

# COMPRENDRE LES RELATIONS ENTRE LES DOCUMENTS D'URBANISME

## Explications et conseils

### 0 ZOOM

IV.-Les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur.

Lorsqu'un schéma de cohérence territoriale ou un schéma de secteur est approuvé après l'approbation d'un plan local d'urbanisme, d'un document en tenant lieu ou d'une carte communale, ces derniers doivent, si nécessaire, être rendus compatibles avec le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur dans un délai d'un an. Ce délai est porté à trois ans si la mise en compatibilité implique une révision du plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu.

(art. L.111-1-1 du code de l'urbanisme)

Votre conseil municipal a décidé de lancer la révision ou l'élaboration de son document d'urbanisme (Plan Local d'Urbanisme - PLU, Carte Communale - CC). Pendant plusieurs mois, votre réflexion portera sur le développement de votre commune, le positionnement des secteurs urbanisables, les zones à protéger, etc. Cette démarche devra s'inscrire dans le cadre du SCoT de l'agglomération bisontine, approuvé en décembre 2011 : votre document devra en effet être "compatible" avec le SCoT.

Cette fiche-outil vous aide à comprendre les relations entre les différents documents de planification et en premier lieu, la notion de compatibilité qui régit les rapports entre le SCoT et votre PLU ou carte communale et permet la mise en œuvre du SCoT en tant que projet politique.

### De quoi parle-t-on ?

Au préalable, il est nécessaire de comprendre qu'un document d'urbanisme (PLU/ Carte communale) entretient des relations réglementaires avec d'autres documents, règles, et/ou lois : ce principe s'appelle **l'opposabilité**.

**Il existe trois niveaux d'opposabilité, du plus contraignant au moins contraignant :**

- la conformité impose la retranscription à l'identique de la règle, son respect à la lettre ;
- la compatibilité implique de respecter l'esprit de la règle ;
- la prise en compte induit de ne pas s'écarter de la règle.

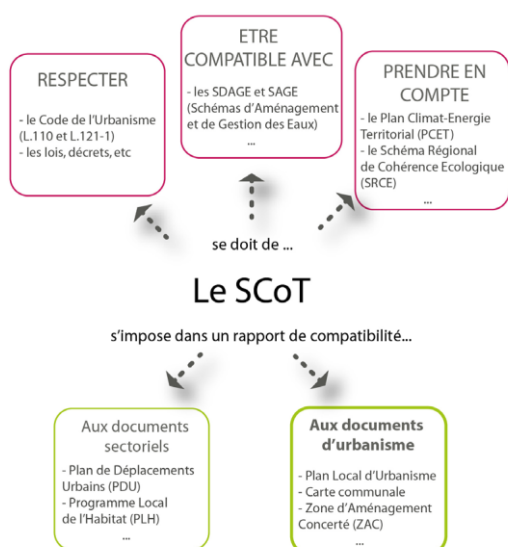
**Les documents de planification ne sont pas égaux : certains sont "supérieurs" aux autres, c'est-à-dire qu'ils doivent être respectés par les documents d'urbanisme de rang "inférieur". Le SCoT est intégré dans cette « hiérarchie des normes ».**

Ce système hiérarchique organise les relations entre les différents documents d'urbanisme, de l'échelon supra-communal à la parcelle. Concrètement, les permis de construire doivent être conformes au PLU (ou à la carte communale), qui lui-même doit être compatible avec le SCoT (et le PLH/PDU s'ils existent).

### A quoi ça sert ?

Le SCoT ne produit pas d'effet hors de sa relation de compatibilité aux documents d'urbanisme "inférieurs". Cette relation impose une traduction des objectifs du SCoT à l'échelle communale (PLU/CC) et/ou intercommunale (PLH/PDU).

En effet, en traduisant ces objectifs, les PLU/CC permettent la mise en œuvre du projet de territoire tout en donnant l'opportunité aux élus locaux d'organiser leur commune.



La compatibilité implique une obligation de non-contrariété des orientations présentes dans le document d'orientations générales (DOG) du SCoT, et sous-entend une certaine marge de manœuvre pour préciser ces orientations.

### La compatibilité respecte les principes et les objectifs du projet politique partagé

Le SCoT définit un cadre commun de l'action des élus et leur donne un cap à tenir. Il laisse aux collectivités assez d'espace pour élaborer leur projet communal, dès lors qu'elles **gardent l'intelligence et l'esprit du projet politique initial**.

