

*PLAN LOCAL D'URBANISME*

Evaluation du Plan Local d'Urbanisme

juin 2020

# Table des matières

<b>PARTIE 1. EVALUATION DE CHAQUE PRINCIPE ET OBJECTIF DU PADD .....</b>	<b>3</b>
1. L'ANALYSE DE LA CONSOMMATION DE L'ESPACE .....	3
1.1. L'urbanisation depuis 2012.....	3
1.2. La consommation des zones à urbaniser (zones AU).....	4
1.3. La densification des zones urbaines (zones U).....	10
1.4. Exemples d'application réglementaire au travers de projets significatifs .....	14
2. ANALYSE DE LA PERTINENCE DES OAP .....	29
2.1. Le pôle « Entrée de ville » .....	29
2.2. Le front de mer.....	30
2.3. Le pôle culturel et patrimonial dit « Plaque Hôtel de ville » .....	31
2.4. La zone d'activités économiques de Cambaie.....	32
2.5. Le centre-ville de Saint-Gilles-les-Bains.....	33
2.6. L'Ermitage-les-Bains .....	34
2.7. La ZAC Renaissance III.....	35
2.8. Le centre de Saint-Gilles-les-Hauts.....	36
2.9. Les terrains du Centhor.....	37
2.10. Le centre de la Plaine .....	38
2.11. L'opération d'aménagement « Marie Caze ».....	39
2.12. La centralité de Bois de Nèfles .....	39
2.13. Le centre de la Saline .....	41
2.14. Le pôle Lacroix.....	42
2.15. La centralité de Bellemène.....	43
3. EVALUATION AU REGARD DES ORIENTATIONS DU PADD.....	44
3.1. L'analyse préalable des autorisations de construire.....	44
3.2. Axe 1. Un développement socialement équilibré.....	48
3.3. Axe 2. Un développement économique respectueux du territoire et des hommes.....	55
3.4. Axe 3. Un développement qui préserve et valorise le capital environnemental du territoire .....	57
4. DONNEES DEMOGRAPHIQUES ET DES BESOINS EN LOGEMENTS.....	62
4.1. La démographie .....	62
4.2. L'estimation des besoins en logements .....	63
<b>PARTIE 2. EVALUATION ENVIRONNEMENTALE.....</b>	<b>66</b>
<b>PARTIE 3. EVALUATION SELON LES CRITERES DU CODE DE L'URBANISME.....</b>	<b>68</b>
3.1. Les grands principes d'équilibre.....	68
3.2. La qualité urbaine, architecturale et paysagère .....	68
3.3. La diversité des fonctions.....	69
3.4. La sécurité et la salubrité publiques.....	69
3.5. La prévention des risques.....	69
3.6. La protection des milieux naturel.....	70
3.7. La lutte contre le changement climatique .....	70
3.8. La promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive.....	71
<b>PARTIE 4. LA COMPATIBILITE AVEC LE SCOT DU TCO.....</b>	<b>72</b>
<b>PARTIE 5. ANALYSE JURIDIQUE .....</b>	<b>77</b>
1. INTRODUCTION .....	77
2. LE RAPPORT DE PRESENTATION ET LES EXIGENCES ACTUELLES DU CODE DE L'URBANISME .....	89
3. LE PADD ET LES EXIGENCES ACTUELLES DU CODE DE L'URBANISME .....	97
4. LES OAP ET LES EXIGENCES ACTUELLES DU CODE DE L'URBANISME .....	100
5. LE REGLEMENT ET LES EXIGENCES ACTUELLES DU CODE DE L'URBANISME.....	109
6. INDEX.....	138

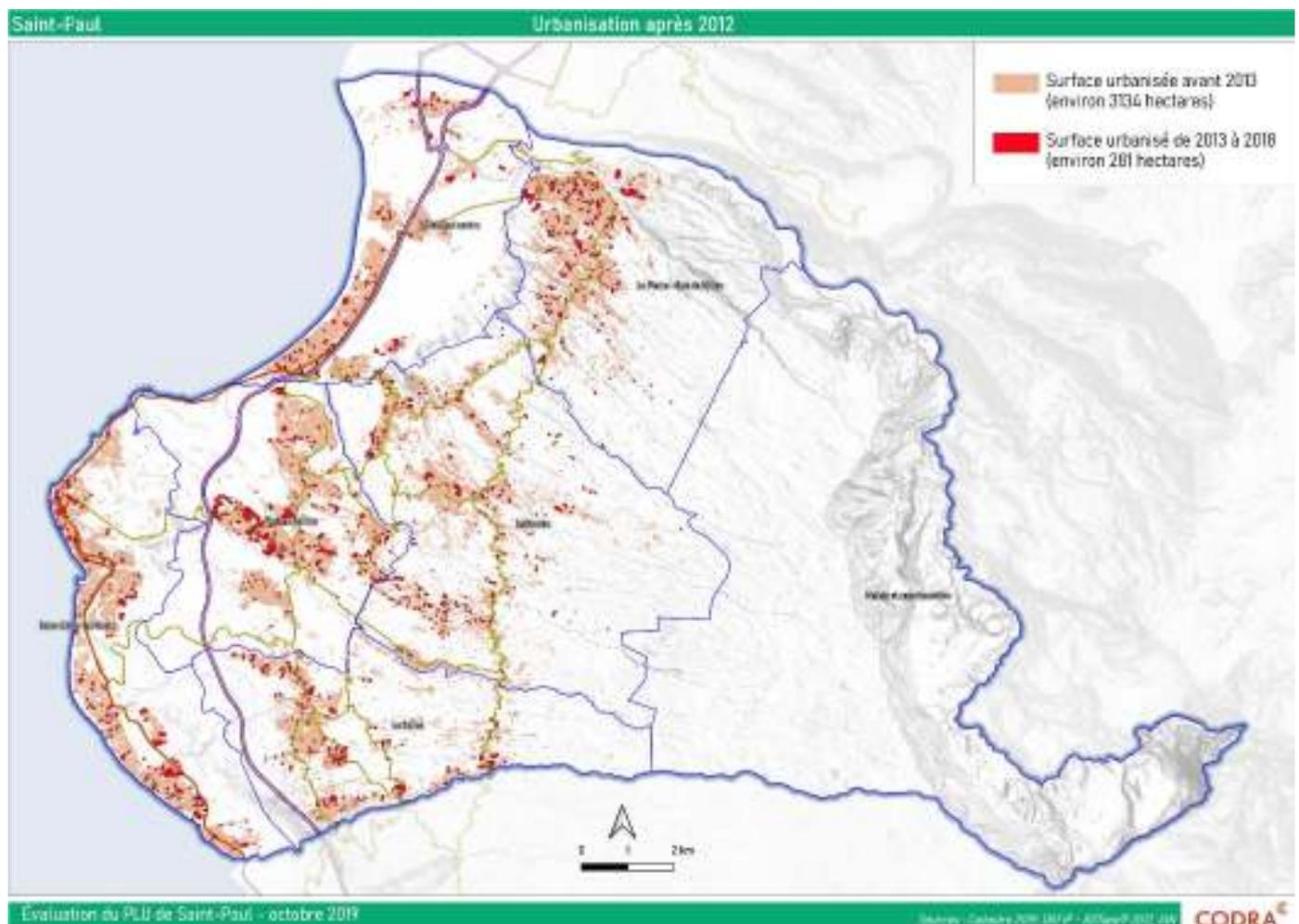
## Partie 1. Evaluation de chaque principe et objectif du PADD

### 1. L'analyse de la consommation de l'espace

#### 1.1. L'urbanisation depuis 2012

L'exploitation des données de la BD Topo permet de comparer l'évolution de la tâche urbaine sur le territoire communal entre 2012 et 2018. L'espace urbanisé ainsi identifié est indépendant du classement réglementaire des zones constructibles au PLU en vigueur.

En 2012, la surface urbanisée sur la commune de Saint-Paul représente 3 134 hectares. En 2019, elle atteint 3 415 hectares, **soit une augmentation de 281 hectares**. Le développement de cette tâche urbaine concerne l'ensemble des bassins de vie.



Avec une tâche urbaine qui augmente de près de 40 ha chaque année, le développement urbain est très marqué à Saint-Paul, notamment en comparaison avec d'autres communes de l'île (17 ha/an pour Saint-André ; 15 ha/an pour La Possession ; 10 ha/an pour Saint-Joseph ; 4,5 ha/ an pour La Plaine des Palmistes...). Toutefois, il est important de rappeler que cet accroissement de la tâche urbaine s'effectue essentiellement par une minéralisation des dents creuses, c'est-à-dire un comblement de l'enveloppe urbaine.

## 1.2. La consommation des zones à urbaniser (zones AU)

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Saint-Paul a été approuvé par délibération du conseil municipal le 27 septembre 2012. Dans sa version originelle, le PLU a délimité des zones à urbaniser (zone AU), à hauteur de 795,7 hectares, afin de permettre le développement urbain du territoire. Ces zones peuvent avoir des destinations spécifiques :

- Une vocation mixte affirmant le caractère résidentiel du territoire (606,2 ha),
- Une vocation économique (122,0 ha),
- Une vocation touristique (67,5 ha).

L'analyse de la consommation des zones à urbaniser est essentielle, car elle détermine les capacités résiduelles de développement du territoire. Pour ce faire, la présente étude distingue trois types d'évolution :

- Les zones AU désormais bâties,
- Les zones AU restées vierges,
- Les zones AU mitées, c'est-à-dire celles qui sont partiellement bâties mais dont la finalité d'aménagement (résorption de l'habitat insalubre, mutation du tissu existant, etc.) n'a pas encore abouti.

Ainsi, en 2020, à l'échelle du territoire communal, parmi les différentes zones AU inscrites au PLU :

- Seulement 39,5 ha ont été consommés, soit 5% de l'ensemble des zones AU,
- 510,1 ha de zones AU demeurent libres de toutes constructions, soit 64% de l'ensemble des zones AU.



Il est important de rappeler que près de 450 hectares sont concernés par de grandes opérations d'aménagement à long terme (projet d'Eco-cité, ZAC Savane des Tamarins, ZAC La Saline, etc.), ce qui explique l'absence d'ouverture à l'urbanisation.

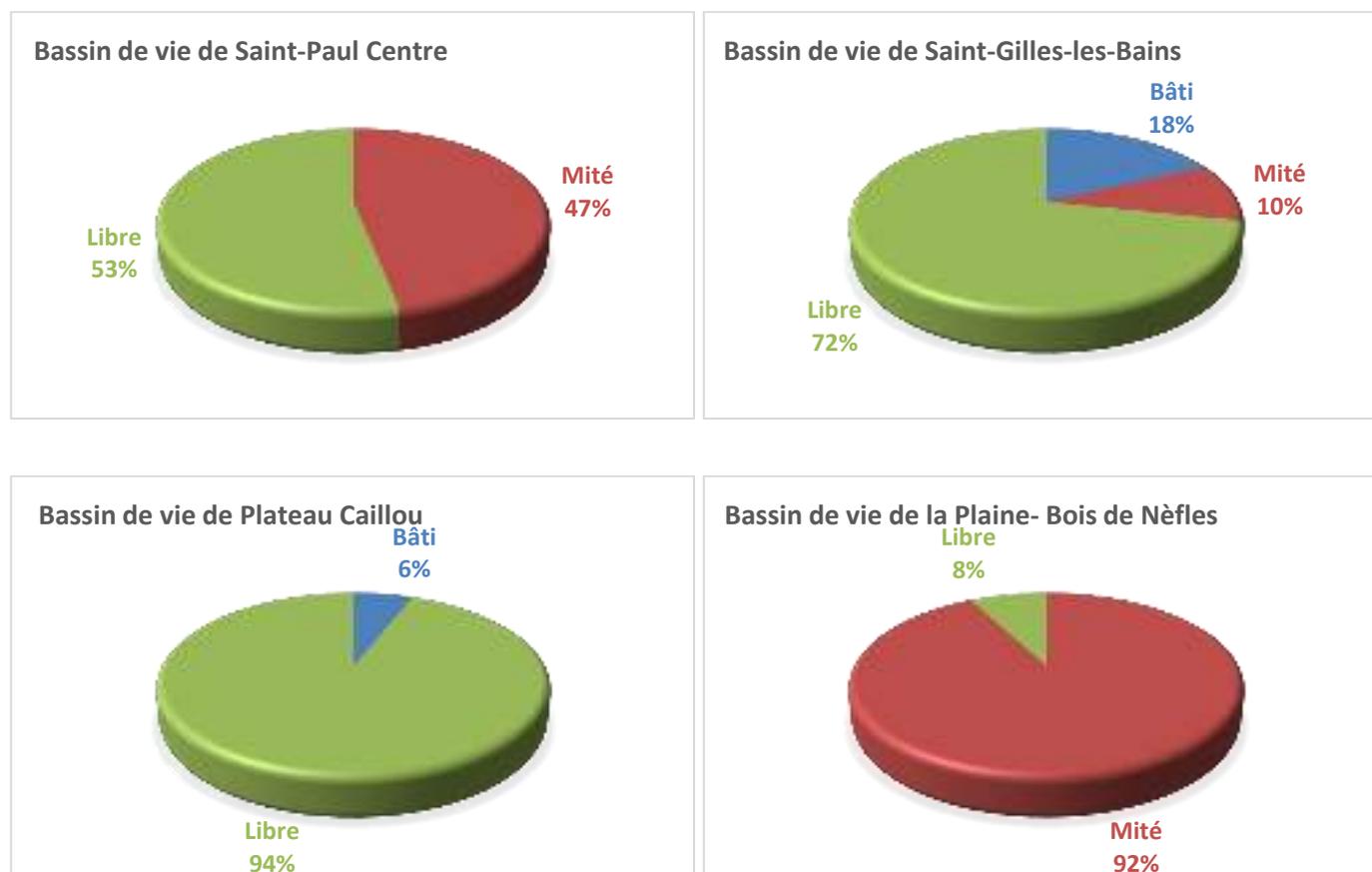
En théorie, pour les zones à vocation résidentielle, il subsiste un potentiel de 569 ha. En appliquant les densités minimales exigées par le schéma de cohérence territoriale du TCO (moyenne de 35 logements par hectare), cela représente un potentiel théorique d'environ 20 000 logements.

