



Mai-Juin 2022

## Editorial

Nous revenons vers vous après une année 2021 très riche d'actualités !

La réflexion sur la planification intercommunale a été au cœur de l'actualité durant le 1<sup>er</sup> semestre 2021, les communautés devenant compétentes de plein droit pour l'élaboration de leur PLUi au 1<sup>er</sup> juillet 2021, sauf activation de la minorité de blocage. Les prochains mois seront cruciaux, notamment pour les élus qui ont pris la compétence, et qui auront à engager la réflexion sur les enjeux du PLUi à l'ère de la mise en œuvre de la trajectoire d'atteinte du « Zéro artificialisation nette des sols » (ZAN) introduite par loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets dite loi Climat et Résilience.

En effet, la convention citoyenne pour le climat avait conduit à franchir un nouveau pas dans la lutte contre le changement climatique en intégrant la composante sol en tant qu'entité fonctionnelle à prendre en compte en amont du développement et de l'aménagement des territoires. L'introduction d'un objectif de réduction de l'artificialisation des sols est par ailleurs un véritable changement de paradigme pour les documents d'urbanisme intercommunaux et communaux, qui jusqu'à présent appliquaient des principes de sobriété foncière, centrés sur l'usage de l'espace, mais sans avoir à tendre vers une trajectoire fixée au niveau national.

Cette dynamique crée l'opportunité de mieux articuler nos politiques de planification aux différents échelons territoriaux sur un ensemble d'enjeux interconnectés et d'accélérer le changement de nos modèles d'aménagement, notamment de nos modes d'habiter et de consommer.

Bonne lecture !

*L'équipe du bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie*

*Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature*

*Direction de l'habitat, de l'urbanisme et du paysage*

*Bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie*

## La prise de compétence PLU par les intercommunalités

L'intercommunalité est l'échelle à laquelle s'organise l'essentiel des **activités quotidiennes**. Elle apparaît ainsi comme la meilleure échelle pour concevoir les **mesures adaptées aux enjeux du territoire**, tout en **valorisant et renforçant la complémentarité des communes**.



En effet, la loi ALUR a instauré le transfert automatique de la compétence d'élaboration du PLU aux EPCI (communautés de communes et communautés d'agglomération existant à la date de publication de la loi ALUR, soit le 27 mars 2014, ainsi que celles créées ou issues d'une fusion, postérieurement à cette date), tout en permettant aux communes membres de s'opposer à ce transfert, par l'effet d'une minorité de blocage et dans un délai déterminé.

La loi a prévu que les EPCI non encore compétents en matière de PLU le devenaient de plein droit au 1<sup>er</sup> juillet 2021. Le droit d'opposition pouvait cependant être exercé par l'activation de cette minorité de blocage, si dans les trois mois précédant le 1<sup>er</sup> juillet 2021, 25 % des communes au minimum, représentant au moins 20 % de la population d'un EPCI s'opposaient à ce transfert de compétence.

Au 31 décembre 2021, 670 EPCI sur 1 253 ont pris la compétence urbanisme, soit 53,47 % des communautés compétentes (637 sur 1 253 EPCI au 31 décembre 2020 – 50,8 %). Cela représente 20 143 communes qui ont transféré la compétence sur 34 965 (57,6 % des communes).

Le taux de transfert a été relativement faible au 1<sup>er</sup> juillet 2021. Ainsi, ce sont seulement 5,35 % des 616 communautés non compétentes au 31 décembre 2020 qui ont fait le choix de passer à une échelle de réflexion intercommunale pour l'élaboration de leur projet de développement.

