valeur des éléments et secteurs patrimoniaux	65
---	----

III-4-C- Protéger des arbres, haies, bois.....	66
--	----

III-4-D- Maintenir les points de vue et les points à voir.....	68
--	----

III-5- Les outils écrits : le règlement.....	69
--	----

III-5-A- Occupations et utilisations du sol autorisées et interdites : articles 1 et 2 ..	69
---	----

Cas particulier des antennes relais.....	71
--	----

III-5-B- Conditions de desserte des terrains par les voies : article 3.....	71
---	----

III-5-C- Conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité et d'assainissement : article 4	71
---	----

III-5-C-a- Dissimulation des réseaux aériens.	72
III-5-C-b- Assainissement et eaux pluviales.....	72
III-5-C-c- Performances énergétiques.....	73
III-5-C-d- Réseaux de communications électroniques.....	74
III-5-D- Implantation et emprise aux sols des constructions : articles 6, 7, 8 , 9.....	74
III-5-E- Hauteur maximale des constructions : article 10.....	76
III-5-F- Aspect des constructions et de leurs abords : article 11.....	77
Règles architecturales particulières.....	79
Cas particulier des antennes de télévision.....	80
III-5-G- Obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'aires de stationnement : article 12.....	80
III-5-G- Obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'espaces libres, d'aires de jeux et de loisirs et de plantations : article 13.....	80
III-5-H-a- Aires de stationnement.....	81
III-5-H-b- Espace libre des constructions.....	81
III-5-H-c- Espaces publics.....	82
III-5-H-d- Le maintien des plantations existantes.....	82
III-5-H-e- Création d'un parc ou espace vert.....	82
III-5-I- Coefficient d'occupation des sols : article 14.....	83
III-5-I-a- Densification à proximité des transports collectifs.....	83
III-5-I-b- Bonification de COS pour agrandissement d'une construction	83
III-5-I-c- Bonification pour mixité sociale	84
III-5-I-d- Bonification pour performance énergétique.....	84
III-5-L- Règles inopposables (L111-6-2).....	85
Certaines règles en vigueur dans des POS ou PLU approuvés ou instaurées depuis la loi du 12 juillet 2010 ne sont pas applicables aux occupations ou utilisations du sol. Ainsi le permis de construire ou d'aménager ou la décision prise sur une déclaration préalable ne peut s'opposer à :.....	85

Conclusion.....86

AVANT PROPOS

Le présent ouvrage « PLU et environnement » s'inscrit dans un vaste débat d'actualité relatif aux relations entre l'environnement et l'aménagement du territoire. On se rend bien compte en effet que la plupart des problèmes environnementaux contemporains (effet de serre, biodiversité, pollutions ...) trouvent leur origine dans les modalités de localisation des hommes et des activités. Il en ressort ainsi que bon nombre de solutions à ces problèmes relèveront de nouvelles stratégies d'organisation des territoires. Deux idées principales sont à retenir. D'abord tous les actes de la vie économique ont un impact sur le territoire. C'est donc le territoire qui, de ce fait, sera de plus en plus au centre des débats de société. Il n'y a qu'à voir par exemple la multiplication des conflits et des contestations autour des projets d'aménagement du territoire : infrastructures de transports (autoroutes, TGV, aéroports) ; production et transport d'énergie (centrales nucléaires, éoliennes, barrages hydroélectriques, lignes à haute tension) ; élimination et stockage de déchets (incinérateurs, enfouissement de déchets radioactifs, de déchets industriels dangereux). On pourrait multiplier les exemples. Ensuite, la résolution de tous ces conflits pose la question de la démocratie participative et de ses instruments (enquête publique, débat public), mais également et surtout celle de la définition de l'intérêt général. C'est précisément le contenu de l'intérêt général qui pose problème aujourd'hui : où se situent les priorités ?, qui décide ?. Le véritable danger est que l'intérêt général ne soit que la résultante d'un rapport de forces. C'est alors le plus puissant qui gagne.

C'est dans un tel contexte général de crise de l'aménagement du territoire qu'il faut replacer la présente publication sur le PLU et l'environnement. Les questions majeures sont les suivantes :

- quelle définition de l'intérêt général ?
- quelles réponses à la montée des égoïsmes locaux ?
- quelle responsabilité des élus ?
- quels nouveaux mécanismes de la décision publique ?

La métropolisation croissante de l'économie s'inscrit bien dans ces problématiques. La France aujourd'hui est urbanisée à plus de 75% et ce phénomène de concentration croissante des hommes et des activités et dans le même temps d'étalement urbain, bouleverse les rapports à l'environnement. En particulier, l'urbanisme diffus génère de nombreux coûts sociaux : mitage du paysage, extension des réseaux (eau, gaz, électricité, antennes), pollutions diffuses, augmentation de la mobilité, artificialisation des espaces naturels.

Lors du récent Grenelle de l'environnement, des recommandations ont été formulées pour lutter contre ces effets de l'étalement urbain et, en particulier, dans le cadre des documents d'urbanisme :

- réalisation d'études d'impact pour évaluer l'opportunité de l'ouverture de certaines zones à l'urbanisation sans programmation de transports en commun adaptés.
- mise en cohérence des différentes politiques publiques au sein des documents d'urbanisme pour aboutir à une meilleure intégration de l'environnement (logement, transports, activités...).

Pour que toutes ces préconisations puissent devenir effectives, il faudra néanmoins aboutir à l'amélioration d'une part de l'information environnementale et d'autre part de la participation du public dans la prise de décision. C'est tout l'enjeu de la mise en œuvre de la Convention internationale d'Aarhus.

Si des améliorations sont à noter depuis quelques années sur ces sujets en France, il reste encore à réaliser d'énormes progrès pour arriver à une situation satisfaisante. On voit bien que l'on est en train de changer d'ère dans notre pays où, traditionnellement, l'aménagement du territoire était laissé à l'avis des experts (grands corps français, ENA...) qui, par définition, prenaient les meilleures décisions.

Aujourd'hui, les citoyens, les associations, veulent faire entendre leur voix dans la prise de décision, contre le passage en force de l'administration et de son bras armé des experts. Il s'agit ainsi d'ouvrir davantage les lieux d'expertise à la société civile et reconnaître différents types d'expertises dont celles produites par les ONG. Le champ de l'urbanisme rentre dans cette problématique et, pour la prise de décision, une nouvelle procédure de consultation du public en amont doit être trouvée. C'est tout l'enjeu de la réforme de la procédure des enquêtes publiques en France dont on voit bien, sur le terrain, l'échec actuel. C'est peut-être également l'opportunité de discuter véritablement de la mise en œuvre de nouvelles modalités de consultation du public (conférence de citoyens, référendum d'initiative citoyenne par exemple).

C'est donc dans l'optique d'une meilleure concertation entre tous les acteurs que SRL engage la production de guides sur l'intégration des préoccupations environnementales dans les documents d'urbanisme et en particulier de tout ce qui concerne l'eau. Après le guide du permis de construire édité en 2001, le guide le PLU et l'environnement poursuit ainsi plusieurs objectifs :

- offrir un outil de participation à la sensibilisation des élus et des citoyens en termes de droit de l'urbanisme et de l'environnement qui sont des sujets très techniques.
- prévenir les atteintes à l'environnement dans le cadre de l'urbanisation des communes rurales et des conséquences de l'étalement urbain.
- participer à l'application du droit de l'urbanisme.
- inciter l'Etat à remplir son rôle de contrôle de légalité.

Il est souhaitable en effet que les documents d'urbanisme participent à la rationalisation d'ensemble de la consommation du foncier en internalisant la dimension environnementale : articulation avec les autres instruments de planification comme les SCOT, SDAGE, SAGE, schéma départemental des carrières ; délimitation de zones d'intérêt écologique ; protection de long terme des terres arables....

Pour aboutir à une telle cohérence, une concertation locale avec tous les acteurs concernés est indispensable à mettre en œuvre : élus, associations, syndicats professionnels, techniciens....

Nous espérons que le guide PLU et environnement pourra contribuer de façon efficace à une telle avancée de la démocratie participative locale.

Jean-Jacques GOUGUET

Président de Sources et Rivières du Limousin

Ce guide est soutenu très fort par **Limousin Nature Environnement**, fédération régionale des associations de protection de l'environnement. Relais de France Nature Environnement en Limousin, LNE propose également la publication de la plate-forme nationale «*Pour des Territoires durables : 40 propositions pour des territoires robustes et désirables*», à consulter à la maison de la nature à Limoges ou sur internet.

Nous remercions **Laurent CHABROL** (Conservatoire botanique du Massif Central) et **Stéphane HYPOLYTE** (Office National de la Chasse & de la Faune Sauvage) pour leur aide technique sur la flore et la faune.

Ce guide a été réalisé grâce au soutien financier de :
la Direction Régionale de l'Environnement Limousin (DIREN)
la Région Limousin (Conseil Régional)

Avertissement

L'objet de ce guide n'est pas d'expliquer la procédure d'élaboration d'un PLU. Divers documents de vulgarisation existent dans cet objectif. Le guide propose de mettre en lumière les outils du PLU qui peuvent être utilisés pour un objet précis : la protection de l'environnement. Il ambitionne de donner des outils aux associations de protection de l'environnement, au public et aux élus locaux pour porter les intérêts de la protection de la nature lors des phases d'élaboration et de participation, en se présentant comme force de proposition pour un territoire donné.

Pour une utilisation optimale de ce guide, un code de l'urbanisme est conseillé (consultable en ligne sur <http://www.legifrance.gouv.fr>).

Equipe de rédaction :

- Michel LAVAUD, directeur de rédaction, responsable de la commission urbanisme de SRL
- Antoine GATET, Juriste en environnement et urbanisme de SRL
- Bernard DROBENKO, vice-président de SRL, Professeur spécialisé en droit de l'urbanisme
- Jean-Jacques GOUGUET, président de SRL, Maître de conférence spécialisé en économie de l'environnement
- Jean-Jacques RABACHE, Directeur de Limousin Nature Environnement

Mise en page : Pascale Kremer (LNE) / SRL

Edition : Limousin Nature Environnement / SRL

PLU ET ENVIRONNEMENT

Introduction

Traditionnellement, la localisation des bourgs et villages découlait de la topographie, du climat, de la ressource en eau et leur organisation répondait à des impératifs de sécurité des personnes, de vie sociale et d'entraide. Les constructions, blotties les unes contre les autres, implantées souvent à mi-pente des coteaux, épargnaient ainsi l'espace agricole, capital et principale source de revenus des habitants. L'architecture à base des matériaux locaux était simple et permettait des extensions. Alors que la constitution des principaux bourgs répondait à des plans réfléchis, celle des villages était beaucoup plus spontanée. Dans tous les cas, habitats et activités agricoles, commerciales, artisanales, vivaient en symbiose. Il en découlait une structure très groupée, une grande homogénéité du bâti et une préservation des ressources locales.

Au cours des cinquante dernières années, beaucoup de constructions, d'architecture banale, se sont implantées de manière beaucoup plus libre provoquant souvent un éparpillement onéreux et peu esthétique, générant des aménagements importants d'infrastructures et subordonnant leurs habitants à l'automobile. Les villes, bourgs, villages se sont ainsi distendus, étalés, déformés. Ce faisant, ils ont été engagés dans un processus de dépersonnalisation, d'insécurité routière, de gaspillage des ressources agricoles, de dégradation des paysages et d'appauvrissement des écosystèmes.

Les POS (Plans d'Occupation des Sols) outils de planification des sols, devaient remédier à ces dérives. Or, en raisonnant essentiellement en termes de zones constructibles et de droits à construire, en distinguant clairement les fonctions urbaines, ils les ont plutôt entretenues.

Le PLU nouvel instrument issu de la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) de 2000, doit maintenant relever le défi. Pour cela, il s'appuie sur un projet d'aménagement et de développement. Ce projet doit aussi être durable, c'est-à-dire *«satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs»*. Ces principes ont été confortés par l'approbation de la charte de l'environnement puis par les lois « Grenelle »

En conséquence, il doit déterminer les conditions permettant d'assurer la préservation des espaces et paysages naturels, de garantir la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale et de respecter l'environnement.

Son objectif est bien de rendre le développement plus solidaire, plus économe en énergie et en ressources naturelles.

Il s'agit en fait de limiter les consommations d'espaces, de rapprocher, et autant que possible de mixer, les habitats, emplois, services, et donc de réduire tous les coûts d'accompagnement (réseaux, voirie, déplacements), d'organiser le développement en fonction de la géographie des lieux et de l'environnement.

Ces objectifs vont souvent à l'encontre des intérêts des propriétaires fonciers, ou des générosités sur la constructibilité des terrains. Dépasser des intérêts immédiats, cerner les enjeux des différents territoires nécessitent des informations complètes. C'est pourquoi, il est prévu, pendant toute la durée d'élaboration du PLU, une concertation très large de la population et des différents acteurs qui peuvent suivre l'évolution du projet et faire part de

leurs observations. De plus, les personnes publiques comme l'Etat, le Département, la Région, les Chambres consulaires et les associations qui en font la demande sont associées, pendant toute la durée de la procédure, à l'élaboration ou à la révision du PLU. Enfin, l'enquête publique traditionnelle, en fin de procédure, permet à chacun de consigner les observations et propositions sur le dossier final.

S'agissant d'un projet qui engage un territoire pour une période de temps très longue, il est primordial que des consensus se profilent sur ses différents enjeux et objectifs ainsi que de leurs caractères durables et d'intérêt général.

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

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 d'un PLU. Il se veut avant tout pratique et succinct.

Vous trouverez ci-après :

- en première partie, un rappel sur l'objet du PLU, sa démarche d'élaboration, son contenu et ses principales caractéristiques,
- en deuxième partie, les grandes problématiques environnementales du limousin avec les solutions qu'un PLU peut apporter. 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 le PLU,
- en troisième partie, un récapitulatif des outils que peut mobiliser un PLU pour la préservation et la mise en valeur de l'environnement. Les solutions proposées n'ont qu'une valeur indicative : en effet, pour un même objectif, elles sont quelquefois uniques, souvent plus nombreuses et des combinaisons sont aussi possibles. Des éléments de comparaison permettront de retenir les plus adaptées à l'objectif poursuivi.

I Le PLU : UN PROJET, PLUS COMPLET, PLUS PARTICIPATIF

Le PLU qui remplace le POS est l'outil principal par lequel les communes organisent le développement de leur territoire et déterminent les conditions d'utilisation du sol et de l'espace. C'est un document d'urbanisme qui :

- localise les lieux d'habitat, d'emploi, de services, les espaces publics de circulation et de rencontre des habitants,
- structure les paysages urbain, rural et naturel et donc le cadre de vie des habitants,
- planifie dans le temps et dans l'espace les équipements collectifs,
- fixe pour cela, les règles générales d'utilisation du sol permettant de répondre aux objectifs du projet de développement durable communal. A ce titre, il peut instaurer des interdictions de construire, délimiter un zonage destiné à affecter le sol et l'espace (urbanisation, agriculture, forêt, préservation), définir des règles concernant l'implantation, et les densités de constructions.

Son contenu varie en fonction du maître d'ouvrage et de ses compétences, seuls les PLU communaux sont examinés ici.

Dans tous les cas, il « *respecte les principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1.* » à savoir, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des paysages, et de la biodiversité, et notamment par 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 salubrité publique et notamment la prévention des risques, réduction des gaz à effet de serre, etc.

En fonction de la situation géographique de la commune, il 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 de la montagne, du littoral, 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 d'environnementale. Dans tous les cas, des justifications complémentaires doivent être apportées dans le rapport de présentation.

Enfin, il doit être compatible avec des schémas ou plans élaborés localement :

- 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 parcs 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, certaines concernant l'urbanisation. Les SDAGE des bassins de la Loire et de la Garonne couvrent le Limousin.
- à vocation d'urbanisme comme les SCOT (schéma de cohérence territoriale) ou les anciens schémas directeurs, qui définissent des orientations d'urbanisme et d'environnement. Il en existe sur les agglomérations de Limoges, Brive et Tulle ;
- à vocation de transport comme les plans de déplacement urbain ;
- à vocation d'habitat comme les programmes locaux de l'habitat .

Ces différentes réglementations que le PLU doit respecter, diffèrent selon les territoires et ne seront pas abordées ci-après.

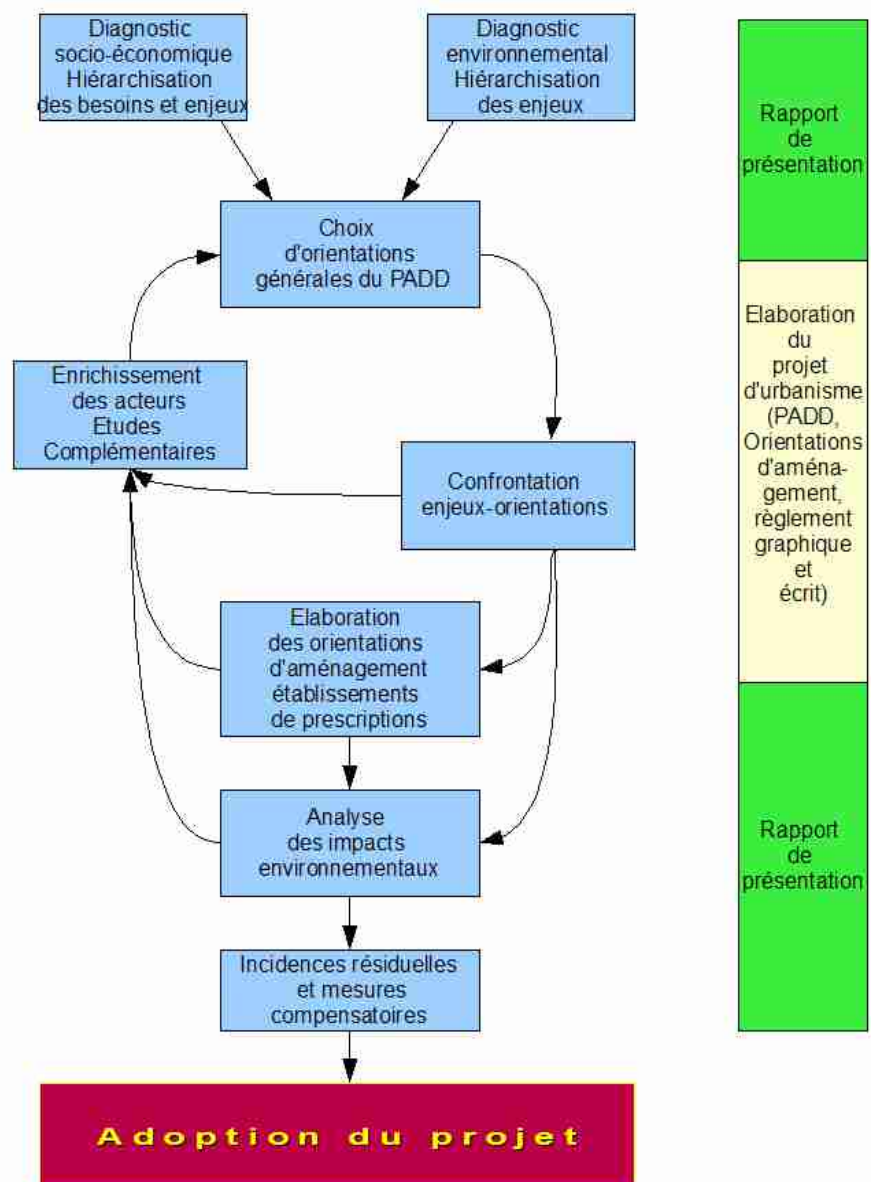
Le PLU, comme le POS, fixe les conditions réglementaires d'utilisation des sols pour de nombreuses années. Néanmoins, il s'en distingue en intégrant la notion de projet dont le caractère de développement durable doit être affirmé, en étant plus complet puisqu'il est à la fois un document de synthèse et un document opérationnel et enfin en reposant sur une plus grande participation des acteurs de la vie locale.

I-1- UNE DÉMARCHE DE PROJET

L'ensemble des enjeux assignés aux PLU et notamment le respect des principes (protection de l'environnement, gestion économe de l'espace, développement urbain, diversité des fonctions mixité, la qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville, etc.) incitent 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 : l'air (gaz à effet de serre, polluants...) , l'eau, (potables, usées, pluviales, eaux des rivières et étangs, souterraines, de baignade,...), du sol et du sous-sol (agricoles, sols pollués, érosion, consommation d'espace...), des ressources naturelles (matières premières, matières organiques fossiles, minerais, eaux thermales, extraction de matériaux, espaces cultivés et forestiers), de la biodiversité,

Démarche de projet et d'évaluation environnementale



(écosystèmes, faune, flore, habitats, continuités écologiques, espaces naturels sensibles) patrimoine (monuments remarquables, séquences et structures urbaines, éléments archéologiques... sites naturels : corridors verts, haies, plantations remarquables...) paysages naturels et urbains (paysage remarquable et quotidien, patrimoine bâti, parcs urbains, entrées de ville...) mais aussi des éléments du cadre humain 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 mode doux) l'hygiène, la santé, (nuisances de toute nature : bruit, odeur, vibrations, lumières, poussières, ...) la sécurité (risques naturels et technologiques), et la salubrité publique, (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, cadre de vie.

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 diagnostics socio-économiques (démographie, habitat, économie, déplacements, marchés immobiliers et fonciers etc.), techniques (surtout voirie, réseaux, station d'assainissement et d'eaux potables), les pressions foncières seront étudiés. Ils conduiront, pour les principaux lieux de la commune, à la définition des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services (article L. 123 -1-2 du code de l'urbanisme) et donc à un premier cadrage du projet d'urbanisme. La confrontation de ce projet et du diagnostic environnemental nécessitera des arbitrages et des réflexions complémentaires sur les **territoires sensibles qui seraient soumis à des pressions fortes ou spécifiques (activités, tourisme...) ou sur des choix d'aménagement alternatifs**. Ainsi, se dégagera de manière itérative et avec le concours des différents partenaires, un projet qui sera progressivement affiné avec des orientations d'aménagement, puis des zonages et règlements, ces derniers évoluant, selon les critères de développement durable, vers une adéquation plus précise aux lieux et aux objectifs communaux.

Ce projet repose plus que jamais sur la maîtrise de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et le rapport de présentation devra l'analyser et la justifier dans les objectifs du PADD. (L123-1-2) Des critères d'évaluation des résultats seront donc à préciser. Enfin, il devra évaluer les incidences du projet finalement retenu sur les eaux, biodiversités, airs, paysages, etc. En fait, il s'agit, par rapport à l'état initial, en fonction des surfaces prévues pour l'urbanisation et de leurs localisations ainsi que des dispositions réglementaires retenues, d'estimer les impacts en terme qualitatif et quantitatif, qu'ils soient directs ou indirects, permanents 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'Etat comprennent des informations sur :

- les paysages (atlas des paysages, paysages emblématiques, sites protégés, arbres remarquables) sur l'eau (débit, qualité de l'eau), sur le patrimoine naturel (ZNIEFF, sites NATURA 2000, réserves naturelles, arrêtés de biotope) synthétisées dans la base de données CARMEN ;
- sur les patrimoines protégés et inventaires du patrimoine (base MERIMEE notamment) ;

- sur les constructions de logements et locaux, les superficies consommées, des trafics routiers, production et consommation d'énergie (base SITADEL) ;
- sur les risques industriels, sites miniers, carrières, énergie et sols pollués (BASIAS).

En outre, des organismes locaux 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.

Ainsi, il revient au bureau d'étude de structurer, hiérarchiser ces informations et aussi de les compléter. Il y a donc un véritable travail de réflexion écologique et architectural à mener. Des associations locales qu'elles soient naturalistes, patrimoniales ou historiques, des gestionnaires de site peuvent aussi apporter leurs concours.

