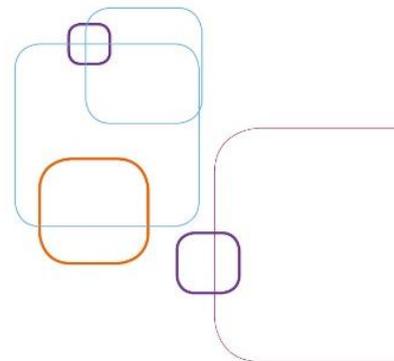


Éléments de cadrage juridique

Climat - Energie

Octobre 2020



La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) publiée au Journal Officiel du 18 août 2015, ainsi que les plans d'action qui l'accompagnent visent à permettre à la France de contribuer plus efficacement à la lutte contre le dérèglement climatique et à la préservation de l'environnement, ainsi que de renforcer son indépendance énergétique tout en offrant à ses entreprises et ses citoyens l'accès à l'énergie à un coût compétitif. Les engagements nationaux pour 2030 sont clairement définis :

- **Réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40% entre 1990 et 2030** et diviser par 4 les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 (facteur 4),
- **Réduire la consommation énergétique finale de 50% en 2050** par rapport à la référence 2012 en visant un objectif intermédiaire de 20% en 2030,
- Réduire la consommation énergétique primaire d'énergies fossile de 30% en 2030 par rapport à la référence 2012,
- Porter la part des énergies renouvelables à 23% de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32% de la consommation finale brute d'énergie en 2030,
- Porter la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50% à l'horizon 2025,
- Atteindre un niveau de performance énergétique conforme aux normes « bâtiment basse consommation » pour l'ensemble du parc de logements à 2050,
- Lutter contre la précarité énergétique,
- Affirmer un droit à l'accès de tous à l'énergie sans coût excessif au regard des ressources des ménages,
- **Réduire de 50% la quantité de déchets mis en décharge à l'horizon 2025** et découpler progressivement la croissance économique et la consommation de matières premières.

La mise en œuvre de la transition énergétique repose donc sur un bouquet diversifié de politiques publiques aux niveaux national et local, et d'initiatives individuelles. Les politiques d'urbanisme doivent être de cette diversité et ouvrir le champ des possibles pour permettre l'implantation de projets d'**énergies renouvelables** (EnR). C'est ainsi que l'article L. 101-2 du Code de l'Urbanisme (CU) fixe les objectifs assignés à l'action des collectivités publiques en la matière : *Les plans locaux d'urbanisme déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable [...] la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables [...].*

Un cadre législatif et réglementaire en mouvement

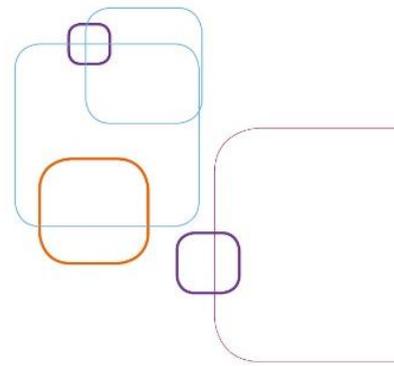
- Loi SRU (13 décembre 2000)
- Loi POPE (13 juillet 2005)
- Loi Grenelle (10 juillet 2010)
- Loi ALUR (24 mars 2014)
- Loi TECV (17 août 2015)
- Décrets 2016 (travaux embarqués, devoir d'exemplarité des bâtiments publics, critères de bonus de constructibilité...)

Quelques recommandations opérationnelles pour un PLUi réussi

- Diagnostiquer le potentiel en énergies renouvelables du territoire avec ceux voisins.
- Organiser la gouvernance sur les enjeux transversaux de l'énergie et du climat.
- Opter pour des démarches de PLUi intégratrices : PLUi H / PLUi HD / PLUi prenant en compte le Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET) / PLUi HD bioclimatique.

Le plan local d'urbanisme propose plusieurs outils de diagnostic et d'action en faveur de la lutte contre le dérèglement climatique et de la préservation de l'environnement, ainsi que du renforcement de l'indépendance énergétique des territoires. Ils sont présentés dans la présente fiche qui expose les obligations légales et les objectifs d'un PLUi sur cette thématique.

