

# Savoir maîtriser les outils de la planification

La réalisation d'une opération d'aménagement suppose que la réglementation d'urbanisme applicable sur le territoire, et notamment les documents d'urbanisme, l'aient rendue possible.

Cette annexe rappelle quelques dispositions générales ou particulières à connaître, préalablement à la mise en œuvre d'un projet d'aménagement.

### *Dispositions générales*

Sur le territoire, le principe d'équilibre entre développement et protection s'applique aux choix stratégiques faits en matière d'urbanisme, dont découlent les actions et les opérations d'aménagement menées dans l'espace communal ou intercommunal. Ce principe peut s'exprimer par des mesures d'application différenciées pour les espaces naturels ou agricoles et pour les espaces urbanisés, dans le respect des interactions fonctionnelles.

Les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) et les Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux (PLUi) sont dorénavant les documents de référence. Ils intègrent la majorité des politiques publiques.

Ils favorisent notamment la densification de l'urbanisme dans un objectif de limitation de l'étalement urbain sur les territoires auxquels ils s'appliquent.

#### **POUR ALLER PLUS LOIN...**

MEDDE, Fiche sur l'étalement urbain et la loi ALUR, mai 2014, disponible sur son site :

[http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/alur\\_fiche\\_lutte\\_contre\\_l\\_etalement\\_urbain.pdf](http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/alur_fiche_lutte_contre_l_etalement_urbain.pdf)

Les dispositions des documents d'urbanisme n'ont pas la même force juridique selon qu'il s'agit de prescriptions (valeur impérative) ou de préconisations et/ou recommandations (valeur de conseil visant à accompagner les projets).

### *Mesures d'urbanisme particulières*

Dans le cadre de l'objectif général visant un urbanisme plus intense, certaines évolutions réglementaires récentes peuvent offrir des possibilités aux porteurs de projets ou leur imposer des limites nouvelles.

Le SCOT doit ainsi prévoir dans son rapport de présentation une **identification des capacités de densification** sur son territoire (article L.122-1-2 du code de l'urbanisme).

Une **étude rétrospective de la consommation d'espace** et une **analyse de la capacité de densification et de mutation** doivent figurer dans le rapport de présentation du PLUi, ainsi qu'un diagnostic des capacités de stationnement (article L.123-1-2 du code de l'urbanisme).

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) doit pour sa part contenir des « **objectifs chiffrés** de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain » (article L.123-1-3).

Parallèlement, la réglementation entérine la **disparition du coefficient d'occupation des sols (COS)** et de toutes les règles basées sur celui-ci : transferts de constructibilité, bonification des

droits à construire... En fixant un plafond de constructibilité maximal, le COS allait en effet à l'encontre de l'objectif de densification qui est aujourd'hui encouragé ; c'est donc en s'appuyant sur les autres règles contenues dans le règlement du PLUi, et notamment sur les règles de recul (alignement, limites séparatives) et de gabarit, que se définissent les droits à construire.

Dans le même esprit, la loi a **supprimé les superficies minimales des terrains constructibles** selon lesquelles un terrain ne pouvait être déclaré constructible que sous réserve qu'il ait une certaine superficie. Cette règle était elle aussi un obstacle à la recherche d'intensification urbaine.

La collectivité compétente en matière d'urbanisme peut maintenant imposer une **densité minimale** « dans des secteurs situés à proximité des transports collectifs, existants ou programmés » (art. L.123-1-5, III. 3°).

De plus, elle peut, à sa libre appréciation, **majorer les droits à construire** de 20 % pour l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation (article L.123-1-11).

Une majoration des droits à construire peut aussi être envisagée pour le logement social, sans pouvoir excéder 50 %. De plus, « pour chaque opération, elle ne peut être supérieure au rapport entre le nombre de logements locatifs sociaux et le nombre total des logements de l'opération » (article L.127-1).

Une autre possibilité de majoration des droits à construire concerne « les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive » (article L.128-1). La majoration peut dans ces cas aller jusqu'à 30 %, sauf là où elle est limitée à 20 % (secteurs sauvegardés, ZPPAUP, périmètres de monuments historiques, sites ou bâtiments inscrits ou classés, parcs nationaux...).

Dans tous les cas, la combinaison des majorations au titre du logement social et de la performance énergétique « ne peut conduire à autoriser un dépassement de plus de 50 % du volume autorisé par le gabarit de la construction » (article L.128-3).