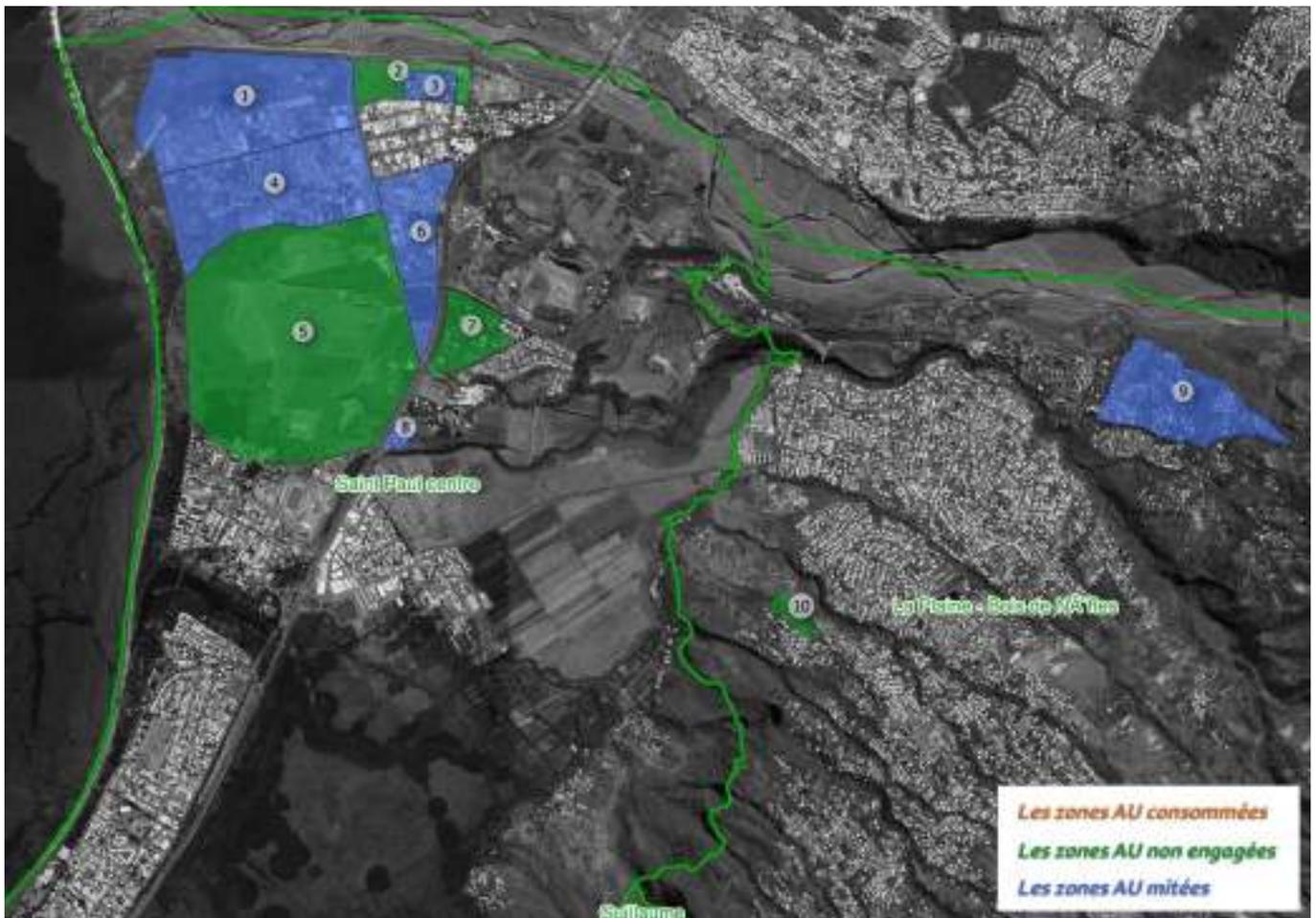
Ce potentiel tendait vers une cohérence avec le contexte démographique connu en 2011 ainsi qu'au regard des possibilités offertes par le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de La Réunion pour l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones à Saint-Paul. De même, certaines opérations d'ampleur envisagées (ZAC Savane des Tamarins, Ecocité...) nécessitent beaucoup de temps pour leur mise en œuvre. Enfin, l'absence de réseaux a conduit certaines zones AU à ne pas pouvoir se remplir.

Bassin de vie	Surface totale des zones AU	Zones AU déjà bâties	Zones AU mitées	Zones AU libres	Parmi les zones AU mitées ou libres	
					Zones liées à une grande opération d'aménagement	Zones sans vocation résidentielle
Saint-Paul centre	<b>360,4 ha</b>	-	168,8 ha	191,6 ha	242,3	118,1
Saint-Gilles-les-Bains	<b>101,1 ha</b>	18,1 ha	10,5 ha	72,5 ha	-	64,9 ha
Plateau Caillou	<b>181,1 ha</b>	10,9 ha	-	170,2 ha	143,4 ha	-
La Plaine/bois de Nèfles	<b>40,7 ha</b>	-	37,6 ha	3,1 ha	37,6 ha	-
La Saline	<b>58,8 ha</b>	4,6 ha	3,9 ha	50,3 ha	22,8 ha	5,0 ha
Guillaume	<b>53,6 ha</b>	5,9 ha	25,3 ha	22,4 ha	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>795,7 ha</b>	<b>39,5 ha</b>	<b>246,1 ha</b>	<b>510,1 ha</b>	<b>446,1 ha</b>	<b>188,0 ha</b>

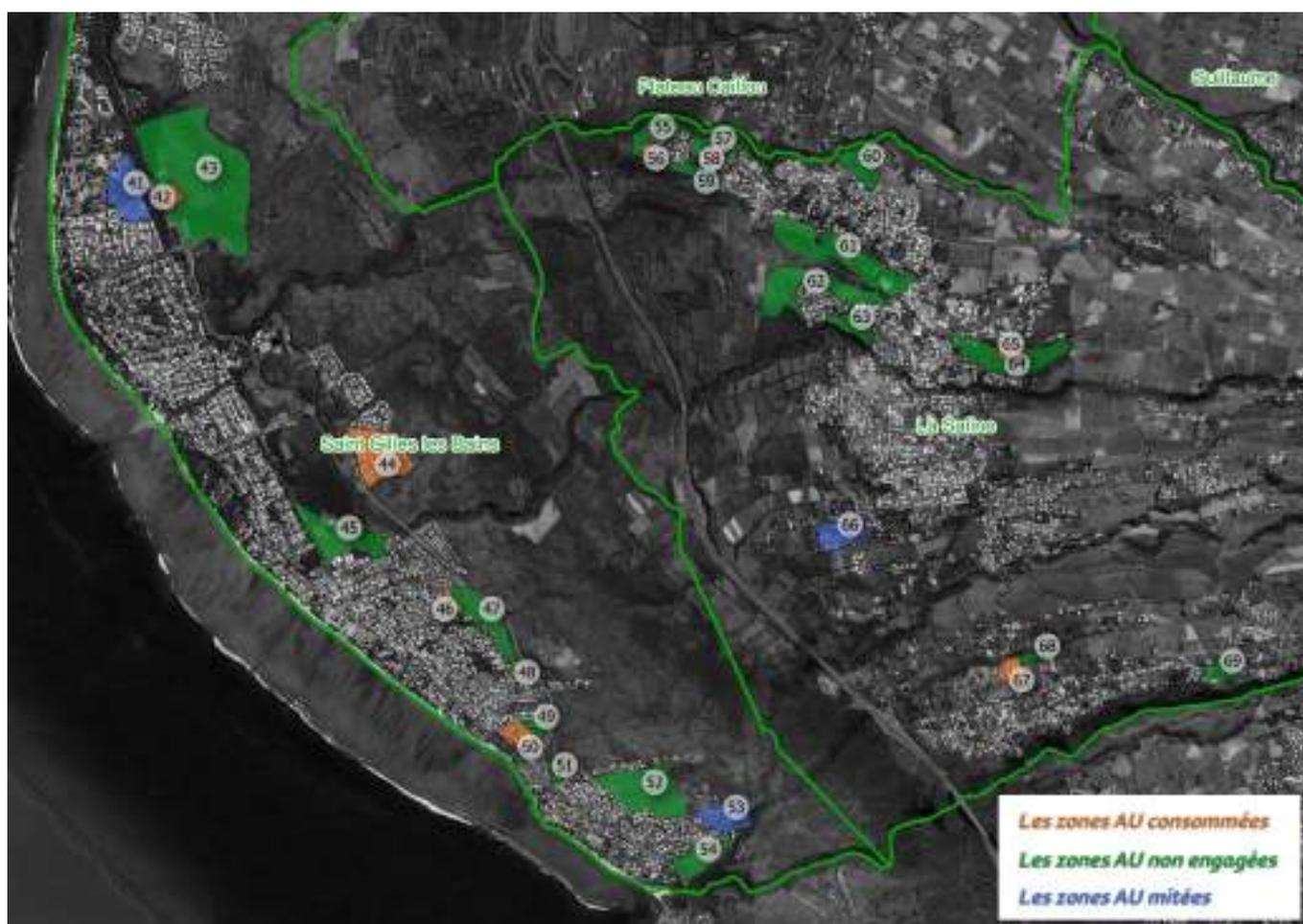
En conclusion, le PLU de Saint-Paul présente de très nombreuses zones AU non aménagées. Si la croissance démographique importante recensée durant la première décennie des années 2000 et les projets d'envergure programmés à l'époque pouvaient légitimer une partie de l'extension urbaine appliquée au PLU approuvé en 2011, il semble que l'importance surfacique des zones AU inscrites dans le document de planification soit désormais surdimensionnée par rapport aux besoins actualisés observés ces dernières années sur la commune de Saint-Paul (démographie, logements, économie, tourisme, équipements, projets...).

A l'échelle des bassins de vie, Saint-Gilles-les-Bains et le Guillaume sont les pôles qui ont le plus engagé des opérations d'aménagement au sein de leurs zones AU.









Numéro	Zone	Situation	Bassin de vie	Superficie	Vocation principale et statut
1	AU1e	Mitée	Saint Paul centre	726466	Economie
2	AU1st	Libre	Saint Paul centre	105391	Non résidentielle car ancienne décharge
3	AU1e	Mitée	Saint Paul centre	51709	Economie
4	AU1st	Mitée	Saint Paul centre	612373	Grand projet : Eco-cité
5	AU1st	Libre	Saint Paul centre	1665874	Grand projet : Eco-cité
6	AU1est	Mitée	Saint Paul centre	275144	Economie
7	AU1st	Libre	Saint Paul centre	144363	Grand projet : Eco-cité
8	AU1e	Mitée	Saint Paul centre	22575	Economie
9	AU4c	Mitée	La Plaine - Bois de Nèfles	376259	Grand projet : ZAC
10	AU4b	Libre	La Plaine - Bois de Nèfles	31391	Résidentielle
11	AU6st	Mitée	Guillaume	119718	Résidentielle
12	AU6c	Mitée	Guillaume	35297	Résidentielle
13	AU6c	Mitée	Guillaume	63358	Résidentielle
14	AU6b	Libre	Guillaume	8463	Résidentielle
15	AU6c	Consommée	Guillaume	23407	Résidentielle
16	AU6b	Libre	Guillaume	17044	Résidentielle
17	AU6c	Consommée	Guillaume	13832	Résidentielle
18	AU6c	Libre	Guillaume	8111	Résidentielle
19	AU6b	Libre	Guillaume	22308	Résidentielle
20	AU6c	Consommée	Guillaume	21962	Résidentielle
21	AU6c	Libre	Guillaume	9496	Résidentielle
22	AU6c	Mitée	Guillaume	34294	Résidentielle

23	AU6st	Libre	Guillaume	122539	Résidentielle
24	AU6a	Libre	Guillaume	35812	Résidentielle
25	AU3c	Consommée	Plateau Caillou	9722	Résidentielle
26	AU3c	Libre	Plateau Caillou	35959	Résidentielle
27	AU3st	Libre	Plateau Caillou	38340	Résidentielle
28	AU3b	Consommée	Plateau Caillou	16913	Résidentielle
29	AU3c	Libre	Plateau Caillou	46434	Résidentielle
30	AU3c	Consommée	Plateau Caillou	82158	Résidentielle
31	AU3c	Libre	Plateau Caillou	65277	Résidentielle
32	AU3st	Libre	Plateau Caillou	1408370	Grand projet : ZAC
33	AU3st	Libre	Plateau Caillou	25414	Grand projet : ZAC
34	AU3c	Libre	Plateau Caillou	82217	Résidentielle
35	AU2h	Libre	Saint Gilles les Bains	12344	Tourisme
36	AU2c	Consommée	Saint Gilles les Bains	20026	Résidentielle
37	AU2c	Consommée	Saint Gilles les Bains	19746	Résidentielle
38	AU2h	Libre	Saint Gilles les Bains	42144	Tourisme
39	AU2c	Libre	Saint Gilles les Bains	3157	Résidentielle
40	AU2c	Consommée	Saint Gilles les Bains	3491	Résidentielle
41	AU2h	Mitée	Saint Gilles les Bains	62965	Tourisme
42	AU2c	Consommée	Saint Gilles les Bains	16257	Résidentielle
43	AU2h	Libre	Saint Gilles les Bains	367594	Tourisme
44	AU2c	Consommée	Saint Gilles les Bains	86608	Résidentielle
45	AU2c	Libre	Saint Gilles les Bains	76715	Résidentielle
46	AU2c	Consommée	Saint Gilles les Bains	5838	Résidentielle
47	AU2c	Libre	Saint Gilles les Bains	59114	Résidentielle
48	AU2c	Consommée	Saint Gilles les Bains	2105	Résidentielle
49	AU2h	Libre	Saint Gilles les Bains	12097	Tourisme
50	AU2h	Consommée	Saint Gilles les Bains	27071	Tourisme
51	AU2h	Libre	Saint Gilles les Bains	5631	Tourisme
52	AU2h	Libre	Saint Gilles les Bains	105481	Tourisme
53	AU2c	Mitée	Saint Gilles les Bains	42181	Résidentielle
54	AU2h	Libre	Saint Gilles les Bains	40865	Tourisme
55	AU5b	Libre	La Saline	27112	Résidentielle
56	AU5b	Consommée	La Saline	3192	Résidentielle
57	AU5b	Libre	La Saline	25233	Résidentielle
58	AU5b	Consommée	La Saline	7628	Résidentielle
59	AU5b	Libre	La Saline	19369	Résidentielle
60	AU5e	Libre	La Saline	38675	Economie
61	AU5st	Libre	La Saline	134040	Grand projet : ZAC
62	AU5st	Libre	La Saline	93799	Grand projet : ZAC
63	AU5b	Libre	La Saline	23801	Résidentielle
64	AU5a	Libre	La Saline	77166	Résidentielle
65	AU5a	Consommée	La Saline	12451	Résidentielle
66	AU5b	Mitée	La Saline	39650	Résidentielle
67	AU5b	Consommée	La Saline	22574	Résidentielle
68	AU5b	Libre	La Saline	11314	Non résidentielle car présence de risques naturels
69	AU5b	Libre	La Saline	21724	Résidentielle
70	AU5c	Libre	La Saline	30593	Résidentielle