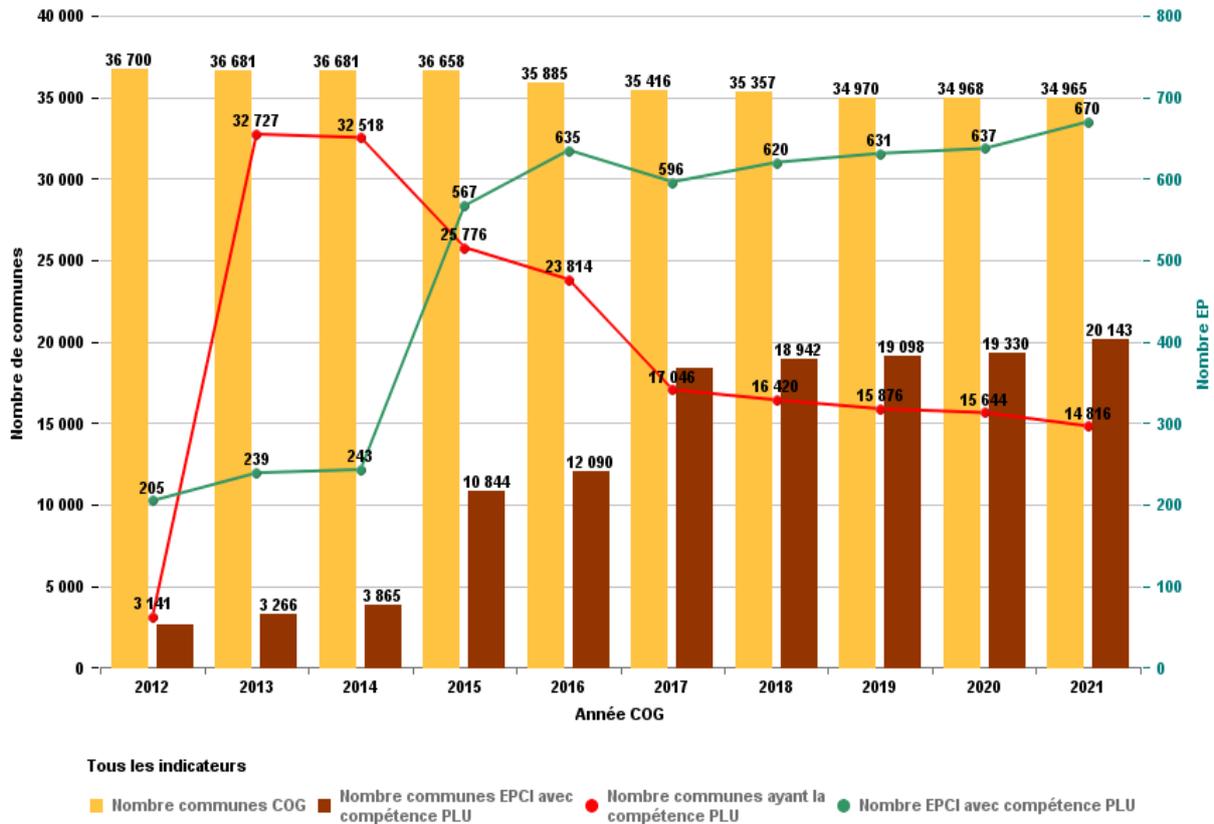
Si les raisons de ce faible taux de transfert sont multiples, la principale semble liée à la crainte des maires de perdre la compétence en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme (application du droit des sols – ADS). Or, les compétences PLU et ADS sont déconnectées et le transfert de l'une n'entraîne pas le transfert de l'autre. Ainsi, même couvertes par des PLUi, les communes restent compétentes en matière d'autorisations d'urbanisme. En outre, les intercommunalités sont encore en train d'absorber les conséquences des multiples transferts de compétences obligatoires, et ne sont pas toujours dotées de la technicité en régie pour y faire face.

La prochaine échéance pour ce transfert de plein droit est fixée aux élections municipales de 2026. Bien entendu, un EPCI peut également prendre la compétence en cours de mandat, avec accord des différentes communes membres.

Le Club PLUi a produit une synthèse des ressources produites par le Club et ses partenaires, afin de sensibiliser aux enjeux de la planification intercommunale (témoignages d'élus au format vidéo, notes techniques, ...), qui peuvent représenter autant d'outils à mobiliser notamment pour créer des espaces de débat.

