

# lettre info



Juillet 2020

## Editorial

Après ces quelques mois qui ont bouleversé les feuilles de route et les échéances, notamment électorales, le Club PLUi doit maintenant relever le défi de **l'arrivée des nouveaux exécutifs**. Il s'est attaché depuis quelques mois à préparer cette arrivée, notamment pour convaincre les EPCI à la prise de la compétence urbanisme, alors que 631 EPCI sur 1255 l'ont déjà prise au 31 décembre 2019. Les élections marquent en effet un retour en force des actions de sensibilisation du Club PLUi, qui s'était concentré davantage dernièrement à agir en faveur de la qualité des documents d'urbanisme, et ce afin de mettre en lumière auprès des élus le service concret qu'apportent les PLUi aux habitants de leurs territoires.

La crise sanitaire que nous traversons a confirmé au rang des préoccupations nationales des sujets à dimension spatialisée, comme celui de l'urbanisme et de la santé, de la densité, de la lutte contre l'artificialisation des sols, etc. Et bien que la situation nous prive largement de rencontres physiques, le Club PLUi met son énergie en œuvre pour continuer à proposer des contenus par des biais numériques.

**J'en profite pour vous annoncer la tenue d'un webinaire de rentrée du Club PLUi sur le sujet de la planification durable, le 24 septembre 2020, à 14h.** Au menu, une réflexion sur Urbanisme et Santé, l'Agenda 2030, la présentation des conclusions d'un groupe de travail qui s'est tenu le 7 juillet sur le chantier Zéro Artificialisation Nette (ZAN), ayant donné lieu à l'identification de 10 mesures. Ce webinaire sera également l'occasion de présenter les actions du Club PLUi à ses nouveaux membres. **Vous pouvez également réserver vos journées du :**

- **30 novembre** pour un évènement dont les modalités pratiques restent à définir **sur la thématique de la transition énergétique**, abordant spécifiquement l'enjeu d'une meilleure **planification des EnR**.
- **16 décembre** pour un séminaire sur "**Planification et commerce**".

Au sommaire de ce numéro, une présentation des réflexions portées par les **clubs territorialisés Grand Est et Bretagne sur les enjeux fonciers** lors de leurs journées de novembre 2019, un **décryptage des ordonnances de modernisation des SCoT** (*n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale*) et d'**évolution de la hiérarchie des normes** (*n° 2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme*), et un rappel des **prochains rendez-vous du Club PLUi**.

Bonne lecture !

Emilie BONNET-DERMIERE,  
cheffe du bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie

Sandrine DRETZ,

## Les enjeux fonciers au cœur des réflexions de plusieurs clubs territorialisés en 2019

### Le club Bretagne du 5 novembre 2019 : PLUi et enjeux fonciers

**La France présente un taux d'artificialisation des sols supérieur à la moyenne européenne** et une croissance de l'artificialisation bien supérieure à celle de la population. Selon l'étude Teruti Lucas, entre 1981 et 2014, les terres artificialisées auraient augmenté de 70% pour une croissance de la population de seulement 19%. Cette dynamique générale va de pair avec de fortes disparités sur le territoire national.

**La définition de l'artificialisation est sujette à précautions**, car dépendante des sources de données, et manque de précision (sont considérés comme artificialisés tous espaces qui ne sont pas des espaces naturels, agricoles, et forestiers). Il n'en demeure pas moins que la transformation et l'imperméabilisation des sols ont des impacts environnementaux variés, et que la réponse aux enjeux climatiques et la lutte contre le déclin de la biodiversité imposent de freiner l'artificialisation, ce qui a conduit l'Etat à inscrire la maîtrise de l'artificialisation dans le Plan Biodiversité de 2018.



**Le Club PLUi Bretagne s'est retrouvé le 5 novembre 2019 à Rennes**, avec pour fil rouge de la journée la traduction de l'objectif national et régional du ZAN dans les documents d'urbanisme. Parmi les exemples évoqués, celui de Guingamp - Paimpol Agglomération, qui souhaite faire de l'excellence environnementale le fil rouge de son PLUi en cours d'élaboration, avec une ambition forte sur la sobriété foncière.

**L'événement a permis de rappeler le rôle déterminant de la planification territoriale**, en tant que creuset d'un projet de territoire, pour relever les défis que pose la poursuite d'un développement territorial sous contrainte de maîtrise de la consommation d'espace :

- le défi de l'accueil de population, sous le double effet du desserrement des ménages et d'une attractivité forte des villes-centres, qui appelle à répartir l'effort de production de logements à l'échelle des communes membres des intercommunalités ;
- le défi de la réduction de l'artificialisation, en jouant tout à la fois sur les densités et les formes urbaines, relevé par le PLUi au travers d'une ouverture à l'urbanisation plus «économe» que le cadre de réflexion initial du SCoT ;
- le défi de l'équilibre, à tous les niveaux : régulation de l'offre et de la demande de logements, développement harmonieux entre la ville-centre et sa périphérie, acceptabilité des formes urbaines proposées, équilibre financier des opérations d'aménagement menées, etc.