### 1.3. La densification des zones urbaines (zones U)

Pour déterminer la densification urbaine au sein des zones U depuis l'entrée en vigueur du PLU de Saint-Paul, il est proposé une analyse hiérarchisée. Ainsi, au regard des orientations du PADD et des pièces règlementaires du PLU, il est possible de définir trois types de zones :

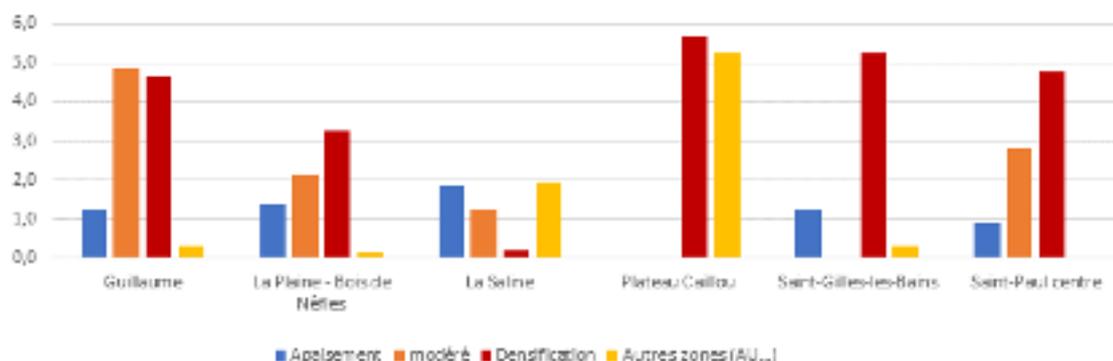
- **Les zones d'intensification**, pour lesquelles le PLU prévoit des bâtiments de grande hauteur (minimum R+3+combles) et des emprises au sol importantes :
  - ✓ U1b, U1c, U1pru (Saint-Paul centre)
  - ✓ U2a, U2b (Saint-Gilles-les-Bains)
  - ✓ U3a, U3b (Plateau-Caillou)
  - ✓ U4a (La Plaine-Bois de Nèfles)
  - ✓ U5a (La Saline)
  - ✓ U6a (Le Guillaume)
- **Les zones de développement modéré**, pour lesquelles le PLU prévoit des bâtiments d'une certaine hauteur (R+2+combles) et des emprises au sol contenues :
  - ✓ U1a, U1f (Saint-Paul centre)
  - ✓ U3c (Plateau-Caillou)
  - ✓ U4b (La Plaine-Bois de Nèfles)
  - ✓ U5b, U6b (La Saline)
- **Les zones d'apaisement**, pour lesquelles le PLU prévoit des bâtiments de faible hauteur (maximum R+1+combles) et des emprises au sol limitées :
  - ✓ U1d, U1g (Saint-Paul centre)
  - ✓ U2c, U2d (Saint-Gilles-les-Bains)
  - ✓ U4c (La Plaine-Bois de Nèfles)
  - ✓ U5c (La Saline)
  - ✓ U6c (Le Guillaume)
  - ✓ Arh et Nrh

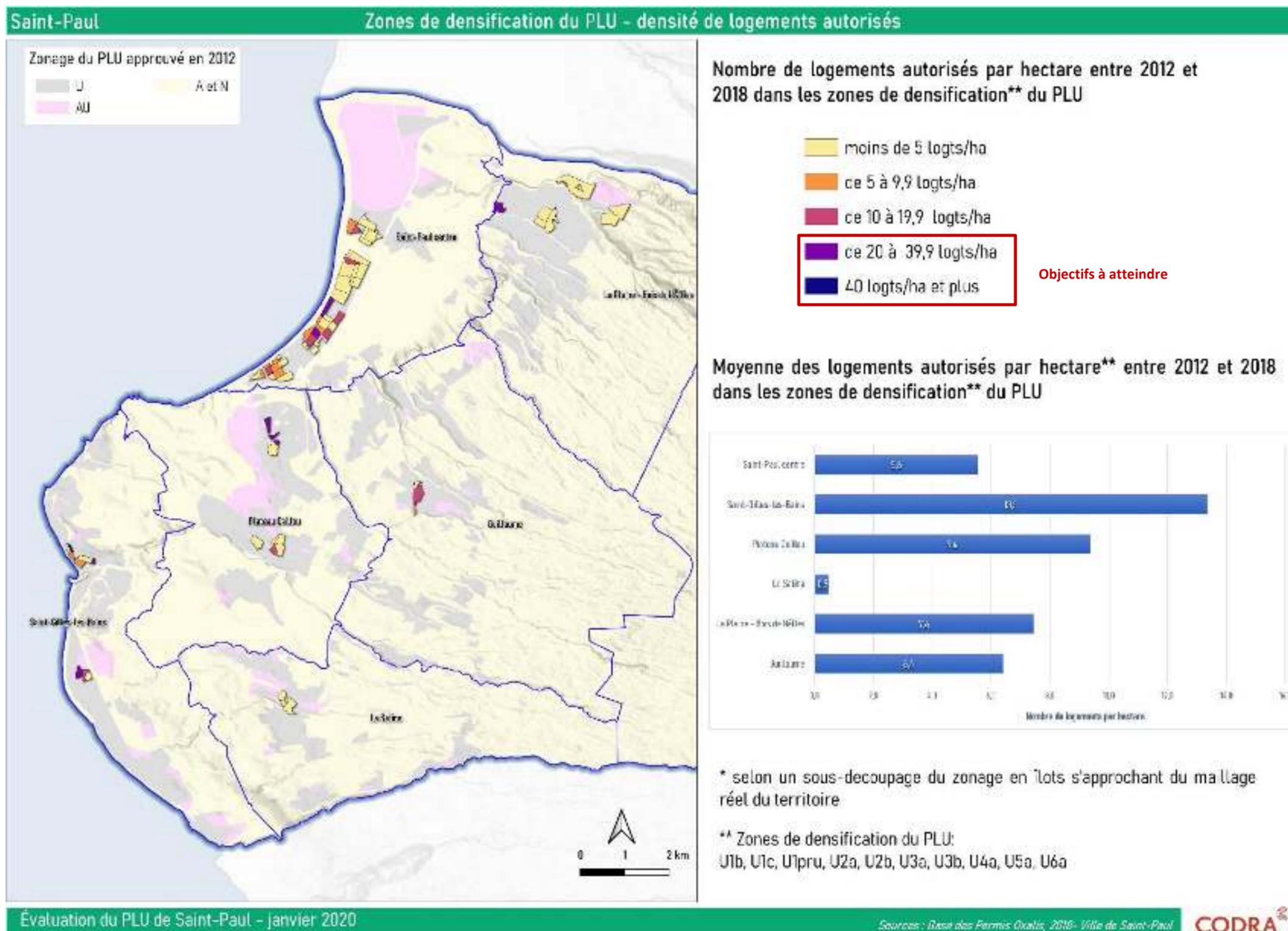
Afin de disposer d'une lecture cohérente de la densification des zones urbaines, les permis de construire issus de la base Oxalis ayant reçu un avis favorable entre janvier 2012 et décembre 2018 ont été analysés.

A l'échelle du territoire communal, il ressort de cette analyse les éléments suivants :

- Dans les zones d'intensification, ce sont en moyenne 7,1 logements par hectare qui ont été accordés. Le bassin de vie de Saint-Gilles-les-Bains a été particulièrement dynamique.
- Dans les zones de développement modéré, ce sont en moyenne 3,6 logements par hectare qui ont été accordés.
- Dans les zones d'apaisement, ce sont en moyenne 1,7 logement par hectare qui ont été accordés.

Moyenne du nombre de logements autorisés à l'hectare par type de zone réglementaire





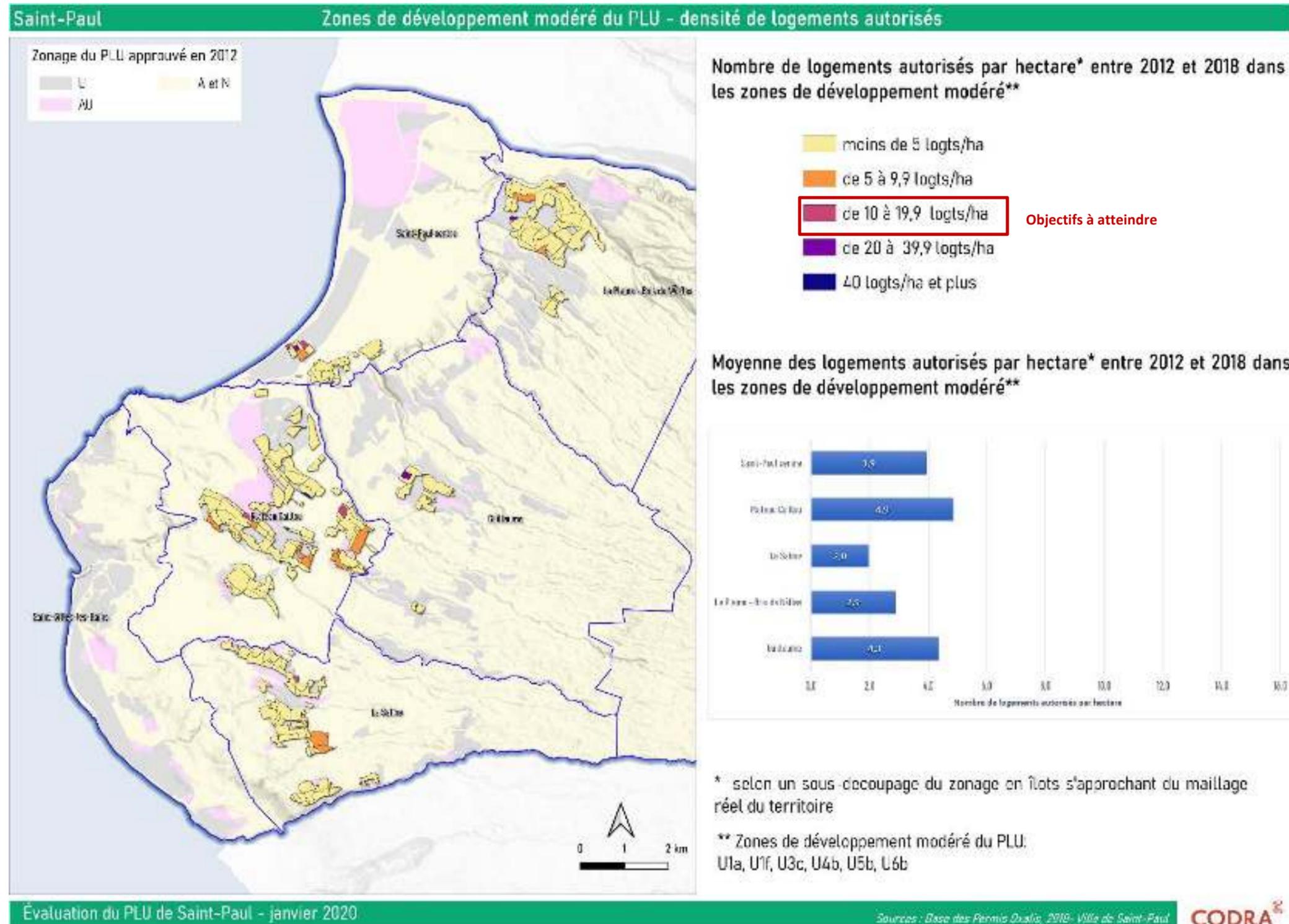
Les bassins de vie de Saint-Gilles-les-Bains, de Plateau Caillou et du Guillaume ont globalement atteint leurs objectifs de densification à l'échelle des zones réglementaires de densification (U2a, U2b, U3a, U3b). Les pièces réglementaires ont donc été cohérentes au regard des objectifs.

A noter une densification importante à La Plaine-Bois de Nèfles sur un seul îlot. Toutefois, le reste du secteur connaît un développement relativement faible, avec moins de 5 logements autorisés de moyenne par an.

A l'inverse, malgré la nette densification de certains îlots, Saint-Paul centre ne s'est pas intensifié suffisamment à l'échelle du bassin de vie au regard de la moyenne générale des zones réglementaires de densification (U1b, U1c, U1pru). Cela peut s'expliquer par le manque d'opérations d'envergure et un développement urbain traduit davantage par la multiplication d'opérations denses mais sur de petites parcelles, au gré des opportunités foncières. Le centre-ville est caractérisé surtout par un enjeu de renouvellement urbain, plus que par une ambition de développement intense sur du foncier libre ou maîtrisé, davantage propice à une offre abondante en logements. A noter toutefois que le bassin de vie du centre-ville reste l'un des bassins de vie ayant le plus réalisé de logements à Saint-Paul.

Enfin, le bassin de vie de La Saline a connu un développement quasi nul dans ses zones destinées à la densification. Malgré des pièces réglementaires incitatives, l'objectif de densité ne paraît pas en adéquation avec la réalité du terrain.