Vous la trouverez ici : <http://www.club-plui.logement.gouv.fr/synthese-de-ressources-disponibles-dans-le-cadre-a654.html>

Graph. 1 - Évolution de la prise de compétence PLU depuis 2012



Pour accéder aux données détaillées sur le transfert de compétences : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/liste-des-etablissement-public-de-cooperation-intercommunale-epci-issu-de-lenquete-urbanisme-sudocuh-au-31-12-2021/>

## Les chiffres-clés de la planification au 31 décembre 2021

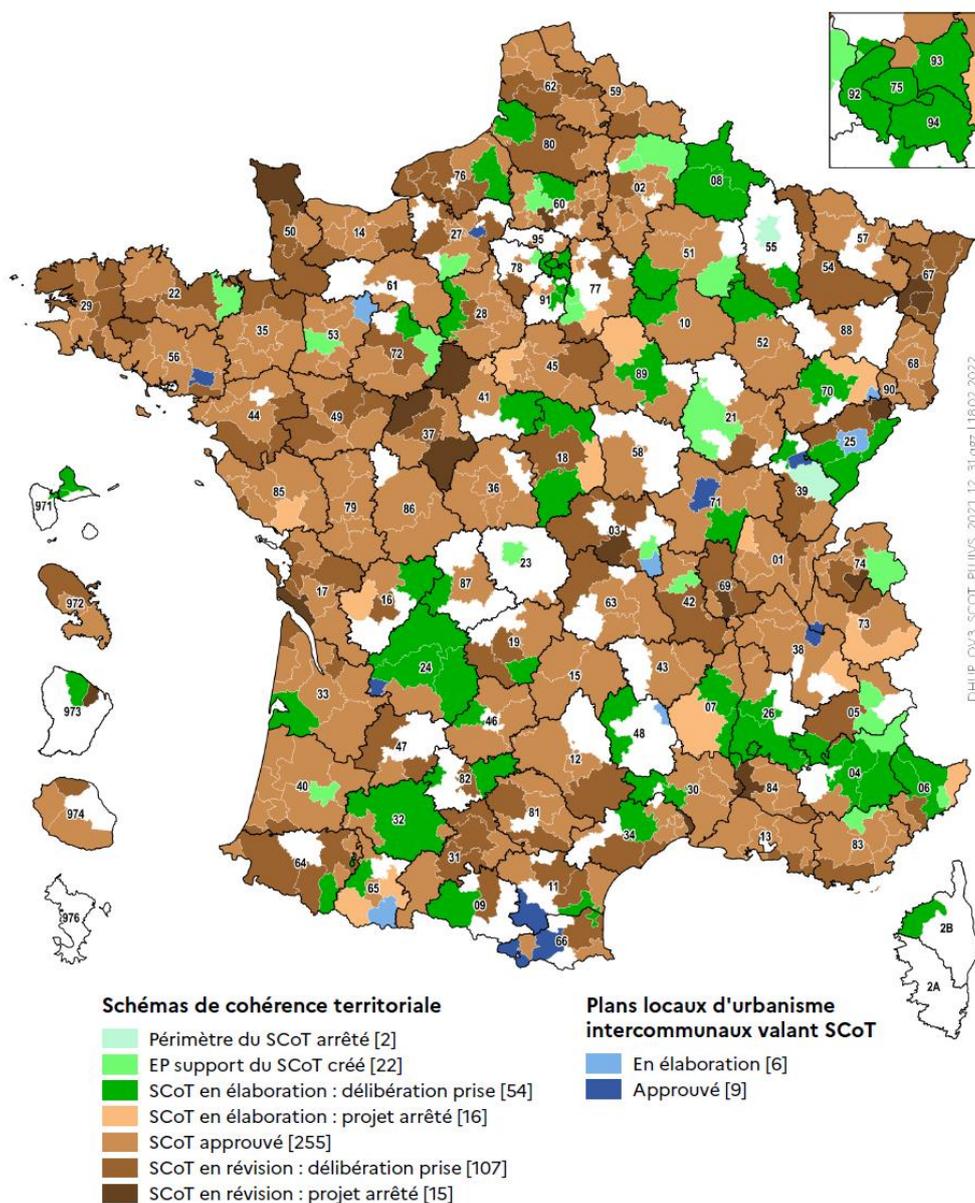
### Focus sur les schémas de cohérence territoriale – SCoT

Au 31 décembre 2021, près de 86 % des communes, recouvrant environ 95 % de la population est couvert par un schéma de cohérence territoriale approuvé (255), ou, en cours d'élaboration ou de révision (216).