**L'objectif « Zéro Artificialisation Nette »,** selon le rapport de France Stratégie remis en 2019 au ministre de la Transition écologique et solidaire, au ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales et au ministre chargé de la Ville et du logement, **est atteignable,**

**et doit en premier lieu viser la maîtrise de l'artificialisation.** Des opérations de renaturation en compensation d'artificialisation résiduelle, contribueraient également à l'objectif, mais s'avèrent complexes.

#### Les trois axes de l'observation foncière :

**Le stock physique** renseignant les caractéristiques du territoire (ex : Mode d'occupation du sol et son usage)



**La propriété**, c'est le stock selon le type d'appropriation (ex: nature juridique des propriétaires)



**Le flux**, c'est à dire les mutations foncières et immobilières (changement du stock en valeur, en usage, social, environnement...)



#### La traduction de l'objectif ZAN au niveau local doit donc mobiliser plusieurs leviers :

- La rédaction des documents d'urbanisme est un outil majeur pour favoriser le renouvellement urbain et la densité. Se pose ainsi la question de l'articulation entre le cadre normatif des SCoT et les PLUi pour une meilleure intégration de l'objectif du Zéro Artificialisation Nette.
- La définition d'une stratégie foncière par l'intercommunalité est également incontournable pour estimer de manière fine les besoins réels de foncier, sur la base des orientations des documents de planification, pour identifier les gisements, afin de dimensionner l'offre foncière au plus juste, et de mobiliser les outils adéquats.
- L'intégration de la composante artificialisation dans les dispositifs fiscaux, et notamment à la taxe d'aménagement, apparaît nécessaire dans le cadre d'une fiscalité écologique de l'aménagement.
- La formation et la mobilisation des acteurs sur les problématiques foncières, sont également des conditions de réussite pour que l'objectif ZAN soit approprié localement.

### Le club Grand Est du 15 novembre 2019 : fonciers et dynamiques territoriales



[Le Club PLUi Grand Est s'est réuni le 15 novembre 2019](#) autour de la question de la maîtrise de la consommation d'espace. Le croisement de cet enjeu avec les phénomènes de dévitalisation, les modèles de développement économique, les problématiques démographiques et de l'agriculture lors des ateliers-débats a révélé une prise de conscience naissante des collectivités confrontées à des situations de déprise

#### La première partie de la journée a d'abord permis de cadrer les enjeux :

- Contexte régional de l'artificialisation des sols, qui a permis de partager le constat de la décorrélation entre les dynamiques démographiques et d'évolution de la tâche urbaine résidentielle en région Grand Est, et de la nécessité d'infléchir la tendance,
- Actualités nationales sur l'avancement de l'élaboration des PLUi, et présentation des dernières dispositions relatives à cet enjeu (ZAN, Loi ELAN, Opérations de Revitalisation des Territoires), et dispositifs d'accompagnement (AMI centres-bourgs, Action Cœur de Ville, Petites

Villes de Demain, Agenda Rural),

- Point sur l'intégration de l'objectif de réduction de la consommation d'espace dans le SRADDET Grand Est, qui acte la règle « éviter / réduire / compenser » l'imperméabilisation des sols, avec une trajectoire propre à chaque territoire et tenant compte des projets d'intérêt général.

**Les ateliers thématiques qui ont suivi** ont permis d'approfondir les conditions d'une meilleure traduction des objectifs de la consommation d'espace dans les PLUi :

Discussions sur le lien entre SCoT et PLUi, et interface entre les deux échelles pour traiter de la question,

- Echanges sur la méthodologie de suivi des effets produits par le document d'urbanisme, et notamment la construction des indicateurs de consommation foncière locaux. Un des enseignements porte sur le croisement des indicateurs de suivi thématiques (logement, transport, développement économique par exemple) avec ceux de l'évaluation environnementale, et l'identification de ceux sur lesquels la collectivité peut avoir prise.
- Perspectives liées à la rédaction des OAP, dans le cadre de la modernisation des textes en matière de contenu des OAP, pour renforcer les ambitions de maîtrise de l'étalement et améliorer la qualité des projets.

**Voici quelques paroles d'élus / éléments** qui illustrent la prise de conscience dans les réflexions des collectivités dans la construction de leurs documents d'urbanisme.