Les zones de développement modéré

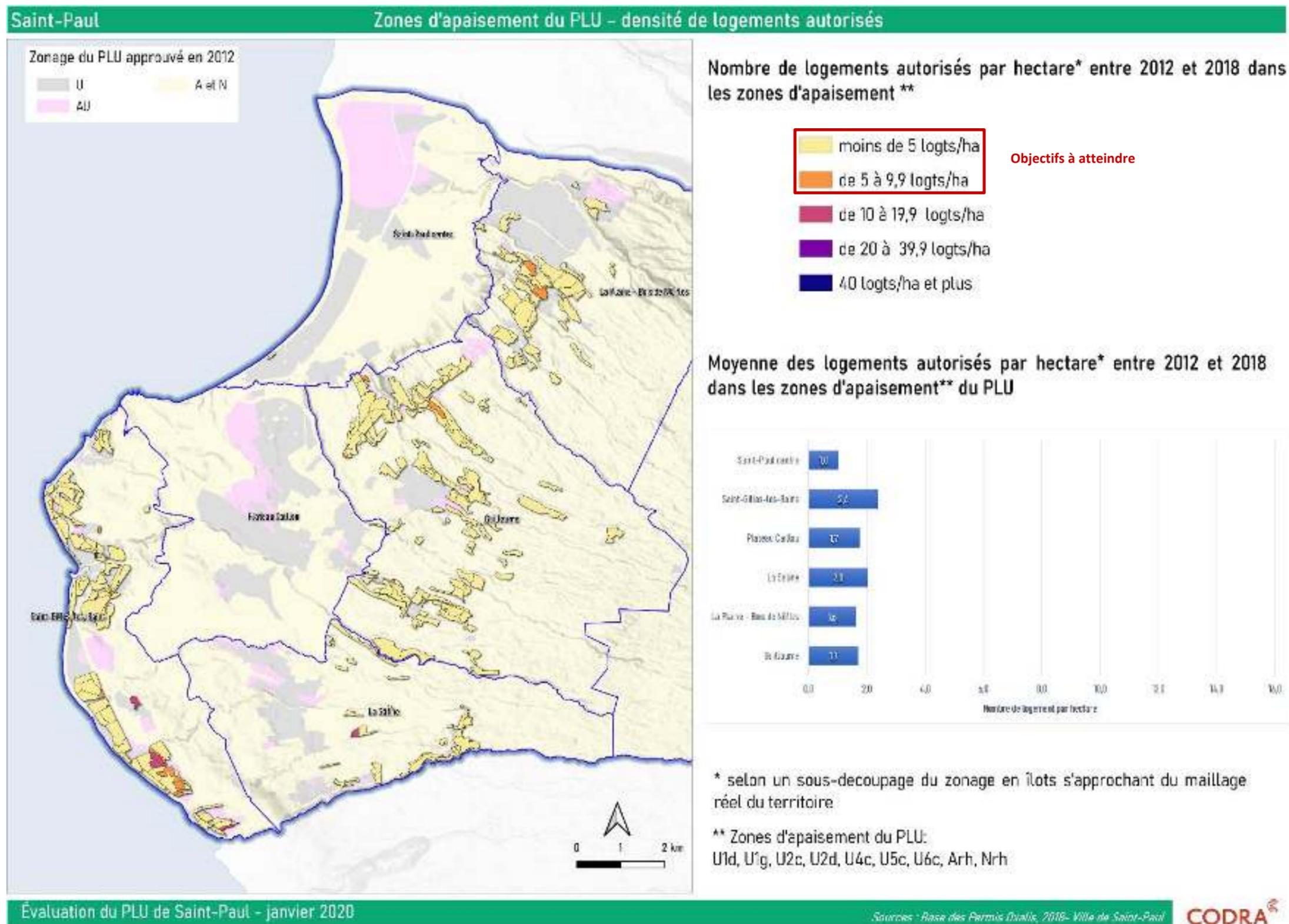


De manière générale, la réglementation appliquée en zones de développement modéré a permis de réaliser des opérations intermédiaires entre des secteurs plus denses et des secteurs à l'urbanisation plus diffuse. Notons toutefois que les densités recensées depuis 2012 se rapprochent globalement davantage des zones d'apaisement que des zones de densification.

Globalement, la plupart des îlots ont conservé une densité de logements autorisés en moyenne inférieure à 5 logements à l'hectare.

Plateau Caillou, le Guillaume et, dans une moindre mesure, Saint-Paul Centre, sont les bassins de vie dont la densité à l'échelle de la zone réglementaire retenue atteint l'objectif recherché de développement modéré. Les pièces réglementaires ont donc été cohérentes au regard des objectifs.

A noter que le bassin de vie de la Saline a connu, en moyenne, une densité de logements plus importante en zone réglementaire « modéré » que dans les îlots destinés réglementairement à une « intensification ». Il conviendrait de se réinterroger sur les objectifs de développement poursuivis dans ce bassin de vie à travers la définition d'une réglementation et d'un zonage mieux adaptés.



De manière générale, la réglementation appliquée en zone d'apaisement a conforté l'objectif poursuivi : limiter la densification. Les pièces règlementaires ont donc été, globalement, cohérentes au regard des objectifs.

Néanmoins certains ilots ont pu connaître un développement plus fort que l'objectif d'apaisement. C'est notamment le cas dans le bassin de vie de Saint-Gilles-les-Bains, et plus particulièrement dans le quartier de la Saline-les-Bains. Certains ilots ont connu une moyenne de près de 20 logements autorisés à l'hectare, correspondant davantage à ce qui peut être attendu en zone de développement modéré. Cela signifie que le règlement (notamment du secteur U2c), autorise des droits à construire (hauteur, emprise au sol, distance entre constructions et par rapport aux limites séparatives...) trop important par rapport à l'objectif initial. A termes, il s'agit de se repositionner soit sur l'objectif attendu, soit sur les outils règlementaires.

## 1.4. Exemples d'application réglementaire au travers de projets significatifs

### Les zones d'intensification urbaine

#### Exemples à Saint-Paul Centre

##### Secteur U1b

##### Rue de la Baie



- 10 logements collectifs
- Des opérations de R+2 à R+2+C
- 116 logements / ha

##### Résidence de la Mer



- 7 logements collectifs
- Des opérations de R+2 à R+2+C
- 186 logements / ha

### Boulevard du Front de Mer



- 12 logements collectifs
- Des opérations de R+2 à R+2+C
- 115 logements / ha

### Résidence Calypso



- 13 logements collectifs
- Des opérations de R+4+C limitrophes à des cases à terre
- 194 logements / ha

**Secteur U1c**

**Opération SEDRE**



- 127 logements collectifs
- Des opérations d'ensemble à R+4+C
- 113 logements / ha

**Secteur U1pru**

**Conservatoire à rayonnement régional ouest, centre de lecture régional et pôle régional des musiques actuelles**



Exemples à Saint-Gilles-les-Bains

Secteur U2a

Rue Général de Gaulle



- 12 logements collectifs
- Opération en R+3 avec des commerces en rez-de-chaussée
- 102 logements / ha

Secteur U2b



- 70 logements collectifs
- Opération en R+3 avec des commerces en rez-de-chaussée
- 152 logements / ha

*Exemple au Guillaume*

**Secteur U6a**

**RD7 – centre du Guillaume**



- 74 logements collectifs
- Opération en R+3
- 142 logements / ha

**Analyse subjective****Un traitement depuis l'espace public globalement de qualité**

Ce traitement de qualité est notamment réalisé par l'application de l'article 13 du PLU en vigueur « *Les espaces libres tels que les marges de recul des constructions ou situés en bordure de voies et d'emprises publiques, seront plantés d'arbres de haute tige. Les plantations y auront un espace suffisant pour se développer convenablement* ».



### Une évolution importante du tissu urbain originel

L'application règlementaire du PLU approuvé en 2011, a conduit à poursuivre la métamorphose ponctuelle de certains secteurs. Ainsi, des cases à terre et traditionnelles tendent à disparaître progressivement au profit de constructions de logements collectifs essentiellement, pouvant atteindre 4 niveaux plus combles. De fait, le paysage urbain est bouleversé, et les vis-à-vis de plus en plus hétérogènes.

Si la réglementation a conduit à répondre aux objectifs de densité recherchés dans ces secteurs, l'intégration paysagère des immeubles à proximité immédiate de cases à terre mérite réflexion. Il s'agit d'un questionnement subjectif, au regard de la sensibilité et de la vision d'aménagement de chacun. Dans le cadre d'une potentielle révision de PLU, il semblerait néanmoins pertinent de se questionner sur l'intégration de règles de transitions permettant une verticalité maîtrisée et dégressive des constructions entre les centralités denses et les tissus résidentiels plus aérés : soit par la mise en place de zonages intermédiaires, soit par l'insertion dans le règlement de normes relatives à la hauteur maximale ou l'implantation des constructions qui seraient conditionnées aux caractéristiques des constructions existantes sur le terrain limitrophe ou sur la même unité foncière.

L'opération du « Conservatoire » en secteur U1pru a fortement marquée le paysage urbain du centre. Avec une hauteur maximale à l'égout fixée au PLU en vigueur à 30 mètres et au faitage à 34 mètres, il s'agit d'un contraste règlementaire et architectural net, notamment au regard de la réglementation du secteur U1a à proximité, dont la hauteur maximale au faitage est fixée à 13 mètres. Le maintien d'une réglementation autorisant des opérations d'une telle envergure est une question qui se posera inévitablement en cas de révision du PLU.

Opération SEDRE Vue du 4<sup>ème</sup> étage en 2018



Opération SEDRE Vue du 4<sup>ème</sup> étage en 2019



Opération SEDRE Vue du 4<sup>ème</sup> étage en 2019



Résidence Calypso Vue du 4<sup>ème</sup> étage



Résidence Calypso Vue du 4<sup>ème</sup> étage



## Les zones de développement modéré

### Exemples à Saint-Paul Centre

#### Secteur U1a

##### Angle quai Gilbert / rue Rhin et Danube

- 14 logements collectifs
- Opération en R+2
- A l'alignement de la voie
- 207 logements / ha



#### Constructions diverses de l'hypercentre



Le règlement du PLU pour le secteur U1a garantit des formes urbaines d'hypercentre et de développement modéré (possibilité d'implantation à l'alignement de la voie et en limite séparative, hauteur maximale des constructions modestes, pourcentage minimal d'espaces perméables très faible...). La taille des parcelles étant relativement petite, il en résulte, de fait, des densités fortes en logements rapportés à l'hectare.

## Les zones d'apaisement

### Secteur U2c

#### Exemples de Saint-Gilles-les-Bains

#### Opération rue du Général de Gaulle



- 4 logements collectifs
- Opération en R+1+C
- 52 logements / ha



#### Opération rue des Macabits



- 5 logements collectifs
- Opération en R+1+C
- 38 logements / ha



### Opération Fleur de Saline



- 33 logements collectifs
- Opération en R+1+C
- 15 logements / ha

### Secteur AU2c

#### Opération Vert Lagon



- 52 logements collectifs
- Opération en R+1+C
- 68 logements / ha

**Secteur U2d**

**Constructions diverses**



### Analyse subjective

Contrairement à certaines opérations de logements collectifs qui ont été recensées en zone d'intensification urbaine ou de développement modéré et qui présentent un traitement depuis l'espace public globalement de qualité, les opérations de logements en zone d'apaisement paraissent davantage concentrées sur elles-mêmes. En effet, l'articulation avec l'espace public, très souvent dégradé, pourrait être améliorée.

D'un point de vue architectural et forme urbaine, ces opérations affichent toutefois une densification respectueuse du tissu urbain environnant, hormis quelques opérations imposantes au regard de l'objectif d'apaisement recherché dans le bassin de vie de Saint-Gilles-les-Bains.



A noter le cas particulier du secteur U2d, qui intègre la zone littorale de Boucan Canot à la Saline les Bains en aval de la RN1a. Le PLU en vigueur détermine spécifiquement cette zone résidentielle avec un objectif de conservation dans son actuelle configuration, à savoir un tissu urbain aéré et verdoyant de type maison individuelle R+comble avec une hauteur du bâti ne dépassant pas le niveau de la RN. De manière générale, la prescription inscrite à l'article 2 du règlement en vigueur n'autorisant pas les opérations de plus de 2 lots ou plus de 2 logements (ou plus de 2 commerces ou plus de 2 locaux de services) par unité foncière va dans le sens de l'objectif recherché, avec une densification très modérée. La plupart des permis analysés permettent essentiellement la création d'une case supplémentaire sur la parcelle, et parfois deux constructions individuelles lorsque le terrain était vierge de toute construction. Toutefois, afin de « contourner » cette règle dans ce secteur, on constate ponctuellement une division du parcellaire afin de permettre davantage de constructibilité. Ainsi, au lieu de 2 logements sur une parcelle vaste, ce sont 4 logements qui se développent sur 2 parcelles contiguës de taille réduite. Dès lors, la densité devient significative au regard de l'objectif initial. Si la règle mérite d'exister, l'introduction de nouvelles règles dans le corps de règlement pourrait être envisagée en cas d'évolution du PLU (règles exigeantes d'implantation par rapport aux limites, à la voie et entre les constructions sur la même propriété par exemple...). A noter que la loi ALUR, en 2014, a supprimé la possibilité de fixer dans le règlement du PLU une superficie minimale des terrains, dans un but de permettre la densification en zone urbaine.



## Les zones à vocation touristique : le secteur U2h

Le PLU en vigueur propose un secteur U2h, zone à vocation touristique et de loisirs destinée à accueillir l'essentiel du développement des activités liées à cette vocation à Boucan Canot, Saint Gilles les Bains, l'Ermitage les Bains et la Saline les Bains, avec l'objectif de maintenir la forme urbaine existante R+2+comble et de conforter le caractère verdoyant du secteur littoral, situé à proximité immédiate de zones d'apaisement (secteur U2d essentiellement).

### Hôtel en construction à Boucan Canot



### Nouveau village vacances des IEG (Industries Électriques et Gazières) à Grand Fond



- 55 bungalows
- 243 lits collectifs
- R+1+ combles à R+2

## Hôtel Ness

- 84 chambres et suites
- R+2+combles

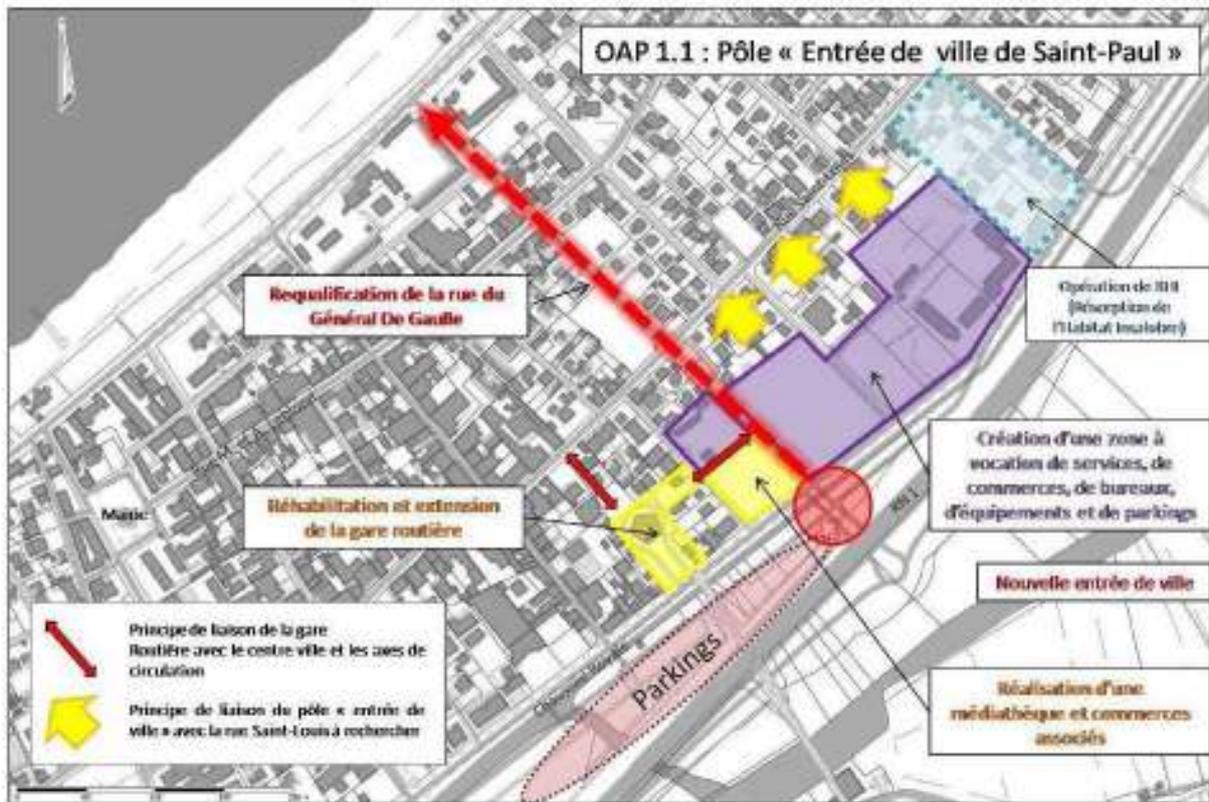


Au regard des possibilités règlementaires autorisées dans les secteurs résidentiels avoisinants (secteur U2d notamment), le potentiel de constructibilité en secteur U2h est relativement important. La possibilité de s'implanter sur une limite séparative sur une longueur maximale de 10 m (article 7 du règlement), d'implanter plusieurs bâtiments sur le terrain avec une distance minimale fixée à 3 m les uns par rapport aux autres (article 8), de construire jusqu'à une hauteur maximale de 13 mètres au faitage (6,50 mètres en secteur U2d – article 10) et d'appliquer un pourcentage minimal d'espaces libres perméables de 40% de la surface totale du terrain (60% en secteur U2d – article 13) favorise des opérations significatives. Globalement, les opérateurs optimisent vigoureusement le foncier en secteur U2h.