1	LE RAPPORT DE PRÉSENTATION	3
2	LE PADD	4
3	LES POA	5
4	LES OAP	6
5	LE REGLEMENT	7
6	LES ARTICULATIONS AVEC LES AUTRES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ENERGETIQUE DONT LE SCOT	9



1 LE RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le Code de l'Urbanisme (CU) n'exige pas l'élaboration d'un diagnostic climatique et énergétique au sens strict.

Pour autant, le rapport de présentation **est l'occasion d'exposer les caractéristiques énergétiques et climatiques** du territoire et de présenter **une démarche volontaire** dans ce domaine. La connaissance du territoire permet de dessiner une première ébauche des potentialités à exploiter pour améliorer le profil énergétique du territoire.

Diagnostic et Etat Initial de l'Environnement (EIE)

Références juridiques

Code de l'urbanisme : L. 151-4

Le diagnostic et l'EIE, parties contenues dans le rapport de présentation du PLU(i), peuvent constituer deux étapes clés pour **bien connaître le profil énergétique et climatique** du territoire, par exemple en :

- établissant un diagnostic des filières d'approvisionnement énergétiques locales,
- définissant les secteurs favorables au développement du petit / grand éolien,
- évaluant l'impact des modes de production énergétique sur la qualité de l'air,
- identifiant les sources de déchets susceptibles d'être valorisées,
- connaissant le potentiel des filières locales et des réseaux collectifs,
- identifiant les potentiels de raccordements à un réseau de chaleur par secteur,
- identifiant les îlots de chaleurs urbains,
- etc.

Le résidentiel

La surface totale de logements sur le territoire est de près de 8 946 000 m². La quasi-totalité des logements est constituée de résidences principales (92%).

Près de 70 % des résidences principales ont été construites avant 1975. Plus cette part est importante, plus le parc est de mauvaise qualité thermique.

L'électricité représente la moitié des consommations d'énergie primaire. Le gaz naturel et le fioul, énergies fossiles, représentent respectivement 28% et 14% des consommations d'énergie.

60% des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) sont imputables aux logements construits entre 1949 et 1975.

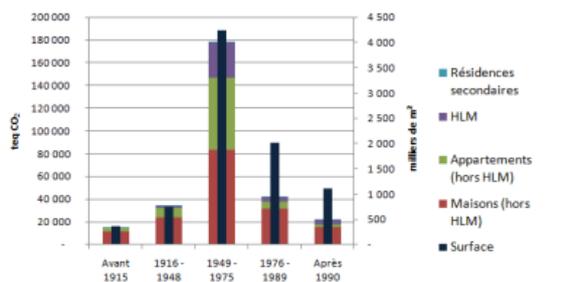


Figure 1 – Emissions des logements par typologie et période de construction

Source : [Extrait du profil climat du PLU de Brest Métropole](#)

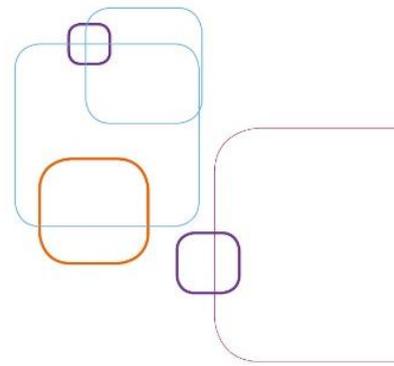
Evaluation environnementale

Références juridiques

Code de l'urbanisme : R. 151-3

L'évaluation vise à comparer l'EIE et l'état potentiel du territoire après mise en œuvre du PLU(i). Elle évalue la manière dont le PLU(i) prend en compte sa préservation et sa mise en valeur.

En matière d'énergie-climat, il s'agira d'évaluer l'impact à moyen et long terme des orientations du PLU(i) en matière de consommation d'énergie, d'empreinte carbone, de pollution atmosphérique, d'adaptation au changement climatique...



Justification des choix

Références juridiques

Code de l'urbanisme : L. 151-4

La justification et la motivation des choix retenus pour établir le Plan d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), les Orientations d'Aménagement de Programmation (OAP), le plan de zonage et le règlement écrit, sont présentées dans une partie

dédiée dans le rapport de présentation.