- « Pour revitaliser les territoires le corps politique doit changer de logiciel, prendre du recul et accepter la fin de modèles "cumulables" »
- « Passer des objectifs quantitatifs à des objectifs qualitatifs pour redonner de l'attractivité aux bourgs »
- « Il faut passer d'une logique de constitution de réserves foncières non bâties vers une logique de recyclage du foncier »
- « Promouvoir les extensions c'est créer du vide dans le cœur des villages et prélever des terres agricoles »
- « La limite dans les projets pour réinvestir les dents creuses c'est la limite financière de nos communes »

## **Focus sur les ordonnances de modernisation des SCoT** (n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale) **et d'évolution de la hiérarchie des normes** (n° 2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme)

### **Modernisation des SCoT**

Le 17 juin 2020, le Conseil des ministres a ratifié l'ordonnance relative à la modernisation des Schémas de Cohérence Territoriale. Le texte autorisé par l'habilitation de l'article 46 de la Loi ELAN a permis de faire évoluer la structure, le contenu ainsi que les dispositions concernant les périmètres de ces schémas.

#### **Cette modernisation poursuit plusieurs objectifs :**

- Renforcer le rôle stratégique des SCoT.
- Donner une place adaptée entre Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) et Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux.
- Favoriser l'intégration des thématiques actuelles de l'aménagement.
- Simplifier l'élaboration et le portage des SCoT.
- Assurer une meilleure mise en œuvre.

## Les principales évolutions sont les suivantes :

- **Une évolution du périmètre vers un maillage autour des bassins d'emploi et de mobilité** : le gouvernement, partant du constat d'une évolution forte de l'organisation des échelons territoriaux lors des années précédentes (Loi NOTRe, SRADDET, PLUi, etc.), a souhaité redonner une place stratégique aux SCoT en favorisant leur élargissement. Ainsi, lorsqu'un SCoT possèdera un périmètre identique à celui du PLUi, un examen d'opportunité d'élargissement du périmètre devra être réalisé lors de l'évaluation à six ans du schéma. De plus le périmètre devra prendre en compte les fonctionnements de territoire à travers les notions de bassins de mobilité et d'emploi.
- **Une structure renouvelée pour un usage fluidifié et un recentrage sur le projet de territoire.** Le SCoT comportait avant cette ordonnance trois parties : le Rapport de Présentation (RP), le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO). Afin de faciliter la lecture du document et s'immerger directement dans le projet de territoire, la structure a été remaniée. Ainsi le nouveau SCoT s'ouvrira directement sur le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) changeant d'appellation pour se distinguer du PADD du PLUi. Le DOO deviendra par son positionnement le document central du SCoT impliquant la traduction en prescriptions et en recommandations du projet politique. Enfin les éléments du rapport de présentation sont renvoyés en annexes du SCoT. La nouvelle structure du SCoT se rapproche de celle du SRADDET afin de lui conférer une dimension stratégique plus grande.
- **Un Projet d'Aménagement Stratégique structuré autour du projet de territoire** : *il intégrera une synthèse du diagnostic permettant d'identifier rapidement les enjeux du territoire et une spatialisation graphique (optionnelle) de la vision à 20 ans du territoire. L'exhaustivité des thématiques n'y est plus un fondement essentiel, laissant place au projet politique, aux équilibres territoriaux et à la transversalité des sujets. Enfin la notion de développement économique sera largement confortée au sein de ces documents.*

- **Un DOO restructuré :**

Trois blocs thématiques pour une transversalité améliorée entre les thématiques et plus d'adaptabilité au territoire :

1. Activités économiques, agricoles et commerciales, intégrant le Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC)
2. Offre de logements, de mobilité, d'équipements, de services et de densification.
3. Transition écologique et énergétique, valorisation des paysages, objectifs chiffrés de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Et deux thématiques optionnelles et territorialisées :

4. Zones de montagne.
5. Zones littorales et mer.

*La gestion économe de l'espace devient un principe transversal et doit être observé à l'aune de l'ensemble des thématiques du DOO.*

- **La restructuration d'annexes facilitant la lecture et permettant de conserver les fondements techniques d'élaboration du SCoT.**

La première annexe regroupera les éléments de l'ex-rapport de présentation :

1. Le diagnostic territorial
2. L'évaluation environnementale (inchangée)
3. L'analyse sur 10 ans de la consommation d'espace Naturels, Agricoles et Forestiers
4. L'explication des choix retenus pour la constitution du PAS et du DOO
5. Nouveau : tout document souhaité par le porteur
6. Nouveau : éléments de diagnostic relatif au PCAET lorsque le SCoT vaut PCAET
7. Supprimé : Analyse des secteurs dans lesquels les PLU doivent déterminer les capacités de mutation et de densification (supprimés dans la nouvelle législation).
8. Supprimé : Articulation avec les documents supérieurs.