**La compatibilité ne constitue pas une adaptation de la règle, puisqu'elle fait sens avec le projet politique des élus.**

Par exemple, une commune soumise à une densité moyenne minimale de 13 logements par hectare également concernée par des risques (naturels, technologiques) ne sera pas en mesure d'appliquer la densité requise sans faire courir un risque à sa future population. Dans ce cas, les élus pourront choisir de minorer la densité attendue tout en construisant un projet communal compatible avec le SCoT.

**La compatibilité au SCoT s'apprécie aussi au regard du contexte communal, des risques, des spécificités et des enjeux du territoire.**

### Exemple 1 : l'ambition du renouvellement urbain

"Les documents d'urbanisme locaux devront identifier dans le cadre de leur diagnostic, leur potentiel de renouvellement urbain. Hors Besançon, les choix de développement des collectivités (...) seront justifiés au regard du potentiel de renouvellement urbain identifié dans leur diagnostic. Le document d'urbanisme (...) devra intégrer tout ou partie du potentiel de dents creuses de plus de 2500m<sup>2</sup> identifié lors du diagnostic." cf : Document d'Orientations Générales p. 24.

**L'objectif est pour les élus de s'intéresser en premier lieu aux disponibilités foncières mobilisables avant d'envisager l'extension de l'urbanisation de la commune (voir illustrations en bas de cette page).**

Pour traduire l'ambition de renouvellement urbain, chaque commune doit analyser le foncier disponible au sein de la tache urbaine (les "dents creuses") et repérer les terrains constructibles en priorité. Pour cela, l'AudaB, produit une analyse appelée "Optimisation Tissu Urbanisé - OTU" qui permet de localiser les potentialités les plus importantes (1.). Ensuite, après analyse sur le terrain, les élus peuvent choisir d'écarter certains terrains sous réserve des justifications appropriées (poumon vert, contraintes topographiques, etc). C'est le moment où est construit le scénario de développement de la commune (2.). Enfin, la dernière étape est celle de la traduction réglementaire du PLU (3.) c'est à dire la construction du zonage et des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP).

## Identifier les dents creuses pour traduire l'orientation du SCoT : méthode par étape à Bonnay

### 1. Optimisation du Tissu Urbanisé

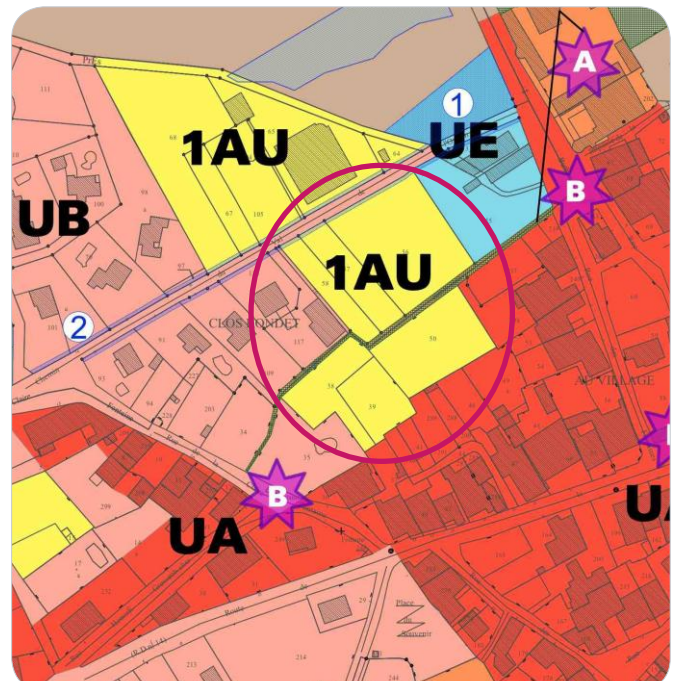
Repérage : les parcelles rouges représentent les dents creuses ou ensemble de dents creuses d'un seul tenant supérieures à 2500m<sup>2</sup>



### 2. Scénario

Traduction du potentiel dans le projet : les parcelles de 2500m<sup>2</sup> ou plus font l'objet d'un projet d'aménagement d'ensemble