## 2. Analyse de la pertinence des OAP

### 2.1. Le pôle « Entrée de ville »

Ce périmètre est appelé à devenir le nouveau pôle d'entrée de ville accroché à la Chaussée Royale requalifiée et à un futur pôle d'échanges, permettant l'accessibilité des Personnes à Mobilité Réduite (PMR) aux différents bâtis.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, équipements, commerces, etc.).</li> <li>• Orientation avec des objectifs de densité de logements.</li> <li>• Principes de liaison.</li> <li>• Requalification de voiries et d'espaces publics existants.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone U, ce qui implique une instruction des autorisations de construire au cas par cas.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le pôle « Entrée de ville de Saint-Paul » entre dans une phase de dynamisation, avec certains permis de construire déjà délivrés. Cette OAP reste stratégique mais devra être actualisée pour permettre d'accompagner l'aménagement du site.</li> </ul>

## 2.2. Le front de mer

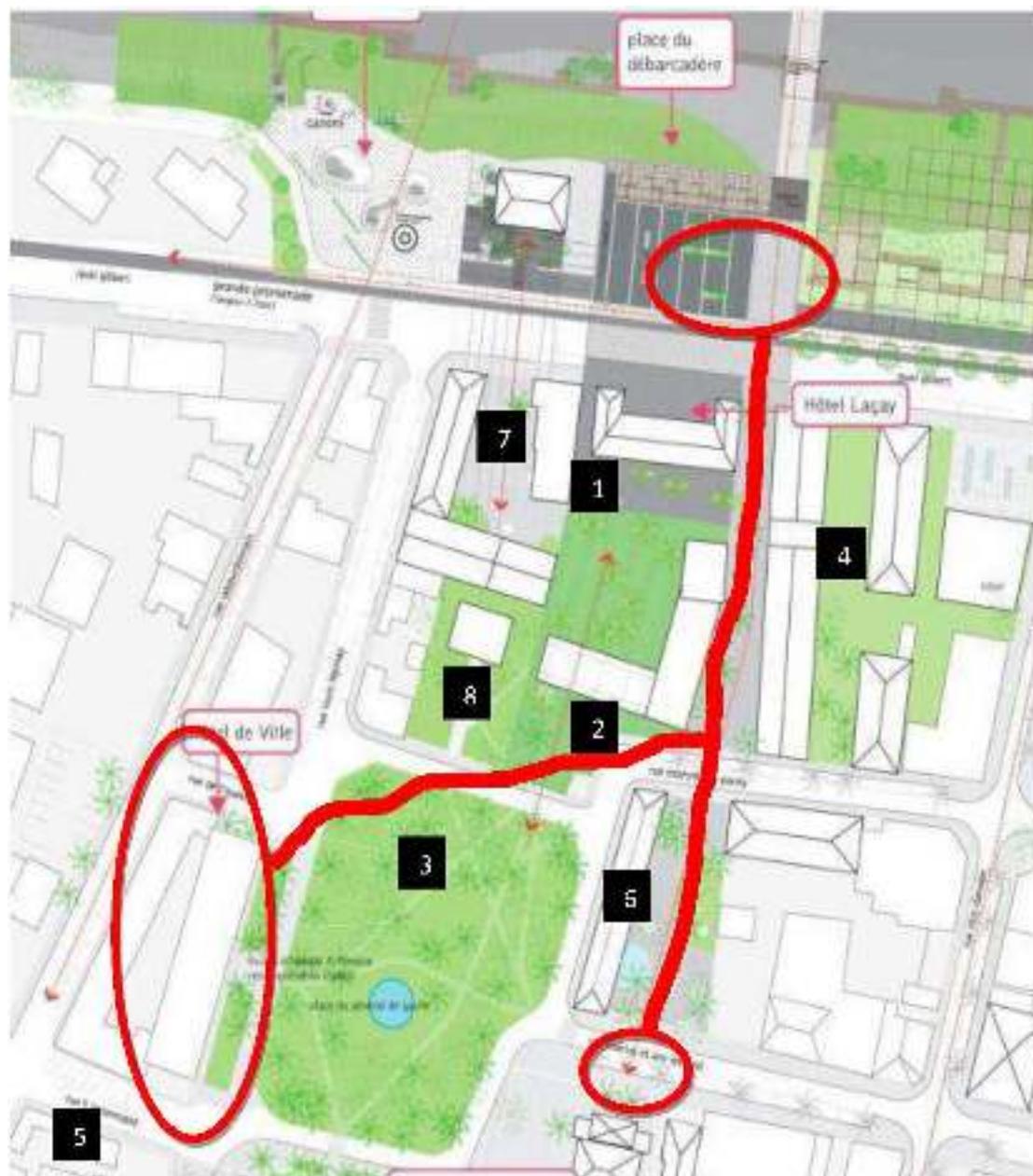
Le principe est de créer une nouvelle offre résidentielle ainsi que les conditions permettant une animation et une attractivité renforcée du front de mer.



<p><b>Contenu de l'OAP</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, équipements et espaces publics).</li> <li>• Orientation avec des objectifs de densité de logements.</li> <li>• Principes de liaison (cheminements doux).</li> <li>• Requalification de voiries et d'espaces publics existants.</li> </ul>
<p><b>Statut</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone Nto, ce qui implique une instruction des autorisations de construire au cas par cas, avec un règlement écrit très restrictif.</li> </ul>
<p><b>Analyse</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'aménagement du front de mer de Saint-Paul poursuit son développement. Ainsi, plusieurs éléments programmatiques ont déjà été réalisés. Cette OAP mériterait d'être actualisée, tout en sachant que la maîtrise du foncier par la collectivité publique garantit le contrôle de l'aménagement de ce site.</li> </ul>

### 2.3. Le pôle culturel et patrimonial dit « Plaque Hôtel de ville »

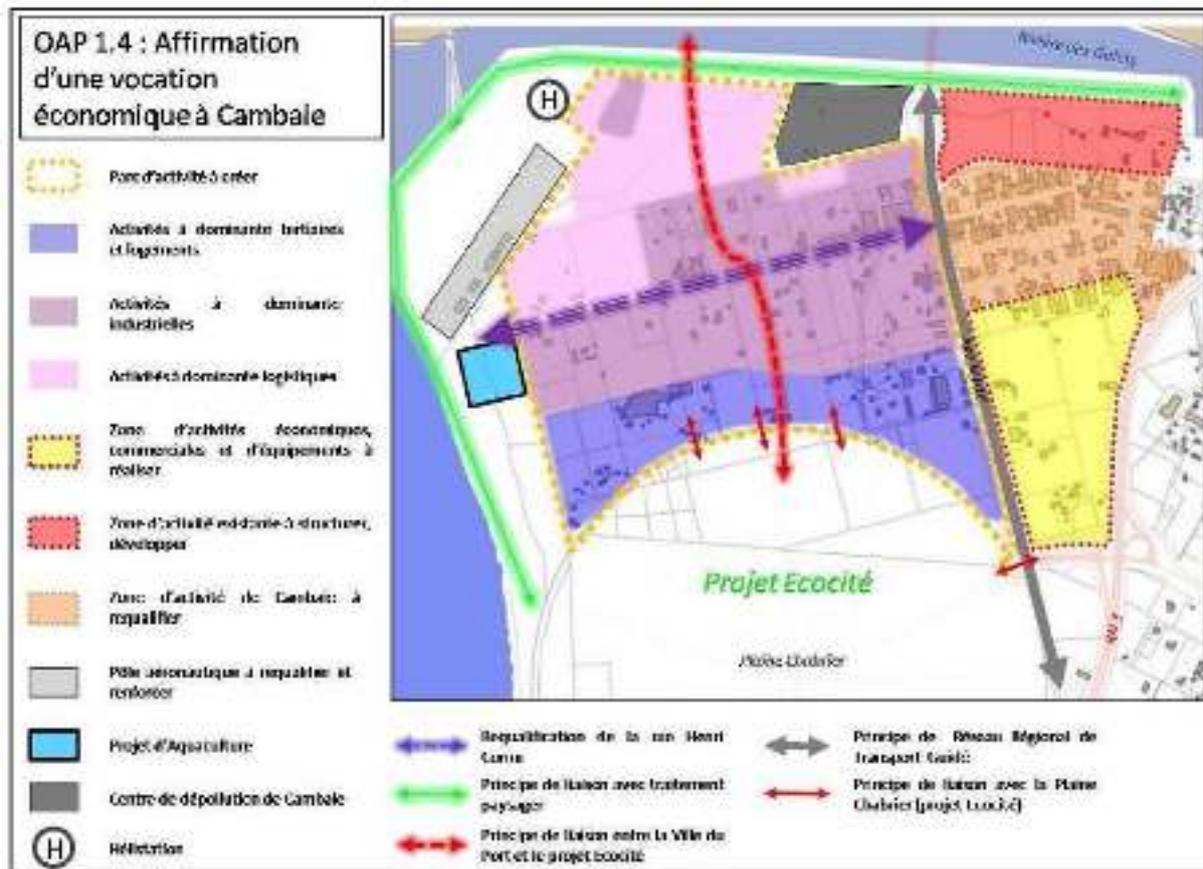
Il s'agit de valoriser les éléments patrimoniaux en les réhabilitant et en les réservant à des activités en lien avec la culture, le tourisme, la restauration, le commerce et l'artisanat. La création de perspectives sur la mer et de nouvelles circulations piétonnes destinées à favoriser les circulations douces renforceront le lien entre cet espace et le front de mer.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requalification de bâtiments et d'espaces publics existants.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone U, ce qui implique une instruction des autorisations de construire au cas par cas.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cette orientation décrit les projets de réhabilitation de bâtiments patrimoniaux répartis autour de l'Hôtel de Ville de Saint-Paul. Compte tenu de la maîtrise foncière par la collectivité de ces espaces, son intérêt reste limité.</li> </ul>

## 2.4. La zone d'activités économiques de Cambaie

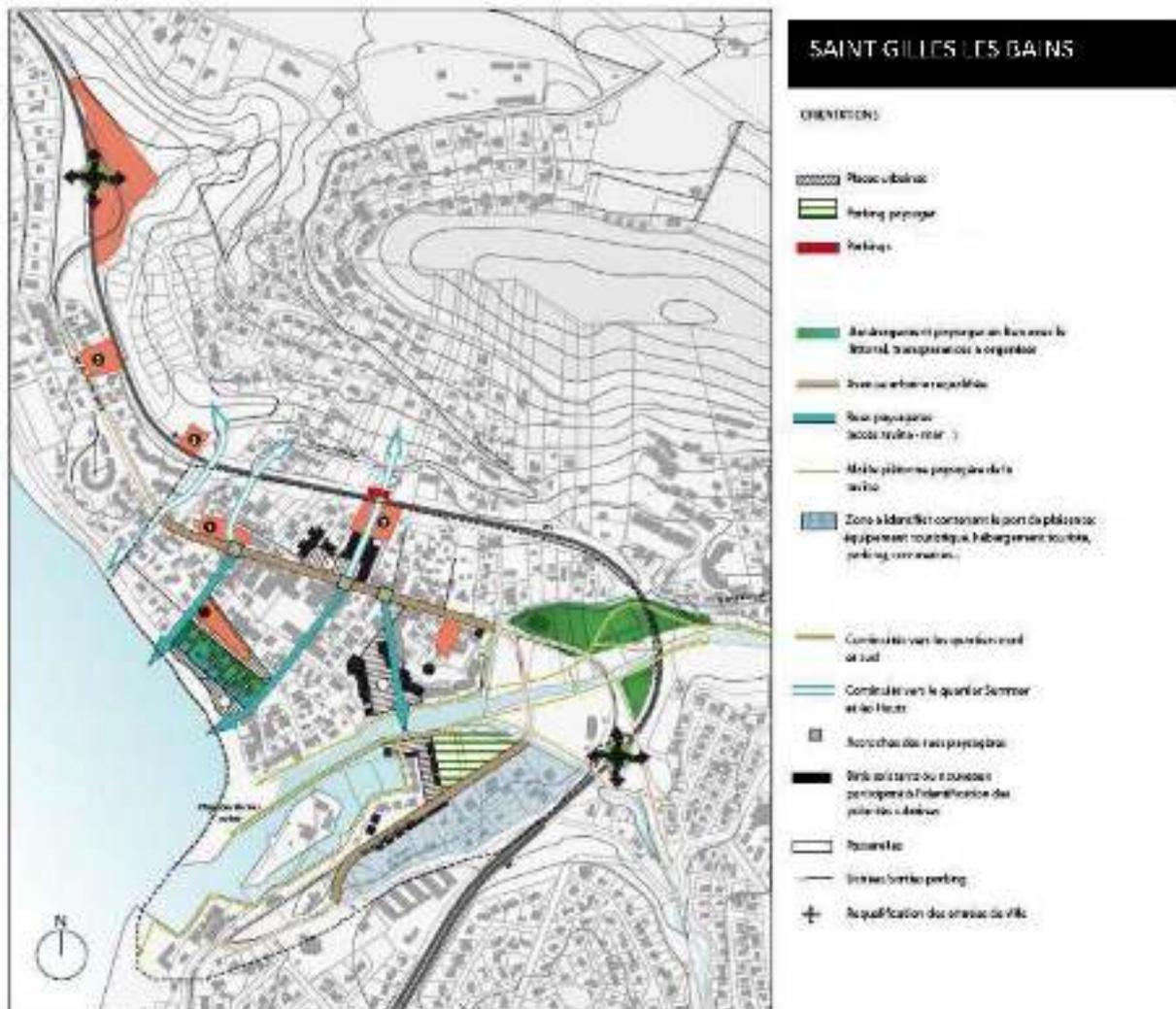
Il s'agit de réaménager les espaces existants et d'aménager les espaces vierges en accueillant des entreprises de production, des activités tertiaires et commerciales. Les activités devront justifier de la nécessité d'être localisées à proximité de la zone portuaire.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, industrie, commerce, bureaux, etc.).</li> <li>• Principes de liaison (voirie, transports en commun, cheminements).</li> <li>• Réqualification de voiries et d'espaces publics existants.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone AU, et notamment AUst ce qui implique une modification préalable du PLU pour toute ouverture à l'urbanisation.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cette orientation est encadrée par le plan guide de l'Eco-cité. De plus, son contenu devra évoluer dans le temps pour répondre aux adaptations du projet Eco-cité.</li> </ul>