Au-delà de la densité, la nouvelle écriture des articles du chapitre III du Code de l'Urbanisme (relatif aux PLU) permet de **mieux prendre en compte les enjeux de mixité sociale, de performance énergétique et de qualité environnementale**. Ainsi, en plus des possibilités de majoration des droits à construire, l'article L.123-1-5 prévoit :

*« II.-Le règlement peut fixer les règles suivantes relatives à l'usage des sols et la destination des constructions :*

*[...]*

*3° Délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels les programmes de logements comportent une proportion de logements d'une taille minimale qu'il fixe ;*

*4° Délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme est affecté à des catégories de logements qu'il définit **dans le respect des objectifs de mixité sociale** ;*

*5° Identifier et délimiter les quartiers, îlots et 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 ;*

*[...]*

*III.-Le règlement peut, en matière de caractéristiques architecturale, urbaine et écologique :*

*1° Déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, leurs dimensions, leurs conditions d'alignement sur la voirie et de distance*

minimale par rapport à la limite séparative et l'aménagement de leurs abords, **afin de contribuer à la qualité architecturale et paysagère, à la performance énergétique** et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant. Des règles peuvent, en outre, imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature, afin de contribuer au **maintien de la biodiversité et de la nature en ville** ;

2° Identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique, notamment **pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques** et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, ces prescriptions sont celles prévues à l'article L. 130-1 ;

[...]

5° Localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au **maintien des continuités écologiques à protéger** et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent ;

6° Imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de **respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées** qu'il définit. »

**La « surface de plancher » est aujourd'hui l'unique référence pour l'application de l'ensemble des règles d'urbanisme** (PLU, permis de construire, déclaration préalable) ; elle se substitue aux notions de surface hors œuvre brute (SHOB) et de surface hors œuvre nette (SHON).

La « surface de plancher » s'entend comme la somme des surfaces de plancher closes et couvertes, sous une hauteur sous plafond supérieure à 1 mètre 80, calculée à partir du nu intérieur des murs.

Les loggias, toitures-terrasses, balcons ne sont pas considérés comme étant des éléments clos et couverts, ils n'entrent donc pas dans le calcul de la surface de plancher.

Le nu intérieur des façades permet de ne pas comptabiliser non plus l'épaisseur des murs extérieurs, à l'exception des embrasures de portes et fenêtres qui, elles, sont prises en compte.

Le décret n°2011-2054 du 29 décembre 2011, publié au JO du 31 décembre 2011, fixe les conditions dans lesquelles peuvent être déduites les surfaces des vides et des trémies, des aires de stationnement, des caves ou celliers, des combles et des locaux techniques, ainsi que 10 % des surfaces de plancher des immeubles collectifs.

### **POUR ALLER PLUS LOIN...**

MEDDE, page internet de son site consacrée à la surface de plancher, octobre 2012 :

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Reforme-de-la-surface-de-plancher,25290.html>

**A l'amont de la phase de conception d'une opération de quartier durable, il est donc très important que, par anticipation, les auteurs des documents d'urbanisme, et notamment du PLU(i), aient adopté les dispositions les plus appropriées pour permettre la réalisation d'un projet de qualité, respectueux des objectifs généraux qui résultent des diverses politiques publiques.**

Ce travail sur la bonne détermination des règles est essentiel car il peut favoriser la densité tout en respectant les caractéristiques urbaines de chaque quartier (l'emprise au sol, l'implantation par rapport aux limites, etc). Le contrôle de la densité se fait par une imbrication fine des différentes règles de gabarit, ce qui demande une attention toute particulière dans leur rédaction.

Ces dispositions pour un projet de qualité peuvent également s'exprimer à travers la réalisation d'**Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)** destinées, dans le cadre général du projet de territoire, à fixer les lignes directrices des opérations d'aménagement à venir ; à noter que ces OAP peuvent désormais imposer un pourcentage de commerces dans les opérations d'aménagement.

**L'exercice de concertation reste par ailleurs un temps fort de l'action administrative pour un urbanisme plus durable** ; à cet égard, la réglementation offre désormais la possibilité d'organiser une concertation préalable facultative, organisée en amont du dépôt de la demande de permis, pour certains projets de travaux ou d'aménagements soumis à permis de construire ou à permis d'aménager, et situés sur un territoire couvert par un SCoT, un PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu, ou une carte communale (article L.300-2 du code de l'urbanisme).