La France est ainsi couverte par 486 SCOT au total (473 au 31 décembre 2020) qui concernent 30 033 communes (29 207 au 31 décembre 2020). A noter que 15 PLUi valent SCOT.



## Dynamique de l'avancement des schémas de cohérence territoriale au 31 décembre 2021



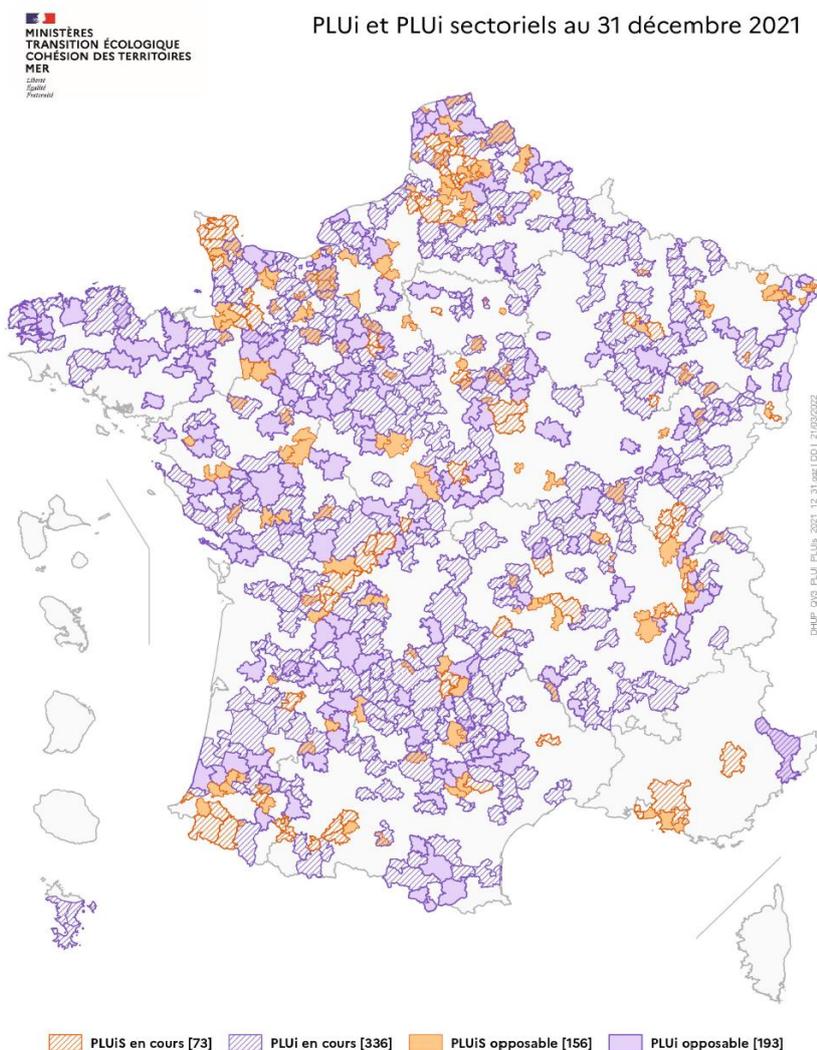
Source : DGALN - Enquête SUDOCUH auprès des DDT(M)  
Cartographie : DGALN/ICAPP/MNUM (OM)

## Focus sur les plans locaux d'urbanisme intercommunaux - PLUi

Près de 56 % des communes du territoire national sont couvertes par un plan local d'urbanisme approuvé ou en révision, qu'il soit communal ou intercommunal, soit plus de 90 % de la population. Au final, sur 34 965 communes, seules 4 339 ne sont concernées par aucun document d'urbanisme approuvé ou en cours d'élaboration (PLU/PLUi ou CC) et resteront régies par le règlement national d'urbanisme (RNU), soit environ 12,5 % des communes et un peu moins de 1,5 % de la population.