I-2- UN DOCUMENT PLUS COMPLET

Le PLU est à la fois un document de synthèse qui définit la politique d'ensemble de la commune et en précise les différents projets d'aménagement, et un document opérationnel qui explicite les actions et opérations d'aménagement engagées sur le territoire. Ainsi, il intègre les zones d'aménagement concerté (ZAC), détermine les secteurs d'intervention en faveur d'un renouvellement urbain, les secteurs gelés pendant 5 ans dans l'attente d'un projet global d'aménagement, précise la localisation et les caractéristiques des espaces publics à conserver, modifier ou créer, instaure plusieurs types de servitudes de protection sur des terrains concernés par de futurs équipements.

Il comprend cinq documents : 1- un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD L123-1-3) qui définit les orientations d'urbanisme et d'aménagement du territoire communal,

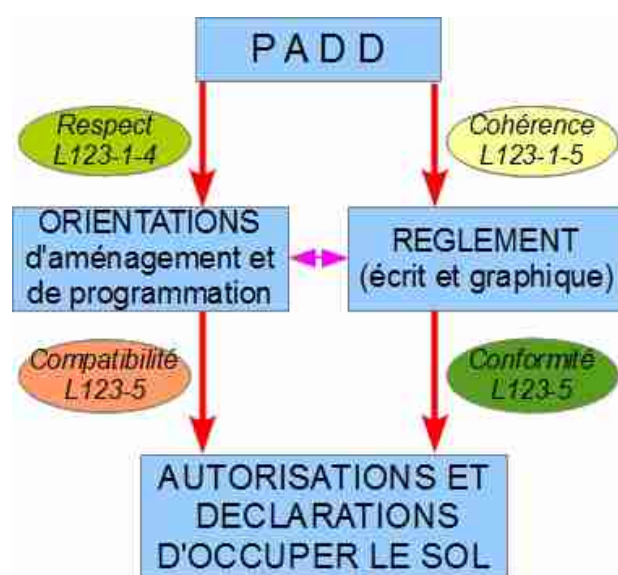
2- des orientations d'aménagement et de programmation (L123-1-4) qui précisent les conditions d'aménagement des espaces à enjeu notamment au moyen de schémas,

3- un règlement qui est maintenant graphique (anciennement zonage) **et** écrit.

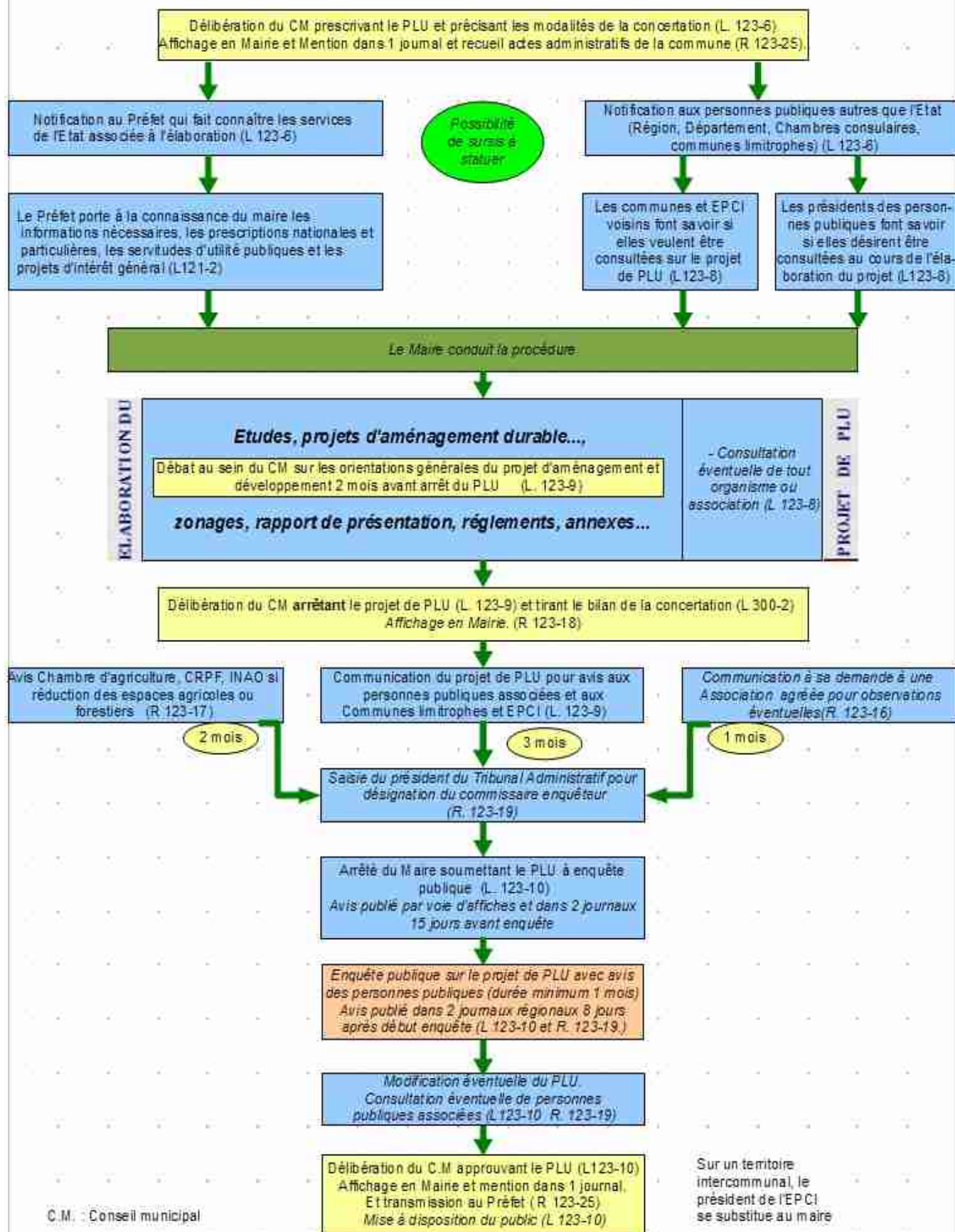
Ces différents documents doivent être cohérents ou compatibles entre eux. Seul le règlement et dans une moindre mesure les orientations d'aménagement sont opposables aux tiers (Art. L.123-5),

4- un rapport de présentation qui montre cette cohérence, motive les principales orientations, justifie la délimitation des zones et l'ensemble des règles. Il doit aussi comprendre (Art. R. 123-2 du code de l'urbanisme) une **analyse** de l'état initial de l'environnement, puis une **évaluation** des orientations du PLU sur l'environnement.

5- des annexes qui sont jointes pour information.



PROCEDURE D'ELABORATION OU REVISION D'UN PLU



I-3- UNE PARTICIPATION DE TOUS LES ACTEURS.

Le PLU reprend le principe d'une élaboration avec les personnes associées comme l'Etat, les Chambres consulaires, le Département et la Région, déjà en vigueur dans le POS. Comme il incorpore sur le territoire communal les projets et les politiques de ces différentes personnes, il nécessite une coopération réelle.

Il doit en plus s'accompagner, dès le début de la procédure, d'une **concertation** permanente entre la commune, la population et les principaux acteurs dont les associations de l'environnement. Cette concertation concerne aussi bien le projet, la démarche engagée, que les méthodes de travail. Elle doit ensuite faire l'objet d'un bilan présenté en conseil municipal au moment où le PLU est arrêté.

Par ailleurs, la collectivité doit organiser un **débat** au sein du conseil municipal sur les orientations générales du PADD.

Enfin, le PLU avec l'avis des personnes associées et le bilan de la concertation sont soumis à l'**enquête publique** où tous les habitants peuvent faire part de leur avis.

A noter que, comme tout document administratif, le PLU approuvé 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, disquette ou cédérom (dans la limite des possibilités techniques de la commune).

L'environnement est devenu un enjeu réglementaire et réel. Réglementaire avec l'augmentation et la complexité des textes et l'accroissement des contentieux. Réel avec les nuisances et pollutions de plus en plus mal ressenties par les populations. Il doit donc être développé dans les différents documents du PLU, à commencer par le PADD.

Il serait dommage, de ne pas le mettre en avant dans les objectifs d'un PLU surtout dans un Limousin où il est riche, diversifié mais fragile, alors qu'il représente et représentera un potentiel de développement et une amélioration du cadre de vie des habitants.

II DES CARACTERISTIQUES ENVIRONNEMENTALES AUX DIFFERENTES SOLUTIONS DU PLU

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 Limousin.

Les risques, bruits, odeurs, les déchets, poussières... deviennent une préoccupation croissante. Néanmoins, par souci de simplification, ils ne seront abordés que de manière incidente et seuls les premiers sont ici traités.

Pour chacun d'eux seront présentées les principales caractéristiques propres au Limousin, les dégradations récentes et leur cause, les orientations à encourager puis les mesures concrètes que le PLU peut retenir. Pour les caractéristiques générales, le parti a été pris de proposer quelques principes essentiels, de montrer les enjeux importants des territoires «ordinaires» plutôt que de s'appuyer sur ceux déjà répertoriés. En effet, en réponse aux différentes dégradations, il a été procédé pour la biodiversité, l'eau, les paysages, les risques etc.. à des inventaires écologique, floristique et faunistique (inventaire ZNIEFF), paysager (cartes des paysages emblématiques, des arbres remarquables) aquatique (zones humides, zones sensibles,) ou à la création des mesures de gestion contractuelles des sites naturels les plus remarquables ou les plus fragiles (réseau Natura 2000, contrat de rivière, zones de répartition des eaux) ou encore 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).

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

Enfin, les paragraphes sur les orientations à retenir et sur l'intégration des solutions dans le PLU 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,..) dont il ne sera pas fait de rappel. Néanmoins, elles restent liées aux outils mis à disposition par la réglementation d'urbanisme. En conséquence, un PLU ne peut, par exemple, réglementer les drainages qui relèvent du code rural, la durée d'exploitation d'une installation classée soumise aux règles du code de l'environnement.

II-1- LES SOLS, DES ESPACES À ÉCONOMISER ET À GÉRER DANS LE TEMPS

II-1-a- En Limousin

Les bourgs et villages, par leur implantation et organisation, ont presque toujours obéi à quelques principes forts dont l'orientation climatique, 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 et



Espaces bâtis et espaces naturels ou agricoles distincts.

agricoles/naturels. Par ailleurs, la maîtrise de la communauté villageoise s'étendait sur des espaces à faible vocation agricole, comme les landes et zones humides, biens de section 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.

II-1-b- Des dégradations récentes...

Comme les consommations de sols à des fins d'urbanisation sont nettement plus rapides que la croissance de la population, les bourgs et villes s'étalent 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 dégradent des paysages, cloisonnent et isolent 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).

Dans le n°5 de la brochure "Les Synthèses" de juillet 2010, la DREAL fait apparaître

- dans un tableau que le Limousin utilise en 2008 la plus grande surface de terrain à bâtir (

moyenne de 2057 m²) en France métropolitaine.

- dans une carte que le Limousin avec une surface urbanisée de 1600 m² par habitant est avec le Poitou Charente (moyenne française de 800 m²) est le plus grand consommateur d'espace.

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

II-1-c- ... 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 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. 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 le POS ou le PLU, 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'imperméabilisation de grandes surfaces, la suppression des haies, la création de talus importants augmentent les ruissellements des eaux, l'érosion des sols 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 qu'elles proviennent des jardiniers, des agriculteurs ou des gestionnaires d'espaces publics. Les contaminations par les remblais miniers ou les décharges révèlent aussi les retards ou insuffisances de certaines réglementations.

II-1-d- 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 à l'article L 121-1 du code de l'urbanisme, le PLU doit déterminer les conditions permettant d'assurer :

« 1° L'équilibre entre :

- a) *Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration 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 le PLU doit permettre un développement urbain qui s'opère sous la forme soit de renouvellement urbain, soit d'extension des villes, 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 des besoins et des surfaces de terrains constructibles. En effet, le PLU doit définir «*les besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. »* (L. 123 -1) pour en déduire des «*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 répertoriés*» soit entrepris et exposé. Il doit s'agir non pas d'une simple affirmation mais d'une véritable démonstration, fonction des évolutions antérieures, des caractéristiques foncières, bâties, économiques, démographiques de la commune. Ces besoins doivent être prévus pour environ 10 ans, durée de vie moyenne d'un PLU.

Ils seront ensuite traduits dans le

- PADD qui doit «fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. » (L123-1-3)
- règlement 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.
- rapport de présentation qui doit notamment présenter une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, justifier les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques (L123-1-2)

* 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.



Un bâti et un cadre naturel

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 éparpillements 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 agréables 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, **d'écrire un véritable plan d'urbanisme.**

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.



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

Si le PLU conduit à une maîtrise de l'espace, il 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 de leur mise sur le marché et en grande partie 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 et de réellement mettre sols 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 planifier dans le temps sont en fait indissociables et de fait indispensables. A défaut, l'urbanisation sera très vraisemblablement fragmentée, incohérente et générera des coûts ultérieurs beaucoup plus élevés. Ils concerneront les investissements comme des voiries, trottoirs, réseaux d'eaux,



un ensemble bâti économe en l'espace

d'assainissements, éclairages publics, haut débit, plus importants en longueur et superficie donc plus onéreux qui et seront payés par l'ensemble des contribuables ou usagers. Ils concerneront 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 par les 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.).

II-1-e- Intégration dans le PLU

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

sur la maîtrise de l'urbanisation

- * dimensionner les zones urbanisables en fonction des besoins pour les 10 ans à venir et en tenant compte des possibilités de renouvellement urbain et des disponibilités existantes à l'intérieur des parties agglomérées ;
- * fixer dans le PADD des objectifs forts de reconquête des secteurs partiellement urbanisés et de consommation modérée d'espace.
- * programmer, en fonction des lieux et des besoins futurs, les équipements :
 - de superstructures : équipements scolaires, sportifs, administratifs, santé..., services publics (ramassages des ordures ménagères, ramassage scolaire, sécurité incendie...), services aux personnes âgées, services commerciaux,
 - d'infrastructure : desserte des activités et fonctions (eau, électricité, téléphone, gaz, voirie, assainissement...) ;
- * densifier le bâti notamment à proximité des services (commerces, services publics...) et des stations de transport collectif existants ou programmer (voir §III-5-I-a)
- * reconquérir dans des espaces urbanisables dans les secteurs centraux dégradés (voir § III2-D-g) peu denses (voir §III-5-I-b)
- * programmer dans le temps l'ouverture à l'urbanisation des zones urbanisables : celle d'une zone périphérique ne doit être engagée qu'après commercialisation de la zone la plus centrale (Voir §III-3-A « orientations d'aménagement », Voir §III-5-A) articles 1, 2 du règlement de zone ;
- * raisonner en terme de projet urbain et pas seulement en zonage : esquisses intégrées dans les «orientations d'aménagement» (Voir §III-3-A) représentant une véritable extension du bourg ou des villages avec indication des emplacements des futures constructions, voies, arbres, et définissant les relations avec les centres et services existants. Un «plan de masse» (voir §III-3-B) est également une solution ;
- * réglementer de manière assez stricte les implantations des constructions par rapport à la route et par rapport aux limites de la propriété (articles 6, 7, 8 du règlement de zone Voir §III-5-D).

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

sur la maîtrise du foncier

- * contenir, pour les zones urbanisables, des dispositions suffisamment précises afin de justifier ultérieurement des procédures d'acquisition amiable, de préemption voire de déclaration d'utilité publique.
- Parallèlement au PLU, devrait être instauré un droit de préemption urbain ou une zone d'aménagement différé sur les zones constructibles à enjeu ;
- * inciter à la libération du foncier par une majoration des valeurs locatives cadastrales (comprise entre 0 et 3 € par mètre carré au-delà de 1000m²), 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 ;
 - * 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 ;

sur la préservation des sols

- * identifier et délimiter et préserver les secteurs de ressources naturelles, (Voir §III-2-D-b) de

richesse du sol et du sous sol (Voir §III-2-D-f) Pour certains de ces secteurs, raisonner en fonction d'une utilisation ultérieure de l'activité autorisée (carrière, mine...) et donc prévoir les travaux, aménagements, installations finales des lieux dans le règlement écrit .

- * repérer les sols pollués, instables ou dégradés comme des remblais de mine ou d'anciennes décharges et instituer un secteur particulier avec interdiction de toutes constructions, travaux et installations à l'exception de ceux destinés à une remise en état. (Voir §III-2-D-c et §III-2-D-d)

- * prévoir des emplacements réservés pour déchetteries, centres d'enfouissement techniques, points de collecte sélective des déchets ;

- * protéger les haies existantes en "*espace boisé classé à conserver*" (voir §III-4-C) ou au titre du L. 123-1-5-7° (dans les règlements graphique et écrit) (voir §III-4-B) et en faire reconstituer certaines avec des «*espaces boisés classés à créer*» - (voir §III-3-E) ou avec des esquisses intégrées dans les «*orientations d'aménagement*» (Voir §III-3-A) ;

- * limiter l'artificialisation et l'imperméabilisation des sols et encourager aussi souvent que possible l'utilisation de revêtements perméables dans les extensions urbaines (art 4 et 13 voir §III-5-C et §III-5-G).

sur la prise en compte des risques

- délimiter les secteurs de risques qu'ils soient couverts ou non par un plan de prévention des risques et y interdire ou contrôler fortement l'urbanisation (voir §III-2-D-d).

II-2- L'EAU, UNE RICHESSE VITALE ET FRAGILE À PROTÉGER

II-2-a- En Limousin

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.



Un milieu vivant et un patrimoine culturel

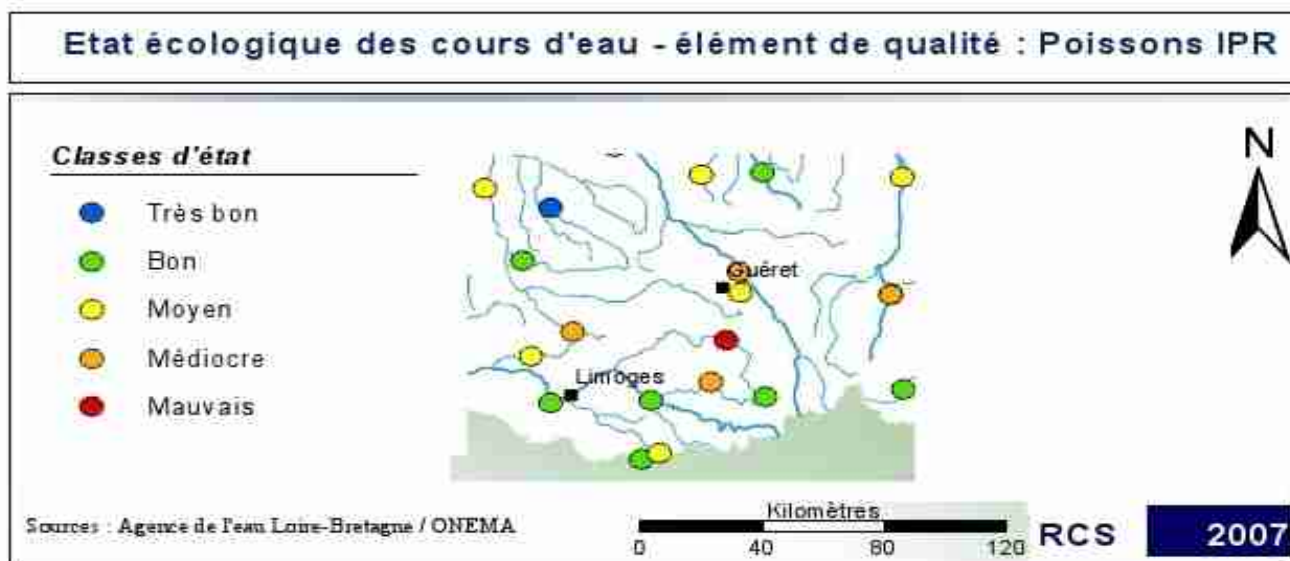
Ces caractéristiques entraînaient deux conséquences :

- les zones humides étaient nombreuses. Elles assuraient une régulation des régimes hydrologiques : en effet, elles «absorbaient » momentanément l'excès d'eau puis le restituaient 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 situées en aval, elles gommaient 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.

II-2-b- 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 : réchauffement avec des périodes de sécheresse marquées, très fortes pluviométries plus fréquentes, étiages de plus en plus sévères, crues de petites rivières ou ruisseaux à n'importe quelle période de l'année, manque d'eau potable pour certaines communes, dégradation de la qualité de l'eau, disparition et détérioration de zones humides etc. Au fil du temps, des longueurs de plus en plus importantes de ruisseaux et même de rivières subissent des ruptures d'écoulement et des assecs 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.

II-2-c- ... 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).



Une multiplication incongrue de lacs et étangs

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.

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 d'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.

II-2-d- 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 de 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



Des zones humides et champs d'expansion de crue de plus en plus grignotés

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 propriétés 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.

II-2-e- Intégration dans le PLU

Le PLU peut apporter certaines solutions notamment pour la protection de milieux spécifiques et pour les traitements des eaux pluviales et usées. L'étude universitaire *«Protection des zones humides dans les documents d'urbanisme sur le périmètre du SAGE Vienne»* fait pourtant apparaître de nombreuses lacunes. (1)

Il convient donc de rappeler que le PLU peut :
au regard des milieux naturels ou agricoles

- * protéger par une zone N (voir §III-2-B) stricte (avec interdiction de toutes installations, constructions, travaux, affouillements et exhaussements de sols), les vallées des rivières et ruisseaux (et leurs coteaux), les zones humides, les corridors écologiques ;

- * protéger par un secteur de ressources naturelles les

périmètres de captage (voir §III-2-D-b) (avec interdiction de toutes installations, constructions, travaux, affouillements et exhaussements de sols à l'exception de ceux nécessaires à la gestion du service public de la ressource en eau) (la régularisation des captages est prioritaire),

- * protéger les et ripisylves et haies proches des ruisseaux et rivières en *«espace boisé classé à conserver»* (voir §III-4-C) dans le règlement graphique ou au titre de l'article L. 123-1-5-7° (dans les règlements graphique et écrit) (voir §III-4-B) et en faire reconstituer certaines avec des *«espaces boisés classés à créer»* - (voir §III-3-E) ou avec des esquisses intégrées dans les *«orientations d'aménagement»* (Voir §III-3-A) ;



Des zones humides remblayées

- * protéger au titre de l'article L. 123-1-5-7° (voir §III- 4-B) dans les règlements graphiques et écrits les mares et points d'eau ;
- * interdire dans l'article 1 des zones N et A (voir §III-2-B et C) les créations d'étangs et de plans d'eau ;
- * interdire (Article 1 du règlement de zone- voir §III-5-A) les travaux, exhaussements et affouillements de sols en zone humide ou en bordure de cours d'eau ou d'étang (à moins de 10 mètres de la rive). 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.
- * prévoir, à titre compensatoire, des emplacements réservés à la création de zone humide ou/et de réintroduction d'espèces.

au regard de l'urbanisation

- * intégrer dans l'article 4 du règlement de zone (voir III-5-C) :
 - une limitation des artificialisation et imperméabilisation des sols et un encouragement à l'utilisation de revêtements perméables aussi souvent que possible dans les extensions urbaines (art 3, 4, 9, 12 et 13 du règlement de zone voir §III-5-C, §III-5-D et §III-5-G),
 - l'obligation de traiter les eaux pluviales susceptibles d'être polluées,
 - une gestion des 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, après définition d'un débit de fuite, dans le réseau public unitaire ou d'eaux pluviales ou dans le fossé,
 - traitement des eaux usées ;
- * imposer dans l'article 6 des zones constructibles un recul des constructions et installations de 10 mètres des berges des cours d'eau. L'article 13 pourra exiger une végétalisation de ce retrait. (voir §III-5-D et §III-5-G) ;
- * intégrer dans l'article 13 du règlement de zone (voir §III-5-G), l'obligation d'aménager ou préserver des espaces verts qui serviraient également d'aires de rétention d'eaux pluviales, de corridor écologique ;
- * prévoir un «*emplacement réservé*» (voir §III-3-D-a) pour des agrandissements ou créations de stations d'épuration en évitant de les localiser dans un lit majeur de cours d'eau ou dans une zone humide ;
- * prévoir un «*emplacement réservé*» (voir §III-3-D-a) pour de futures aires végétalisées de rétention et champs d'expansion de crue ;
- * maintenir une adéquation entre le développement de l'urbanisation et les possibilités de ressources en eau potable et les possibilités de traitement des eaux usées.