Pour le volet énergie-climat, il pourrait s'agir, par exemple, de justifier :

- **une démarche volontaire** dans le domaine de l'énergie,
- les **choix** retenus dans le PADD au regard des enjeux énergétiques et climatiques,
- **les objectifs et les règles** du PLU(i) volontaristes pour la maîtrise de la consommation énergétique, et des impacts liés aux changements climatiques.

2 LE PADD

Références juridiques

Code de l'urbanisme : L. 151-5,
L. 153-27

Lors de l'élaboration du PADD, la présentation et l'évaluation de **scénarios** de développement contrastés permettent d'illustrer les différents choix qui s'offrent aux élus. Ils les aident à arbitrer en hiérarchisant les enjeux identifiés au cours du diagnostic. Les **enjeux énergétiques et climatiques peuvent être déclinés dans**

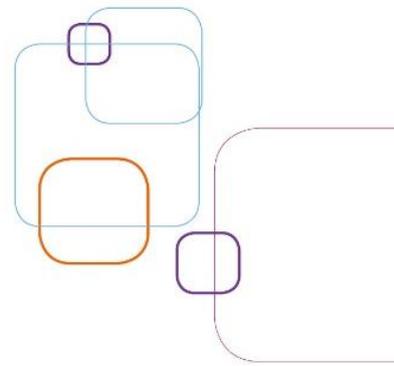
des scénarios qui font varier la prise en compte de différents domaines d'actions (déplacements, transports, situations et dimensionnement des extensions, etc.).

Le PADD est l'occasion d'établir un projet de territoire s'inscrivant dans une trajectoire énergétique et climatique vertueuse.

Il peut s'agir **d'orientations visant, par exemple :**

- **des formes urbaines sobres**, plus compactes qui consomment moins d'espace,
- **des leviers pour agir sur l'aménagement pour limiter les déplacements** et favoriser les alternatives au véhicule particulier,
- **la promotion du développement des énergies renouvelables,**
- **la performance thermique des bâtiments,**
- **la végétalisation de l'espace public,**
- **la territorialisation d'une démarche de planification énergétique,**
- **la présentation de la stratégie de performance énergétique,**
- **l'accompagnement du recours aux énergies renouvelables** par les particuliers, leur application sur le patrimoine public, le développement de nouveaux modes d'approvisionnement énergétique et de distribution (réseau de chaleur, chaufferie collective), des stratégies générales ayant pour objectif de préciser et territorialiser une démarche de planification énergétique, ou encore des stratégies particulières en faveur des énergies renouvelables,
- **le développement des énergies renouvelables** en incitant à la construction à haut niveau de performance ou alimentée à partir d'équipement performant de production d'énergies renouvelables ou de récupération,
- etc.

Si le CU n'exige pas d'orientations dans le domaine de l'énergie et du climat dans le PADD, neuf ans au plus après approbation du PLU, les résultats de l'application du plan doivent être analysés, au regard notamment de la **lutte contre le changement climatique** et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de GES, **l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables** (Article L. 153-27 du CU).





Exemples d'orientations Air-Energie-Climat inscrites dans le PADD du PLUi

- Pour la minimisation des déplacements
 - ▶ Développer l'activité économique proportionnellement au développement démographique du territoire afin de minimiser les déplacements vers Paris
 - ▶ Limiter les besoins en déplacements en renforçant la proximité entre lieux de résidence, d'emploi et de services [...]
 - ▶ etc.
- Pour des modes de déplacements vertueux
 - ▶ Engager la création d'un réseau cohérent d'itinéraires cyclables
 - ▶ Œuvrer pour le développement de l'offre en transports en commun
 - ▶ etc.
- Pour un bâti moins énergivore
- Pour la production d'énergies renouvelables
 - ▶ Mieux valoriser la ressource forestière du territoire
 - ▶ Favoriser les énergies produites à partir d'une ressource locale : photovoltaïque, solaire, hydraulique, méthanisation, etc.
 - ▶ Diversification des activités et des revenus des exploitations agricoles au sein des exploitations : production d'énergie renouvelable (installation photovoltaïque sur le toit des exploitations, méthaniseur utilisant les sous-produits agricoles et/ou les effluents d'élevage).