\* Les parcelles violettes positionnent les équipements publics

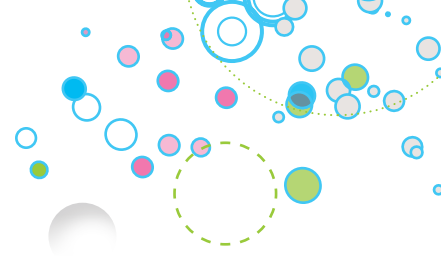


**3. Traduction réglementaire** : la zone 1AU correspond aux terrains à valoriser



# Notion de compatibilité

## Des exemples pour mieux comprendre



### Exemple 2 : la création de nouveaux équipements

La création de nouveaux équipements vise à renforcer l'attractivité du territoire, et en premier lieu celle des communes, en proposant aux populations une offre culturelle, sportive et récréative à même de répondre aux besoins. A l'instar des prescriptions relatives au développement urbain, le SCoT édicte des principes régissant l'implantation, la desserte et le positionnement des nouveaux sites d'équipements.

Le SCoT prescrit en effet :

- les projets respecteront les principes d'implantation en continuité du bâti existant et de coupure urbaine,
- la proximité des stationnements existants sera privilégiée,
- les nouveaux équipements devront être accessibles en modes doux.

Pour traduire ces objectifs, la commune de Saône, par exemple, a choisi de valoriser une dent-creuse du centre-bourg (1.) pour y installer "des constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif". Une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) a été imaginée sur le secteur (3.) : elle traite de la desserte de la zone en modes doux afin de parfaire la connexion du site au centre bourg et aux aménités environnantes dans le respect du contenu du SCoT. Une OAP traduit graphiquement les objectifs assignés à la zone, elle est opposable au permis de construire.

**L'objectif pour les élus consiste donc à rechercher des sites propices aux connexions piétonnes et aux circulations aisées entre les équipements et le reste de la commune.**

#### Comment favoriser la compatibilité ?

Techniquement et depuis l'approbation du SCoT, une méthode partenariale a permis la mise en compatibilité de nombreux Plans Locaux d'Urbanisme et Cartes Communales.

#### Cette méthode se décline en trois temps principaux :

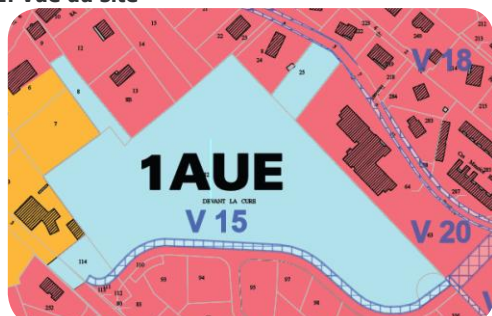
- le relais des orientations du SCoT en commune en début de procédure, le plus en amont possible : les techniciens présentent à l'équipe municipale/commission PLU les principales orientations applicables à leur commune.
- la pré-analyse du document avant son arrêt officiel par le conseil municipal : lecture approfondie qui permet de repérer les incompatibilités éventuelles et corriger le projet le cas échéant.
- l'analyse du PLU ou de la CC, pour le compte du SMSCoT, dans le cadre de la consultation réglementaire après l'arrêt du projet.

Les élus membres du bureau du Syndicat Mixte du SCoT (SMSCoT) se positionnent, après l'arrêt en conseil municipal, sur la compatibilité des PLU/CC avec le projet politique approuvé en décembre 2011. Ce sont eux qui jugent de la compatibilité du document communal avec le projet supra-communal sur la base de critères objectifs fournis par leur partenaire technique.

### Comprendre l'orientation pour traduire le SCoT : méthode par étape à Saône



1. Vue du site



2. Zonage du PLU : zone à urbaniser à vocation d'équipements



3. OAP du PLU

La volonté de la commune est de permettre le développement d'équipements et de prévoir des « liaisons douces » entre les différents quartiers et le cœur du bourg.

Ces liaisons devront être assurées selon les principes du schéma ci-dessus.

Derniers types de relations entre documents de planification : la conformité et la prise en compte. Ces notions ne s'appliquent pas entre le SCoT et le PLU/CC.

### La conformité

La conformité représente le rapport normatif le plus exigeant. Elle est également la notion la plus simple : c'est l'application stricte de la règle.

