

De(ux) nouvelles ordonnances en matière d'urbanisme



A peine refermée la parenthèse du Covid-19, deux ordonnances ont été publiées au Journal officiel du 18 juin 2020 sur le fondement de l'article 46 de la loi ELAN du 23 novembre 2018.

En voici une rapide première présentation.

De(ux) nouvelles ordonnances en matière d'urbanisme

L'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCOT

Cette ordonnance a pour objet d'adapter le contenu et le périmètre des SCOT afin de tirer les conséquences de la création du SRADDET et du transfert de la compétence en matière de PLU aux EPCI à fiscalité propre. L'article 3 de ce texte constitue le cœur de la réforme à travers la modification du contenu des SCOT.

Les nouveaux documents constitutifs du SCOT – Finis le PADD et le rapport de présentation du SCOT. Un SCOT comprend désormais un projet d'aménagement stratégique, un document d'orientation et d'objectifs, des annexes et, éventuellement, un programme d'actions visant à accompagner la mise en œuvre du SCOT.

Le rapport de présentation – Le contenu de l'actuel rapport de présentation des SCOT est relégué en annexe. Cette annexe n'en demeure pas moins continuer à devoir présenter le diagnostic du territoire, justifier les choix opérés, contenir l'évaluation environnementale et analyser la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur les 10 années précédant le projet de schéma. L'identification des espaces dans lesquels les PLU doivent analyser les capacités de densification et de mutation est toutefois supprimée.

Le projet d'aménagement stratégique – Héritier du PADD, il constitue l'incarnation des objectifs de développement et d'aménagement du territoire à un horizon de 20 ans. Son contenu a été recentré sur les préoccupations environnementales et écologiques. L'accent y est ainsi mis sur « *les transitions écologique, énergétique et climatique* » ainsi que sur l'agriculture en tant qu'elle contribue à « *la satisfaction des besoins alimentaires locaux* ». Les notions de développement économique, d'équipement commercial ou de transports n'y sont plus directement évoquées.

Le document d'orientation et d'objectifs – Déterminant les conditions d'application du projet d'aménagement stratégique, ce document repose sur trois piliers : les activités économiques, artisanales, commerciales, agricoles et forestières ; une offre de logement et d'habitat renouvelée, l'implantation des grands équipements et services et l'organisation des mobilités ; les transitions écologiques et énergétiques, l'adaptation et l'atténuation des effets du réchauffement climatique, le développement des énergies renouvelables, la prévention des risques et la préservation et la valorisation des paysages, de la biodiversité, des ressources naturelles et des espaces naturels, agricoles et forestiers.

En l'état, on relèvera les principaux éléments suivants.

D'abord, le contenu du DOO apparaît substantiellement allégé : son contenu est désormais régi par 11 articles, contre 22 en l'état du droit positif.

A cet égard, il est frappant d'observer qu'ont été abrogées toutes les dispositions qui permettaient à un SCOT d'imposer aux auteurs des PLU des règles particulières d'urbanisme (p. ex. densité minimale de construction pour les secteurs situés à proximité des transports collectifs, obligation minimales ou maximales en matière de réalisation d'aires de stationnement, etc.)

Cependant, le DOO « nouvelle formule » peut désormais « *décliner toute orientation nécessaire à la traduction du projet d'aménagement stratégique, relevant des objectifs énoncés à l'article L. 101-2 [relatif au principe d'équilibre] et de la compétence des collectivités publiques en matière d'urbanisme* ». Cette habilitation qui permet aux auteurs d'un SCOT de poser des orientations autres que celles spécifiquement prévues dans les dispositions propres aux SCOT et qui s'imposeront ensuite dans un rapport de compatibilité aux auteurs des PLU(i) constitue certainement un apport majeur de la réforme.

De(ux) nouvelles ordonnances en matière d'urbanisme

Sur le fond, le DOO continue à devoir intégrer un DAAC dont la portée et le contenu ne sont pas modifiés.

De manière nouvelle, le DOO doit désormais fixer « *les objectifs chiffrés de densification en cohérence avec l'armature territoriale et la desserte par les transports collectifs* » (à côté des objectifs chiffrés de limitation de la consommation de l'espace).

Le DOO doit également définir les orientations qui contribuent à favoriser la transition énergétique et climatique ou encore intégrer les enjeux de l'économie circulaire.

Le programme d'actions – Autre nouveauté de la réforme, le SCOT, à travers ce programme d'actions, peut lui-même organiser les modalités selon lesquelles il sera mis en œuvre. Plus précisément, ce programme précise les actions prévues sur le territoire pour mettre en œuvre la stratégie, les orientations et les objectifs du SCOT, que ces actions soient portées par la structure en charge de l'élaboration du SCOT, les EPCI membres de cette structure, ou tout autre acteur public ou privé du territoire concourant à la mise en œuvre du schéma ou associé à son élaboration. La portée juridique de ce document ne manquera pas d'interroger.