La France compte 349 PLUi opposables (300 au 31 décembre 2020). On compte parmi ceux-ci 156 PLUi sectoriels, PLUi dont le périmètre ne couvre pas la totalité du territoire de la collectivité porteuse (élaborés à l'échelle des EPCI tels qu'ils existaient au moment de la prescription).

A ces PLUi opposables viennent s'ajouter 336 PLUi en cours d'élaboration et 73 PLUi sectoriels en cours d'élaboration, soit un total de 409 procédures en cours. A noter que 35 PLUi ou PLUi sectoriels ont été prescrits en 2021. Il y a plus de procédures PLUi que d'EPCI compétents, car de nombreux nouveaux EPCI fusionnés ont pu reprendre plusieurs procédures lancées par les anciens EPCI (grâce aux exceptions introduites sur les EPCI de plus de 50 communes par exemple, dits « EPCI XXL »).



## Une actualité législative marquée par deux réformes d'ampleur en 2021 : la loi « Climat et Résilience » et la loi « 3DS » : quel rôle pour le Club PLU dans leur mise en œuvre ?

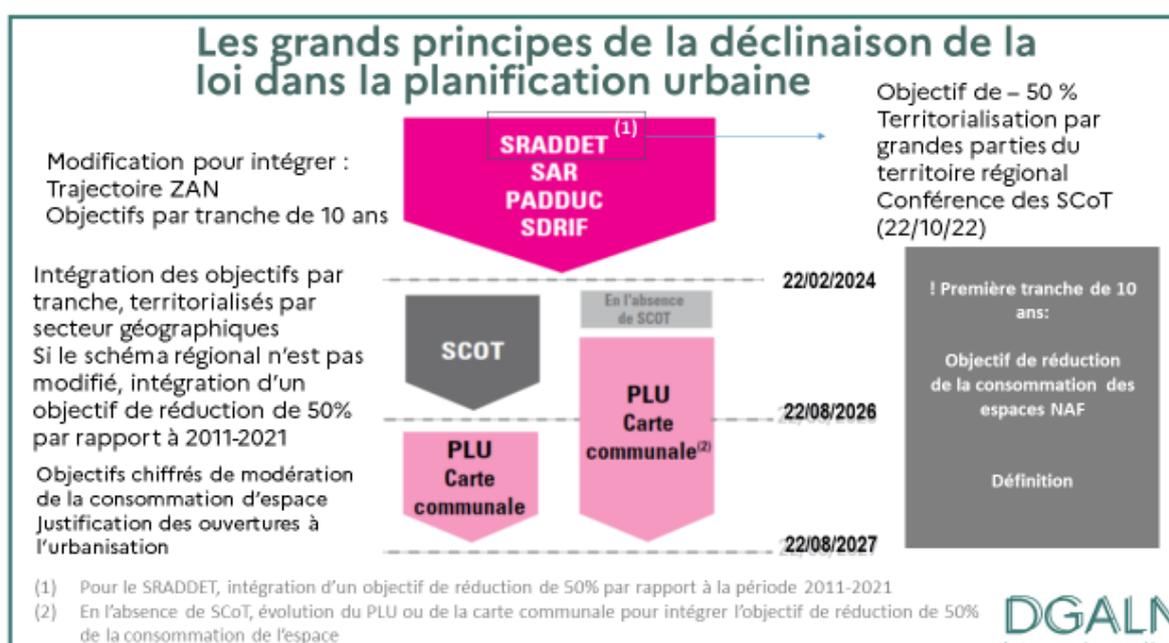
**La loi du 22 août 2021** portant lutte contre le dérèglement **climatique** et renforcement de la **résilience** face à ses effets, dite "**loi Climat et Résilience**", vise à accélérer la transition écologique de la société et de l'économie françaises. Elle traduit une partie des 146 propositions de la Convention citoyenne pour le Climat retenues par le chef de l'État, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % d'ici 2030, dans un esprit de justice sociale. Elle s'articule autour des cinq thématiques débattues : **consommer, produire et travailler, se déplacer, se loger et se nourrir**.

Elle renforce aussi les sanctions en cas d'atteintes à l'environnement.