Rappelons enfin que le règlement graphique et écrit du PLU doit être cohérent avec le zonage d'assainissement et d'eaux pluviales qui doit maintenant être élaboré dans toutes les communes et être annexé au PLU.

au regard des risques

- délimiter les secteurs de risques qu'ils soient couverts ou non par un plan de prévention des risques d'inondation et y interdire ou contrôler fortement l'urbanisation (voir §III-2-D-d).

(1) Cette étude a été réalisée par Guillaume Deyzac dans le cadre de Master 2 à la Faculté des Sciences de Limoges. Les résultats font apparaître l'importance du travail à accomplir pour une réelle prise en compte des zones humides. La cellule d'animation du SAGE Vienne a édité une plaquette d'information « Protection des zones humides par les documents d'urbanisme ». Ce document doit être un document de référence pour les communes limousines concernées.

II-3- LE PAYSAGE, UN ATOUT IDENTITAIRE À VALORISER

II-3-a- En Limousin



Une harmonie entre les paysages bâtis et naturels

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.

Les 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.

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).



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

II-3-b- 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.

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.

II-3-c- ... 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



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

constructibles quel que soit leur emplacement. Un foncier, disponible pour la construction et bien localisé, n'existe pas toujours et conduit à rendre constructibles les terrains les plus sensibles avec vue sur les monts, le lac ... comme s'ils étaient sans impact, 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.

II-3-d- Des orientations à encourager

«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.

Le PLU est censé 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, de ne consommer que l'espace nécessaire au développement urbain, de concevoir une urbanisation cohérente avec le relief, la



Un ensemble homogène en accord avec le site

végétation, structurée sur une ossature d'espaces publics et de services, d'architecturer le bâti, de rendre ces sites, nouveaux ou réaménagés, attractifs aux habitants présents et futurs.

II-3-e- Intégration dans le PLU

Le PLU est aujourd'hui un instrument de protection et de valorisation des paysages bâtis ou naturels. Il doit intégrer des préoccupations en matière d'architecture, de plantations, etc.

Ainsi, il peut :

- * dimensionner les zones urbanisables en fonction des besoins réels pour les 10 ans à venir ;
- * raisonner plus en projet qu'en zonage par 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 être intégrées dans les «*orientations d'aménagement*» (voir III-3-A) puis permettre un dessin pertinent des zones constructibles ou naturelles. Un «*plan de masse*» (voir §III-3-B) peut apporter plus ponctuellement une solution ;

dans les secteurs urbanisables

- * aménager ou requalifier les zones d'habitat ou d'activité banales situées en entrées de ville par des esquisses dans les «*orientations d'aménagement*» (voir §III-3-A) ;
- * réglementer de manière assez stricte les implantations des constructions par rapport à la route et par rapport aux limites de la propriété (articles 6, 7, 8 du règlement de zone – voir §III-5-D). Ces règles sont les plus importantes pour définir l'aspect général de l'ensemble bâti ;
- * réglementer la hauteur et l'aspect des futures constructions (articles 10 et 11 du règlement de zone – voir §III-5-E et §III-5-F) en s'inspirant des caractéristiques bâties locales (volume simple, adaptation au terrain naturel, couleur discrète, etc.) ;
- * réglementer les clôtures (article 11 du règlement de zone – voir §III-5-F). En milieu urbain, elles personnalisent la rue, en milieu rural (villages, hameaux), elles assurent en plus des continuités écologiques. Elles doivent donc être étudiées puis définies avec soin et précision, voire dessinées ;
- * valoriser les espaces publics sur la base d'esquisses représentant notamment végétation, bâti, mobilier urbain, stationnement incluses dans les «*orientations d'aménagement*» (voir §III-3-A) ou sur la base de coupe dans l'article 13 du règlement (voir §III-5-H-c)
- * protéger des plantations existantes dans les secteurs urbanisables par l'article 13 du règlement de zone (voir §III-5-H-d). Cette solution repose entièrement sur le volet paysager du permis de construire, qui est généralement assez sommaire.
- * organiser des plantations soit par une prescription dans l'article 13 (voir §III-5-H-d) soit par des reports «*arbres à planter*» (voir §III-3-E) sur le règlement graphique avec indication de la règle dans l'article 13 (voir §III-5-H) du règlement de zone ;
- * protéger sur le règlement graphique les jardins cultivés en zone urbaine (voir §III-4-A) les parcs et jardins, au titre de l'article L. 123-1-5-7° (voir §III-4-B) avec indication de la règle dans l'article 13 du règlement de zone (voir §III-5-H) ;
- * limiter les réseaux aériens (téléphone, électricité...) (voir §III-5-C-a)

dans les centres urbains anciens

- * reconquérir et valoriser les centres urbains anciens (bourg ou certains villages) par des structurations, densifications, curetages d'îlots (voir §III-5-D-f, §III-5-D-g) en les combinant si besoin à des règles architecturales particulières (voir §III-5-E)
- * maintenir un caractère commercial à certaines rues ou places (voir §III-5-D-l)
- * harmoniser par leurs implantations, densités et architectures les constructions neuves au bâti ancien existant (voir §III-5-D, §III-5-E, §III-5-G)

dans les espaces naturels ou agricoles

- * protéger en «*espace boisé classé à conserver*» (voir §III-4-C) ou au titre du L. 123-1-5-7° (voir §III-

- 4-B) dans les règlements graphiques et écrits les haies notamment celles proches des secteurs urbanisés ou à urbaniser ou celles qui caractérisent des secteurs paysagers sensibles ;
- * protéger les «secteurs de points de vue et de points à voir» par leur représentation sur le règlement graphique (voir §III-4-D) et une disposition particulière dans les articles 1 et /ou 2, 10, 13 du règlement de zone (voir §III-5-A, D, G) ou éventuellement par des esquisses dans les «orientations d'aménagement» (voir §III-3-A) ;
 - * protéger par des zones N (voir §III-2-B) strictes (avec interdiction de toutes installations, constructions, plantations, affouillements et exhaussements de sols) les secteurs paysagers les plus sensibles (vallées, puits, abords des silhouettes bâties intéressantes) ;
 - * protéger sur le règlement graphique les mares, pêcheries, sites écologiques au titre de l'article L. 123-1-5-7° (voir §III-4-B) avec indication de tous travaux à l'exception de ceux susceptibles de maintenir ou améliorer les caractéristiques naturelles du site ;
 - * organiser des plantations pour maintenir une continuité visuelle, masquer une atteinte au paysage... , soit par un « espace boisé classé à créer » (voir §III-4-C) soit par des reports «arbres à planter» (voir §III-3-E) sur le règlement graphique avec indication de la règle dans l'article 13 (voir §III-5-H) du règlement de zone ;
 - * mieux organiser et mieux homogénéiser les multiples constructions agricoles situées sur un même site (articles 8 et 11 du règlement de zone - (voir §III-5-D et E) ;
 - * protéger le petit patrimoine tel que ponceau, muret, puits, fontaine, croix, au titre de l'article L. 123-1-5-7° (voir §III-4-B) avec une mention sur le règlement graphique et une règle dans l'article 11 du règlement de zone (voir §III-5-F).

II-4- L'AIR ET L'ÉNERGIE, DE NOUVEAUX ÉQUILIBRES À ATTEINDRE RAPIDEMENT.



Le charbon, source d'énergie majeure

II-4-a- En Limousin

Au début du XX^{ème} siècle, les déplacements et transports étaient peu développés, se cantonnant à 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.

II-4-b- Des dégradations récentes...

Les consommations d'énergie (chauffage et appareillage électrique notamment) des habitations tout comme



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

celles des entreprises de plus en plus mécanisées s'accroissent sensiblement. Elles concernent principalement le gaz, le fuel, l'électricité. Celles destinées aux transports sont assurées par les produits pétroliers. Pour les voyageurs, les déplacements sont le plus souvent assurés avec des véhicules automobiles et en partie par des autobus notamment dans les principaux centres urbains. Pour les marchandises, le trafic routier domine largement, les transports ferroviaires restant arginaux.

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.

II-4-c- ... aux causes diverses

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 pas trop cher, 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.

II-4-d- 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)



Un theoz peut transporter 1100 passagers

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.

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, coordination et correspondance, tarif unique 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 proximité 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.

II-4-e- Intégration dans le PLU

Le PLU doit apporter certaines solutions notamment en matière de bâti et de déplacement. Ainsi, il peut :

au niveau de l'urbanisation

- * densifier le bâti notamment à proximité des services (commerces, services publics...) (voir §III-5-I-a)
- * reconquérir dans des espaces urbanisables dans les secteurs centraux dégradés (voir § III-2-D-g) peu denses (voir §III-5-I-b)
- * reconquérir et valoriser des centres urbains anciens (bourg ou certains villages) par des structurations, densifications, curetages d'îlots (voir §III-5-D-f, §III-5-D-g)
- * maintenir un caractère commercial à certaines rues ou places (voir §III-5-D-l)
- * créer des secteurs de performances énergétiques et environnementales renforcées (voir §III-5-C-c et §III-5-I-d)
- * encourager voire obliger un développement de l'urbanisation et une densification à proximité des stations de transport en commun ; (voir §III-2-D-m, III-5-I-a)

au niveau des déplacements

- favoriser les équipements liés aux transports en commun par des «*emplacements réservés*» (voir §III-3-D-a) pour abribus, pour voies en site propre, pour parkings de rabattement en entrée de ville à proximité des stations de transports collectifs ;
- prévoir dans l'article 4 l'obligation d'équiper les immeubles d'habitation ou à usage tertiaire de dispositifs permettant le choix ou le remplacement à tout moment de la vie du bâtiment, de tout type d'énergie lorsque le secteur est desservi par le réseau de chauffage urbain ;
- organiser une trame de déplacement alternatif à l'automobile telle que pistes cyclables, cheminements piétons, par des schémas d'ensemble dans les «*orientations d'aménagement*» (voir §III-3-A) et/ou par des «*emplacements réservés*» (voir §III-3-D-a) dans le règlement graphique ;

au niveau du stationnement

- dans les articles 12 du règlement de zone (voir §III-5-G), ne plus imposer un nombre de place de stationnement automobile par logement mais exiger dans les immeubles, les lieux d'emplois et de services, des aires de stationnement abritées pour les 2 roues ;
- limiter les aires de stationnement automobile en ville ;

au niveau des constructions

- favoriser, voire imposer par les règlements graphique et écrit (articles 6, 7, 8 du règlement de zone (voir §III-5-D), par des esquisses dans les «*orientations d'aménagement*» (voir §III-3-A) un découpage parcellaire favorisant un bâti orienté au Sud, à l'abri des vents dominants et relativement groupé, donc économe en énergie. Ces règlements et orientations devront également favoriser une mixité de l'habitat et des activités ;
- permettre et même rendre obligatoire dans l'article 11 du règlement de zone (voir §III-5-F) une architecture bioclimatique et notamment l'utilisation de verre en façade et toiture (vérandas, capteurs solaires, serres) ;
- favoriser les performances énergétiques des constructions (voir §III-2-D-i, §III-5-I-d)

au niveau des risques et nuisances

- délimiter les secteurs de risques et y interdire ou contrôler fortement l'urbanisation (voir §III-2-D-d)
- délimiter les secteurs de nuisances (bruit, odeurs, poussières...) (voir §III-2-D-c) et limiter l'urbanisation à proximité des sites facteurs de nuisances par un zonage ou des règles de retrait

adaptés.

- prévoir entre les principaux axes de circulation et les zones d'urbanisation limitrophes des reculs importants et/ou des emplacements réservés pour l'installation de dispositifs antibruit et paysagés.

- créer des «*emplacements réservés*» (voir §III-3-D-a) pour des ouvrages de production, stockage ou distribution d'énergie comme des centrale d'énergie photovoltaïque, établissement de cogénération, réseau de chaleur ;

II-5- LA BIODIVERSITÉ, UN PATRIMOINE UTILE ET VULNÉRABLE À RESTAURER.

II-5-a- 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 et 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 son importance 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, températures, 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.

II-5-b- 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 (Ecrevisses à patte blanche, Vanneaux huppés, Epines-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 extensification.

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.

II-5-c- ... aux causes diverses

Tout d'abord, les zones humides ou les landes sont presque toujours d'un faible potentiel agricole. Généralement abandonnées, 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 13 500 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, Ecrevisses 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 protections 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.

II-5-d- Des orientations à encourager

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, fréquentation du public, risques naturels ou 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



Un maillage de haies entre bois et rivière

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.

II-5-e- Intégration dans le PLU

Le PLU 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 :

en milieu naturel ou agricole

- * classer en zone N (voir §III-2-B) toutes les zones humides, landes, habitats d'intérêt communautaire, prairies maigres de fauche, corridors écologiques (avec interdiction de toutes installations, constructions, plantations, affouillements et exhaussement de sols) ;

- * classer en «*espace boisé classé à conserver*» (voir §III-4-C) dans le règlement graphique ou au titre de l'article L. 123-1-5-7° (dans les règlements graphique et écrit) (voir §III-4-B) des haies et

ripisylves et reconstituer des continuités écologiques (*«espace boisé classé à créer»* - voir §III-3-E). Les espèces à planter ou à éviter peuvent être définies ;

- * organiser des plantations soit par une prescription dans l'article 13 (voir §III-5-H-d) soit par des reports *«arbres à planter»* (voir §III-3-E) sur le règlement graphique avec indication de la règle dans l'article 13 (voir §III-5-H) du règlement de zone ;
- * inscrire dans le règlement graphique des *«emplacements réservés»* (voir §III-3-D-a) pour des espaces verts à créer ou à modifier (L. 123 -2.c) ;
- * protéger sur le document graphique au titre de l'article L. 123-1-5-7° (voir §III-4-B) les mares, les sites écologiques, les secteurs de reproduction et de gîtes des espèces avec indication de la règle dans l'article 13 du règlement de zone (voir §III-5-H) ;
- * interdire (article 1 du règlement de zone - (voir §III-5-A) les constructions agricoles et certaines d'intérêt collectif à proximité des secteurs fragiles (cours d'eau, plans d'eau, zones humides) des zones N ou A ;
- * définir les essences des haies (clôtures) qui pourront être diversifiées en milieu urbanisé, et à base d'espèces locales en milieu rural. Interdire expressément les espèces invasives (article 13 du règlement de zone - voir §III-5-G) ;

en milieu urbain

- * planter et paysager les parkings aériens, réserver des espaces verts et plantations dans les centres bourgs (article 13 du règlement de zone - voir §III-5-G) ;
- * limiter l'artificialisation des sols (imperméabilisation, obstacles au passage de la faune, engazonnement basique, etc.), promouvoir des revêtements perméables, des corridors écologiques (continuité de haies, passages de la faune) des prairies naturelles ou des espaces «sauvages » dans les extensions urbaines. (art 4 et 13 voir §III-5-C et §III-5-G) ;
- * créer des zones humides paysagées lors d'aménagement *«d'aires de rétention d'eaux pluviales»* (*«emplacements réservés»* ou *«orientations d'aménagement»* voir §III-3-D-a et §III-3-A).
- * prévoir, à titre compensatoire, des emplacements réservés à la création de secteur de réintroduction d'espèces.

De façon générale, ne jamais considérer qu'une destruction se «compense». La protection des équilibres actuels est à rechercher en priorité.

III - LES OUTILS DU PLU EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT

Le code de l'urbanisme propose de nombreux outils pour intégrer l'environnement dans un document d'urbanisme. Ils permettent de le prendre en compte de manière dynamique en créant un cadre de vie agréable par une urbanisation économe, groupée, harmonieuse, en adéquation avec le site, ou d'une manière plus passive en évitant des travaux, aménagements, constructions dans des secteurs sensibles. Ils concernent l'ensemble du territoire communal ou au contraire des espaces beaucoup plus particuliers. Ils peuvent être très généralistes comme le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ou très spécifiques comme les orientations d'aménagement, les zones naturelles, les secteurs à risques, la protection de certains arbres, les sites écologiques.

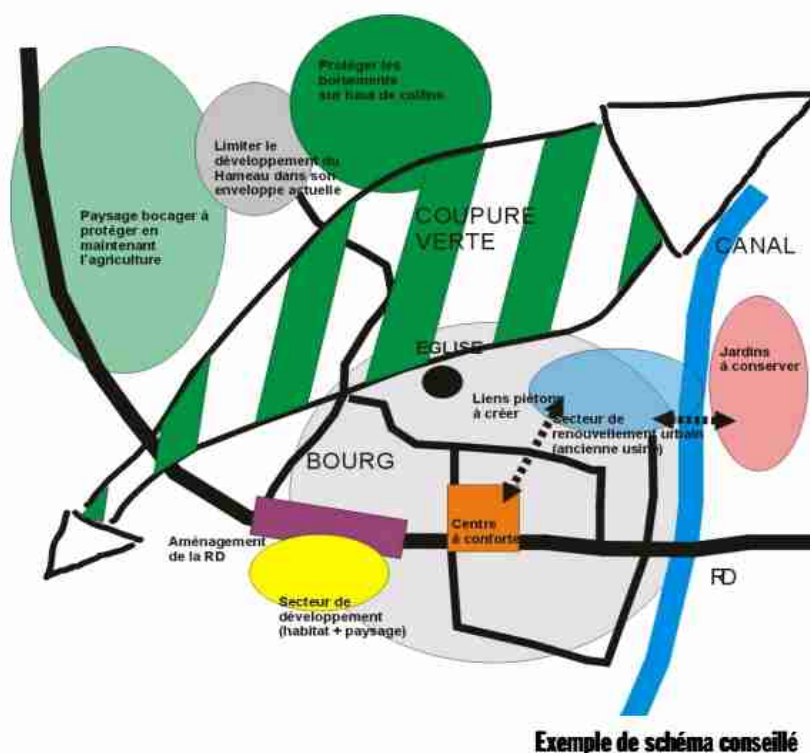
Tous les documents du PLU peuvent donc être utilisés : PADD, orientations d'aménagement, règlements graphique et écrit. Pour une bonne cohérence et une application effective, tous ou plusieurs de ces quatre documents devraient être employés simultanément.

La présentation qui suit inventorie tous ces outils, en indique des utilisations possibles et des modes d'emploi. Il appartient ensuite en fonction de la spécificité du territoire, de ses enjeux et des objectifs poursuivis, d'en retenir certains, de les adapter au site et de les combiner.

Néanmoins, 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 PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE (PADD)

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable est un document majeur du PLU. Il instaure une vision globale et stratégique sur le territoire de la collectivité. C'est le document maître, le cadre de référence, il exprime la démarche intégrée et prospective du projet urbain. Il définit les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme pour la commune mais aussi les orientations « *de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques* ». (L. 123 -1-3).



Non seulement le projet doit respecter des objectifs et principes exposés aux articles L 110 et L121-1 du code de l'urbanisme : notamment gestion économe de l'espace, équilibre entre un développement urbain maîtrisé et la préservation des espaces agricoles et naturels, mais en plus il doit maintenant *«fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain»*

De même, les principes de diversité des fonctions urbaines, mixité sociale devaient guider le PADD qui maintenant doit aussi *«arrêter les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs.»* (L. 123 -1-3)

Enfin, expressément ou implicitement, il contribue 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.



Ces objectifs 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»*. Ils devront

être justifiés « *au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques.* » En conséquence, ils gagneraient à être circonscrits, intelligibles, cohérents entre eux, et ne pas être trop généraux, trop vagues ou hors du champ de l'urbanisme.

- Document synthétique et prospectif, le PADD définit les principes d'aménagement et d'organisation du territoire de la collectivité pour environ 10 ans. Il gagne à être concis, à hiérarchiser les projets, à programmer dans le temps les secteurs à urbaniser.
- Document réglementaire, le PADD n'a qu'une portée normative limitée. Néanmoins, il appartient aux règlements (graphique et écrit) et aux orientations particulières d'aménagement d'en traduire juridiquement les modalités d'application. A défaut, une incohérence entre ces documents pourrait être révélée et rendre inapplicables et illégales certaines dispositions envisagées.
- Document d'information, il doit décrire de façon claire et compréhensible le projet de développement durable de la commune.

Compte tenu de sa vocation de cadre de référence et de son intérêt pédagogique et stratégique, le PADD, comprendra toujours du texte et gagnera à s'appuyer sur des schémas et graphiques souvent très explicites.

III-2- L'OUTIL DE DÉLIMITATION DES ESPACES : LE ZONAGE

Le PLU comprend des documents graphiques ou zonages qui peuvent définir quatre types de zone et des secteurs particuliers. Chaque zone peut être subdivisée en fonction des lieux et des objectifs poursuivis.

III-2-A- Organiser les zones d'urbanisation U et AU

Elles correspondent aux secteurs construits ou à construire et donc aux villes, bourgs, villages, à leurs extensions

ainsi qu'à la création de nouveaux ensembles à vocation de loisir, de tourisme, d'économie, d'habitation, de circulation ou stationnement automobile etc. Ces zones ne constituent

vraiment pas des outils en faveur de l'environnement puisqu'elles 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. Les principaux impacts du PLU dépendront d'elles. Un diagnostic complet (écologique, paysager, relation aux secteurs alentours notamment) des terrains concernés est donc primordial pour non seulement éviter des erreurs mais aussi réussir un projet urbain durable et minimiser les impacts écologiques.

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, c'est avant tout sur ces zones constructibles que le rapport de présentation devra :

- «*exposer les motifs de leur délimitation, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement,*
- *évaluer leur incidence sur l'environnement,*
- *exposer la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur.*



Des zones U, AU, A, N

III-2-B- Protéger les zones naturelles et forestières N

Selon l'article R. 123 -8 du code de l'urbanisme, elles correspondent à des secteurs de la commune, équipés ou non, naturels ou forestiers, à protéger. Elles sont à mettre en relation avec les besoins répertoriés en matière de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement.

Néanmoins, le code de l'urbanisme ne définit pas, contrairement aux zones A, les travaux, ouvrages, installations, constructions à autoriser ou interdire. De ce fait, il appartient au PLU de les préciser pour chaque zone N dès lors qu'ils répondent à un motif d'urbanisme. Sachant que le caractère naturel doit impérativement être préservé, l'urbanisation y est implicitement interdite. En conséquence, le règlement doit prendre en compte les activités en cours ou en projet (généralement liées à l'agriculture, à la forêt, à l'extraction de matériaux, aux loisirs et à la découverte de la nature) et les situations existantes (constructions, installations, captages, etc.) pour les entériner ou les infléchir en fonction de l'objectif poursuivi. En Limousin, les choix se limitent souvent aux changements de destination, extensions, reconstructions après sinistre des constructions existantes, à l'ouverture ou à l'extension de carrières, aux constructions et installations nécessaires aux services d'intérêt collectif, à l'exploitation agricole et forestière et enfin aux «travaux, plantations, affouillements ou exhaussements des sols». Si certaines de ces notions sont suffisamment explicites, d'autres méritent des compléments.