Entrée en vigueur – Les dispositions de cette ordonnance entrent en vigueur le 1^{er} avril 2021. Elles ne s'appliqueront toutefois pas aux procédures d'élaboration ou de révision des SCOT alors en cours, sauf si l'établissement public en charge du SCOT opte pour l'application de la réforme à la condition que le SCOT n'ait pas encore été arrêté et que le document entre en vigueur après le 1^{er} avril prochain.

L'ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicables aux documents d'urbanisme

La multiplication et l'empilement des documents d'urbanisme ainsi que la nature des rapports qu'ils doivent entretenir entre eux (conformité, compatibilité, prise en compte ou prise en considération) ont été régulièrement critiquées comme étant sources d'insécurité juridique. La loi ELAN avait donc habilité le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure propre à limiter et simplifier les obligations de compatibilité et de prise en compte pour les documents d'urbanisme.

Ce sont les objectifs poursuivis par cette deuxième ordonnance.

Le SCOT – Il voit son rôle de document intégrateur réaffirmé : la liste des documents s'imposant au SCOT dans un rapport de compatibilité est enrichie, alors que l'obligation de prise en compte n'est maintenue que pour les objectifs du SRADDET et les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et services publics. En pratique, cela signifie que le SCOT a vocation à intégrer tous les documents sectoriels (en matière d'habitat, d'environnement, etc.) pour que les documents de rang inférieur puissent ne devoir être compatibles qu'avec le seul SCOT. L'élaboration des PLU(i), documents en tenant lieu et cartes communales devrait en être facilitée.

De(ux) nouvelles ordonnances en matière d'urbanisme

Il est à noter également que lorsqu'existe une DTA approuvée avant le 13 juillet 2010, le SCOT n'est plus soumis à un rapport de compatibilité avec celle-ci.

Le PLU – Les PLU ne sont plus soumis à un rapport de compatibilité avec les PEB (les SCOT l'étant déjà) tandis que le rapport de prise en compte n'est maintenu que pour le PCAET et le schéma départemental d'accès à la ressource forestière. Sont abrogées les dispositions selon lesquelles la compatibilité du PLU avec les SCOT était limitée au seul DOO ; ce rapport de compatibilité devrait donc désormais s'imposer également avec le projet d'aménagement stratégique et le programme d'actions du SCOT s'il en existe un.

Comme à l'heure actuelle, en l'absence de SCOT, les PLU et les documents en tenant lieu doivent être compatibles et prendre en compte les documents s'imposant directement aux SCOT.

La clause de réexamen – Désormais, tous les 3 ans, l'autorité compétente en matière de SCOT, de PLU(i), de documents en tenant lieu et de cartes communales est tenue d'analyser si de nouveaux documents sectoriels s'imposant dans un rapport de compatibilité ou de prise en compte sont entrés en vigueur ou si ceux existants ont évolué. Le cas échéant, les SCOT, PLU(i) et documents en tenant lieu et cartes communales devront évoluer selon les procédures de modification simplifiée. Ce délai de 3 ans est ramené à un an pour la mise en compatibilité du PLU, du document en tenant lieu ou de la carte communale avec le SCOT.

La note d'enjeu – Indépendamment du porter à connaissance de l'Etat, si la personne publique compétente pour l'élaboration du SCOT, du PLU(i), du document en tenant lieu ou de la carte communale le souhaite, elle peut demander à l'Etat lors de la prescription de l'élaboration ou de la révision du document une « *note d'enjeu des politiques à mettre en œuvre sur le territoire concerné* » visant à synthétiser les enjeux des documents de rang supérieur.

Entrée en vigueur – Les dispositions de cette ordonnance sont applicables aux SCOT, aux PLU(i), aux documents en tenant lieu et aux cartes communales dont l'élaboration ou la révision est engagée à compter du 1^{er} avril 2021. Toutefois, l'établissement public compétent en matière de SCOT peut opter pour l'application anticipée de ces dispositions selon les mêmes modalités que celles prévues par l'ordonnance n° 2020-744.

Rédacteurs



Guillaume CHAINEAU
Bureau de Paris

Tel : +33 (0)1 53 45 92 28
Email : guillaume.chaineau@adamas-lawfirm.com



Jean-Marc PETIT
Bureau de Lyon

Tel : + 33 (0)4 72 41 15 75
Email : jean-marc.petit@adamas-lawfirm.com



Xavier HEYMANS
Bureau de Bordeaux

Tel : + 33 (0) 5 57 83 08 31
Email : xavier.heyman@adamas-lawfirm.com