Source : [PLUi de la communauté de communes Bassée Montois](#)

3 LES POA

Références juridiques
Code de l'urbanisme : L.138-8
Code de la construction et de l'habitat : L.302-1
Code des transports : L.1214-1 et L1214-2

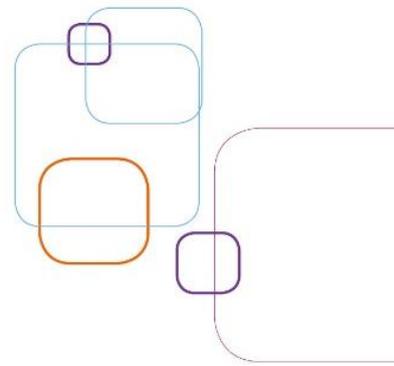
Applicable exclusivement aux PLUi tenant lieu de Plan Local de l'Habitat (PLH) et/ou de Plan de Déplacement Urbain (PDU), les Programmes d'Orientations et d'Actions (POA) rassemblent les mesures et informations nécessaires à la mise en œuvre des politiques de l'habitat ou de transports et déplacements et qui ne sont pas opposables aux autorisations d'urbanisme.

Concernant le PLUi-D, au titre de l'article L.1214-2-5° du code des transports, le législateur attend que le volet transport du POA assure « le développement des transports collectifs et des moyens de déplacement les moins **consommateurs d'énergie et les moins polluants**, notamment l'usage de la bicyclette et la marche à pied ». Ainsi, le PLUi-D poursuit les objectifs qui élargissent son spectre d'intervention notamment en matière de stationnement, de régulation des activités logistiques ou encore de développement d'infrastructures de charge destinées aux véhicules propres.

A titre illustratif, quelques dispositions transports et déplacements ayant vocation à être intégré un POA :

- la promotion des comportements moins consommateurs d'énergie,
- **la contribution au développement des modes actifs** : assistance et conseil auprès des entreprises et administrations pour l'élaboration de Plan de Déplacements d'Entreprises ou Interentreprises, actions de formation et éducation à la sécurité routière et pédibus, développement du covoiturage, incitation à la pratique des modes actifs, etc.

Concernant le PLUi-H, au titre de l'article L.302-1 du code de la construction et l'habitation, le programme local de l'habitat « définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à



répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et **à améliorer la performance énergétique de l'habitat** [...] ».

A titre illustratif, quelques dispositions habitat ayant vocation à être intégré un POA :

- des objectifs de transition énergétique du parc de logement privé, quantifiés et qualifiés, faisant notamment référence aux éventuelles opérations de type PIG, OPAH, ANRU, etc... ;
- des objectifs quantifiés et qualifiés pour la réhabilitation des logements locatifs publics, y compris sociaux ;
- des orientations traitant de l'animation territoriale en faveur de l'amélioration de la qualité environnementale du parc existant : observatoire du logement, guichet unique, mise en réseau des acteurs, sensibilisation des copropriétés, etc.

Exemple de disposition – PLUi de Matour

Le fléchage des fonds affectés à la réhabilitation dans le cadre de l'ANAH et d'un PIG s'effectue au regard de 3 critères : 3^{ème} âge, logement ancien, centre bourg. Seules les maisons situées en zone U bénéficient d'un financement.

Il s'agit là d'une approche incitative, qui vise les nouvelles populations accueillies (et non les populations habitant traditionnellement dans les demeures isolées), de manière à favoriser la dynamisation du centre bourg et à éviter la réhabilitation de ruines isolées non habitées.

Source : [retour d'expérience PLUi de Matour](#)