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 N, il concerne essentiellement un bâtiment agricole à transformer en habitation (résidence principale ou secondaire, en propriété ou en location). Mais il peut aussi être transformé comme artisanat ou commerce par exemple. Le règlement doit alors définir les destinations interdites et donc implicitement celles permises.

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 dès lors qu'ils répondent à un intérêt collectif. Lorsque le PLU n'interdit pas les constructions d'intérêt collectif, le risque d'implantation de plusieurs d'entre elles, souvent très hétérogènes, n'est donc pas exclu. En conséquence, il est nécessaire de spécifier celles à interdire ou à autoriser. Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs peuvent être autorisées dans les zones naturelles ou forestières dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (L123-1)

Les «*constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole*» comprennent outre les bâtiments agricoles proprement dits, l'habitation des personnes dont la présence y est indispensable, des aires d'ensilage, de stockage des effluents, etc. Ces constructions et installations doivent être

strictement nécessaires au fonctionnement de l'exploitation et leurs implantations être liées au type d'exploitation. Compte tenu de l'impact de certains de ces travaux et de la nécessité du maintien d'une activité agricole, le PLU se doit de circonscrire au mieux les occupations ou utilisations du sol des zones N.

La notion d'extension est assez précise. D'une part elle correspond à l'agrandissement du bâtiment qu'il jouxte, une annexe séparée du bâtiment n'en est donc pas une. D'autre part, elle ne doit pas être trop importante par rapport au bâtiment principal. Enfin, l'article 2 doit préciser la date d'entrée en vigueur de cette extension, et ne pas être susceptible d'autoriser, par extensions successives, des modifications conséquentes des constructions existantes.

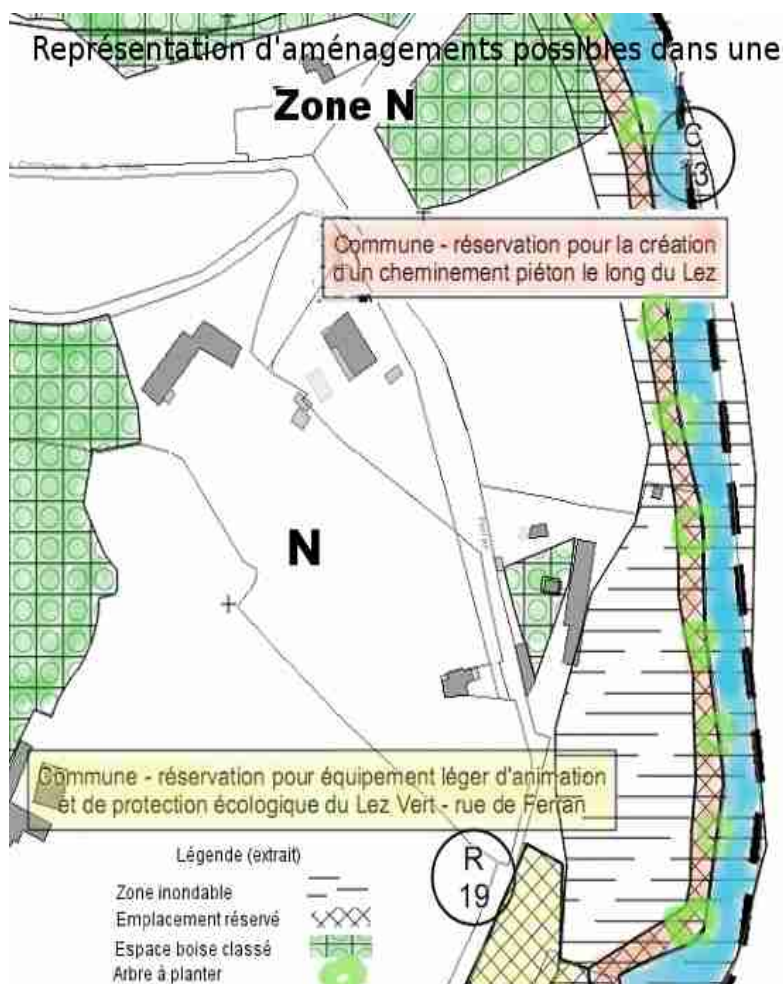
Enfin, les notions de «travaux, affouillements et exhaussements de sols», dépôts sont plus difficiles à cerner. Il peut s'agir de voies publiques ou privées, de murs de soutènement, de plans d'eau et étangs, de creusements ou rehaussements de sols, de déblais ou remblais, de dépôts de matériaux ou de déchets etc. Comme l'incidence de ces travaux sur le paysage, l'écoulement des eaux, la biodiversité peut être très importante, le PLU peut alors les réglementer, voire les interdire dans la mesure où des motifs d'urbanisme et d'intérêt général le justifie.

En conséquence, les auteurs du PLU conservent une grande latitude pour qualifier et réglementer des zones N. En préalable, ils sont en fait tenus de caractériser précisément les enjeux de ces milieux pour ensuite définir les finalités et types de protections recherchées, délimiter, si besoin, plusieurs zones N et enfin déterminer les travaux, ouvrages, constructions susceptibles d'être admis dans chacune d'elle. Une protection insuffisante sur des territoires aux enjeux naturels «oubliés» peut être sanctionnée. Dans tous les cas, **le caractère naturel de la zone doit être préservé.**

En effet, selon l'article R. 123 -8 du code de l'urbanisme, cinq catégories de zones N peuvent être déclinées :

- zones N à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique. Ainsi, dans un secteur d'intérêt écologique ou paysager pourront être interdites toutes les occupations et utilisations du sol (art 1 du règlement de la zone). Un

autre parti consiste à le mettre en valeur par des cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ni cimentés, ni bitumés, des objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, des postes d'observation de la faune, des équipements démontables



liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours) et ainsi à n'autoriser que des installations d'intérêt collectif bien précises. Dans ce cas les «*orientations d'aménagements*» gagneront à localiser ces installations et donc à représenter le projet de valorisation.

Ce type de zone N peut être institué sur le périmètre d'un captage d'eau potable : le règlement graphique et écrit interdiront alors toutes les constructions et installations à l'exception de celles nécessaires aux services de l'eau potable.

- zones N à protéger en raison de l'existence d'une exploitation forestière. Dans ce cas, la zone couvre une superficie boisée et le règlement pourra n'autoriser que les constructions et installations nécessaires à l'exploitation forestière.

- zones N à protéger en raison de leur caractère d'espaces naturels sans caractéristiques particulières. Ce type de zone, d'enjeu moindre, permet plus de souplesse : des installations et constructions à destination agricole et nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif peuvent y être autorisées. Néanmoins, il convient de bien les sérier afin de préserver le caractère naturel de ce territoire et par exemple de permettre les extensions de constructions existantes, les transformations de constructions agricoles en habitation, mais d'interdire les installations classées à destination agricole ou d'intérêt collectif, constructions et installations d'intérêt collectif à l'exception de celles nécessaires aux réseaux publics d'eau, d'assainissement et d'électricité.

- zones N où des transferts de coefficient d'occupation des sols (COS) peuvent être prévus. Ces possibilités ne concernent pas les terrains présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles et forestières.

- zones N constructibles. Elles ne doivent pas porter atteinte à la préservation des sols agricoles et forestiers ou à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages ; en conséquence, sa constructibilité est très encadrée : les constructions ne peuvent y être autorisées que dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées et le règlement doit, conformément à l'article R. 123 -9, définir de façon suffisamment précise leurs hauteurs, implantations et densités, pour permettre leur insertion dans l'environnement et le maintien du caractère naturel de la zone. Cette zone concerne essentiellement de petites extensions de village mais peut aussi s'appliquer à de petits projets comme des ensembles légers de loisir.

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

En conclusion, une zone N peut être un bon outil de préservation d'un espace, si ses finalités sont clairement définies et ses règles suffisamment précises.

III-2-C- Réserver les zones agricoles A

Selon l'article R. 123 -7 du code de l'urbanisme, les zones agricoles sont dites «zones A». Elles correspondent à des secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison de leur potentiel agronomique, biologique ou économique et sont à rapprocher des besoins répertoriés en matière de surfaces agricoles.

Peuvent seulement y être autorisées :

- * les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs (antenne de télécommunication, château d'eau, éoliennes, captages, etc.). Néanmoins, elles ne doivent pas être incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (L123-1) ; une installation de panneaux photovoltaïque au sol ne serait pas compatible

avec l'activité agricole, pastorale ou forestière. (Question n°101454 JOAN 26 avril 2011)

* les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole telles que les constructions :

- à caractère fonctionnel (serres, silos, granges, hangars, abris à animaux etc.),
- destinées au logement des personnes dont la présence est strictement nécessaire au fonctionnement de l'exploitation.

Elles sont admises en fonction de leur destination et non en fonction de la qualité ou de la profession d'agriculteur du pétitionnaire et doivent être nécessaires aux exploitations et à l'activité agricole.

Il est possible de distinguer des secteurs en fonction d'une valeur agronomique exceptionnelle des sols, d'un intérêt paysager ou d'un enjeu environnemental, justifié dans le rapport de présentation. Ainsi, dans ces secteurs, toutes les constructions, installations y compris agricoles ou aménagements (étangs, routes, dépôts, affouillements et exhaussements de sols notamment) peuvent y être interdits. Là aussi, le rapport de présentation devra justifier les règles instaurées et apprécier leurs impacts sur le milieu naturel.

* les changements de destination des bâtiments agricoles dès lors qu'ils ne compromettent pas l'exploitation agricole. (L123-3-1) Ces bâtiments doivent présenter un intérêt architectural ou patrimonial, et donc être identifiés dans les documents graphiques du règlement. Cette possibilité permet de sauvegarder d'anciens bâtiments agricoles caractéristiques et de les transformer en habitation ou artisanat par exemple. Le règlement doit alors définir les destinations interdites et donc implicitement celles permises.

Par ailleurs, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère agricole de la zone. (L123-1-5-14°)

Les zones A sont très protectrices. Il s'ensuit que les constructions et installations nécessaires à l'agriculture, y compris le logement de l'agriculteur, doivent occuper aussi peu d'espaces que possible et donc, sauf raisons techniques, rester groupées.

Par ailleurs, le développement des exploitations s'est souvent opéré par des juxtapositions et agrandissements de constructions hétéroclites et d'aspects très divers. Anticiper et organiser ces extensions apparaît donc souhaitable aussi bien pour des raisons esthétiques que fonctionnelles. En conséquence, le règlement de la zone doit encourager, pour les nouveaux aménagements et constructions, des implantations, organisations, dimensions, formes, matériaux, couleurs, qui contribuent à une unité d'ensemble et à une harmonie avec le paysage environnant.

III-2-D- Prendre en compte des secteurs particuliers

Des secteurs particuliers peuvent se superposer aux différentes zones. Ils justifient une limitation au droit à construire mentionnée notamment dans les articles 1 et 2 du règlement écrit de la zone concernée. Ainsi, au sein d'une zone urbaine U, un secteur Ui peut être créé en raison du risque d'inondation. La liste de ces secteurs est limitative mais peut être mise en œuvre dans toute zone du PLU (U, AU, A ou N).

L'utilisation de ce type de zonage complémentaire est recommandée afin de rendre plus lisible

les particularismes de certains lieux. Ces secteurs particuliers sont juridiquement encadrés par l'article R. 123 -11 du code de l'urbanisme.

III-2-D-a- Secteurs de fonctionnement des services publics

Les «*nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène,... justifient que soient interdites ou soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols*» (R. 123 -11-b) ; ces secteurs peuvent faire l'objet d'un graphisme particulier ou d'une simple délimitation. Ils concernent par exemple les services publics ferroviaires, hospitaliers, militaires. S'agissant de services publics, ils présentent parfois l'opportunité de la mise en place de règles architecturales et paysagères ayant valeur d'exemple.

III-2-D-b- Secteurs de préservation des ressources naturelles

Ils concernent des secteurs où des ressources naturelles comme les matières premières, les matières organiques fossiles, les minerais, l'eau (eau potable, eaux thermales) doivent être préservées. En conséquence, les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols doivent y être interdites ou soumis à des conditions spéciales (R. 123 -11-b) ; ces secteurs peuvent faire l'objet d'un graphisme particulier ou d'une simple délimitation. Ils sont liés notamment à la définition des protections de captages d'eau potable.

III-2-D-c- Secteurs de nuisances

Les «*nécessités ... de la protection contre les nuisances justifient que soient interdites ou soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols*» (R. 123 -11-b) ; ces secteurs peuvent faire l'objet d'un graphisme particulier ou d'une simple délimitation. Ils peuvent s'appliquer à n'importe quelle zone. Ils permettent notamment de rendre cohérents le PLU et le zonage d'assainissement, de définir des secteurs de réduction de nuisances sonores en bordure de routes très fréquentées, 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.

III-2-D-d- Secteurs à risques

L'existence, dans certains secteurs, «*de risques naturels, tels qu'inondations, incendies de forêt, érosions, affaissements, éboulements, avalanches, ou de risques technologiques justifie que soient interdites ou soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols*» (R. 123 -11-b) ; ces secteurs peuvent faire l'objet d'un graphisme particulier (trame par exemple) ou d'une simple délimitation. Ils sont indépendants du zonage ; ainsi un quartier urbanisé sera classé en zone U (urbaine) et sa partie soumise à un risque d'inondation figurera dans un secteur particulier de cette zone avec des règles spécifiques à ce risque. Ils répondent aux objectifs de l'article L 121-1 qui stipule que les PLU doivent déterminer les conditions permettant d'assurer la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol, du sous-sol, des écosystèmes, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. Ils permettent la mise en cohérence du PLU avec les Plans de Prévention des Risques (PPR).

III-2-D-e- Secteurs de richesse des sols et sous-sol

Ces secteurs sont protégés en raison de la richesse du sol ou du sous-sol. *«Les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur de ces ressources naturelles sont autorisées»* (R. 123 -11-c). Le PLU repère ces secteurs selon une simple délimitation ou un graphisme particulier (trame ou couleur) sur le règlement graphique et définit la nature des constructions, installations à permettre pour l'exploitation de ces ressources.

Les richesses concernent essentiellement des gisements de minerais, matériaux, matières premières, celles issues de l'agriculture et de la forêt étant déjà contrôlées par les zones A et N. Le PLU permet ainsi de garantir une exploitation prochaine ou plus lointaine et si besoin de réglementer l'ouverture des carrières et mines ainsi que les constructions et installations d'accompagnement.

III-2-D-f- Secteurs de restructuration et densification d'îlots

Ils correspondent aux *«secteurs dans lesquels, pour des motifs d'urbanisme ou d'architecture, la reconstruction sur place ou l'aménagement de bâtiments existants peut être imposé ou autorisé avec une densité au plus égale à celle qui existait antérieurement, nonobstant le ou les coefficients d'occupation du sol fixés pour la zone ou le secteur»* (R. 123 -11-e).

Cette disposition concerne essentiellement les centres anciens où les restaurations sans réduction de SHON seront privilégiées. Elle permet de préserver l'emprise initiale d'un petit territoire comme un quartier ou une rue, par une adaptation de la règle existante en imposant ou autorisant, par rapport à la zone urbaine dans laquelle elle s'inscrit, soit une densité plus faible, soit une densité plus forte, cette densité ne devant en aucun cas être supérieure à celle des bâtiments existants.

III-2-D-g- Secteurs de curetage d'îlots

Il s'agit de *«secteurs dans lesquels la délivrance du permis de construire peut être subordonnée à la démolition de tout ou partie des bâtiments existants sur le terrain où l'implantation de la construction est envisagée»* (R. 123 -11-f). Par une gestion des démolitions, ces secteurs visent à des opérations de «curetage» et donc au remplacement des bâtiments qui représentent une nuisance visuelle, en raison de leur aspect extérieur, de leur implantation, de leurs dégradations, par de nouvelles constructions.

III-2-D-h- Secteurs de dispense de l'obligation d'aires de stationnement

Ils correspondent à des *«périmètres, délimités par le plan de déplacements urbains à l'intérieur desquels les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de réduire ou de supprimer les obligations imposées en matière de réalisation d'aires de stationnement, notamment lors de la construction d'immeubles de bureaux, ou à l'intérieur desquels le plan local d'urbanisme fixe un nombre maximum d'aires de stationnement à réaliser lors de la construction de bâtiments à usage autre que d'habitation»* (R. 123 -11-g).

III-2-D-i- Secteurs de performance énergétique et environnementale

Les auteurs du PLU peuvent définir un secteur à ouvrir à l'urbanisation dans lequel les constructions, travaux, installations et aménagements respecteront des performances énergétiques et environnementales renforcées. » (L 123-1-5-14°). Il peut par exemple correspondre à une obligation de raccordement des constructions à un réseau de chaleur existant ou en projet, au respect par les constructions d'un label BBC, ou HQE, ...

Il est également possible de prévoir un dépassement de COS (dépassement des règles relatives

au gabarit et à la densité d'occupation des sols) de 20 % dans les secteurs « protégés » comme les secteurs sauvegardés, ZPPAUP, périmètres de monuments historiques et de 30 % dans les autres zones urbaines ou à urbaniser.

Cette possibilité de dépassement de COS est décidée par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale après sa mise à disposition du public afin de recueillir ses observations, pendant une durée d'un mois. Cette délibération peut :

- moduler le dépassement sur tout ou partie du territoire concerné de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale,
- le supprimer dans des secteurs limités dans des secteurs patrimoniaux, paysager ou de perspectives monumentales et urbaines. (L128-1)

III-2-D-j- Secteurs d'infrastructure de qualité

Le règlement peut, « *imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements de respecter en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques des critères de qualité renforcés qu'il définit.* » (L 123-1-5-14°) Cette possibilité concerne surtout les zones AU. Il peut par exemple subordonner l'ouverture à l'urbanisation à l'existence d'un réseau de fibre optique ou à très haut débit.

III-2-D-k- Secteurs de mixité sociale

Cette possibilité n'est offerte que dans les zones urbaines ou à urbaniser. (L123-1-5-15°). Elle peut prendre deux formes. Elle permet de délimiter des secteurs dans lesquels, lors de la réalisation d'un programme de logements le PLU en définira un pourcentage:

- à affecter aux logements sociaux (L. 123 -1-5-16°)
- à affecter à des logements d'une taille minimale. (L. 123 -1-5-15°)

Une autre possibilité existe avec la majoration du volume constructible d'un programme de logement comprenant des logements sociaux tel qu'il résulte du COS ou des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol (L127-1). Une délibération motivée indépendante du PLU fixera le taux de majoration qui correspondra aussi au rapport entre le nombre de logements locatifs sociaux et le nombre total des logements de l'opération. Il ne peut excéder 50%.

III-2-D-l- Secteurs de diversité commerciale

Le règlement peut « *Identifier et délimiter les quartiers, îlots, voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif ;* » (L123-1-5-7°bis) Dans ces secteurs spécifiques, le règlement peut fixer des prescriptions propres à maintenir une activité commerciale comme l'interdiction des changements de destinations des commerces et artisanats situés en rez de chaussée sur rue même en cas de transformation, réhabilitation.

III-2-D-m- Secteurs de transports collectifs à densité minimale

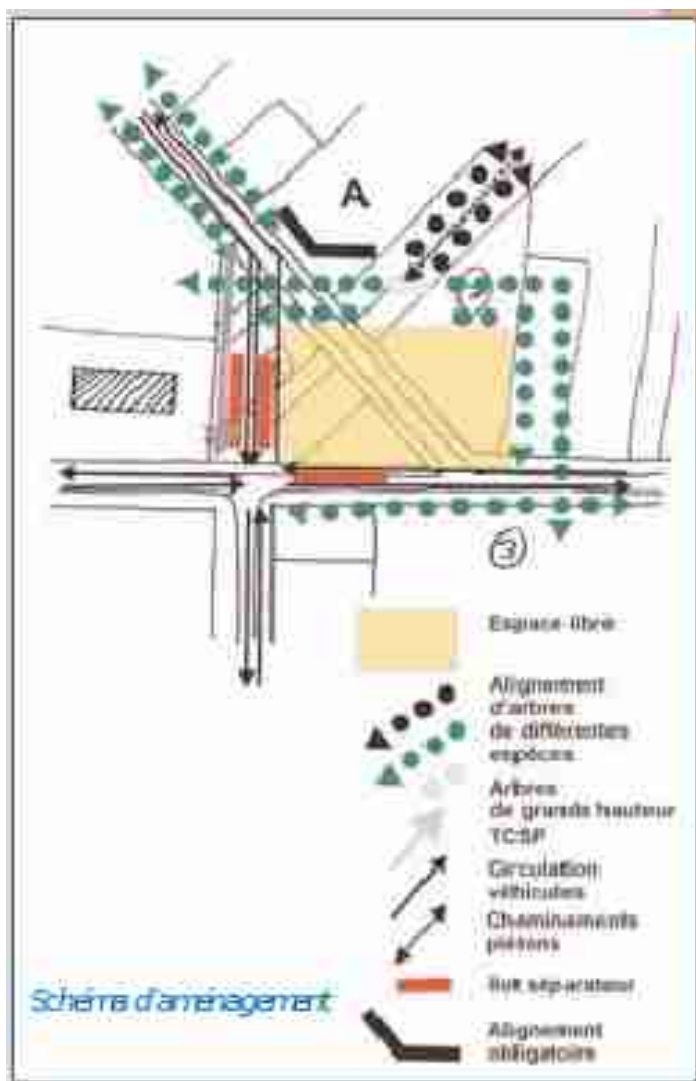
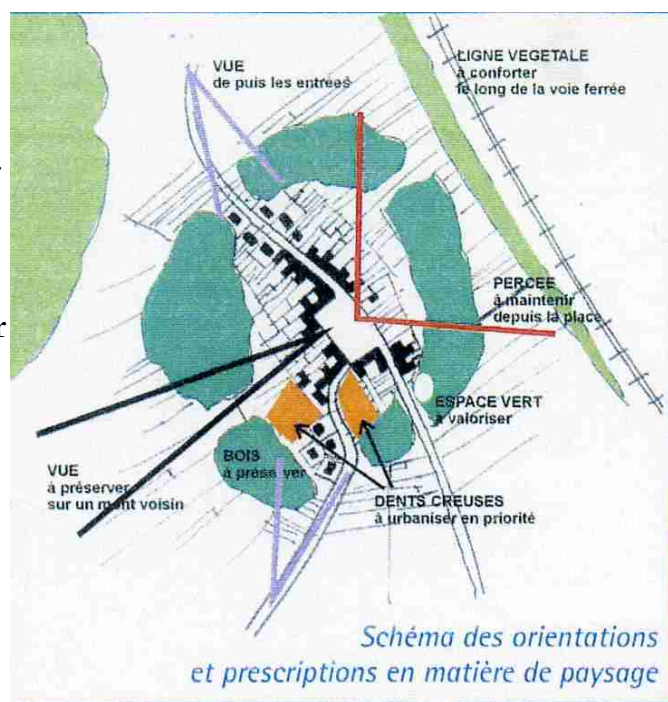
Le règlement peut « *à proximité des transports collectifs existants ou programmés, imposer dans des secteurs qu'il délimite une densité minimale de constructions ;* » (L123-1-5-13°). L'objectif est de favoriser l'urbanisation dans ces secteurs bien desservis.

III-3- LES OUTILS D'ORGANISATION DES TERRITOIRES

Le POS comprenait déjà un certain nombre d'outils **d'organisation du territoire** comme les plans de masse, les emplacements réservés, les espaces boisés classés à créer, les arbres à planter. Le PLU en contient un autre particulièrement important et pratique : les «*orientations d'aménagement*». Elles permettent de mieux exprimer les projets communaux, notamment par des schémas et esquisses.

De plus, le fait que le zonage ait maintenant une valeur réglementaire propre ouvre de nouvelles possibilités notamment par l'incorporation de certaines représentations graphiques.

