

RENCONTRE DÉPARTEMENTALE DE L'ENVIRONNEMENT

ARTIFICIALISATION DES SOLS POURQUOI ET COMMENT METTRE EN PLACE UNE GESTION ÉCONOME DU FONCIER ?

Maître Jean François Vic

Avocat au Barreau de Nantes

Chargé d'enseignements à l'Université de Bretagne Sud et
à la Faculté de Droit de Nantes



13 décembre 2018



Cadre juridique et leviers d'actions pour la maîtrise de l'artificialisation des sols

Le sol : une absence de statut juridique particulier

- Le Code de l'environnement l'ignore comme milieu naturel
- Sa prise en compte intervient dans le cadre d'autres dispositifs juridiques
- L'abandon de la directive cadre

UN OBJECTIF D'UTILISATION ÉCONOME DE L'ESPACE

Fondement de l'objectif

- **1977** : introduction de la règle « anti-mitage » à l'article R. 111-14-1 du Code de l'urbanisme
- **1983** : l'article L. 110 pose le principe d'une gestion économe des sols
- **2000** : reconstruire la ville sur la ville
- **2010** : le contrôle de la consommation des espaces
- **2014** : le renforcement du dispositif de lutte contre l'étalement urbain

UN OBJECTIF D'UTILISATION ÉCONOME DE L'ESPACE

Fondement de l'objectif

L'article L. 101-2 du code de l'urbanisme :

« Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1° L'équilibre entre :

a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;

b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain ;

*c) **Une utilisation économe des espaces naturels**, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ... »*

UN OBJECTIF D'UTILISATION ÉCONOME DE L'ESPACE

Portée juridique de l'objectif

- **C.C., 7 décembre 2000, n° 2000-436 DC : les auteurs des documents d'urbanisme doivent prendre des mesures tendant à la réalisation de l'objectif ainsi fixé.**
- **Le juge administratif exerce un contrôle sur la compatibilité des documents d'urbanisme avec les objectifs énoncés à l'article L. 101-2 (ex. : C.A.A. Nantes, 14 mai 2012 req. n° 10NT2174).**
- **Le Préfet peut s'opposer au caractère exécutoire d'un document d'urbanisme qui « compromet gravement » les objectifs énoncés à l'article L. 101-2.**

UN OBJECTIF D'UTILISATION ÉCONOME DE L'ESPACE

Les obligations assignées aux auteurs des documents d'urbanisme

- **Analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des 10 années précédant l'arrêt du projet**
- **Obligation de fixer des objectifs chiffrés de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain**
- **Analyse de la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis**

LES LEVIERS D'ACTION

A l'échelle du SCoT

- **Délimiter des secteurs, en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, dans lesquels sera déterminée une densité minimale en deçà de laquelle les PLU ne pourront pas descendre (L. 141-7) ;**
- **Définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les PLU doivent imposer une densité minimale de construction (L. 141-8) ;**
- **Imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau :**
 1. **L'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements ;**
 2. **La réalisation d'une évaluation environnementale prévue par l'article L. 122-1 du code de l'environnement ;**
 3. **La réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées (L. 141-9).**

LES LEVIERS D'ACTION

A l'échelle du SCoT

- **Déterminer :**
 1. **Les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger dont il peut définir la localisation ou la délimitation**
 2. **Les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques (L. 141-10).**
- **Définir des objectifs à atteindre en matière de maintien ou de création d'espaces verts dans les zones faisant l'objet d'une ouverture à l'urbanisation (L. 141-11).**

LES LEVIERS D'ACTION

A l'échelle du PLU

Le règlement :

- **peut imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville (L. 151-22) ;**
- **identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation (L. 151-23) ;**
- **délimiter des terrains sur lesquels sont institués des emplacements réservés aux espaces verts à créer ou à modifier ou aux espaces nécessaires aux continuités écologiques (L. 151-41).**

LES LEVIERS D'ACTION

A l'échelle du PLU

Le transfert de constructibilité (article L. 151-25) :

- **Dans les zones à protéger en raison de la qualité de leurs paysages, le règlement peut déterminer les conditions dans lesquelles les possibilités de construction résultant des règles qu'il fixe pour l'ensemble de la zone pourront être transférées en vue de favoriser un regroupement des constructions sur d'autres terrains situés dans un ou plusieurs secteurs de la même zone.**

LES LEVIERS D'ACTION

A l'échelle du PLU

- **Le contrôle de l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU :**
 - **Les zones 2AU de plus de 9 ans, dans lesquelles la Commune ou l'EPCI compétent, directement ou par le biais d'un opérateur foncier n'ont pas réalisé des acquisitions foncières significatives, sont soumises à la procédure de révision générale du PLU (L. 153-31 4°).**
 - **Dans les autres zones 2AU, leur ouverture à l'urbanisation par la voie de la procédure de modification de droit commun est soumise à une délibération motivée justifiant l'utilité de l'ouverture à l'urbanisation au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones.**

LES LEVIERS D'ACTION

A l'échelle du PLU

Les Secteurs de Taille et de Capacité d'Accueil Limitées (STECAL) (L. 151-13) :

- leur création doit revêtir un caractère « exceptionnel »
- leur caractère exceptionnel s'apprécie, entre autres critères, en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs
- ces secteurs sont délimités après avis de la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF)

LES LEVIERS D'ACTION

Les outils de protection ciblés

La loi Littoral

- **Pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes.**
- **L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants.**
- **Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le SCOT et délimités par le PLU, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti.**

LES LEVIERS D'ACTION

Les outils de protection ciblés

Les Zones Agricoles Protégées (ZAP)

- **Zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique, soit de leur qualité agronomique peuvent faire l'objet d'un classement en tant que zones agricoles protégées.**
- **Elles sont délimitées par arrêté préfectoral pris sur proposition ou après accord du conseil municipal des communes intéressées ou, le cas échéant, et après avis du conseil municipal des communes intéressées, sur proposition de l'organe délibérant de l'établissement public compétent en matière de PLU ou de SCoT, après avis de la chambre d'agriculture, de l'Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture et après enquête publique.**
- **Tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique d'une zone agricole protégée doit être soumis à l'avis de la chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture. En cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles, le changement ne peut être autorisé que sur décision motivée du préfet.**
- **Le changement de mode d'occupation n'est pas soumis aux dispositions de l'alinéa précédent lorsqu'il relève d'une autorisation au titre du code de l'urbanisme et lorsque le terrain est situé à l'intérieur d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu.**
- **La délimitation des zones agricoles protégées est annexée au plan local d'urbanisme dans les conditions prévues à l'article L. 153-60 du code de l'urbanisme**

LES LEVIERS D'ACTION

Les outils de protection ciblés

La Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains

- **A l'intérieur des Périmètres des espaces agricoles et naturels périurbains, un programme d'action, élaboré par le Département ou un EPCI compétent en matière de SCoT, précise les aménagements et les orientations de gestion permettant de favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière ainsi que la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages.**
- **A l'intérieur de ce périmètre, le Département ou l'EPCI peut réaliser des acquisitions foncières.**

Merci de votre attention