## 2.5. Le centre-ville de Saint-Gilles-les-Bains

Saint-Gilles-les-Bains doit faire l'objet d'une requalification qui passe par un réaménagement des espaces publics facilitant l'accessibilité des différents bâtis aux PMR et la réorganisation des déplacements favorisant l'intermodalité en vue de répondre aux axes d'intervention du PDU.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Requalification d'espaces publics existants (équipements, parkings, voiries, etc.)</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone U, ce qui implique une instruction des autorisations de construire au cas par cas.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le contenu de cette OAP repose essentiellement sur la requalification des voies et espaces publics de Saint-Gilles-les-Bains. De fait, elle est peu utilisée dans l'instruction des autorisations de construire. Son intérêt reste limité.</li> </ul>

## 2.6. L'Ermitage-les-Bains

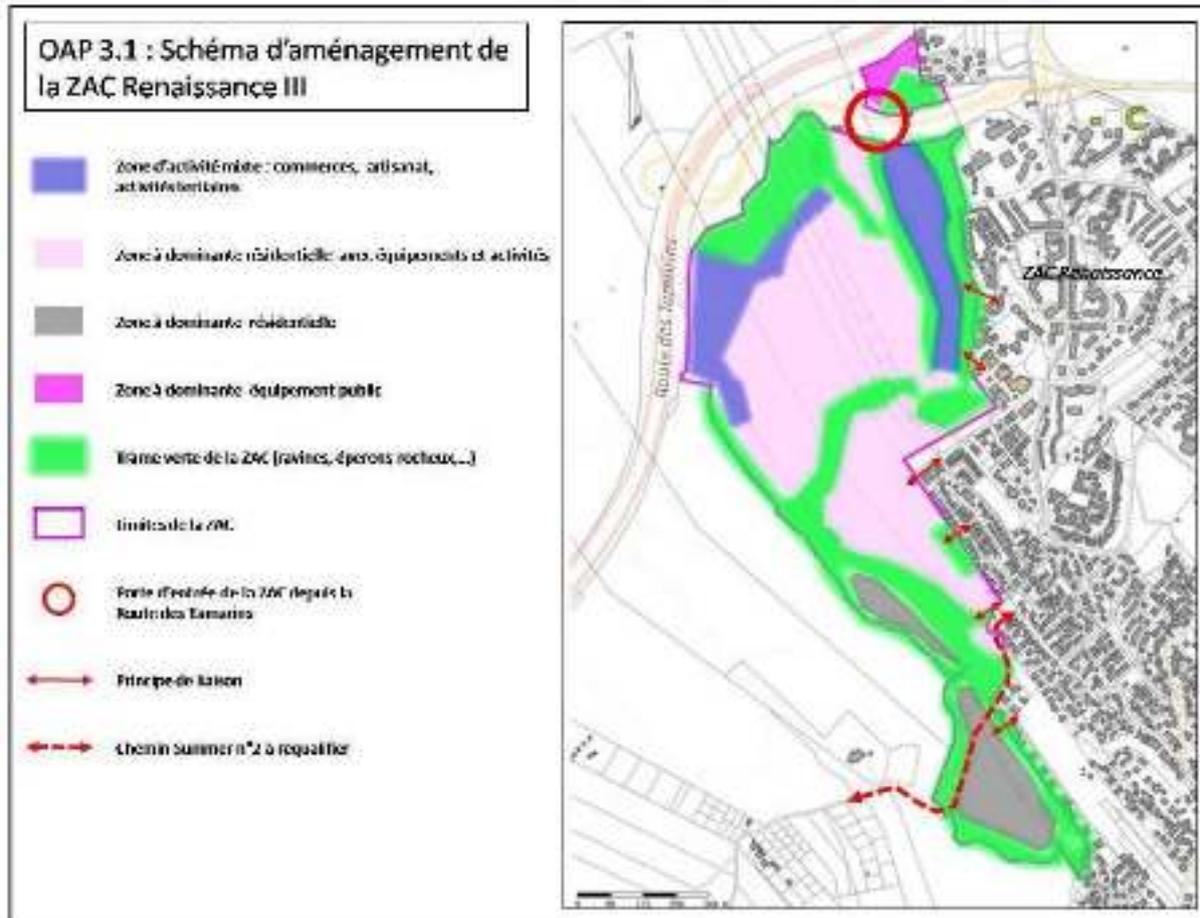
Le secteur couvre une partie de la Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) de Saint-Gilles lancée dans les années 1970, la partie à l'est de l'autre côté de la RN1a et la partie littorale. Ce secteur élargi participe à aux orientations touristique et environnementale validées sur la zone balnéaire



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (loisirs, tourisme, zones boisées, etc.).</li> <li>• Principes de liaison (voirie, cheminements).</li> <li>• Requalification de voiries et d'espaces publics existants.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone U2h et AU2h, avec un règlement écrit très restrictif.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cette orientation reprend les principaux éléments de programme de la ZAC de Saint-Gilles, en précisant la vocation des espaces et la réalisation cheminements. Cette OAP reste d'actualité dans la mesure où elle intègre différents éléments issus du PDU du TCO.</li> </ul>

## 2.7. La ZAC Renaissance III

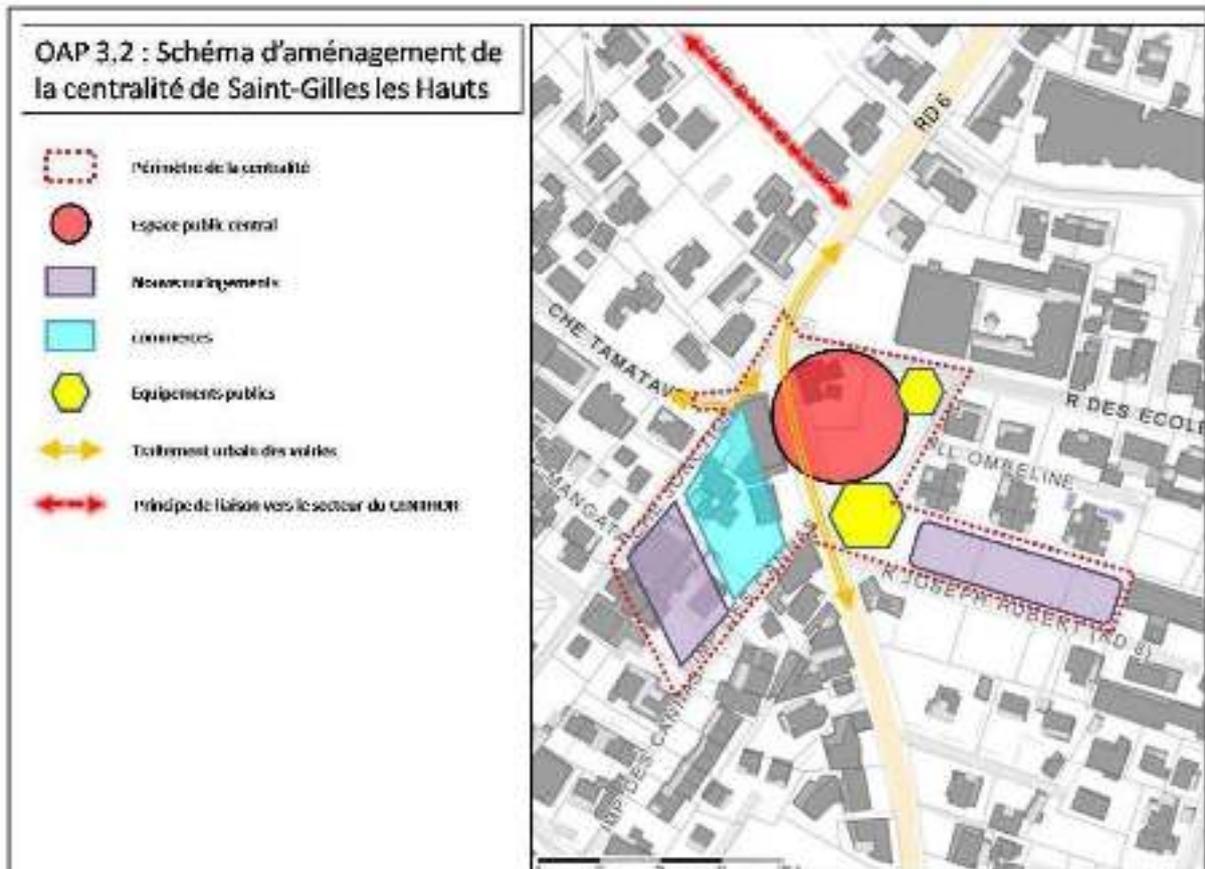
Il s'agit d'un aménagement mixte accueillant du logement, des équipements et des activités économiques. Ce secteur vient compléter l'urbanisation de Plateau Caillou (ZAC Renaissance I et II) et fait le lien avec l'espace naturel du Cap La Houssaye. Son aménagement devra être très qualitatif dans la mesure où cette ZAC se situe dans un grand paysage de Savane, espace remarquable du littoral en surplomb du centre-ville.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, équipements, commerces, activités, etc.).</li> <li>• Définition d'une trame verte.</li> <li>• Orientation avec des objectifs de densité de logements.</li> <li>• Principes de liaison.</li> <li>• Requalification de voiries existants.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone AUst ce qui implique une modification préalable du PLU pour toute ouverture à l'urbanisation. De plus, elle est moins précise que les éléments de programmation de la ZAC.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cette orientation reprend les principes généraux de la ZAC Renaissance III, sans apporter d'orientation stratégique. Elle est inutile.</li> </ul>

## 2.8. Le centre de Saint-Gilles-les-Hauts

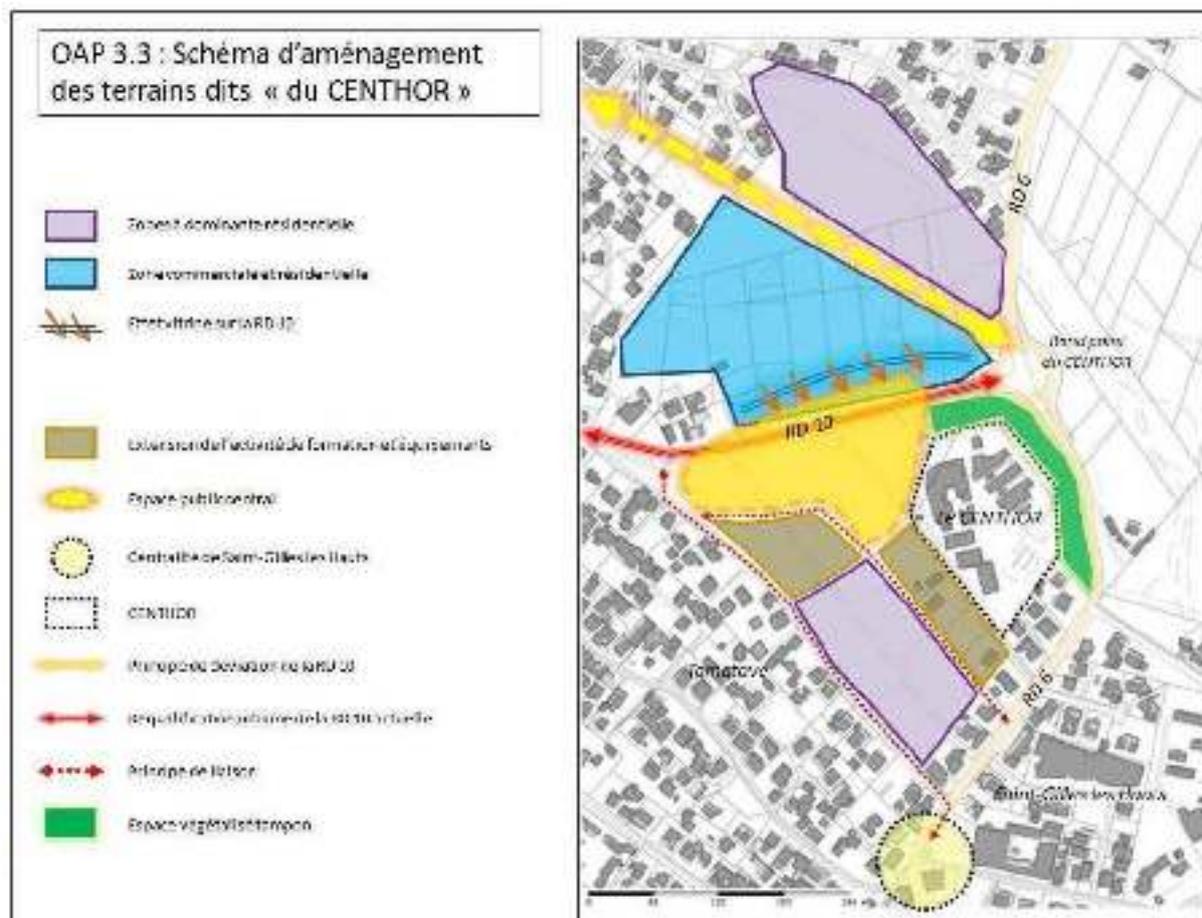
Il s'agit de créer une centralité de quartier, actuellement inexistante, à Saint-Gilles-les-Hauts.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, équipements, commerces, etc.).</li> <li>• Principes de liaison (voirie, cheminements).</li> <li>• Requalification de voiries et d'espaces publics existants.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est classé en zone U, ce qui implique une instruction des autorisations de construire au cas par cas.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le contenu de cette OAP repose essentiellement sur la requalification des voies et espaces publics de Saint-Gilles-les-Hauts. De fait, elle est peu utilisée dans l'instruction des autorisations de construire. Son intérêt reste limité.</li> </ul>