III-3-A- Elaborer des orientations d'aménagement sur certaines aires



Devenues obligatoires, elles sont établies dans le respect des orientations du PADD. De plus, leur champ d'action essentiellement limité au domaine de l'aménagement est maintenant élargi à l'habitat et au transport et déplacement.

En matière d'aménagement.

Elles permettent à la commune de préciser les conditions d'aménagement de certains quartiers ou secteurs qui vont connaître un développement ou une restructuration.

* Elles peuvent, en cohérence avec le PADD (article L. 123 -5 du code de l'urbanisme), prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre, pour :

- assurer le développement de la commune.
- valoriser l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine,
- lutter contre l'insalubrité,
- permettre le renouvellement urbain,
- assurer le développement de la commune.
- porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager (L. 123 -1-4.1°).

* Elles concernent aussi bien des espaces publics comme places, rues, parkings à embellir, que des entrées de ville à requalifier, des parcs ou jardins à créer ou restructurer, que des sites naturels à valoriser etc. et être déclinées sur des secteurs agricoles (maintien d'un ensemble agricole et de ses abords, restructuration de jardins en terrasse...) ou naturels (principes d'aménagements légers aux abords d'une rivière ou dans un massif forestier par exemple), requalifier des corridors écologiques.

* Leur intérêt est manifeste pour :

- les zones d'urbanisation future (zones AU) dont les voies publiques et les réseaux existent à la périphérie immédiate (R. 123 -6)

- pour les zones U composés de plusieurs parcelles appartenant à des propriétaires différents. Les orientations permettent alors d'organiser la zone dans son ensemble plutôt que de laisser chaque propriétaire juxtaposer des embryons de lotissement peu cohérents entre eux.

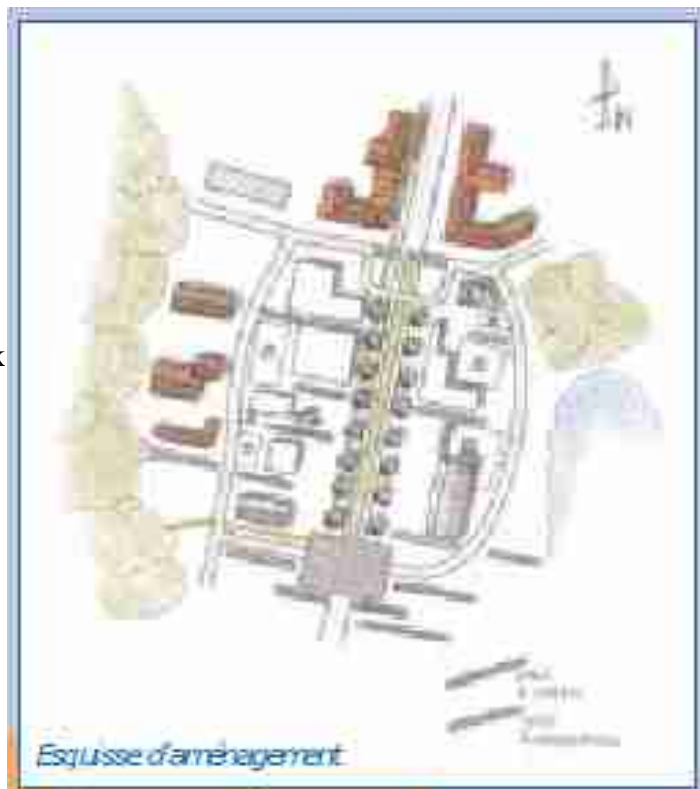
- pour les secteurs couverts par une zone d'aménagement concerté (ZAC). En effet, dans les ZAC, les localisations et les caractéristiques des espaces publics, des principaux ouvrages publics, des installations d'intérêt général et des espaces verts doivent figurer dans les «*orientations d'aménagement*» (R. 123 -3.2).

Comme elles peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants, elles sont particulièrement intéressantes pour organiser l'urbanisation dans le temps et l'espace.

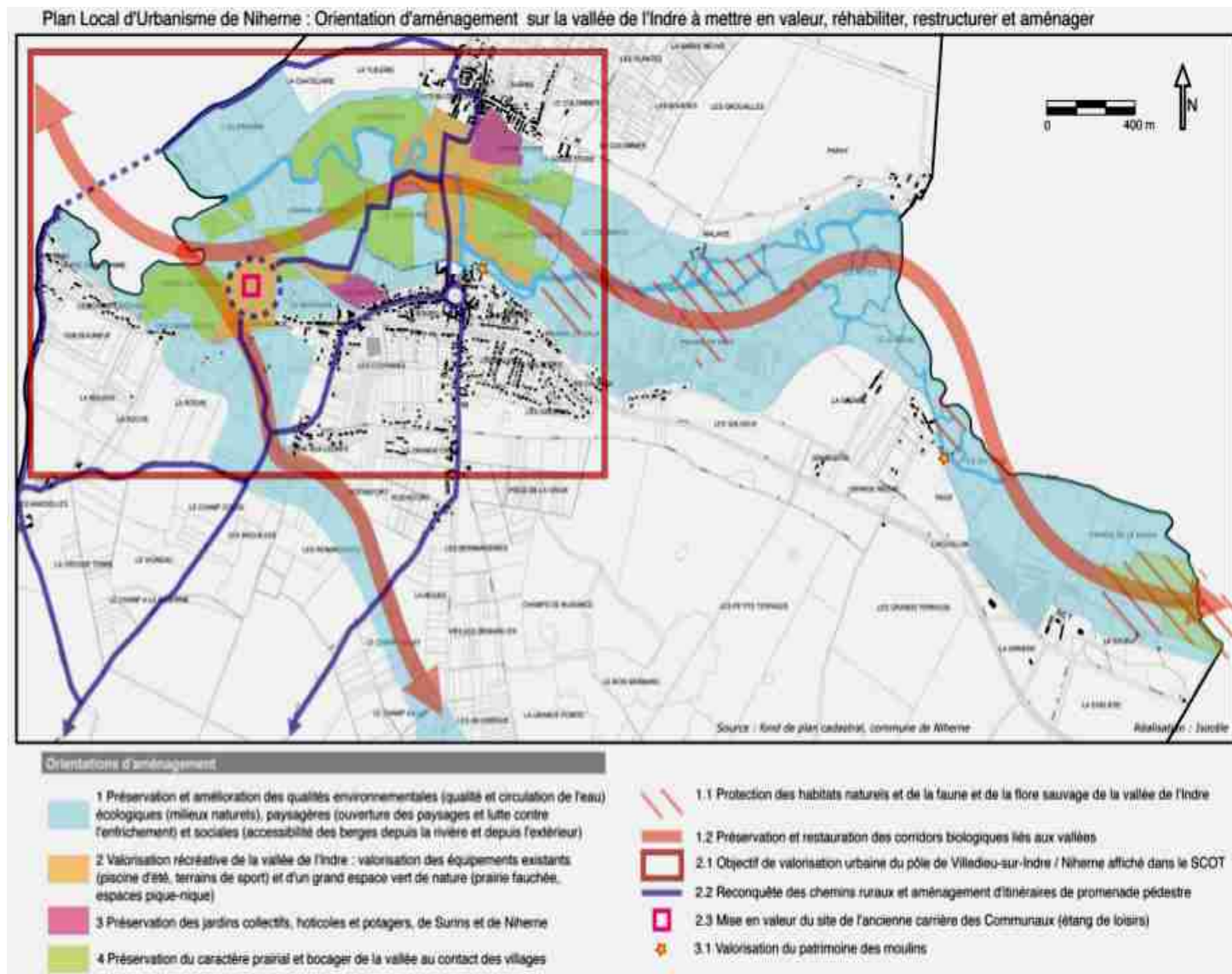
* Elles peuvent aussi bien prendre une forme littérale que graphique. En effet, des schémas d'aménagement, précisant les principales caractéristiques des voies et espaces publics sont maintenant prévus. Les textes peuvent faire ressortir la vocation et le programme du secteur, mentionner les contraintes à prendre en compte, définir des principes de composition urbaine, des orientations paysagères et indiquer des objectifs de densité. Des schémas et esquisses sont souvent plus expressifs et permettent de représenter l'aspect futur de la friche à restructurer, du terrain à urbaniser, de la vallée à mettre en valeur et les continuités des pistes cyclables ou des cheminements piétons.

Ils peuvent comprendre des coupes de principes, des perspectives, des sens d'orientation de faitage des constructions, des principes d'implantation et de traitement d'équipements publics, de requalification de voies existantes, de maillage des voies, des cheminements piétons ... et préciser les caractéristiques des voies et espaces publics.

Leur définition dépend des enjeux environnementaux et urbains du secteur et du degré d'avancement de la réflexion. En fonction de leur précision, ils devront être traduits dans le règlement graphique ou écrit avec plus ou moins de rigueur. Cependant, ils ne doivent en aucun cas être assimilés à des plans de masse qui sont automatiquement intégrés dans le règlement.



Textes ou schémas peuvent représenter l'essence du projet que la commune entend façonner. Enfin, l'avantage des orientations d'aménagement est d'une part de faciliter la compréhension des projets les plus stratégiques du PLU, notamment lors des phases de concertation et d'enquête publique et d'autre part de mieux comprendre l'impact du projet sur l'environnement qui doit être exposé dans le rapport de présentation. En fait, ce document apporte à la fois une grande souplesse et une grande clarté sur ces secteurs particuliers du PLU.



En matière d'habitat.

« En ce qui concerne l'habitat, les orientations d'aménagement définissent les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

Elles tiennent lieu du programme local de l'habitat » (L. 123 -1-4.2°) qui définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique d'habitat tenant compte de l'évolution démographique et économique, de l'évaluation des besoins des habitants actuels et futurs, de la desserte en transports, des équipements publics, ainsi que du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. Il comporte un diagnostic sur le

fonctionnement des marchés du logement et sur la situation de l'hébergement, analysant les différents segments de l'offre de logements, privés et sociaux, individuels et collectifs, de l'offre d'hébergement, ainsi que l'offre foncière.

Cette disposition ne s'applique pas au plan local d'urbanisme établi et approuvé par une commune qui n'est pas membre d'un établissement public de coopération intercommunale

En matière de transport et déplacement.

« En ce qui concerne les transports et les déplacements, les orientations d'aménagement définissent l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement.

Elles tiennent lieu du plan de déplacements urbains ..» (L. 123 -1-4.3°) qui vise à assurer un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé, d'autre part. Il a comme objectif un usage coordonné de tous les modes de déplacements, notamment par une affectation appropriée de la voirie, ainsi que la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie. Il précise les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en oeuvre afin de renforcer la cohésion sociale et urbaine et d'améliorer l'accessibilité des réseaux de transports publics aux personnes handicapées ou à mobilité réduite ainsi que le calendrier des décisions et réalisations.

Cette disposition ne s'applique pas au plan local d'urbanisme établi et approuvé par un établissement public de coopération intercommunale ou lorsque cet établissement qui n'est pas compétent pour l'organisation des transports urbains. (L. 123 -1-4)

III-3-B- Composer des plans de masse sur certains secteurs

Le règlement graphique du PLU (ou plan de zonage) peut faire apparaître des secteurs, pour lesquels un plan de masse coté à trois dimensions définit des règles spéciales (R. 123 -12-4°). Il ne peuvent s'appliquer qu'aux zones U (urbaines), AU (à urbaniser) et éventuellement aux secteurs constructibles de taille et de capacité limitées des zones N.

Comme le règlement écrit apparaît relativement pauvre pour organiser un territoire spécifique, le *«plan de masse»* permet d'y remédier par une meilleure définition de l'emprise du bâti, des espaces libres, des plantations, des stationnements, des voies de circulation (piétonnes, cyclables, routières), des hauteurs des constructions etc. Si les *«orientations d'aménagement»* expriment des principes souvent représentés par des schémas et esquisses, le *«plan de masse»* est un document précis et directement applicable.

En préalable, il doit s'appuyer sur des études complètes (foncières, architecturales, urbaines, techniques, environnementales notamment). Il est donc tout à fait adapté à des quartiers centraux à restructurer, à des quartiers nouveaux et denses, à des lieux d'environnement ou de topographie spécifiques.

Il comprend une (ou des) représentation graphique et si besoin, un règlement. La représentation graphique doit être suffisamment précise pour être lisible (1/500ème ou 1/1000ème). Elle doit faire apparaître le bâti et le parcellaire existant, les dispositions à appliquer, les cotes nécessaires comme la largeur des voies, les distances d'implantations par rapport aux voies, les hauteurs des constructions etc. Le règlement peut comprendre les mêmes articles qu'un règlement de zone. Le plan de masse doit être annexé au règlement écrit et son périmètre être reporté sur le règlement graphique (ou plan de zonage) du PLU.

- les formalités de publicité ont été accomplies (R. 111-47),
- les terrains affectés par ce projet ont été délimités,
- les travaux, constructions ou installations susceptibles d'être autorisés compromettraient ou rendraient plus onéreuse l'exécution de ces travaux publics.

A l'expiration du délai de validité du sursis, une décision doit alors être prise sur la demande d'autorisation d'urbanisme dans la mesure où son auteur la confirme.

Ainsi, les collectivités qui mènent des études préalables à la réalisation de travaux publics ou d'opérations d'aménagement ont intérêt à délimiter un périmètre à l'intérieur duquel un sursis à statuer pourra être opposé aux demandes d'autorisations de construire susceptibles de compromettre la réalisation de l'opération. Cette solution temporaire permet à la collectivité de finaliser l'étude du projet sans pour autant hypothéquer sa réalisation ultérieure. Ce dispositif ouvre au demandeur un droit de délaissement qui existe déjà en matière de travaux publics. Dans ce cas, les annexes du PLU doivent préciser (R. 123-13-11°) les terrains affectés à ce projet.

En matière de protection de l'environnement, cette disposition permet entre autres de créer ou préserver des parcs et espaces verts, voies, chemins, sentiers et pistes cyclables.

III-3-D- Réserver des espaces pour des projets et programmes

Les emplacements réservés et servitudes particulières constituent, pour la collectivité, un des principaux outils d'aménagement. Ils permettent d'affecter des espaces et de les réserver à des projets définis ou à définir par une collectivité ou un service public dans la mesure où ils poursuivent un but d'intérêt général.

L'emprise des terrains concernés subit des servitudes plus ou moins fortes puisque le propriétaire ne peut en faire une utilisation ou une occupation incompatible avec la destination définie par le bénéficiaire de la réserve (collectivité ou service public). En contrepartie de cette servitude, il dispose, dans presque tous les cas, de certains droits :

- un droit de délaissement (L. 123-17). Le terrain frappé d'une réserve au PLU est normalement destiné à être acquis par le réservant, soit par voie de délaissement, soit par voie d'expropriation (Cass. 3e civ., 26 mai 1993, Sté Ancienne distillerie Gitareu c/ Cne de Thuir : Bull. civ. III, n° 73). Ainsi, le propriétaire peut exiger de la collectivité ou du service public au bénéfice duquel le terrain a été réservé qu'il soit procédé à son acquisition dès que le PLU est opposable aux tiers. La collectivité ou le service public concerné doit se prononcer dans le délai d'un an à compter de la réception en mairie de la demande du propriétaire. Dans le cas où, après mise en demeure, la collectivité ou le service public ne se rend pas acquéreur du bien ou ne se prononce pas dans le délai d'un an ou ne saisit pas le juge de l'expropriation dans les 3 mois qui suivent ce délai d'un an, les limitations au droit de construire et la réserve ne sont plus opposables (L. 230-4).
- un droit de réquisition du propriétaire de l'emprise totale d'un terrain partiellement réservé dans les cas prévus aux articles L. 13-10 et L. 13-11 du Code de l'expropriation (C. urb., art. L. 230-3). La réquisition d'emprise totale peut être demandée si la parcelle restante est inutilisable dans des conditions normales.

Remarque : l'existence d'un emplacement réservé n'entraîne pas un droit de préemption au bénéficiaire de la réserve : ainsi un terrain agricole support d'un emplacement réservé peut être vendu et l'acquéreur peut continuer à l'exploiter dans la mesure où cette utilisation reste compatible avec la destination prévue dans le PLU ; le bénéficiaire de la réserve ne peut s'y opposer.

Les POS ne comprenaient qu'une catégorie d'emplacement réservé. Les PLU peuvent en instituer de nouvelles notamment dans les zones urbaines U et à urbaniser AU. On distingue 5 types d'emplacements réservés ou servitudes particulières.

III-3-D-a- Emplacements réservés aux voies, ouvrages, installations d'intérêt général, espaces verts

« Le règlement peut ... fixer les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts ; » (L. 123-1-5.8°)

Chacun d'eux doit avoir une destination bien identifiée comme voie publique, station d'épuration, déchetterie, école, jardin public, médiathèque. Ils peuvent être prévus sur n'importe quelle zone dans la mesure où le règlement permet le projet envisagé. Compte tenu des droits et servitudes qu'ils créent, leur localisation doit être aussi précise que possible. Ces emplacements réservés sont définis à l'intention d'un réservant ou bénéficiaire précis qui est demandeur comme le Conseil général pour la déviation d'une route départementale, le syndicat d'assainissement pour la station d'épuration, la commune pour la construction d'une école ou la création d'une place, la communauté de communes pour l'agrandissement de la médiathèque.



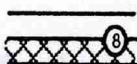
Emplacement réservé pour ouvrage public, installation d'intérêt général ou espace vert

Dans tous les cas, le bénéficiaire doit évidemment avoir la compétence juridique pour mener à bien le projet. Enfin, l'existence juridique d'un emplacement réservé n'est réelle que dans la mesure où sa représentation, son bénéficiaire et sa destination sont indiqués dans les documents graphiques (R. 123-11.d) des PLU.

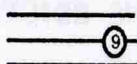
La création d'un emplacement réservé n'exclut pas d'ajouter d'autres prescriptions comme celles définies dans les paragraphes suivants, dans la mesure où elles sont cohérentes avec sa finalité et en conformité

avec le règlement ; ainsi on peut prévoir des «arbres à planter» le long de

«l'emplacement réservé» d'un futur boulevard, un «espace boisé classé à conserver» sur les arbres existants d'un terrain réservé à un parc public, une «orientation d'aménagement» pour un jardin de découverte de la nature.



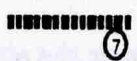
Emplacement réservé pour voie ou passage public à élargir



Emplacement réservé pour voie ou passage public à élargir (faible élargissement)



Emplacement réservé pour rue ou sentier piétonnier à créer



Emplacement réservé pour piste cyclable à créer



Numéro d'opérations (renvoi à la liste des emplacements réservés)

Cette servitude entraîne :

- l'interdiction d'affecter le terrain à un projet qui ne répond pas à la destination prévue. Seuls peuvent être autorisés les ouvrages ou installations conformes à la finalité de la réserve,
- un droit de délaissement (L. 123 -17) du propriétaire du terrain.

III-3-D-b- Servitudes d'urbanisme pour attente d'un projet global

«Dans les zones urbaines ou à urbaniser, le plan local d'urbanisme peut instituer des servitudes consistant à interdire, sous réserve d'une justification particulière, dans un périmètre qu'il délimite et pour une durée au plus de cinq ans dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global, les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement ; les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes sont toutefois autorisés ;» (L. 123 -2 -a)

Ces servitudes ne peuvent être mises en place qu'en zone U ou AU.

Elles gèlent, en grande partie, dans un périmètre précis, l'utilisation du sol pour une durée maximale de 5 ans en attendant que la collectivité y définisse son projet d'aménagement. Au-delà de cette période, elles sont automatiquement levées. Elles entraînent un droit de délaissement du propriétaire du terrain.

Lorsque le projet d'aménagement aura été caractérisé sous la forme par exemple d'un ensemble de logements, d'un centre commercial, d'un équipement public, d'un parc arboré ou d'un quartier, il devra être pris en compte dans le PLU par une modification ou une révision.

L'intention qui a prévalu à l'institution de cette servitude doit être justifiée dans le rapport de présentation et les «orientations d'aménagement». La date de levée de la servitude et le plafond de surface habitable devront être précisés sur le document graphique (R. 123-12-1°-b) et l'art. 2 du règlement doit aussi mentionner le plafond de surface habitable (SHON) (L. 123-2.a).

III-3-D-c- Emplacements réservés en vue de programmes de logements

«Dans les zones urbaines ou à urbaniser, le plan local d'urbanisme peut instituer des servitudes consistant ... à réserver des emplacements en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit»; (L. 123-2-b) ces emplacements très précis sont au bénéfice de la commune (ou de l'EPCI compétent en matière d'habitat).

La nature des programmes envisagés (nombre de logements et type de financement) doit figurer sur le document graphique (R. 123 -12-1°-c).

Il entraîne un droit de délaissement pour le propriétaire mais n'interdit pas la constructibilité du terrain dès lors que le projet respecte le programme prévu.

III-3-D-d- Servitudes d'urbanisme pour indication des voies, ouvrages et installations d'intérêt général

«Dans les zones urbaines ou à urbaniser, le plan local d'urbanisme peut instituer des servitudes consistant ... à indiquer la localisation prévue et les caractéristiques des voies et ouvrages publics, ainsi que les **installations d'intérêt général et les espaces verts** à créer ou à modifier en délimitant les terrains qui peuvent être concernés par ces équipements ;». L. 123-2-c)

L'assiette et la nature de ces futurs équipements doivent être reportées sur le règlement graphique (R. 123-12-1°-d). Ces servitudes permettent de signaler l'intention de réaliser un des équipements mentionnés précédemment alors que son emprise n'est pas encore parfaitement étudiée.

Elles n'entraînent l'interdiction de construire que si la construction envisagée remet en cause ou rend plus onéreuse la réalisation du projet d'équipement. Les propriétaires des terrains concernés bénéficient du droit de délaissement.

Lorsque la commune aura précisé l'emprise exacte de l'équipement, elle inscrira un emplacement réservé au titre du L. 123-1-8° (voir § III-3D-a). De plus, la commune pourra

utiliser les terrains non retenus dans l'emprise exacte sans avoir à engager de modification du PLU.

III-3-E- Planter des arbres

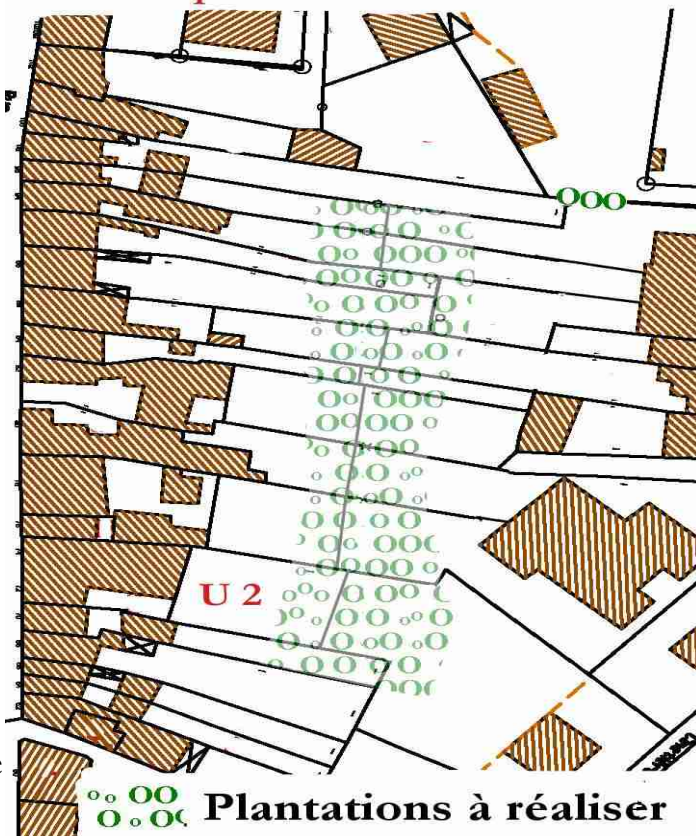
L'obligation de boisement relève de la législation du code rural. Néanmoins, le PLU, notamment pour des raisons paysagères et écologiques liées au développement urbain, peut, via l'article 13 et le règlement graphique et en cohérence avec les «orientations d'aménagement» exiger la plantation d'arbres sur des espaces comme les terrains d'assiette d'une construction nouvelle, les places, voies, parcs à aménager, les aires de stationnement, les clôtures. En effet, l'arbre permet à la fois de structurer des espaces publics, d'assurer des transitions entre des milieux urbains et ruraux, d'agrémenter des rues, d'atténuer des pollutions, de permettre un brassage de l'air, de tempérer les chaleurs estivales.