4 LES OAP

Références juridiques

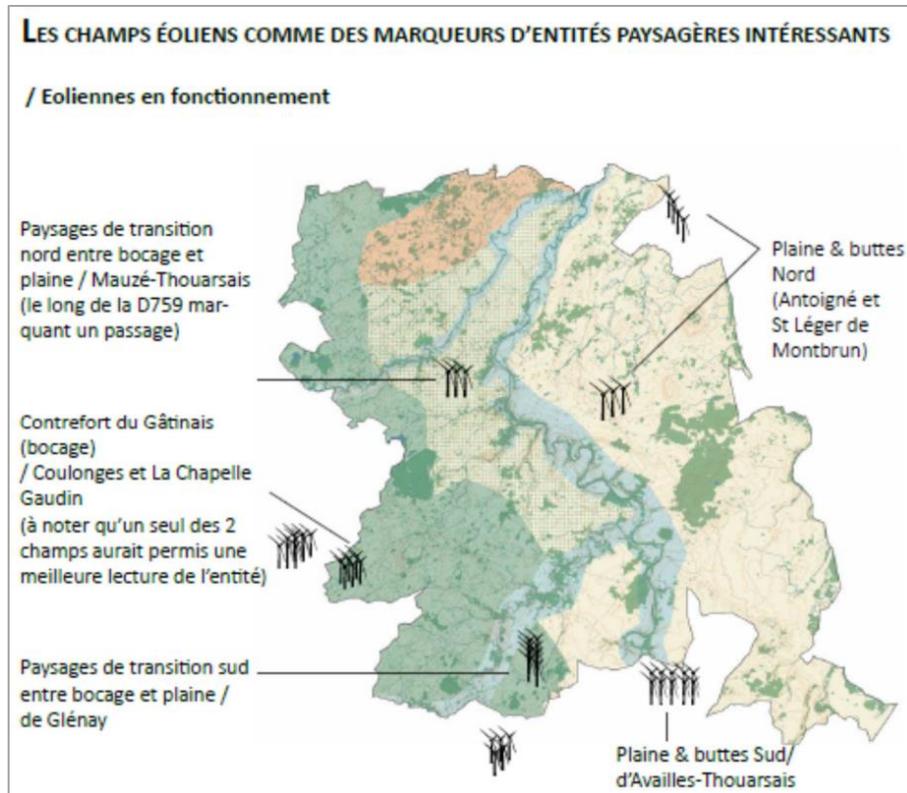
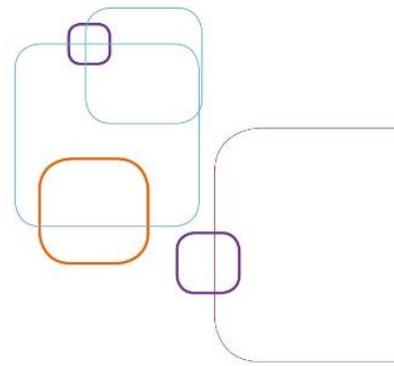
Code de l'urbanisme : L. 151-7

Au titre du L. 151-7-1° du CU, les OAP peuvent « Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain, favoriser la densification et assurer le développement de la commune ». Les grands principes d'urbanisation et d'aménagement des extensions urbaines (zone AU) doivent être définis et décrits par des Orientations d'Aménagement et de Programmation, rendues obligatoires par les lois Grenelle.

Les OAP peuvent donc permettre de **préciser les modalités de requalification de quartiers existants et fixer les principes d'un aménagement économe et propre en énergie** :

- de manière indirecte, en abordant des thématiques susceptibles d'avoir un impact sur les dépenses énergétiques et l'approvisionnement énergétique ;
- de façon directe, en confortant l'intégration de la performance énergétique et des énergies renouvelables dans les opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation du bâti.

Le CU n'affiche pas directement d'exigence pour aborder la question énergie - climat dans les OAP, mais le format et le statut juridique des OAP peut **permettre de cadrer les aspects énergétiques des secteurs stratégiques de développement et de renouvellement**, en présentant les principes d'urbanisation et d'aménagement des secteurs à urbaniser ou les démarches favorables à la maîtrise de l'énergie et à la prise en compte des atouts climatiques des zones en fixant des objectifs de production par secteur.



Source : OAP « paysage et énergie » du PLUi de la communauté de communes du Thouarsais.

5 LE REGLEMENT

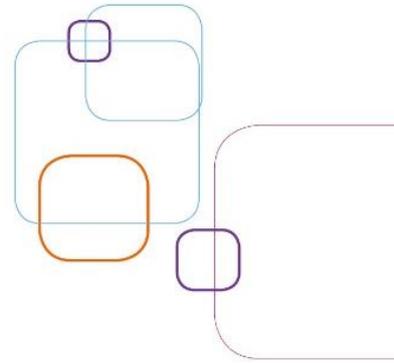
Références juridiques

Code de l'urbanisme : L. 151-8 à 42, L. 152-5, L.300-1, R. 111-23

La possibilité offerte **au règlement de prescrire la production d'énergies renouvelables** est expressément prévue à l'article L.151-21 du CU : « *Le règlement [...] peut imposer une production minimale d'énergie renouvelable, le cas échéant, en fonction des caractéristiques du projet et de la consommation des sites concernés. Cette production peut être localisée dans le bâtiment, dans le même secteur ou à proximité de celui-ci* ». Cet objectif peut sous-tendre bon nombre de prescriptions, qui peuvent être imposées dans tous les zonages du PLU et dans presque tous les articles du règlement écrit.