La seconde annexe correspond à la création d'un volet « programme d'action et mise en œuvre du SCoT » (optionnel). La troisième annexe correspond aux

éléments du SCoT valant PCAET.

**Mesures transitoires et application des éléments** : pour les SCoT en cours d'élaboration ou de révision, les éléments de l'ordonnance sont envisageables jusqu'à l'arrêt de celui-ci, l'approbation du SCoT devra nécessairement être prévue après le 1er avril 2021 date d'entrée en vigueur des mesures de l'ordonnance. L'ensemble des procédures de révision ou d'élaboration prescrites après cette échéance devra intégrer les éléments de l'ordonnance.

### Evolution de la hiérarchie des normes

**Lors du même Conseil des ministres, une autre ordonnance issue de la Loi ELAN a été ratifiée et promulguée, il s'agit de celle de l'évolution de la hiérarchie des normes. La volonté de l'Etat était de produire une ordonnance permettant de :**

- Limiter le nombre de documents opposables aux SCoT et au PLUi
- Créer un lien d'opposabilité unique en supprimant la notion de prise en compte et ne conservant que le principe de compatibilité.
- Unifier les délais de mise en compatibilité.
- Réaffirmer le rôle du SCoT intégrateur des documents supérieurs.
- Créer une note d'enjeux territorialisées par les services déconcentrés de l'Etat sur le respect des liens.
- Regrouper l'ensemble des documents opposables aux SCoT dans un article unique au sein du Code de l'urbanisme.

**Les principales évolutions sont les suivantes :**

*Les évolutions des liens d'opposabilité avec les SCoT.*

- La suppression de certains liens :
- La directive territoriale d'aménagement (DTA)
- Les Schémas départementaux d'accès à la ressource forestière (SDRAF)
- Les Schémas Régional de Développement de l'Aquaculture Marine (SDRAM)
- Les chartes de développement de pays ou « charte de pays »

*Le passage du lien de prise en compte à celui de compatibilité*

- Les objectifs et orientations des chartes des parcs nationaux
- Les Schémas Régionaux de Carrières (SRC)
- Les objectifs et dispositions des Documents Stratégiques de Façades (DSF) ou de bassin maritime
- Le Schéma Départemental d'Orientation Minière (SDOM) de Guyane
- Le Schéma de Régional de Cohérence Ecologique (SRCE)
- Le Schéma Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (SRHH)
- Plan de Mobilité d'Ile-de-France

**Création de la note d'enjeu de l'Etat**

Elle est obligatoire sur demande du porteur de SCoT ou de PLUi faite au Préfet et pour les politiques publiques de l'Etat. Elle est optionnelle en l'absence de demande du porteur du document d'urbanisme.

**Evolution des procédures et des délais de mise en compatibilité à travers le remaniement de l'article L. 131-3 du Code de l'urbanisme.**

## Relais et prochains rendez-vous du Club PLUi

### Agenda du Club PLUi

- Webinaire : **planification durable**, 24 septembre 2020, 14h
- Evènement : **mieux planifier l'accueil des ENR**, 30 novembre 2020
- Evènement : **planification et commerce**, 16 décembre 2020

### Relais

En tant qu'opérateur du Programme d'investissements d'avenir (PIA), l'Agence de la transition écologique (ADEME), accompagne et finance les innovations destinées à accélérer la transition énergétique et environnementale (énergie,

transport, industrie, agriculture, eau, biodiversité...). L'Agence organise une série de webinaires pour présenter de nouveaux appels à projets.

**N'hésitez pas à faire suivre l'information à vos réseaux !**

**Concours d'innovation i-Nov à destination des PME** (thématiques : économie circulaire, performance environnementale des bâtiments, adaptation au changement climatique, hydrogène).

[Cliquez ici pour vous inscrire au Concours d'innovation I-Nov](#)

**Appels à projets de l'Action Démonstrateurs et territoires de grande ambition** (Systèmes énergétiques - Villes et territoires durables, Économie circulaire - Écoefficience dans l'industrie, l'agriculture et l'eau, Bioéconomie et protection de l'environnement).

Plus d'informations sur la rubrique dédiée aux appels à projets du site de [l'Ademe](#).

[Cliquez ici pour vous inscrire à l'appel à projets de l'Action Démonstrateurs et territoires de grande ambition](#)

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales

DGALN/DHUP/QV3

[club.plui@developpement-durable.gouv.fr](mailto:club.plui@developpement-durable.gouv.fr)



© 2020 DGALN - MCTRCT - MTES