L'obligation de planter peut être instituée par une représentation sur le règlement graphique des «plantations à réaliser» selon la légende de l'article A 123-1 du code de l'urbanisme. Cette solution permet de localiser précisément les arbres et de définir une forme telle que un alignement, un mail, une allée, une charmille, un bosquet et si nécessaire de structurer un espace.

Pour une affirmation encore plus forte du projet, un recours à un «espace boisé classé à créer» (Voir § III-4-C) est à envisager si le positionnement des plantations est définitivement arrêté.

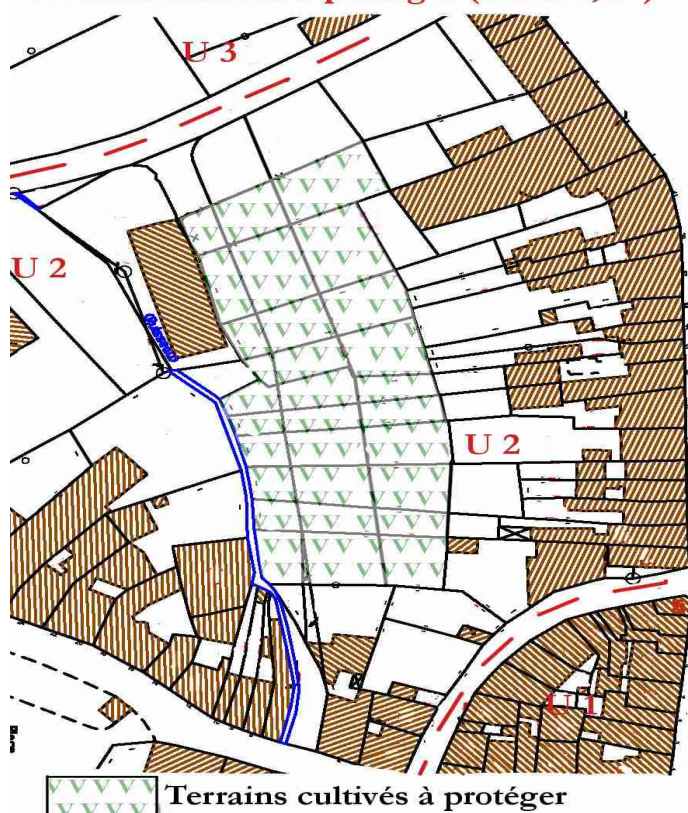
Il est également possible, par l'article 13, d'obliger les propriétaires d'arborer une partie de leur terrain. Dans ce cas, la localisation des arbres reste imprécise. Quelle que soit l'option retenue, des essences peuvent être prescrites ou interdites afin de créer ou modifier le caractère d'un paysage ou éviter des ruptures avec la végétation environnante.

Exemple de représentation graphique de plantations à réaliser



III-4 LES OUTILS PARTICULIERS DE PROTECTION

Exemple de représentation graphique de terrains cultivés à protéger (L 123-1, 9°)



caractéristiques être considérés comme agricole.

Dans la mesure où ils sont délimités au règlement graphique selon la légende «*terrains cultivés à protéger*» de l'article A. 123-1, ils deviennent inconstructibles et seuls des abris de jardins nécessaires à l'exploitation des parcelles peuvent être autorisés à l'article 2 du règlement de la zone.

Les modalités d'implantation de ces bâtiments, leur aspect peuvent être définis dans les articles 5, 6, 10 et 11. L'article 13 doit alors permettre de préserver l'essentiel de ces terrains en espaces libres à cultiver.

III-4-B- Protéger ou mettre en valeur des éléments et secteurs patrimoniaux

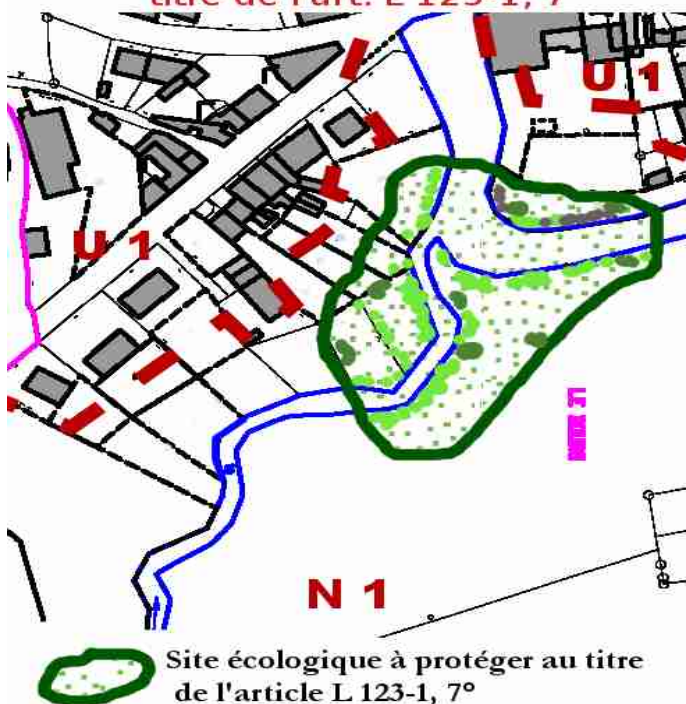
Les plans locaux d'urbanisme peuvent «*identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments,*

Ils figurent sur les documents graphiques (zonages) et obéissent à des objectifs précis. Certains ne concernent que des zones urbaines, d'autres sont plus polyvalents. La protection envisagée peut être très souple ou au contraire très contraignante. Une combinaison avec le règlement écrit est souvent à envisager.

III-4-A- Maintenir des terrains cultivés en zone urbaine

Le PLU peut (L. 123-1-9°) «*Localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent*». Cette possibilité s'applique par exemple à des jardins familiaux, vergers, jardins en terrasse. Ces espaces, bien qu'au cœur ou en périphérie immédiate de la ville ou du bourg, peuvent, tout en étant classés en zone U, faire l'objet d'une protection particulière dans la mesure où ils répondent à une fonction patrimoniale. Ils ne doivent pas, en raison de leurs superficies ou

Exemple de représentation graphique d'une protection au titre de l'art. L 123-1, 7°



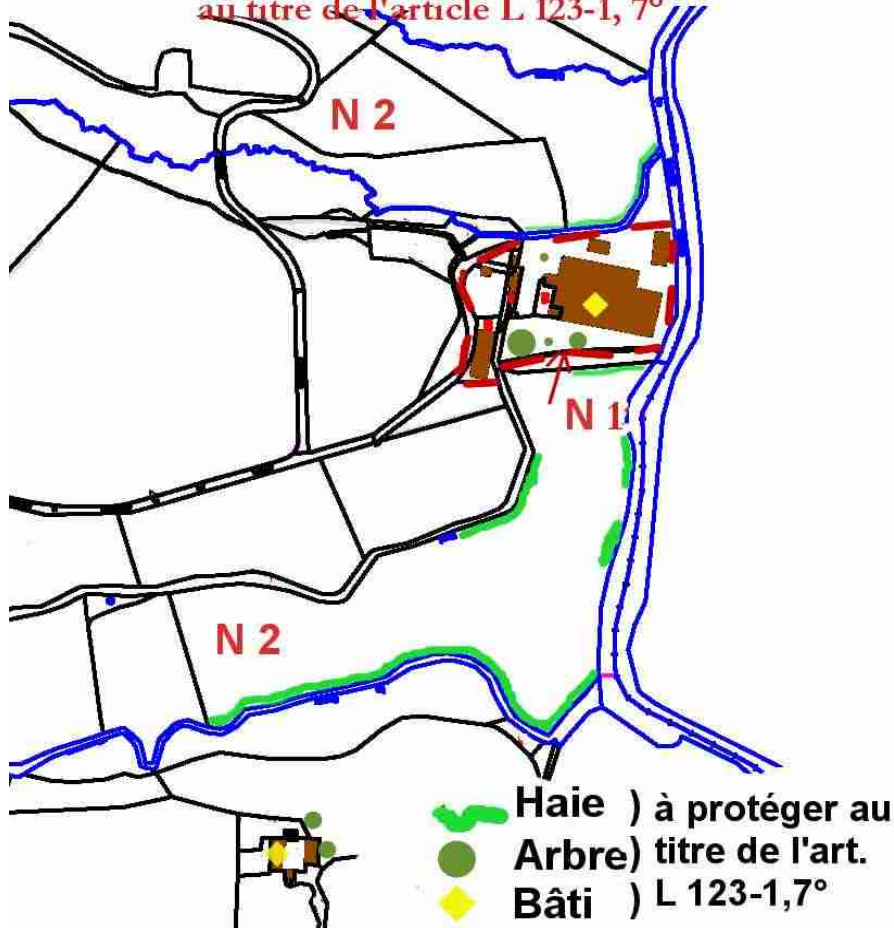
sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection».

L'article L. 123-1-7°, initialement issu de la loi paysage du 8 janvier 1993, a été complété par la loi SRU en 2000. Il permet beaucoup de possibilités et une grande souplesse.

Ces éléments doivent être représentés dans le règlement graphique (R. 123 -11-h) et répondre à un des quatre motifs suivants : culturel, historique, écologique et paysager.

Ainsi peuvent être protégés des arbres isolés ou en alignement, des haies, des parcs et jardins, des zones humides, des chemins,

Exemple de représentation graphique d'une protection au titre de l'article L 123-1, 7°



des immeubles isolés ou un ensemble, des petits patrimoines comme des croix, fontaines, ponts et évidemment des quartiers, îlots, sites.

Ces éléments peuvent être identifiés soit de manière individuelle (bâtiments, façade, 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 pour définir une protection. Pour d'autres, sujets à des restaurations ou transformations, il y a lieu de définir des prescriptions dans le règlement de la zone. La solution la plus simple est alors de présenter en annexe du

règlement écrit leurs caractéristiques et dans les articles concernés (souvent les articles 11 pour les constructions et 13 pour les espaces publics, les sites, les espaces écologiques) de préciser que ces caractéristiques sont à préserver lors de tous travaux, aménagements.

En conséquence, le règlement graphique doit, en fonction du type de protection à assurer, opérer ces distinctions.

Quelle que soit la situation, tous travaux portant sur ces éléments ou secteurs protégés sont soumis à permis (R421-15-b) déclaration préalable d'urbanisme (R421-17-d, 421-23-h). Le Maire peut éventuellement faire opposition aux travaux envisagés.

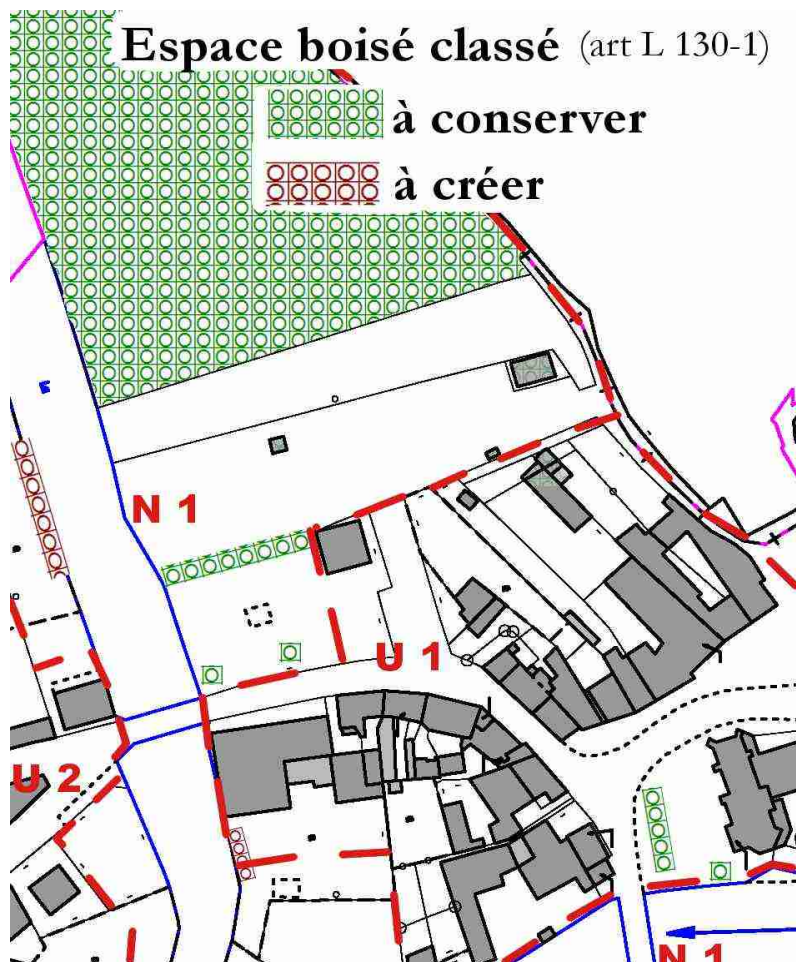
La démolition des éléments bâtis est automatiquement soumise à permis de démolir en application de l'article R. 421-28-e.

III-4-C- Protéger des arbres, haies, bois

Les plantations recouvrent aussi bien les grandes forêts, les bois, que les arbres isolés, en

alignements ou en mail. Elles empreignent le paysage et la biodiversité de la collectivité qu'il s'agisse d'un massif boisé, d'une haie, d'une rue ou place arborée. Elles constituent donc un outil d'aménagement majeur.

«Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies, des plantations d'alignements.» (article L. 130-1 du code de l'urbanisme) Il n'est lié ni à la valeur, ni à l'importance du boisement.



L'espace boisé classé interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements. En conséquence, ne sont possibles ni les défrichements (suppressions de la destination forestière du terrain), ni les constructions ou les créations de voies même sans abattage d'arbre qui représentent un changement d'affectation. En revanche, il permet les coupes (opération correspondant à une exploitation régulière de sylviculture) et abattages (opération présentant un caractère accidentel et limité) d'arbres. Néanmoins, sauf exceptions mentionnées à l'article R 130-1 du code de l'urbanisme (enlèvement des arbres dangereux, des chablis et des bois morts, bois et forêts sont soumis au régime forestier, etc.) il les soumet à déclaration préalable. La

commune peut alors laisser faire, s'opposer ou autoriser sous condition en prescrivant par exemple la replantation d'arbres de même essence, ou en exigeant des espacements de 10 mètres entre les sujets. Ces **espaces boisés classés** sont alors représentés sur le document graphique du règlement (R. 123-11) selon la légende définie à l'article A. 123-1 du code de l'urbanisme.

Cette protection est indépendante du zonage. Néanmoins, une forêt importante protégée en «*espace boisé classé*» devrait aussi être classée en zone N.

Pour les arbres isolés, haies, alignements et quelle que soit la zone, un choix existe entre la protection «*espace boisé classé*» et celle d'«*éléments de paysage au titre de l'article L. 123-1-7°*». La première est très stricte, la suppression de l'arbre nécessite celle de l'espace boisé classé et donc la révision du PLU, la seconde est plus souple et soumet l'abattage de l'arbre à l'accord du maire.

III-4-D- Maintenir les points de vue et les points à voir

Ils sont souvent perçus comme emblématiques du paysage, les plus importants étant représentés sur les cartes ou matérialisés sur le terrain par des tables d'orientation, belvédères, panoramas, points de vue. Ils constituent donc un enjeu majeur pour la collectivité.

Le point de vue correspond à un lieu ponctuel ou linéaire d'où apparaît généralement un paysage. Le point à voir correspond au contraire à un lieu (un monument ou un site naturel) qui doit rester visible généralement de plusieurs endroits. Ils sont matérialisés par la légende de l'article A. 123-1 du code de l'urbanisme.

La partie du territoire à protéger est définie sur le règlement graphique par le fuseau de protection dessiné selon la légende. Elle dépend avant tout des occupations et utilisations du sol à autoriser ou interdire dans ce fuseau (articles 1 et 2 du règlement de zone).

La règle est essentiellement liée aux caractéristiques naturelles et urbaines du site. Un point de vue ou un point à voir peuvent perdre une grande partie de leur valeur avec par exemple un parking banal en premier plan, ou des installations ou aménagements sur le coteau sensible en arrière plan.

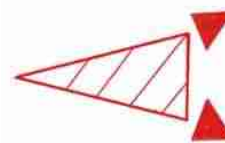
La préservation d'un point de vue ou d'un point à voir dépend ensuite de la hauteur des constructions, plantations, aménagements admis dans le fuseau (article 10 du règlement de zone). Trop importante, elle pourrait obstruer ou réduire la vue. En conséquence, elle doit être définie sur la base d'un document graphique coté, à partir duquel la hauteur maximale peut être connue.

La hauteur fixée dans le secteur du fuseau prévaut sur la hauteur maximale définie dans l'article 10 de la zone.

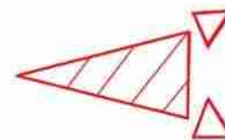
La qualité du point de vue ou du point à voir résulte aussi de l'aspect des constructions, plantations et aménagements autorisés dans le fuseau de protection.

Il convient donc de définir les règles architecturales et urbaines qui s'inspireront en grande partie des caractéristiques bâties et paysagères de l'ensemble du site.

Cet outil particulièrement intéressant est trop peu souvent mis en œuvre.



Secteur de point de vue



Secteur de point à voir

III-5- LES OUTILS ÉCRITS : LE RÈGLEMENT

Le règlement écrit reste le document principal du PLU. Il comprend en préambule des dispositions générales relatives à l'ensemble du PLU et des dispositions communes à toutes les zones puis un règlement pour chaque zone. Ce dernier peut comporter 14 articles (seuls 3 sont obligatoires).

Les développements qui suivent s'attachent à l'écriture des articles «environnementaux», quelle que soit la zone concernée.

III-5-A- Occupations et utilisations du sol autorisées et interdites : articles 1 et 2

Les articles 1 et 2 des POS définissaient les occupations et utilisations du sol autorisées et interdites. Les articles 1 et 2 des PLU récapitulent celles interdites et celles autorisées sous condition, **toutes les autres sont donc implicitement autorisées**. Il est alors très important de bien connaître les constructions, installations, plantations, aménagements qui conformément à l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme peuvent être réglementés par un PLU :

*** les constructions.** Il est possible d'autoriser ou interdire soit dans leur ensemble soit en fonction des 9 destinations définies de manière exhaustive à l'article R. 123-9 : - habitation, - hébergement hôtelier, - bureaux, - commerce, - artisanat, - industrie, - exploitation agricole ou forestière, - entrepôt et - constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif. Sauf, pour cette dernière catégorie qui comprend aussi bien un transformateur EDF qu'un hôtel de ville, une éolienne qu'un local administratif, un pylône de télécommunication qu'une école, il n'est pas possible de faire de sous catégorie.

*** les installations classées pour la protection de l'environnement.** Il s'agit d'installations qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients pour la commodité du voisinage, la santé, sécurité, salubrité publiques, l'agriculture, l'environnement, les sites et monuments. Elles sont donc très diverses et émanent aussi bien d'activités publiques ou privées, industrielles ou agricoles, artisanales ou tertiaires et sont réglementées par le code de l'environnement. Le PLU peut opérer des distinctions en fonction de leur régime administratif : déclaration, enregistrement ou autorisation. Néanmoins, ce critère ne rend pas toujours compte des gênes et dangers. Il peut aussi être défini une règle plus souple mais d'application plus difficile. Elle consiste à autoriser *«Les installations à condition qu'elles n'entraînent pour le voisinage aucune incommodité et en cas d'accident ou de fonctionnement défectueux aucune insalubrité ni sinistre susceptible de causer des dommages graves ou irréparables aux personnes, aux biens et à l'environnement»*.

*** les plantations,** hormis celles gérées par le code rural. Il peut s'agir d'arbre isolé ou en alignement, de haies, de bosquet etc. Des essences peuvent être définies.

*** les installations.** Il s'agit des affouillements ou exhaussements des sols, terrains de camping, parcs résidentiels de loisirs, habitations légères de loisirs, terrains pour la pratique des sports ou loisirs motorisés, parcs d'attractions ou aires de jeux et de sports d'une superficie supérieure à deux hectares, golfs, aires de stationnement ouvertes au public, dépôts de véhicules et garages collectifs de caravanes ou de résidences mobiles de loisirs.

*** les travaux et ouvrages.** Il peut s'agir de voies privées, de murs de soutènement, de plans d'eau et étangs, de bassins et digues, de déblais ou remblais, de dépôts de matériaux ou de déchets, drainages, irrigations etc.

Qu'il s'agisse des installations ou des travaux et ouvrages, il est possible d'opérer des distinctions et donc d'en autoriser certaines et d'en interdire d'autres.

Il n'est pas nécessaire que les occupations ou utilisations du sol soient soumises à une autorisation ou à une déclaration administrative pour être réglementées.

Ainsi, le PLU peut édicter des interdictions pour des drainages, irrigations, créations de petits étangs ou de voies privées pour lesquels aucune autorisation d'urbanisme n'est prévue. Les aménagements réalisés en infraction aux règles du PLU pourront alors être sanctionnés en fonction des dispositions pénales prévues à l'art L. 160-1 du code de l'urbanisme.

L'article 2 recense les occupations et utilisations du sol autorisées sous condition. Ces conditions reposaient souvent sur des critères d'hygiène, de sécurité et de risque mais la nouvelle structure des articles 1 et 2 conduisent à introduire des critères d'aménagement, environnementaux ou patrimoniaux.

A titre d'exemple, il est possible d'autoriser :

- des constructions sous réserve qu'elles soient intégrées au paysage urbain décrit dans le rapport de présentation ;
- des exhaussements et affouillements indispensables à la desserte par les réseaux à condition d'éviter les zones humides ;
- des chemins piétonniers et pistes cyclables sous réserve qu'ils respectent la sensibilité des milieux naturels ;
- des installations à condition qu'elles n'entraînent pas de nuisances graves aux personnes et à l'environnement ;
- des constructions sous réserve, entre autres, du maintien ou de la reconstitution de la continuité de haies champêtres, et de leur cohérence avec les zones voisines ;
- de subordonner l'ouverture à l'urbanisation d'une zone à la commercialisation de la zone la plus centrale.

Dans tous les cas, ces réglementations doivent obéir à des objectifs d'intérêt général et d'urbanisme, rester cohérentes avec le PADD et être justifiées dans le rapport de présentation. En outre, elles ne doivent pas conduire à modifier ou créer les procédures d'autorisation et de déclaration d'urbanisme, à demander des renseignements, documents, avis complémentaires non prévus par les textes. Par ailleurs, le PLU ne peut édicter des interdictions générales et absolues sur l'ensemble du territoire communal comme cela a déjà été le cas pour des stationnements de caravane, des campings isolés ou des carrières.

La rédaction des articles 1 et 2 différera fortement en fonction de la zone : ainsi une zone U de type centre ville devrait interdire assez peu de constructions ou installations (certaines installations classées, les constructions agricoles). Les articles 1 et 2 doivent alors mentionner expressément les occupations et utilisations du sol interdites et permises sous condition, toutes les autres sont donc implicitement autorisées.