Le **règlement peut favoriser** à la fois **l'installation d'énergies renouvelables, l'adaptation aux contraintes et opportunités climatiques et la valorisation des ressources énergétiques**, de diverses manières, notamment en :

- prévoyant des autorisations de dépassement de la hauteur maximale des constructions pour l'installation d'équipements d'énergies renouvelables (L. 151-28 3^e et complété par l'alinéa 2 du L. 151-29 et le 1^{er} alinéa du L. 151-29-1 du CU),
- dérogeant aux règles concernant l'aspect extérieur des bâtiments ou des toitures pour favoriser l'insertion des dispositifs de production d'énergies renouvelables (L. 152-5 du CU),
- favorisant le développement urbain des secteurs disposant d'un bon potentiel de développement des énergies renouvelables : vent, solaire (notamment au regard des masques portés par les massifs boisés et bâtiments), géothermie ... (L. 300-1 du CU),



- définissant des secteurs où les constructions, installations, aménagements devront respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées (L.151-21 du CU),
- permettant les installations de production d'énergies renouvelables dans les secteurs agricoles et naturels les mieux exposés (L. 151-11 du CU),
- etc.

Le PLU ne permet pas :

- d'imposer le recours à un dispositif de production d'énergie de source renouvelable,
- de s'opposer à « l'installation de dispositifs favorisant la production d'énergie renouvelable correspondant aux besoins de la consommation domestique des occupants » (R. 111-23 du CU).



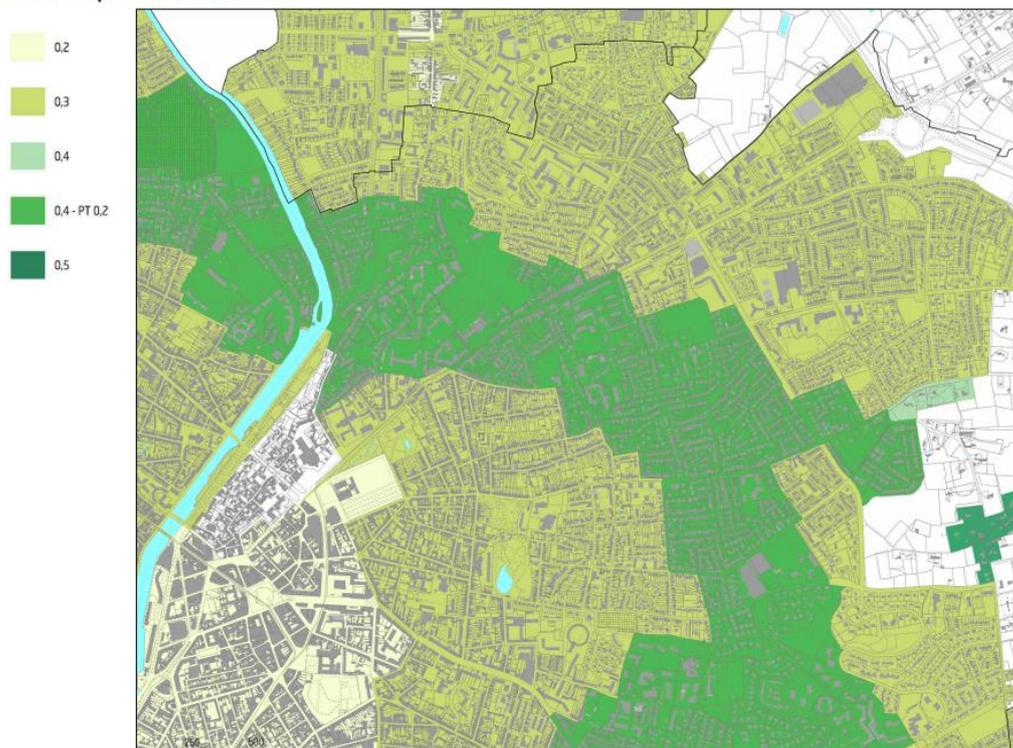
Règlement : Le Coefficient Nature

Ce coefficient remplace la règle de l'emprise au sol maximum du bâti par le Coefficient Nature et ainsi inverser le regard.