## 2.9. Les terrains du Centhor

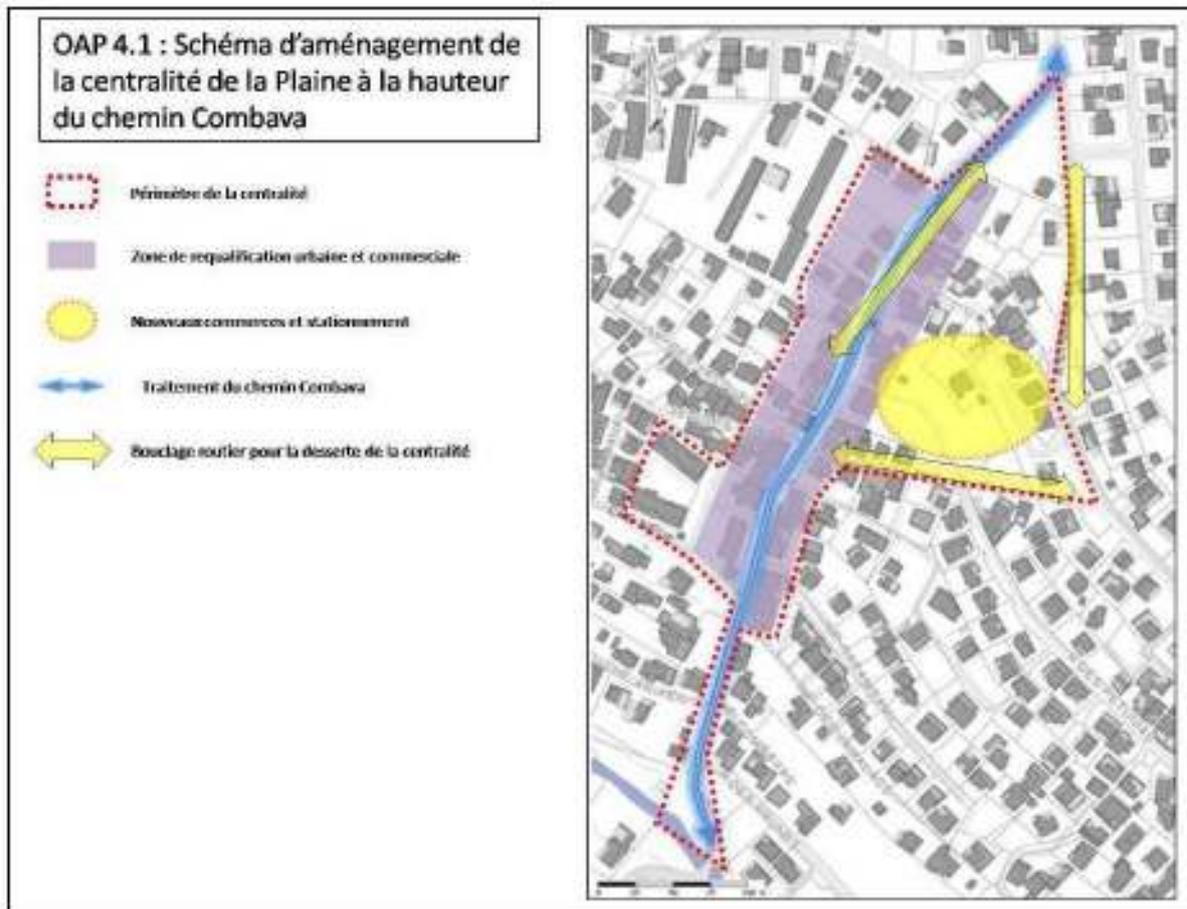
Il s'agit de créer un nouvel espace de vie mêlant les fonctions résidentielle, commerciale et de services, tout en développant la vocation de formation du secteur autour du Centhor.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, équipements, commerces, etc.).</li> <li>• Définition d'une trame verte.</li> <li>• Principes de liaison (voirie, cheminements).</li> <li>• Requalification de voiries et d'espaces publics existants.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone AU, ce qui permet d'encadrer les projets d'aménagement. D'ailleurs, le contenu de cette OAP a déjà fait l'objet d'une procédure de modification du PLU.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'aménagement du site du Centhor poursuit son développement. Ainsi, plusieurs éléments programmatiques ont déjà été réalisés. Cette OAP est utile pour encadrer l'aménagement de la zone.</li> </ul>

## 2.10. Le centre de la Plaine

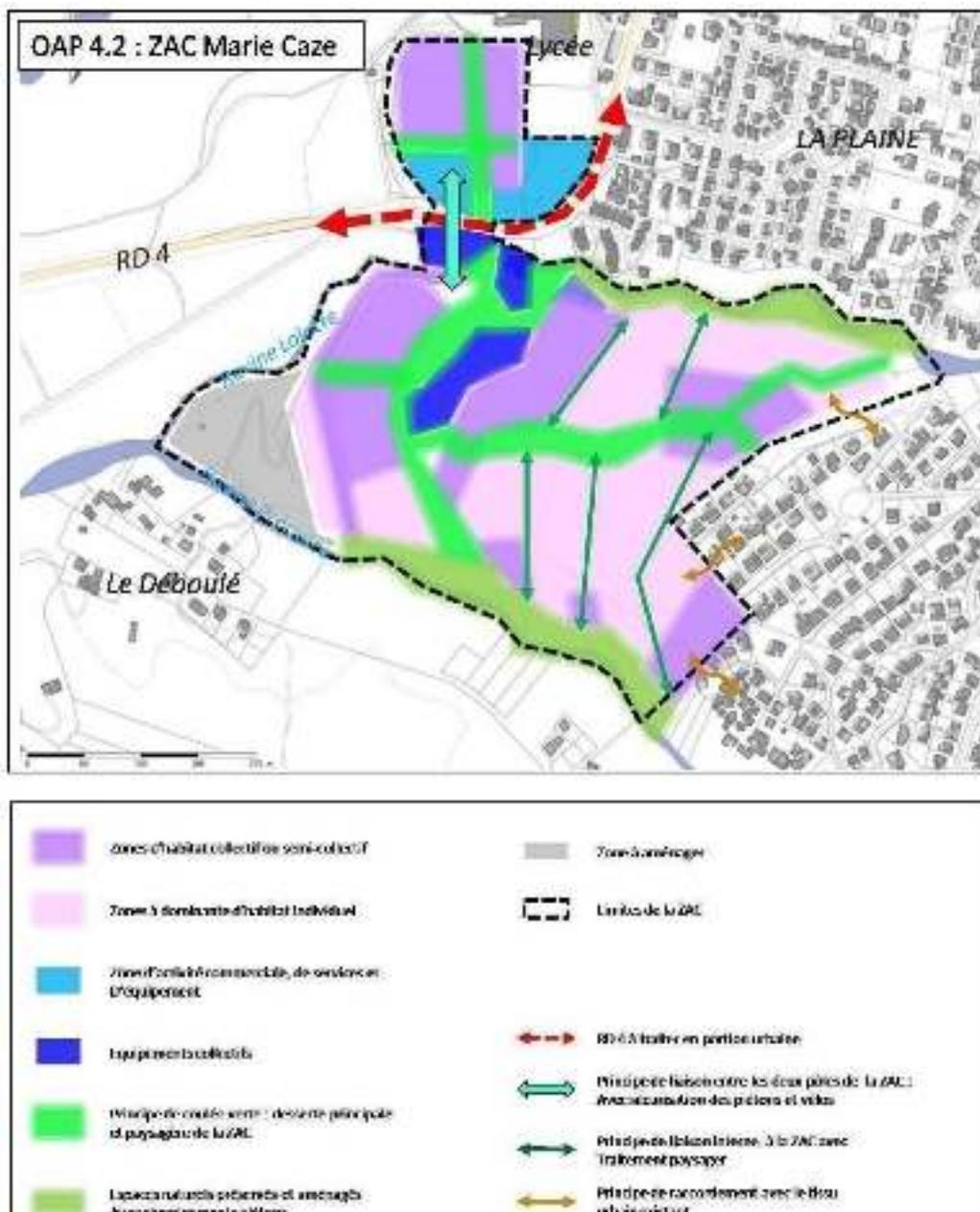
Il s'agit de renforcer la centralité de la Plaine par des aménagements d'espaces publics.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, commerces, etc.).</li> <li>• Principes de liaison (voirie, cheminements).</li> <li>• Requalification de voiries et d'espaces publics existants.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est classé en zone U, ce qui implique une instruction des autorisations de construire au cas par cas.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le contenu de cette OAP repose essentiellement un tissu urbain existant qui ne connaît pas de mutation. De fait, elle est peu utilisée dans l'instruction des autorisations de construire. Son intérêt reste limité.</li> </ul>

## 2.11. L'opération d'aménagement « Marie Caze »

Il s'agit de la création d'un nouveau quartier regroupant des fonctions résidentielles, commerciales, d'équipements publics et de services.



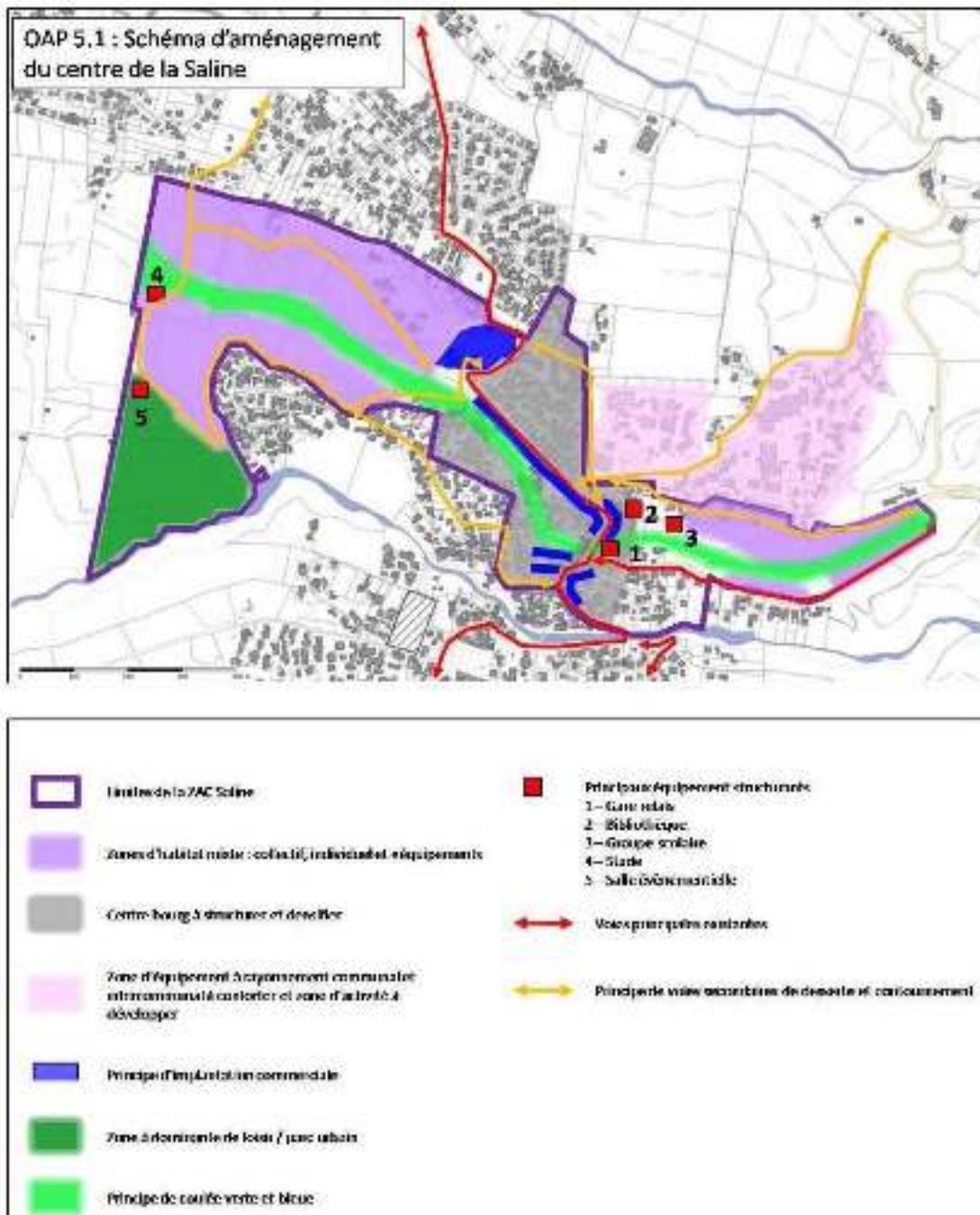
<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, équipements, commerces, activités, etc.).</li> <li>• Définition d'une trame verte.</li> <li>• Orientation avec des objectifs de densité et de typologie de logements.</li> <li>• Principes de liaison.</li> <li>• Requalification de voiries existants.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est classé en zone U, ce qui implique une instruction des autorisations de construire au cas par cas.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plusieurs éléments programmatiques ont déjà été réalisés au sein de La ZAC Marie Caze. En outre, cette orientation reprend les principes généraux de la ZAC, sans apporter d'orientation stratégique. Elle est inutile.</li> </ul>