Au contraire, une zone N écologique ou paysagère ne devrait permettre que très peu de constructions ou aménagements. Dans ce cas, l'article 1 doit plutôt interdire toutes les occupations et utilisations du sol à l'exception de celles autorisées sous condition dans l'article 2.

Enfin, il est nécessaire d'apporter une attention particulière aux installations et travaux qui échappent souvent aux diverses règles des autres articles plutôt réservées aux constructions. En

conséquence, il est souhaitable, dans l'article 2, de subordonner leur autorisation à des conditions comme l'absence de nuisances graves aux personnes, aux biens et à l'environnement, à des traitements paysagers et environnementaux en harmonie avec le site, à l'adaptation à la topographie...

Cas particulier des antennes relais

Le PLU peut éventuellement réglementer les antennes relais. Elles ne peuvent être interdites sur l'ensemble du territoire communal, en revanche, des prescriptions peuvent être définies notamment sur leur emplacement ou leur couleur.

Dans, ou à proximité de secteurs fortement résidentiels, d'écoles, crèches, institutions de santé, les antennes relai de téléphonie peuvent être interdites ou soumises à des obligations d'éloignement.

III-5-B- Conditions de desserte des terrains par les voies : article 3

Cet article poursuit l'objectif de desservir des constructions ou installations de la zone et de sécuriser les usagers des voies de desserte et d'accès, mais aussi d'insertion de ces différentes voies dans l'environnement naturel ou urbain. Il prend une acuité particulière dans des secteurs au relief marqué dans la mesure où ses dispositions peuvent générer des travaux de remblais et déblais importants et disgracieux. Si l'article L. 123-1-5, 6° du CU prévoit la possibilité de préciser le tracé des voies à conserver, à modifier et à créer et donc par un emplacement réservé de définir une localisation poursuivant l'objectif d'insertion paysagère, il l'écarte pour les accès à la voie des parcelles constructibles. Pour ces derniers, des prescriptions dans l'article 3 peuvent apporter des solutions pour la sécurité publique notamment en reprenant par exemple l'article R111-5 du CU, mais s'avèrent insuffisantes pour garantir une insertion paysagère même s'il est possible de limiter la hauteur des déblais et remblais, ou d'exiger un traitement paysager...

En fait, cette insertion passe surtout par la combinaison du tracé des voies et des implantations de construction qui diminuent la longueur des accès mais aussi par un découpage parcellaire pertinent et une localisation appropriée des accès. Si les implantations peuvent être définies par le règlement graphique ou écrit (art 6), le découpage parcellaire et les accès ne peuvent guère être configurés que par des orientations d'aménagements et éventuellement des plans de masse paraissent souvent nécessaires et constituent la meilleure solution pour favoriser l'intégration paysagère ainsi que la sécurité publique. De plus, elles conduiront, en général, à un projet plus économique pour le constructeur et la collectivité. Une attention particulière doit donc être apportée à la complémentarité de ces documents et articles.

III-5-C- Conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité et d'assainissement : article 4

Elles découlent de l'article L123-1-5-11° qui permet de «*Fixer les conditions de desserte par les voies et réseaux des terrains susceptibles de recevoir des constructions ou de faire l'objet d'aménagements.*». Cet article 4 est relativement technique. Seuls certains points sont abordés ici, en raison des nuisances et pollutions qu'ils peuvent occasionner.

III-5-C-a- Dissimulation des réseaux aériens.

Les réseaux aériens défigurent de nombreux ensembles urbains ou paysages naturels. L'article 4 permet notamment pour les réseaux téléphoniques ou électriques de prévoir des dissimulations soit par enfouissement, soit par aménagement en façade des constructions.



des poteaux et des fils

Théoriquement, une telle obligation ne peut être édictée qu'avec l'accord des gestionnaires de ces réseaux, l'article 4 réglementant le raccordement au réseau et non ses modalités techniques de réalisation.

III-5-C-b- Assainissement et eaux pluviales.

Les zonages d'assainissement et d'eaux pluviales ont été institués par la loi du 4 janvier 1992.

«Les communes ou leurs établissements publics de coopération délimitent, après enquête publique ... :

1° Les zones d'assainissement collectif où elles sont tenues d'assurer la collecte des eaux usées domestiques et le stockage, l'épuration et le rejet ou la réutilisation de l'ensemble des eaux collectées ;

2° Les zones relevant de l'assainissement non collectif où elles sont tenues d'assurer le contrôle de ces installations et, si elles le décident, le traitement des matières de vidange et, à la demande des propriétaires, l'entretien et les travaux de réalisation et de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif ;

3° Les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement ;

4° Les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement. » (Article L.2224-10 du code général des collectivités territoriales)

Ces zones sont définies en fonction de critères d'environnement, de salubrité publique, (aptitude des sols à une épuration, proximité de points d'eau, des habitations) et de coûts. Elles conduisent à des préconisations de système d'assainissement individuel.

Ces zonages, instaurées depuis 1992, sont soumis à enquête publique. Ils peuvent être annexés au PLU (R. 123-14). Conformément à l'article L. 123-1-11° du code de l'urbanisme, les plans locaux d'urbanisme peuvent délimiter ces zones.

Ils peuvent aussi (R. 123-9° du code de l'urbanisme) édicter des règles sur les conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité et d'assainissement. Ainsi, dans

les zones relevant de l'assainissement non collectif, ils peuvent en définir les conditions de réalisation.

Deux situations se dégagent : soit la zone délimitée au zonage d'assainissement correspond à une zone du PLU et l'article 4 doit alors en prescrire le système d'assainissement préconisé, soit plusieurs zones délimitées au zonage d'assainissement se situent sur une zone du PLU et l'art 4 doit alors retranscrire, notamment à travers des secteurs délimités au sens de l'article R. 123-11-b du code de l'urbanisme, les différents dispositifs d'assainissement admis (Rappel des dispositifs admis pour l'épuration et l'évacuation des eaux usées par le sol en place : 1- Tranchées d'épandage à faible profondeur dans le sol naturel, - lit d'épandage à faible profondeur, - lit filtrant vertical non drainé et tertre d'infiltration ; 2- Dispositifs assurant l'épuration des eaux usées dans le cas d'un sol à perméabilité insuffisante : - Filtre à sable vertical drainé, - Lit filtrant drainé à flux vertical à massif de zéolite, - Lit filtrant drainé à flux horizontal. Les toilettes sèches sont autorisées, à la condition qu'elles ne génèrent aucune nuisance pour le voisinage, ni rejet liquide en dehors de la parcelle, ni pollution des eaux superficielles et souterraines.)

Les PLU peuvent aussi dans les articles 4 (et 13) fixer des règles visant à une **limitation de l'imperméabilisation** des sols et à l'aménagement de dispositifs de collecte, infiltration et rétention des eaux pluviales. En effet, *«pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement»* et ainsi recharger les nappes phréatiques, limiter les crues, atténuer les étiages et les pollutions, ils peuvent exiger des solutions de rétention, de recyclage, d'absorption sur la parcelle, et donc limiter les débits de rejet dans le réseau public ou le milieu naturel. Ces prescriptions sont fonction de la nature des terrains, de l'occupation, de la configuration ou de l'environnement des parcelles analysées dans le zonage d'assainissement et d'eaux pluviales.

Les constructions ou installations liées aux réseaux (cabine téléphonique, transformateur, château d'eau) peuvent apparaître dans des lieux à fort impact. Souvent les règlements de PLU permettent de déroger aux règles d'implantation et d'aspect des articles 6, 7, 10, 11. S'agissant de service public, ces constructions devraient au contraire être exemplaires.

De même, les aires de rétention des eaux pluviales ne doivent plus être conçues comme de simple stockage mais plutôt constituer en fonction des lieux, un plan d'eau, un espace vert ou une construction en adéquation avec le site.

III-5-C-c- Performances énergétiques.

Le règlement fixera dans des secteurs ouverts à l'urbanisation, les critères de performance énergétiques renforcés à respecter. (L123-1-5 14°) Il semble par exemple possible de se référer à des labels existants (BBC, HQE...)

En effet, lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme, le pétitionnaire doit justifier que la construction projetée respecte les critères définis par le label haute performance énergétique ou s'engager à installer des équipements de production d'énergie renouvelable de nature à couvrir une part minimale de la consommation conventionnelle d'énergie du bâtiment

De même il est à fait imaginable d'exiger le raccordement aux réseaux de chaleur en dessous du seuil des 30 kilowatts

III-5-C-d- Réseaux de communications électroniques.

Le règlement peut imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans des secteurs ouverts à l'urbanisation, le respect de critères de qualité renforcée en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques. Il semble donc possible d'exiger le raccordement à un réseau de fibre optique existant ou de subordonner l'ouverture de d'une nouvelle zone d'urbanisation à l'existence d'un réseau très haut débit par exemple.

III-5-D- Implantation et emprise aux sols des constructions : articles 6, 7, 8, 9

Ces articles, obligatoires, sont prépondérants pour l'aspect général du projet d'urbanisme de la commune. Ils définissent l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques (art 6), aux limites séparatives (art 7), et l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété (art 8). Ces règles avaient essentiellement pour objectif d'assurer la

sécurité et la salubrité

publiques

(ensoleillement,

assainissement,

propagation

d'incendies).

Maintenant, elles

définissent surtout le

paysage urbain vu de la

rue ou de l'intérieur des

propriétés.

En exigeant des

implantations de

constructions selon un

retrait plus ou moins

important par rapport

aux limites des routes et

des propriétés riveraines,

elles organisent la composition du bâti et des espaces ouverts. De ce fait, elles structurent,

par des densifications ou aérations du bâti, la perspective de la rue et la silhouette du futur

ensemble urbain.



Implantation des constructions à l'alignement et sur limite séparative

C'est la combinaison de ces règles qui caractérise la rue, l'avenue, le boulevard, définit la perception des cœurs d'îlots, des jardins privés, instaure une ambiance entre les habitants actuels et futurs. Une implantation libre permet à chacun de se positionner sur sa parcelle où que soient les autres. Une implantation plus cadrée permet à chacun de bénéficier de vues semblables sans être gêné par les voisins et conduit à la fois à une gestion plus ou moins ordonnée, harmonieuse et économe de l'espace et à un arbitrage entre les territoires individuels des habitants.

Ces articles sont également prépondérants pour l'économie communale. L'institution de marge de recul minimale des constructions par rapport aux voies et aux limites séparatives engendre

d'importantes consommations d'espace et donc des coûts élevés de réseaux (eau, assainissement, électricité, téléphone, éclairage public, haut débit) et de voirie et trottoir, tant en investissement qu'en entretien. Elle contribue aussi à éloigner de plus en plus les nouveaux habitants des centres bourgs qui perdent une clientèle et se dévitalisent. Au contraire, une implantation plus stricte augmente la densité de constructions, diminue les coûts et favorise une vie sociale.

Minimiser la consommation d'espace, optimiser la maîtrise de l'énergie deviennent maintenant aussi prioritaires que la demande de nature et d'intimité des futurs constructeurs et habitants. Un équilibre est donc à rechercher entre ces trois objectifs. Il dépend de la composition du futur quartier, de l'organisation des constructions, espaces publics et végétations. Des esquisses et simulations permettent d'illustrer les desseins des intervenants, d'en débattre et donc de trouver cet équilibre. Entre le pavillonnaire et les grands ensembles d'autres formes d'habitat sont à promouvoir. Les créations d'habitats groupés (implantation sur limite séparative) et de petits immeubles devront souvent être privilégiées. Elles permettront, par une ambiance plus naturelle et plus aérée, de proposer aux habitants un meilleur respect de l'intimité que dans beaucoup de lotissements traditionnels. Encore faut-il que le PLU favorise la qualité architecturale et paysagère.

La rédaction des règles des articles 6, 7 et 8 consiste à arrêter des distances fixes, minimales ou maximales des constructions par rapport aux limites de propriété. Demander une implantation - à l'alignement ou à une distance maximale ou fixe de la voie, - sur les limites séparatives latérales ou éventuellement à une distance maximale de celle-ci, est donc souhaitable en extension des bourgs et même des villages.

Une autre solution consiste à fixer un périmètre d'emprise sur le règlement graphique en retenant la légende de l'article A 123-1 du code de l'urbanisme. Elle permet de mieux différencier les implantations en fonction du relief, de l'exposition, de l'environnement, des

voies et de l'objectif recherché par la commune.



Des implantations libres

Cette option peut également être adoptée pour définir la règle de l'article 9 relatif à l'emprise aux sols de la construction. L'emprise est généralement définie comme la projection verticale du volume de la construction ou sa superficie au sol. Néanmoins, afin

d'éviter toute ambiguïté d'application, il est souhaitable d'une part d'en donner une définition claire (prise en compte ou non de saillies comme des balcons, encorbellements ou auvents) et d'autre part de préciser les constructions concernées (principale, annexe, installation). Cette règle permet de déterminer l'importance du terrain construit ou aménagé et par conséquent celle de la surface «naturelle». Elle est donc très dépendante des caractéristiques du parcellaire et donc de leur superficie.

Son objet peut donc être :

- d'inciter à construire en hauteur,
- de réserver des superficies plus ou moins naturelles,
- de protéger certains espaces ou paysages,
- de limiter l'imperméabilisation des sols.

Cette règle peut s'exprimer :

- par un pourcentage (coefficient d'emprise au sol) de l'emprise de la construction par rapport à la superficie du terrain. Il peut être maximal, minimal, ou compris entre les deux,
- par une superficie d'emprise minimale, maximale ou compris entre les deux,
- par une représentation graphique selon la légende de l'article A 123-1 mentionnée précédemment.



Emprise maximale de construction

Elle est à coordonner avec les règles de hauteur (art 10), d'implantation des constructions par rapport aux voies et limites séparatives (art 6, 7 et 8), d'obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'aires de stationnement (art 12) ou à l'aménagement d'espaces plantés ou d'aires de jeux (art 13).

Là aussi, le texte de ces règles peut être appuyé par des schémas de principe intégrés au règlement ou complété par des «orientations d'aménagement».

III-5-E-

Hauteur maximale des constructions : article 10

Cet outil apparaît comme une des composantes majeures de l'aspect général d'un ensemble bâti ancien ou futur. Il permet par exemple d'accentuer ou adoucir un relief, de



des hauteurs très différentes

modeller ou préserver un paysage, de conserver un point de vue, de maintenir une homogénéité du bâti. Seules des hauteurs maximales peuvent être fixées. Cette règle doit en outre être déterminée avec précision notamment en indiquant les points de référence : point haut (égout du toit, faîtage, sommet de l'acrotère) point bas (sol naturel avant travaux au milieu de la construction, en bordure de la rue). Cette hauteur peut ensuite s'exprimer en mètres, en nombre d'étages, ou de manière relative par rapport aux constructions avoisinantes.

Une édification trop élevée rompt avec le bâti environnant, brise l'homogénéité de la rue ; trop faible, elle génère, en plus, une consommation supplémentaire de terrains. La règle de l'article 10 doit prendre en compte la silhouette, la ligne d'horizon, la localisation de la zone, la morphologie de la voie, les ombres portées.

III-5-F- Aspect des constructions et de leurs abords : article 11

Une grande attention a toujours été apportée à cet article. En effet, la silhouette d'un ensemble bâti, l'aspect d'une rue, le caractère d'un village dépendent en grande partie de la couleur des façades, toitures et parfois menuiseries, des formes, pentes, orientations des toitures, des dimensions (hauteur, largeur), proportions, rythmes des ouvertures dans la façade ou la toiture, des éléments de modénature, des ouvrages en saillie, etc. Aussi, ces éléments sont souvent réglementés.

Malgré des rédactions parfois sophistiquées, cet article ne conduit pas toujours à l'effet escompté,

l'architecture restant difficile à réglementer. Dans tous les cas, une réflexion architecturale et paysagère constitue un préalable.

Outre les thèmes traditionnels, elle devra maintenant intégrer de nouvelles données climatiques et énergétiques et donc permettre, en fonction des lieux, notamment des toitures ou murs en verre (serre, capteur) ou végétalisés par exemple. Elle conduira à définir les règles plus appropriées aux types de zones.



La silhouette d'un bourg change ...

Ainsi, dans les zones U patrimoniales, dont l'intérêt découle de la qualité du bâti, la rédaction

de l'article doit être assez complète et précise. Il est alors intéressant de s'inspirer des caractéristiques bâties existantes et ainsi d'en préserver l'aspect général.

Dans des secteurs à urbaniser, l'enjeu est de dessiner la future silhouette urbaine.

Dans tous les cas, il convient de combiner les règles de l'article 11 avec celles des articles 6, 7, 13 et les *«orientations d'aménagement»*.

Lorsque les constructions sont prévues en retrait de l'alignement de la voie, il serait nécessaire de définir avec une grande clarté, d'une part l'espace public (rue, place, square ou jardin public) et d'autre part, l'aire entre la voie et la construction pour la zone concernée. C'est le traitement de ces espaces qui apportera la cohésion d'ensemble et définira l'image du nouveau quartier.

Pour l'espace public, les *«orientations d'aménagement»* peuvent conduire à en dessiner les principales caractéristiques (gabarit, nature des trottoirs-bas coté, stationnements, traitement de la rue, plantations, etc.) qui pourront ensuite être précisées dans le règlement notamment les articles 3 et 13.

Pour l'espace situé entre la voie et la construction, il y a lieu de distinguer la clôture qui relève de l'article 11, de l'espace situé entre la clôture et la construction qui est réglementé dans l'article 13 et/ou dans les dispositions du règlement graphique. Pour la clôture, l'article 11 devrait être assez précis (nature, hauteur, aspect) éventuellement étayé de croquis dans la mesure où elle participera fortement à la définition du caractère de la rue. Plus l'espace visible de la rue sera architecturé et fort, plus il absorbera des constructions aux volumes et formes différents.

Dans des secteurs peu sensibles, les prescriptions pourront être moins exigeantes et ainsi laisser une certaine liberté architecturale.



....en fonction de la couleur et de la clôture du premier plan

Entre ces zones U patrimoniales et AU nouvelles, il en existe de nombreuses autres. En fonction de leur destination (industrie, bureau, commerce, artisanat, habitation etc.), de leur sensibilité paysagère, de leur niveau d'équipement, du caractère à leur accorder, l'article 11, en cohérence avec les

articles 6, 7, 13, les *«orientations d'aménagement»* et le traitement de l'espace public, pourra

éventuellement réglementer et avec plus ou moins de précision, les volumes, couleurs, toitures, façades, ouvertures, saillies, clôtures.

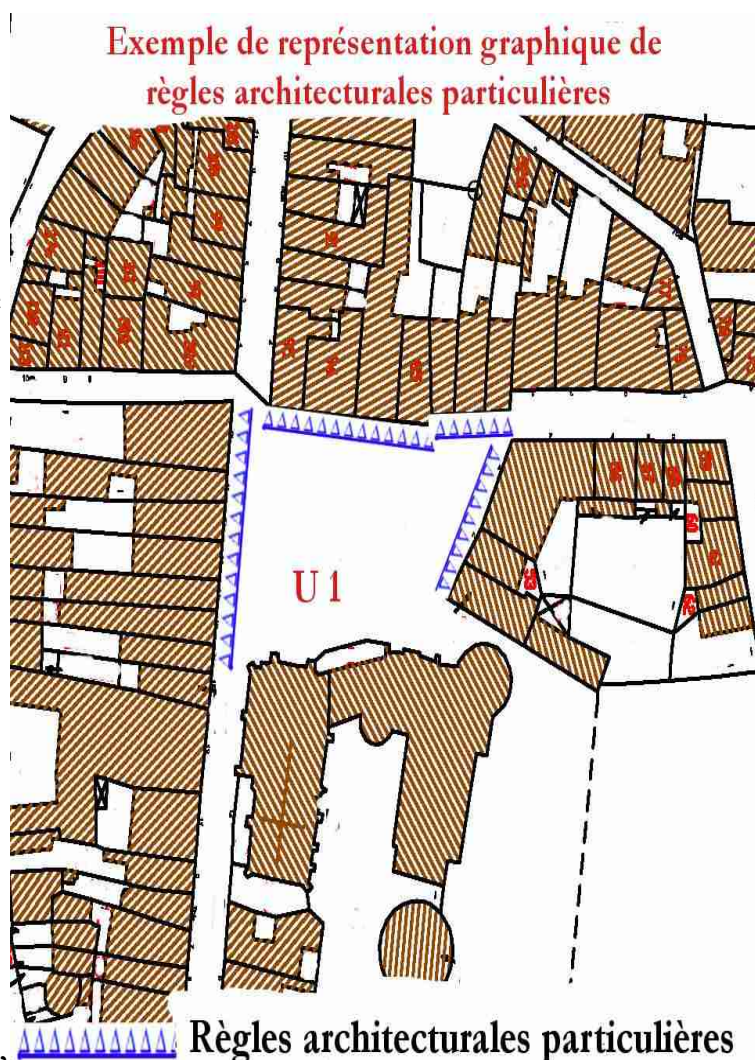
Dans tous les cas, il devrait être exigé :

- d'adapter les constructions au terrain naturel : les talus très pentus et non paysagés représentent souvent un élément disgracieux,
- d'adopter des couleurs peu voyantes et en accord avec celles des matériaux locaux,
- d'interdire l'utilisation de matériaux d'aspect trop pauvre comme la tôle ondulée galvanisée, les bardeaux d'asphalte, certains PMMA et PVC, et l'emploi à nu, en parement extérieur, de matériaux fabriqués en vue d'être recouverts d'un enduit (parpaings),
- d'édifier des ensembles harmonieux et cohérent ; il est nécessaire que les différentes parties d'un bâtiment et les diverses constructions situées sur une même parcelle présentent par leur organisation, leur implantation, leurs matériaux, leurs couleurs, une certaine unité.

Il est à noter que l'article 11 ne réglemente que l'aspect des constructions et de leurs abords et ne peut donc comprendre des dispositions relatives aux matériaux ou techniques de constructions. Si pour définir un aspect, il n'existe pas d'autre solution que de se référer à un matériau, il convient alors d'autoriser les autres matériaux d'aspect similaire.

Règles architecturales particulières

L'article 11 s'applique indistinctement à toute la zone. Néanmoins, il est possible d'appliquer des règles particulières à des ensembles repérés au règlement graphique selon la légende de l'article A 123-1 du code de l'urbanisme. Elles peuvent concerner des éléments caractéristiques de façade, de toiture, de hauteur etc. qui auront été identifiés dans le rapport de présentation. Leur champ d'application doit rester limité dans l'espace : une rue ou une place par exemple. Afin de renforcer une homogénéité ou d'harmoniser les constructions nouvelles et les restaurations, des prescriptions spécifiques peuvent être imposées. Elles définiront précisément les règles qui devront être complémentaires à celles de la zone d'origine. Ainsi l'article 11 pourra exiger que les proportions, rythmes, encadrements des ouvertures obéissent à certaines caractéristiques, que les toitures comprennent des lucarnes et que celles-ci soient dans l'axe des ouvertures de la façade, que les volets soient extérieurs, en bois ou matériaux d'aspect similaire dont les couleurs seront définies.



Cas particulier des antennes de télévision

Le PLU peut éventuellement réglementer ces antennes. Le droit à l'information existant, il ne peut pas les interdire. En revanche, des prescriptions peuvent être définies notamment sur leur emplacement et leur couleur. Dans les secteurs à enjeux architecturaux et paysagers, il conviendrait de s'assurer qu'elles soient invisibles de l'espace public.