Lorsqu'un document doit être "conforme" à une norme supérieure, la commune ne dispose d'aucune marge d'appréciation : elle doit **retranscrire à l'identique la norme supérieure, sans possibilité d'adaptation.**

Par exemple, en tant que servitude d'utilité publique, le Plan de Prévention des Risques Inondation (PPRi) est opposable dans un rapport de conformité avec les documents d'urbanisme locaux, qui doivent intégrer strictement les périmètres définis (cf illustration ci-contre).

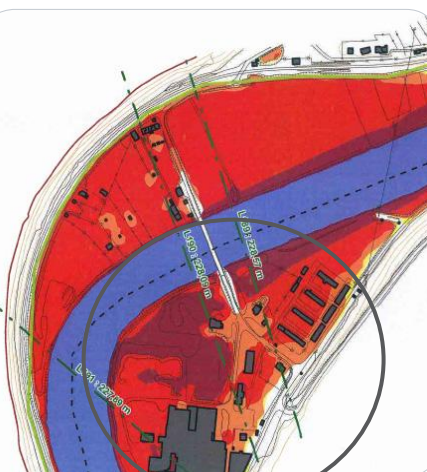
De même, le règlement du PLU s'applique strictement au moment de l'autorisation de construire : la hauteur, l'emprise au sol, les marges de recul... de la construction prévue ne pourront pas dépasser celles fixées par le règlement du PLU.

Le zonage du PPRi comprend plusieurs couleurs : rouge, bleu foncé et bleu clair. La zone rouge est strictement inconstructible ; les dégradés du bleu clair au bleu foncé permettent les constructions sous réserve de respecter les préconisations réglementaires de la servitude.

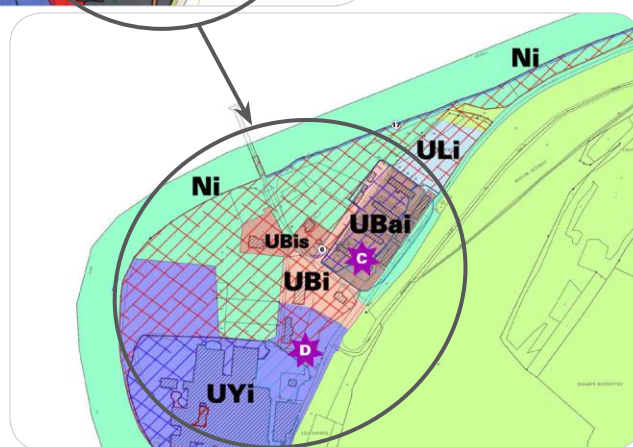
### La prise en compte

La notion de prise en compte est probablement la plus floue. La jurisprudence la définit comme un **principe de "non remise en cause"**. Cette notion ne concerne pas le PLU mais les documents supérieurs (schéma page 1); c'est la relation qui existe entre le SCoT et le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) par exemple.

La prise en compte impose de « *ne pas s'écarter des orientations fondamentales sauf, sous le contrôle du juge,*



Zonage du PPRi



Zonage du PLU de Boussières en application du PPRi en dehors de ce qui est déjà urbanisé (UBai, UYi...) aucun secteur ne peut être ouvert à l'urbanisation (Ni).

pour un motif tiré de l'intérêt [de l'opération] et dans la mesure où cet intérêt le justifie » (Conseil d'Etat, 9 juin 2004, 28 juillet 2004 et 17 mars 2010).

La notion de "prise en compte" renvoie au niveau le moins contraignant d'opposabilité et signifie que les documents de rang inférieur ne doivent pas remettre en cause les orientations définies par la norme supérieure.

Retrouvez l'ensemble des fiches pratiques sur le site du SCoT, [www.scot.grandbesancon.fr](http://www.scot.grandbesancon.fr) et sur le site de l'AudaB, [www.audab.org](http://www.audab.org)

### Syndicat Mixte du SCoT

La City, 4 rue Gabriel Plançon  
25043 Besançon cedex  
Tél. : 03 81 65 06 80  
Fax : 03 81 65 06 99  
Courriel : [smscot@grandbesancon.fr](mailto:smscot@grandbesancon.fr)

### AudaB

Hôtel Jouffroy  
1 rue du Grand Charmont, BP 509  
25026 Besançon Cedex  
Tél. : 03 81 21 33 00  
Fax : 03 81 21 32 99  
Courriel : [contact@audab.org](mailto:contact@audab.org)