Elle compte plus de 300 articles, son tout premier, issu du débat parlementaire, posant pour principe que l'État s'engage à respecter l'objectif européen de baisse d'au moins 55 % des émissions des gaz à effet de serre (GES) d'ici 2030. Le dernier titre prévoit la mise en place d'un système d'évaluation permanente des effets de la loi. Le Haut Conseil pour le Climat sera chargé d'évaluer tous les ans la mise en œuvre des mesures prévues et, tous les trois ans, l'action des collectivités locales en matière de réduction des GES et d'adaptation au changement climatique.

Ainsi, concernant plus spécifiquement la planification territoriale, la loi « Climat et Résilience » consacre la notion de lutte contre l'artificialisation des sols dans les articles L.101-2 et L.101-2-1 du code de l'urbanisme, l'artificialisation nette des sols étant définie comme le solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et une période donnés.

Pour mémoire, 286 307 ha ont été consommés entre 2009 et 2020. Après une baisse entre 2011 et 2015, la consommation annuelle se stabilise depuis 2016 à 23 500 ha. L'objectif à atteindre est le « zéro artificialisation nette » (ZAN) à l'horizon 2050 avec un objectif intermédiaire de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) entre 2021 et 2031 par rapport à la consommation observée lors de la décennie précédente. Cette trajectoire et ces objectifs seront ainsi d'application progressive et s'appuieront pour la première décennie après promulgation de la loi sur la notion déjà appropriée de consommation d'espaces NAF, laissant le temps de développer les outils nécessaires à la mesure de l'artificialisation des sols en tant que telle. Le schéma ci-dessous présente le calendrier et les différentes étapes de la déclinaison de ces dispositions dans les documents de planification et d'urbanisme. Il intègre également les modifications introduites par la loi « 3DS » du 21 février 2022, pour les SRADDET et la conférence des SCOT.



**A noter : deux décrets précisant les modalités d'application de la loi concernant les SRADDET ainsi que la nomenclature de l'artificialisation des sols** applicable lors de l'élaboration de documents de planification et d'urbanisme ont été publiés le 29 avril 2022. Les liens vers ces textes sont rappelés à la fin de l'article ci-dessous.

Ce calendrier démontre, s'il en était besoin, la nécessité de renforcer le travail sur l'articulation entre SCoT et PLU(i). Un guide a d'ailleurs été produit en 2020 par l'ADCF et la Fédération nationale des SCoT pour accompagner cette mise en compatibilité, cette articulation : <http://www.club-plui.logement.gouv.fr/guide-articuler-scot-et-plu-i-a637.html>

***Faire dialoguer davantage les différents échelons de la planification territoriale, c'est également tout le sens de la réflexion en cours sur la transformation du Club PLUi, associant Etat et collectivités, afin d'ouvrir ce réseau aux auteurs de PLU communaux et de SCoT, voire aux régions. Son nouveau contour sera défini à l'issue d'une phase d'enquête en comptant sur une participation active de ses membres, voire de collectivités non membres. Des sollicitations sont donc à venir ! Avec à la clé un évènement de lancement qui se profile à l'automne.***

Pour en savoir plus sur la loi « Climat et Résilience » de manière générale :

<https://www.ecologie.gouv.fr/dossier-presse-loi-climat-et-resilience>,

Et vous retrouverez l'ensemble des ressources disponibles pour un meilleur décryptage du volet « ZAN » de la loi à cette adresse : <https://www.ecologie.gouv.fr/artificialisation-des-sols>, ainsi que les liens vers les textes d'application déjà publiés :

- Le décret n° 2022-763 du 29 avril 2022 qui est venu préciser la nomenclature de l'artificialisation des sols pour la fixation et le suivi des objectifs dans les documents de planification et d'urbanisme,
- Le décret n° 2022-762 du 29 avril 2022 relatif aux objectifs et aux règles générales en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

Par ailleurs, pour accompagner la mise en œuvre de ce volet de la loi :

- Des outils sur la mesure de l'artificialisation avec la mise en ligne d'un portail dédié : <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>,
- De nombreuses formations déclinées par le CNFPT, les associations nationales et départementales d'élus, l'Etat, les partenaires tels le FNCAUE, la FNAU, la FPNRN, etc.,
- Un accompagnement au quotidien par les services déconcentrés de l'Etat, en particulier les DDT(M) ou les DEAL.