III-5-G- Obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'aires de stationnement : article 12

Depuis la loi SRU et la loi sur l'énergie, il convient de limiter l'utilisation de l'automobile. Une des solutions est donc de ne plus obliger les constructeurs à réserver plusieurs places de parking par logements : le principe est plutôt d'imposer un maximum de 1 place de stationnement par logement. Cette solution permet aussi de consommer moins d'espace et de réduire le coût de la construction. Néanmoins, il est nécessaire de rappeler que le stationnement doit être assuré en dehors des voies publiques.

Parallèlement, une obligation de réserver des aires de stationnement couvertes pour les 2 roues devient maintenant prioritaire notamment sur les lieux d'emploi, de services et d'habitat collectif.

Il est rappelé, conformément à l'article L. 111-6-1 du code de l'urbanisme, que l'emprise au sol des aires de stationnement :

- des grandes surfaces commerciales ne peut excéder 1,5 fois la surface des bâtiments affectés aux commerces ;
- des grands complexes cinématographiques ne doit pas dépasser une place de stationnement pour trois places de spectateur.

III-5-G- Obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'espaces libres, d'aires de jeux et de loisirs et de plantations : article 13

Le cadre de vie des habitants, le caractère d'un quartier dépendent en grande partie de l'équilibre entre les

espaces bâtis et libres, entre les espaces artificialisés et naturels. Cet article permet d'organiser des relations entre la construction et ses abords, entre l'espace privé et l'espace public. La végétation qu'elle soit à maintenir ou à planter, y est déterminante : des plantations hautes, des arbustes ou des engazonnements



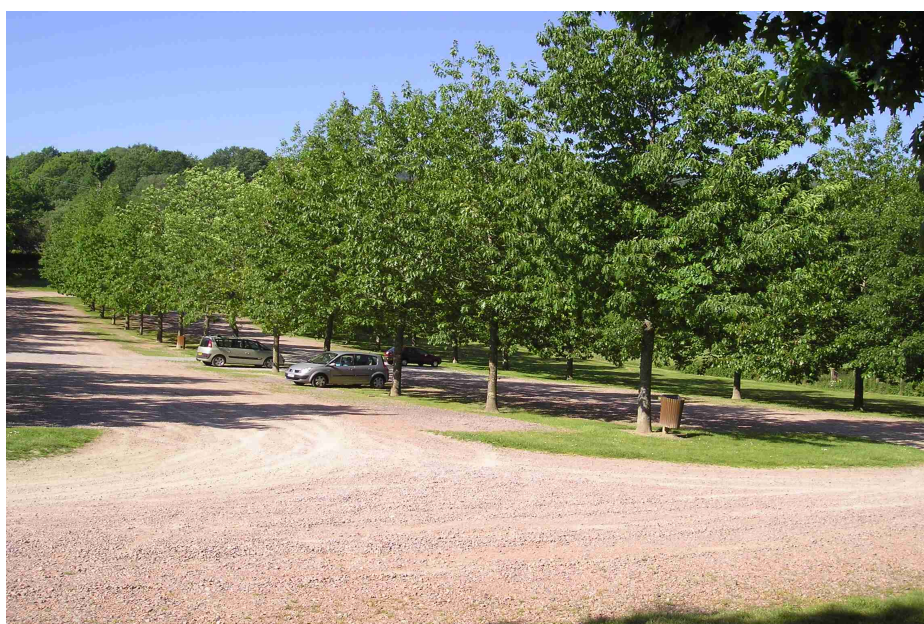
Parking paysager face à la gare !!!

agrémentent les lieux, ouvrent des parcours de détente et de loisirs. Des bosquets, des arbres d'alignement, des haies amortissent les bruits, retiennent les poussières, régénèrent l'air, régulent la température.

Des espaces verts, à aménager ou préserver, limitent l'imperméabilisation des sols, servent d'aire de rétention d'eaux pluviales, de corridor écologique.

Cet article doit donc contribuer à l'utilisation de revêtement perméable dans les parkings privés ou publics, à paysager les espaces libres et les aires de stationnement, à protéger et prévoir des plantations, à combiner des aires de loisir et de régulation d'eaux pluviales, à limiter les artificialisations des sols, à créer des espaces verts.

III-5-H-a- Aires de stationnement



Parking, aires de jeux, de pique nique....

Beaucoup de POS avaient déjà inclus dans l'article 13 des règlements de zone l'obligation de planter les aires de stationnement. Or, cette prescription n'est que rarement appliquée. Pourtant les impacts visuels et écologiques de ces grandes surfaces de parkings bitumés sont particulièrement forts. Il paraît donc indispensable d'une part de paysager notamment par diverses plantations ces surfaces qui pourraient ainsi assurer une fonction

d'espace public et d'autre part de recourir le plus possible à des revêtements perméables leur permettant aussi d'assurer une fonction d'espace vert.

III-5-H-b- Espace libre des constructions

Lorsque les constructions sont implantées en retrait de la voie, l'espace situé entre la voie et la construction contribue à définir l'ambiance visuelle de la rue au même titre que la clôture et le traitement paysager de la voie. Une complémentarité d'aménagement de ces trois ensembles doit donc être recherchée. En fonction de la vocation de la zone (industrielle, tertiaire, habitation, ...), du relief, des perspectives etc. le paysage de l'espace privé peut être agrémenté par l'obligation de maintenir en herbe ou de planter des arbustes, des arbres, en haie ou isolés. Des essences peuvent être définies ou interdites.

Sur l'espace situé à l'arrière des constructions, il est également possible dans l'article 13 de prescrire un regroupement des plantations en cœur d'îlot et ainsi créer de petits espaces verts ou ensembles arborés.

De même, obliger ou interdire les plantations le long des limites séparatives contribue aussi bien, selon les lieux, à restreindre ou ouvrir des perspectives sur ces cœurs d'îlots boisés. Des

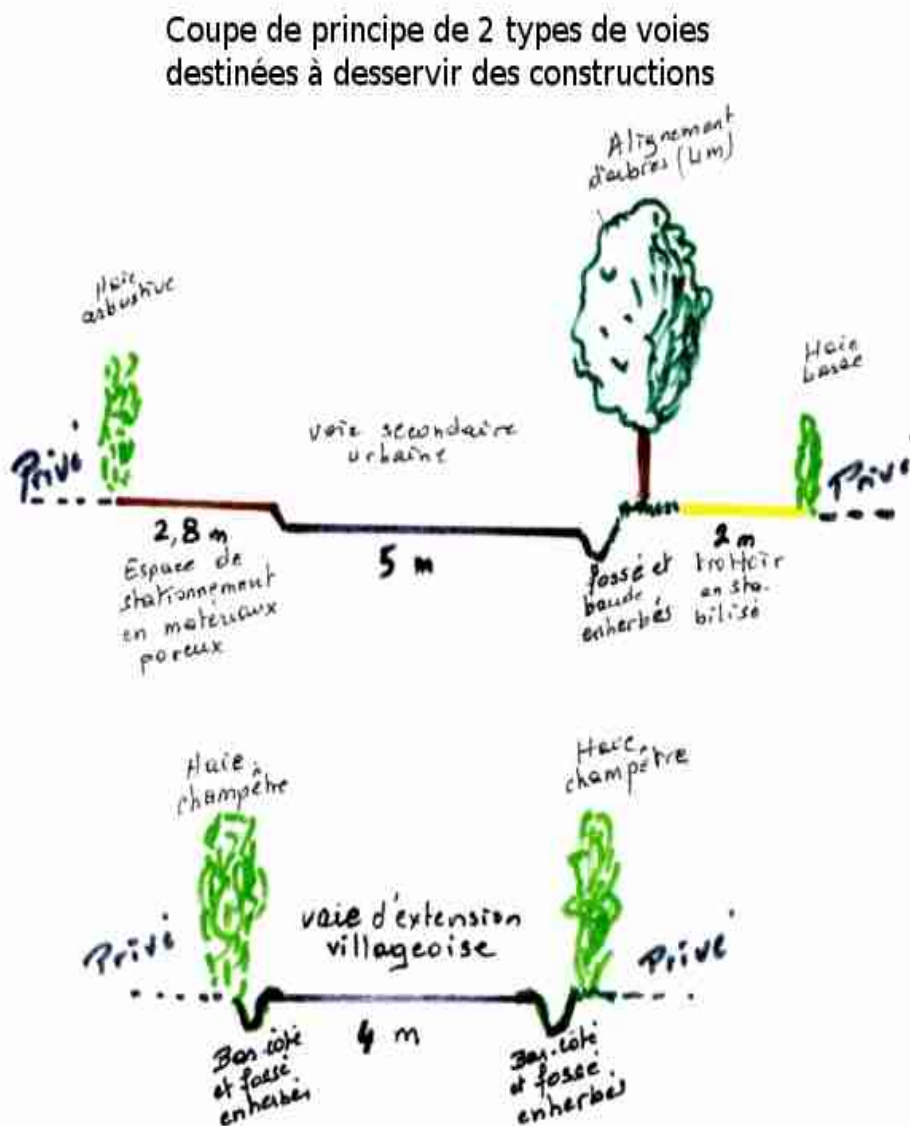
«orientations d'aménagement», composés d'esquisses et de textes, parviennent à des résultats semblables.

L'article 13 du règlement peut, afin de maintenir une perméabilisation des sols et un libre écoulement des eaux pluviales sur le terrain, prévoir l'obligation de conserver un pourcentage ou une certaine superficie du terrain en pleine terre ou en herbe et ainsi éviter qu'un sous-sol ne soit réalisé ou qu'une surface soit bitumée ou bétonnée sur une grande partie du terrain.

III-5-H-c- Espaces

publics

Certaines voies publiques devraient aussi recevoir un traitement paysager. Selon leur gabarit, maillage, fonction, morphologie, fréquentation, l'implantation des constructions, elles dégagent un caractère et une ambiance visuelle : rue piétonne, commerçante, avenue, route de transit. Cette perception est renforcée ou atténuée par des aménagements complémentaires. L'article 13 ouvre diverses solutions comme l'obligation de planter des arbres d'alignement sur un ou deux côtés, de conserver une bande enherbée, de revêtir les trottoirs de pavés, d'un matériau naturel stabilisé, de jalonner la voie de points singuliers... Une coupe type peut être jointe. Des «orientations d'aménagement», par des esquisses et textes, aboutissent à des résultats semblables.



III-5-H-d- Le maintien des plantations existantes

L'article 13 demande souvent de concevoir le projet de constructions dans le sens d'une conservation maximale des plantations existantes. Or, cette obligation n'est pas toujours contrôlée dans le cadre du permis de construire dont le volet paysager est souvent défectueux. Un recensement des arbres à protéger reporté sur le document graphique au titre de l'article L. 123-1-7° ou au titre de «espace boisé classé à conserver» est donc complémentaire.

III-5-H-e- Création d'un parc ou espace vert

Lors de la création de lotissements importants ou de ZAC, il est généralement demandé de

réserver une superficie pour un espace collectif. Sa localisation sera donc liée au projet. En conséquence, l'article 13 peut en définir quelques caractéristiques comme la superficie, l'importance, les essences des plantations, les aires de jeu. Ces espaces devraient également recevoir des aires de régulation d'eaux pluviales, champs d'épandage lorsqu'ils sont prévus dans l'article 4. Dans ce cas, leur intégration au paysage, par une forme harmonieuse et un adoucissement de la digue, est prioritaire ; ressembler le plus possible à un étang naturel est une solution qui peut constituer le principal atout de l'espace vert.

Pour de grandes zones urbaines ou à urbaniser, l'élaboration du PLU est aussi l'occasion de prévoir un parc. S'il répond à un objectif d'intérêt général, l'inscription d'un emplacement réservé en application de l'article – L. 123-1-8° est souhaitable. Si cet espace a été choisi en raison de son caractère arboré et donc de sa préservation, il y a lieu d'ajouter soit un « *espace boisé classé* » à conserver en prenant soin de ne protéger que les arbres, soit une protection, plus souple, au titre de l'article L. 123-1-7°. Les « *orientations d'aménagement* » constituent également une possibilité si le parc doit subir des transformations.

III-5-I- Coefficient d'occupation des sols : article 14

Cet article n'est pas obligatoire mais revêt une importance particulière dans le domaine de l'environnement en raison des dérogations possibles.

Le COS constitue une unité de mesure qui permet de déterminer une surface de plancher hors-oeuvre possible. Il représente un potentiel d'accueil et non un minimum à atteindre. Un COS de 0,3 sur un terrain de 1 ha permet de construire 3000 m² de surface habitable que ce soit sous la forme de constructions individuelles, d'appartements dans un immeuble ou de la combinaison des deux. Il a été institué pour contrôler l'urbanisation en fonction de "la capacité des équipements collectifs existants ou en cours de réalisation".

Il est possible d'adopter des taux différents selon les zones et selon la destination des constructions.

Au cours des dix dernières années, plusieurs textes ont soit complété cette règle initiale soit introduit des dérogations selon une procédure particulière. Lorsqu'une commune a élaboré un PLU et qu'elle a défini dans l'article 14 un COS, il lui est ensuite possible par délibération d'y déroger.

III-5-I-a- Densification à proximité des transports collectifs

La loi Grenelle 2 effectue un petit renversement en autorisant la fixation d'un COS minimal. Toutefois, cette possibilité « *d'imposer une densité minimale de constructions* » n'est offerte que « *dans des secteurs délimités et situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés* » ; (L 123-1-5-13° bis). Ainsi, cette nouveauté qui répond au maintien de la mobilité des personnes, anticipe la hausse des coûts de l'énergie et incite à l'utilisation des transports collectifs. Elle permet de densifier les surfaces habitables à proximité des différentes stations de transport en commun notamment des gares .

III-5-I-b- Bonification de COS pour agrandissement d'une construction

Un dépassement de COS est possible en zone urbaine afin de favoriser l'optimisation du foncier bâti par extension des constructions soit au sol soit en hauteur.

Une délibération motivée du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en fixe le taux qui ne peut excéder 20 %. Son projet avec l'exposé des motifs est porté à la connaissance du public en vue de lui permettre de formuler des observations pendant un délai d'un mois préalablement à la convocation de l'assemblée délibérante. (L123-1-1)

III-5-I-c- Bonification pour mixité sociale

Dans des secteurs définis par la commune, la réalisation d'un programme comportant des logements locatifs sociaux bénéficiera d'une majoration du volume constructible tel qu'il résulte du COS ou des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol. Le projet de délibération comprenant l'exposé des motifs est porté à la connaissance du public en vue de lui permettre de formuler des observations pendant un délai d'un mois préalablement à la convocation de l'assemblée délibérante. (L127-1)

Cette majoration, fixée pour chaque secteur par une délibération motivée. Elle correspond au rapport entre le nombre de logements locatifs sociaux et le nombre total des logements de l'opération. Elle ne peut excéder 50%.

III-5-I-d- Bonification pour performance énergétique

Un dépassement de COS (dépassement des règles relatives au gabarit et à la densité d'occupation des sols) de 20 % dans les secteurs « *protégés* » comme les secteurs sauvegardés, ZPPAUP, périmètres de monuments historiques et de 30 % dans les autres zones urbaines ou à urbaniser. Ce bonus est accordé lors des autorisations d'urbanisme pour les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou alimentées à partir d'équipements performants de production d'énergie renouvelable ou de récupération. Cette possibilité de dépassement de COS est décidée par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale après sa mise à disposition du public afin de recueillir ses observations, pendant une durée d'un mois. Cette délibération peut :

- moduler le dépassement sur tout ou partie du territoire concerné de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale,
- le supprimer dans des secteurs patrimoniaux, paysagers ou de perspectives monumentales et urbaines. (L128-1)

Les critères de performance diffèrent selon le type de constructions, maisons individuelles, immeuble ou habitat groupé, extension de constructions existantes. Dans tous les cas le maître d'ouvrage doit joindre à la demande de permis de construire un document spécifique justifiant du caractère de performance énergétique.

L'application combinée des bonifications pour mixité sociale (L. 127-1) et pour performance énergétique (L 128-1) est possible dans la limite d'un dépassement de 50 % de la densité autorisée par le COS ou du volume autorisé par le gabarit.

III-5-L- Règles inopposables (L111-6-2)

Certaines règles en vigueur dans des POS ou PLU approuvés ou instaurées depuis la loi du 12 juillet 2010 ne sont pas applicables aux occupations ou utilisations du sol. Ainsi **le permis de construire ou d'aménager ou la décision prise sur une déclaration préalable ne peut s'opposer à :**

- l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de constructions permettant d'éviter les émissions de gaz à effet de serre

- l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable correspondant aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernés.

Néanmoins des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant sont possibles.

Ces dispositions ne sont pas applicables dans un secteur sauvegardé, dans une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, dans le périmètre de protection d'un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques, dans un site inscrit ou classé, à l'intérieur du cœur d'un parc national, ni aux travaux portant sur un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques ou adossé à un immeuble classé, ou sur un immeuble protégé en application de l'art L123-1-5-7°.

Il n'est pas non plus applicable dans des périmètres délimités, après avis de l'architecte des Bâtiments de France, par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, motivée par la protection du patrimoine bâti ou non bâti, des paysages ou des perspectives monumentales et urbaines.

Toute règle nouvelle qui, à l'intérieur d'un de ces périmètres, interdirait ou limiterait l'installation des dispositifs énumérés au premier alinéa fait l'objet d'une justification particulière.

Conclusion

Depuis les années 1950, un mouvement d'urbanisation sans précédent, accompagné d'aménagements de multiples infrastructures, servi par des matériels et des moyens techniques de plus en plus sophistiqués a progressivement permis de «dominer» la nature, parfois de la domestiquer. Il a aussi conduit à de fortes régressions de la biodiversité, à des pollutions parfois très graves, à des dégradations de paysages irréversibles, à une augmentation des risques sanitaires, naturels ou technologiques. Les législateurs français et européens ont peu à peu été contraints de les limiter et ainsi d'échafauder des réglementations de plus en plus complètes et précises. Le champ de l'urbanisme et plus particulièrement celui de la planification urbaine, est directement concerné. Non seulement, le PLU doit respecter l'environnement, mais en plus il doit l'expliquer et le justifier dans le rapport de présentation.

Malgré tout, développement urbain et prise en compte de l'écologie progressent. Même si le premier s'inscrit en partie sur des espaces naturels ou agricoles et donc au détriment de la deuxième, il serait erroné de les opposer systématiquement. Très souvent, ils peuvent tirer parti l'un de l'autre. Les deux présentent un caractère irréversible. Le premier repose sur des constructions édifiées pour de très nombreuses années et sur une organisation urbaine gravée pour encore plus longtemps : la structure moyenâgeuse de nos bourgs reste toujours bien présente. Rectifier des erreurs d'urbanisme est donc rarement possible.

La deuxième est une entité encore plus fragile. En effet, les atteintes à l'environnement appauvrissent l'ensemble de son système écologique et ses capacités de régénération, pénalisent presque toujours, directement ou indirectement, les habitants et se réparent très difficilement. Rétablir une qualité de l'eau, de l'air, de la biodiversité, du paysage... n'est trop souvent plus possible ou nécessite beaucoup de temps et d'argent.

Pour l'urbanisme comme pour l'environnement, le droit à l'erreur reste limité. L'un comme l'autre, doivent donc évoluer vers une «haute qualité». Les concilier permet non seulement d'atteindre cette finalité mais aussi de fortifier les atouts intrinsèques de l'un et de l'autre. Tous les moyens doivent donc être orientés vers un urbanisme très respectueux de l'environnement. Pour cela, sur la base de compétences écologiques, sociales, économiques, techniques, historiques, architecturales locales, il doit être partagé par la majorité des habitants.

La réalisation d'un PLU en est l'occasion. Elle est longue, onéreuse, complexe et exige de nombreuses compétences et nécessite réflexion et concertation. Les développements proposés précédemment démontrent si besoin en était que le PLU ne peut se faire sans une parfaite connaissance des particularités du territoire concerné. Et qui, outre les élus, connaît mieux ces particularités que ses habitants eux-mêmes, et les associations de protection de l'environnement qui œuvrent toute l'année à sa défense ? En ce sens, la clé d'un bon document d'urbanisme repose sur la contribution des différentes compétences. Aux bureaux d'étude, techniciens, associations d'environnement, d'usagers et autres partenaires, de coopérer, sous la conduite de la collectivité. Plus ce document d'intérêt général sera partagé, meilleure en sera

son application. Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue que cette application, dépend beaucoup d'une maîtrise foncière de la collectivité. Seule la combinaison de ces deux outils permet de réellement dominer le développement urbain dans l'espace et le temps.

A ces différents acteurs de s'emparer des nombreuses suggestions qui ont émaillé ce texte : la palette est vaste, variant du ponctuel au global, de la préservation à la prévention, de l'accompagnement à la conception. Par leur mise en cohérence et leur harmonie dans le projet urbain, elles doivent contribuer au maintien du système nature. En fait, elles correspondent à un bon sens qui autrefois paraissait évident et alliait naturellement le respect de la nature et de ses habitants.

La vocation première de l'urbanisme est bien d'organiser le développement d'une ville, d'un bourg, d'un village et le cadre de vie des habitants. *«L'urbanisme a pour ambition de donner au site une forme non seulement bonne c'est à dire rationnelle et commode, mais aussi belle c'est à dire agréable à habiter et voluptueuse à contempler»*. (Alberti 1404-1472). Il lui appartient maintenant, en raison de son caractère global, prospectif et environnemental non seulement de circonscrire fortement les dommages aux espaces naturels et agricoles mais en plus de restaurer les valeurs écologiques des milieux intéressants y compris urbains (parcs, arbres, haies, berges). Comme, il a aussi des ambitions sociales et économiques, c'est bien le caractère durable de la cité qui est en jeu. Ce n'est qu'à ce prix qu'elle renforcera son identité, sera attractive et assurera son développement. La qualité de l'environnement en sera un des principaux vecteurs, voire le principal en raison des économies qu'elle générera et du cadre de vie qu'elle offrira pour les générations futures.

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](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/-Construction-urbanisme-amenagement-.html>

L'ancien site d'observation et de statistiques sur l'environnement de l'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/-Donnees-indicateurs-et-.html>

Le ministère chargé de l'urbanisme et du logement communique des statistiques sur les constructions de logements et locaux, les superficies consommées par commune, département.
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Statistiques-du-logement-.html>

Des bases de données ont été créées par le ministère sur :

- les risques des sites industriels et activités de service, en activité ou non

http://www.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=22407

<http://macommune.prim.net/>

- les sols pollués

<http://basol.environnement.gouv.fr/recherche.php>

Localement la DREAL

<http://www.limousin.developpement-durable.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, ...), sur les carrières, mines, installations classées, risques, pollutions et nuisances

<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.

Service public de la diffusion du droit

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

Bibliographie

- Mémento Droit de l'urbanisme.
Bernard Drobenko, Gualino /Lextenso-éditions, Limoges, février 2008.
- L'urbanisme, utopies et réalités
Françoise Choay, Le Seuil, 1965.
- Le plan d'occupation des sols
Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, DGUHC, 1999.
- Le projet d'aménagement et de développement durable du PLU
Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, CERTU/DGUHC, 2002.
- POS et paysages Aspects juridiques
Ministère de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports.
Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme, 2000.
- Le plan local d'urbanisme
Patrick Hocreiteire, Valérie Guéguen
Edition Berger Levraut, 2008.
- 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.
- POS et Paysage
DIREN Lorraine et DDE 54, DDE 55, DDE 57, DDE 88. 1998
- 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
- DDE : Direction Départementale de l'Équipement
- DIREN : Direction Régionale de l'ENvironnement
- DRE : Direction Régionale de l'Équipement
- DUP : Déclaration d'Utilité Publique
- JO : Journal officiel
- NATURA 2000 : Réseau écologique européen de maintien des habitats naturels et des espèces d'intérêt communautaire
- OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
- PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable
- PC : Permis de construire
- 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
- ZUP : Zone à Urbaniser en Priorité