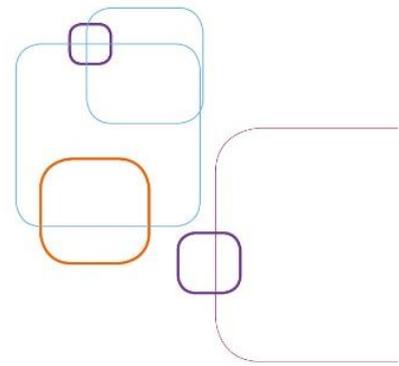
Un plan du Coefficient Nature a été réalisé. Il délimite différentes zones avec une proportion minimum d'espaces non imperméabilisés ou éco-aménagés. Cette cartographie a été établie en fonction du tissu urbain. Cette spatialisation distingue :

- les centres denses : 0,2
- la ville verte (secteurs d'habitat +/- denses et les zones éco) : 0,3
- sur Le Mans les secteurs de soutien à la biodiversité qui correspondent aux axes secondaires de la TVB : 0,4 dont 0,2 en pleine terre
- les franges urbaines / limites avec les espaces naturels et agricoles : 0,4/0,5
- les secteurs de hameaux : 0,8

Extrait du plan coefficient nature



Source : Extrait du règlement du [PLUi Le Mans Métropole](#)



6 LES ARTICULATIONS AVEC LES AUTRES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ENERGETIQUE DONT LE SCOT

Références juridiques

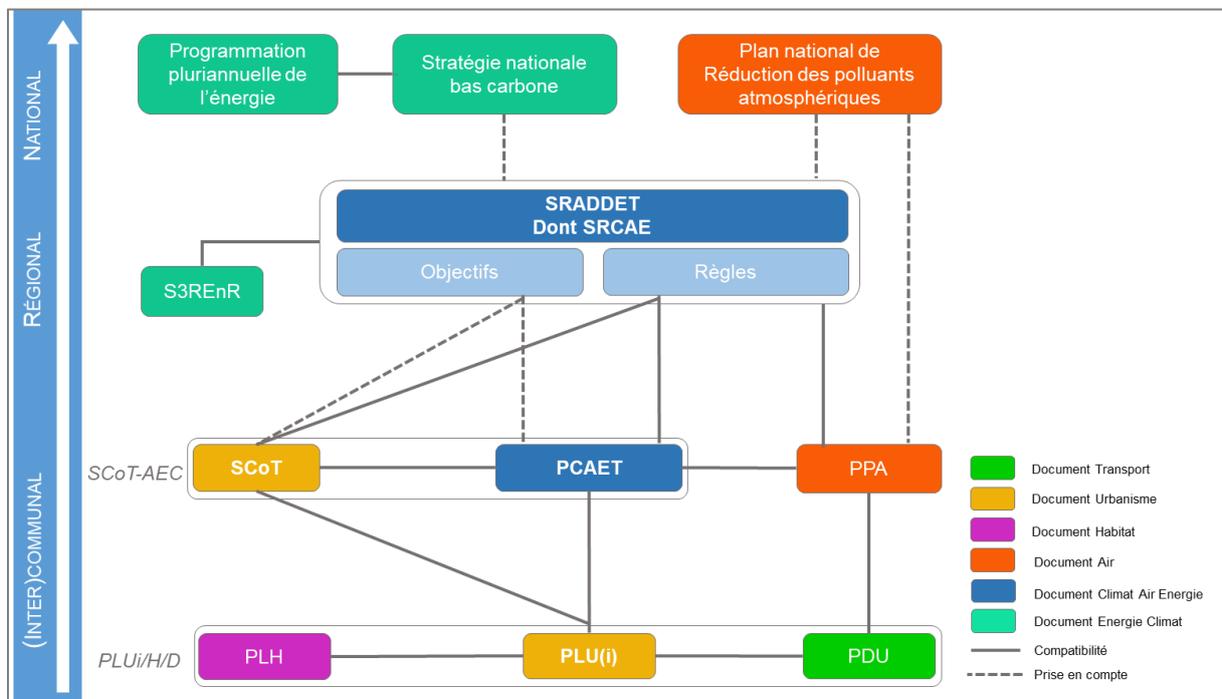
Code de l'urbanisme : L.141-3,

Code de l'environnement : L.229-26

Ce schéma illustre les articulations entre les différents documents de planification ayant un impact sur les enjeux énergie-climat.