**La loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite loi « 3DS »** a pour objectif de répondre aux besoins concrets et opérationnels des collectivités locales, de leur permettre de conduire une action publique plus adaptée aux particularités de chaque territoire, de gagner en souplesse et en efficacité.

**En ce qui concerne la planification urbaine, cette loi « 3DS »** a introduit plusieurs dispositions :

- Elle a introduit un rescrit de l'Etat sur l'analyse de la consommation d'espaces NAF dans les PLU(i). Ainsi, lorsque le préfet est amené à donner son avis sur le projet de PLU(i) arrêté ou notifié, il peut être amené à prendre formellement position, à la demande de la collectivité, sur la sincérité de l'analyse de la consommation d'espace NAF réalisée au titre du diagnostic et sur la cohérence des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace avec ce diagnostic,

- Elle vient en outre apporter de nouvelles mesures affectant le droit de l'urbanisme en créant dans le code de l'urbanisme un nouvel article L. 151-42-1 qui offre la **possibilité à la collectivité de mieux encadrer l'implantation des parcs éoliens dans le PLU**. Ainsi, si l'implantation d'éolienne est susceptible de porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la mise en valeur du patrimoine ou si elle présente une incompatibilité avec le voisinage ou avec l'usage des terrains environnant, le règlement du PLU peut définir des secteurs pour soumettre l'implantation d'éoliennes à conditions, dans le cadre d'une modification simplifiée,
- Elle crée (article 96) de nouvelles possibilités de **déroger aux règles des PLU** dans les grandes opérations d'urbanisme (GOU) et dans les opérations de revitalisation de territoires (ORT). Afin de faciliter le recyclage urbain et la mixité fonctionnelle, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire (généralement le maire) peut dorénavant autoriser une destination interdite par le PLU en ORT,
- Enfin, l'article 97 de cette loi crée, pour une durée de six ans, un **dispositif expérimental relatif à l'aménagement commercial réformant ainsi l'autorisation d'exploitation commerciale (AEC)**. Cette expérimentation a un double objectif : améliorer la prise en compte des questions liées au commerce dans les documents de planification urbaine et simplifier les procédures pour les porteurs de projets commerciaux. Pour cela, il est prévu que, dans les EPCI dotés d'une convention pour une opération de revitalisation du territoire (ORT), couverts par un SCOT avec un document d'aménagement artisanal, commercial et logistique et par un PLUi (ou par des PLU sur l'ensemble des communes de l'EPCI), l'avis de la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) sur l'autorisation d'exploitation commerciale n'est plus requis. Pour engager l'expérimentation, le préfet de département prend un arrêté après que la commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) a donné un avis sur la stratégie d'aménagement commercial définie dans les SCOT et PLUi.

Pour en savoir plus sur la loi « 3DS » : [https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2022-02/09.02.2022\\_DP\\_Loi3DS.pdf](https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2022-02/09.02.2022_DP_Loi3DS.pdf)

## Evolution du Géoportail de l'urbanisme (GPU) : le caractère exécutoire des documents d'urbanisme sera conditionné à leur publication sur le GPU

Le Géoportail de l'urbanisme permet aux citoyens comme aux professionnels de consulter tous les documents de planification urbaine et les servitudes d'utilité publique qui y ont été versés par les autorités compétentes.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les collectivités doivent rendre leurs documents d'urbanisme accessibles en ligne (sur leur propre site internet, sur le Géoportail de l'urbanisme, etc.). Le code de l'urbanisme a rendu obligatoire la publication sur le Géoportail de l'urbanisme des nouvelles versions d'un document d'urbanisme depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020. L'absence de publication sur le GPU n'avait toutefois aucune conséquence sur le document d'urbanisme.

L'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 portant réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements fait évoluer ces dispositions : à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, le caractère exécutoire des documents d'urbanisme sera conditionné à leur publication sur le Géoportail de l'urbanisme.

## Evaluation environnementale des documents d'urbanisme : publication de l'arrêté du 26 avril 2022 fixant le contenu du formulaire de demande d'avis pour le cas par cas ad hoc

L'arrêté du 26 avril 2022 fixant le contenu du formulaire de demande d'avis conforme à l'autorité environnementale sur l'absence de nécessité de réaliser une évaluation environnementale pour un

document d'urbanisme ou une unité touristique nouvelle dans le cadre de l'examen au cas par cas, défini aux articles R.104-33 à R.104-37 du code de l'urbanisme a été publié au Journal officiel du 15 mai 2022.

Ce formulaire, appelé par l'article R. 104-34 du code de l'urbanisme créé par le décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles, fixe la liste détaillée des informations devant figurer dans l'exposé relatif à l'absence de nécessité de réaliser une évaluation environnementale que la personne publique responsable transmet à l'autorité environnementale. Il s'agit de la procédure d'examen dite « de cas par cas *ad hoc* » (cf. *infra* pour le rappel de cette procédure).

Un formulaire spécifique est prévu pour chacun des documents d'urbanisme concernés (SCoT, PLU et carte communale) et pour les unités touristiques nouvelles (UTN) autorisées par le préfet (UTN « résiduelles », non prévues par un SCoT ou un PLU. Ces formulaires figurent aux annexes I à IV de l'arrêté, qui est également accompagné d'une notice destinée à faciliter leur remplissage (annexe V).

L'arrêté s'applique aux saisines pour avis conforme de l'autorité environnementale dans le cadre d'un examen au cas par cas *ad hoc*, réalisées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022.

Les procédures entrant dans le champ d'application de l'examen au cas par cas *ad hoc* pour lesquelles l'autorité environnementale aura déjà été saisie pour un examen au cas par cas de droit commun avant cette date restent régies par les dispositions qui s'appliquent à cette dernière procédure.

Les formulaires et la notice seront mis en ligne sur le site internet du ministère et en relais sur les sites des DREAL. La page internet est en cours de construction et sera disponible d'ici le 1<sup>er</sup> septembre. Le lien sera communiqué sur le site du Club PLUi dès que disponible.

## Retour sur le dernier RDV du Club PLUi

Le Club PLUi a organisé le 1<sup>er</sup> décembre 2021, un évènement relatif à la prise en compte du risque d'inondations et de ruissellement urbain dans la planification urbaine et territoriale qui a rassemblé plus de 260 participants.

Les différentes séquences en images, la synthèse du webinaire, les supports de présentation et une bibliographie non exhaustive, sont accessibles depuis le lien : <http://www.club-plui.logement.gouv.fr/le-webinaire-du-1er-decembre-2021-la-prise-en-a754.html>

## Les prochains rendez-vous du Club PLUi et de ses partenaires

Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) : Rencontres annuelles du 12 au 14 octobre 2022,

Salon des Maires : 22 au 24 novembre 2022,

Cinquantième du Patrimoine mondial : 15 au 17 octobre 2022,

Congrès des intercommunalités : 5 au 7 octobre 2022,

Congrès France urbaine : 22 et 23 septembre 2022,

Fédération nationale des SCOT : Rencontres nationales du 15 au 17 juin 2022 à Besançon,

FPNRN, ADEME et MTECT : « Traduire un projet local dans un plan de paysage » du 8 au 9 juin 2022.

Pour toutes les formalités d'inscription, retrouver la rubrique « Agenda » en ligne. Celle-ci est mise à jour régulièrement.

*Vous avez des éclairages locaux à valoriser, des publications à faire connaître, des guides qui enrichiraient la réflexion collective, des événements à ajouter à l'agenda du Club PLUi ? N'hésitez pas à nous en faire part à l'adresse suivante : [club.plui@developpement-durable.gouv.fr](mailto:club.plui@developpement-durable.gouv.fr) . Nous pourrions les ajouter au site internet du Club PLUi : <http://www.club-plui.logement.gouv.fr/> .*

*N'hésitez pas également à vous abonner aux notifications du site internet.*