Les documents de planification répondent à des enjeux et à des thématiques sectorielles (le transport, l'habitat, l'urbanisme, l'énergie, etc.) que l'on peut avoir tendance à séparer.

Tout l'enjeu est de construire à partir de cette multiplicité une politique qui soit cohérente, c'est-à-dire aboutissant à une absence de contradictions, voire à une continuité entre ces différents documents.

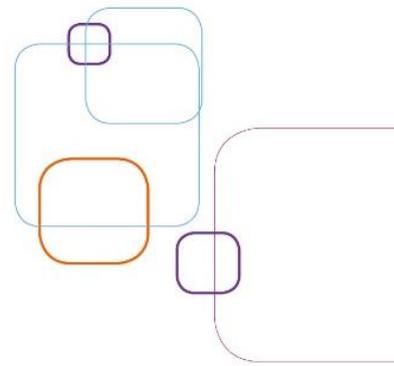


Par son obligation d'articulation avec le PCAET, le SCoT constitue à présent un document cadre pour la stratégie d'atténuation et d'adaptation du territoire relayée dans le PCAET.

L'ordonnance du 17 juin 2020 conforte le rapprochement entre SCoT et PCAET en donnant la **possibilité aux porteurs de SCoT qui le souhaitent d'élaborer un SCoT tenant lieu de PCAET (SCoT-AEC)**. Ce rapprochement suppose que l'ensemble des établissements de coopération intercommunale (EPCI) concernés délibèrent pour transférer l'élaboration du PCAET au porteur de SCoT.

Qu'il tienne lieu de PCAET ou non, le SCoT doit viser à atteindre **certains grands objectifs**, notamment : la **préservation de la qualité de l'air, la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles**, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables...

Les grands objectifs dans ces domaines étant toutefois plus précis lorsqu'il s'agit d'élaborer un PCAET, l'ordonnance :



- prévoit que le SCoT-AEC poursuit les objectifs énoncés à l'article L229-26 (II, 1°) du code de l'environnement, à savoir : **atténuer le changement climatique, le combattre efficacement et s'y adapter**, en cohérence avec les engagements internationaux de la France,
- **intègre au SCoT-AEC le plan d'action du PCAET**, un plan auquel le code de l'environnement assigne des objectifs précis : développer de manière coordonnée des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, valoriser le potentiel en énergie de récupération, développer le stockage et optimiser la distribution d'énergie, développer les territoires à énergie positive, etc.

L'ordonnance du 17 juin 2020 prévoit plusieurs outils en matière d'air, d'énergie et de climat dans le SCoT, lesquels sont renforcés en cas de SCoT-AEC :

- **Le projet d'aménagement stratégique (PAS) :**
 - ▶ du SCoT (qu'il tienne lieu ou pas de PCAET) définit des objectifs d'aménagement et de développement du territoire qui favorisent entre autres les transitions écologique, énergétique et climatique... ;
 - ▶ du SCoT-AEC, à l'instant du PCAET "classique", définit en outre les objectifs stratégiques et opérationnels visant à atténuer le changement climatique, le combattre efficacement et s'y adapter, en cohérence avec les engagements internationaux de la France ;
- **Le document d'orientations et d'objectif (DOO) :**
 - ▶ du SCoT (qu'il tienne lieu ou pas de PCAET) définit "les orientations qui contribuent à favoriser la transition énergétique et climatique, notamment la lutte contre les émissions territoriales de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, et l'accroissement du stockage de carbone dans les sols et les milieux naturels", etc. ;
 - ▶ du SCoT-AEC décline les objectifs stratégiques et opérationnels visant à atténuer le changement climatique, le combattre efficacement et s'y adapter, en cohérence avec les engagements internationaux de la France ;
- **Les annexes du SCoT-AEC** comprennent notamment "les éléments énumérés au II de l'article L.229-26 du code de l'environnement et relatifs à la mise en œuvre et au suivi de ces objectifs"¹.

¹ <https://www.cerema.fr/fr/actualites/scot-tenant-lieu-pcaet-scot-aec-cerema-decrypte-ordonnance>