## 2.12. La centralité de Bois de Nèfles



### 2.13. Le centre de la Saline

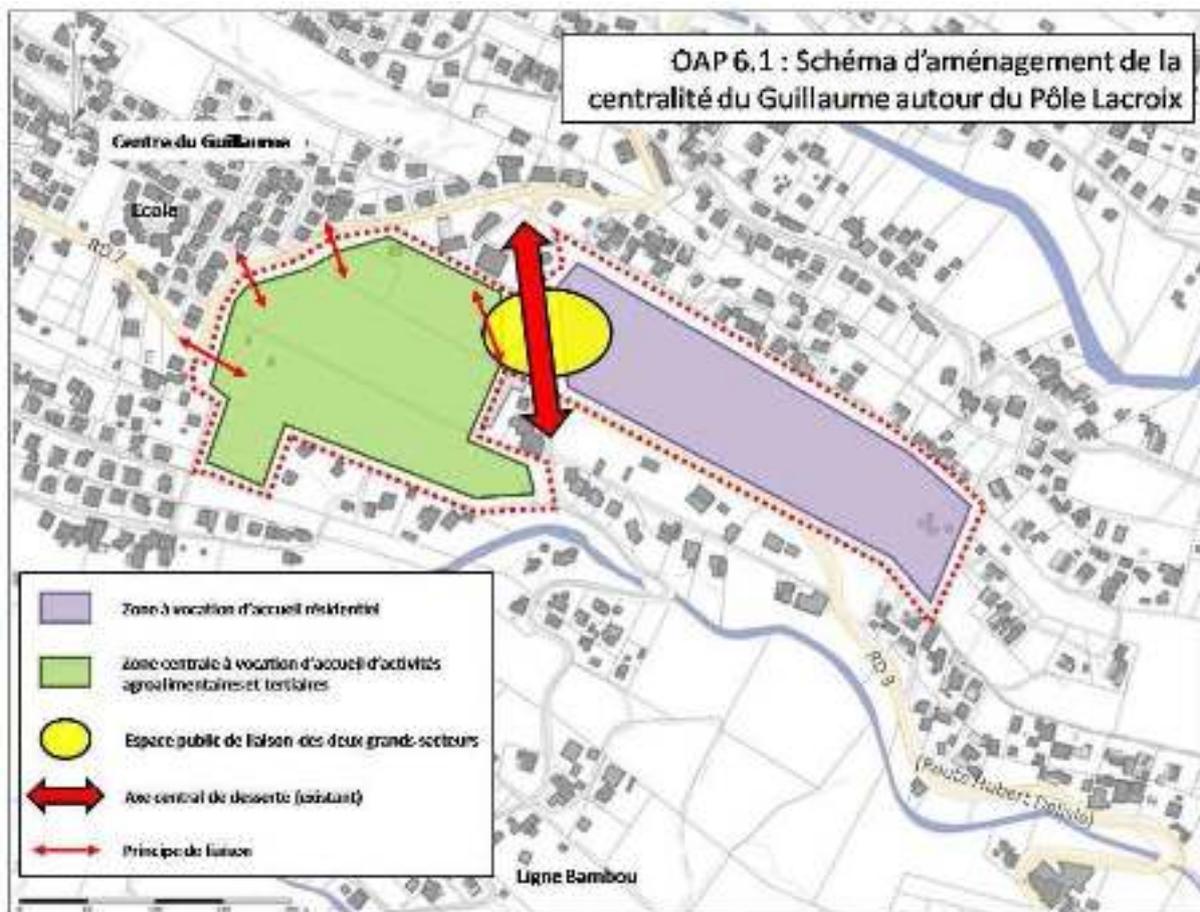
Il s'agit de réaliser une opération de « greffe urbaine » dans laquelle le principal parti d'aménagement retenu est de créer un véritable centre au cœur du bourg en y regroupant des fonctions commerciales et de services.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, équipements, activités, etc.).</li> <li>• Définition d'une trame verte.</li> <li>• Orientation avec des objectifs de densité de logements.</li> <li>• Principes de liaison.</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zones U et AUst ce qui implique une modification préalable du PLU pour toute ouverture à l'urbanisation. De plus, elle est moins précise que les éléments de programmation de la ZAC.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cette orientation reprend les principes généraux de la ZAC Saline, sans apporter d'orientation stratégique. Son intérêt reste limité.</li> </ul>

## 2.14. Le pôle Lacroix

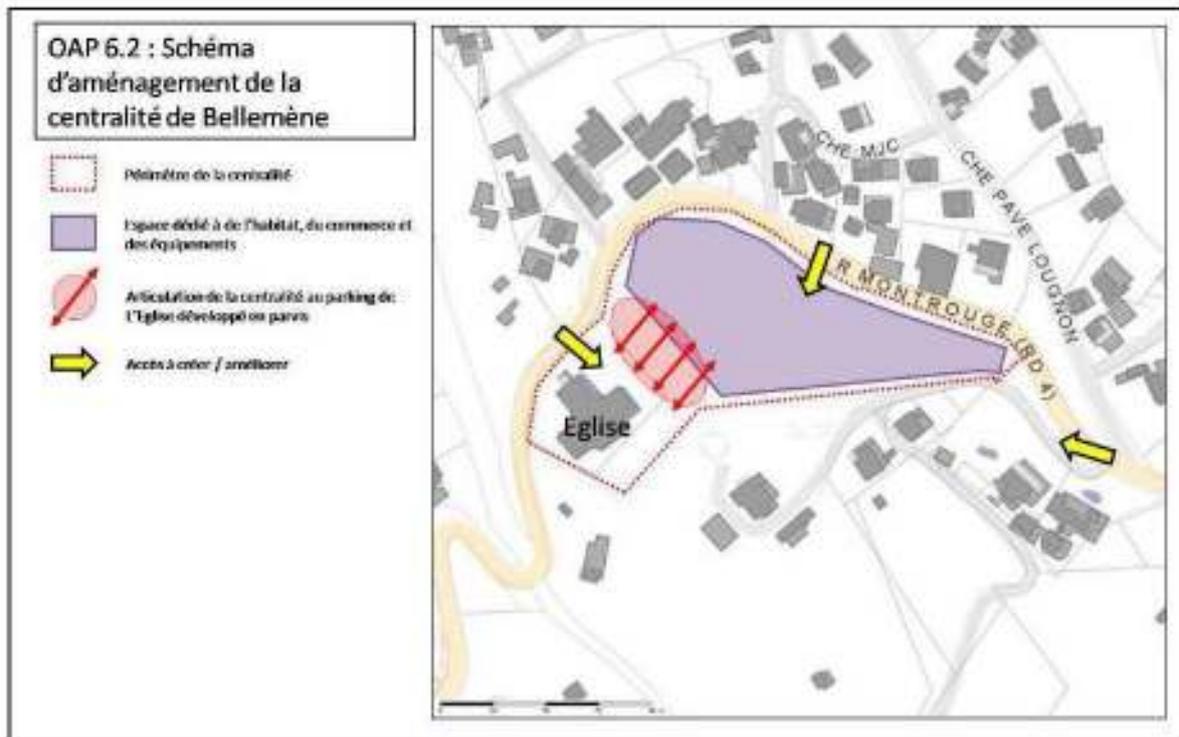
L'objectif est de développer les fonctions résidentielles et commerciales du bourg du Guillaume en créant un noyau urbain en proximité immédiate du bourg.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, industrie, économie, etc.).</li> <li>• Principes de liaison (voirie, cheminements).</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone AUst ce qui implique une modification préalable du PLU pour toute ouverture à l'urbanisation.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cette OAP est utile pour encadrer l'aménagement de la zone. Son contenu pourrait être plus détaillé.</li> </ul>

## 2.15. La centralité de Bellemène

L'objectif est de développer les fonctions résidentielles et commerciales de la centralité secondaire de Bellemène en créant un noyau urbain.



<b>Contenu de l'OAP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientations programmatiques avec des vocations de zone (habitat, commerces, équipements, etc.).</li> <li>• Principes de liaison (voirie, cheminements).</li> </ul>
<b>Statut</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le périmètre de l'OAP est essentiellement classé en zone AU, ce qui permet d'encadrer les projets d'aménagement.</li> </ul>
<b>Analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le contenu de cette OAP est d'ordre général. Son intérêt reste limité.</li> </ul>

### 3. Evaluation au regard des orientations du PADD

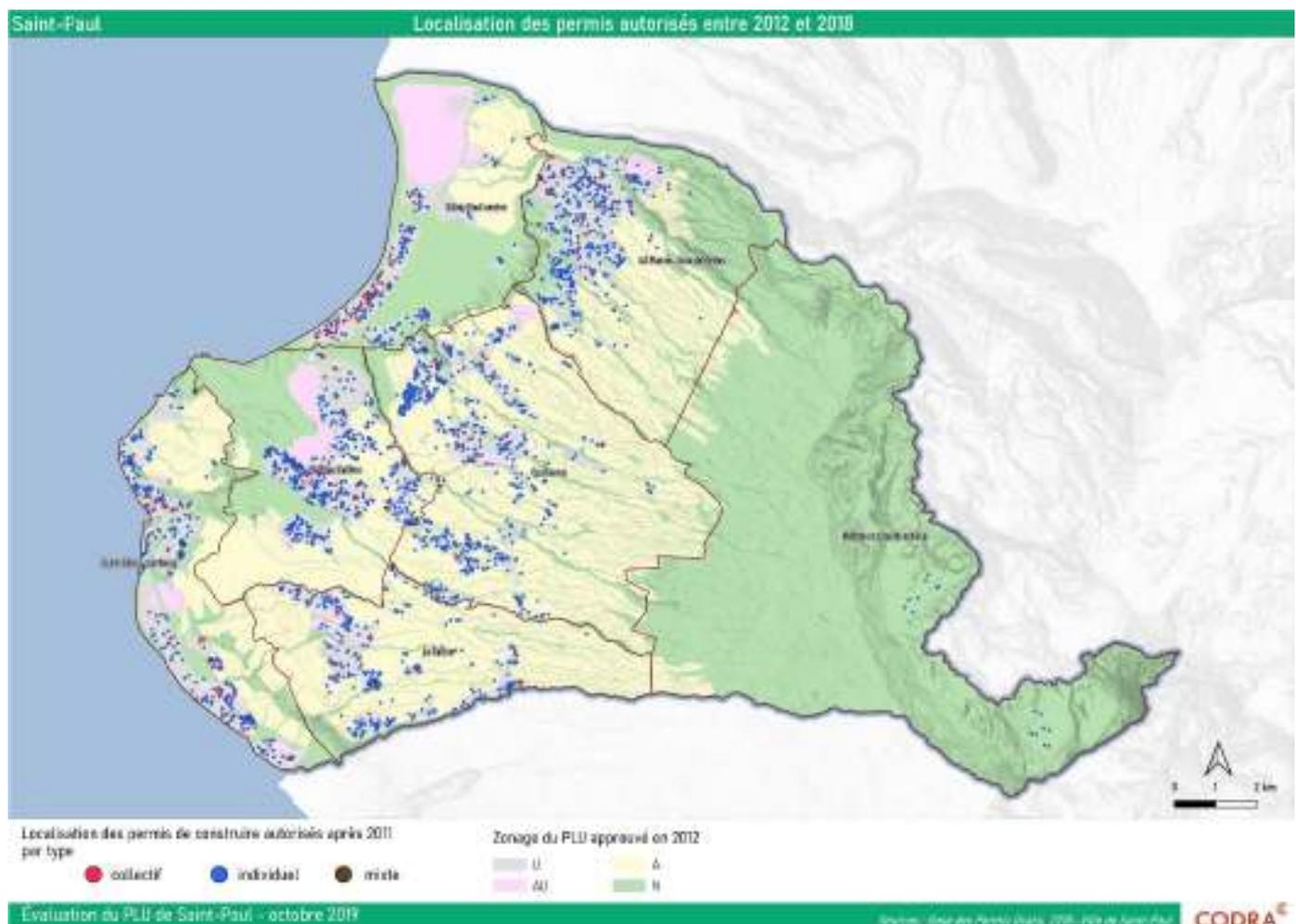
#### 3.1. L'analyse préalable des autorisations de construire

##### Les données exploitées et la méthode utilisée

La base Oxalis des permis de construire et permis d'aménager ayant reçu un avis favorable entre janvier 2012 et décembre 2018 a fait l'objet de la présente analyse. Pour élaborer les statistiques suivantes, un tri a été effectué en fonction de :

- L'avis favorable de l'autorité compétente : accords avec prescription, autorisation tacite, favorable, octroi...
- La prise en compte des dossiers « originaux » et non pas des dossiers modifiés ou les transferts,
- La géolocalisation des autorisations, avec une perte de 367 logements dont la référence cadastrale n'a pu être repérée (absence de renseignement dans la base Oxalis, changement de référence cadastrale, etc.).

Ainsi, 2 710 permis autorisés ont été analysés entre 2012 et 2018. La répartition géographique de ces permis est relativement homogène, avec toutefois une plus grande dynamique sur les secteurs du Guillaume et de Plateau Caillou. Notons enfin que ces permis portent essentiellement sur du logement individuel.



## L'analyse des logements autorisés

Dans le cadre de cette analyse, 6 309 logements ont été autorisés entre 2012 et 2018. Cela représente une moyenne de 901 logements autorisés par an, sans aucune période de tassement.

La répartition géographique de ces logements reste homogène, avec une très nette dynamique sur le secteur de Plateau Caillou. A l'inverse, le bassin de vie de la Saline, avec 668 unités, est moins actif.

Nombre de logements autorisés

Bassin de vie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Guillaume	97	108	190	189	88	221	111	<b>1004</b>
La Plaine - Bois de Nèfles	132	71	105	373	122	151	148	<b>1102</b>
La Saline	112	176	85	68	98	64	65	<b>668</b>
Mafate et zone forestière		1	2	8	2	1	4	<b>18</b>
Plateau Caillou	102	416	473	67	222	149	129	<b>1558</b>
Saint-Gilles-les-Bains	147	91	54	95	145	205	145	<b>882</b>
Saint-Paul centre	123	253	111	72	112	204	202	<b>1077</b>
<b>Total général</b>	<b>713</b>	<b>1116</b>	<b>1020</b>	<b>872</b>	<b>789</b>	<b>995</b>	<b>804</b>	<b>6309</b>

### Les logements individuels autorisés

Parmi les 6 309 logements autorisés entre 2012 et 2018, 1 029 sont des logements individuels, soit 16%. Cela représente une moyenne de 147 logements individuels autorisés par an. On remarque que les deux premières années d'application du PLU ont permis la construction d'un nombre important de logements individuels, certainement lié à la dynamique de petits porteurs de projet. Depuis 2014, le rythme de construction se tasse en raison notamment du foncier qui se raréfie.

Le bassin de vie du Guillaume et, dans un moindre mesure, celui de Plateau Caillou, sont ceux qui accueillent le plus de logements individuels. A l'inverse, Saint-Paul centre n'a autorisé que 88 unités sur l'ensemble de la période, ce qui est cohérent avec les objectifs de densification affichés par le PLU.

Nombre de logements individuels autorisés

Bassin de vie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Guillaume	55	93	40	9	10	44	17	<b>268</b>
La Plaine - Bois de Nèfles	40	67	15	31	6	13	14	<b>186</b>
La Saline	30	56	8	4	4	4	14	<b>120</b>
Mafate et zone forestière		1	0	3	0	0	2	<b>6</b>
Plateau Caillou	43	91	19	11	15	18	7	<b>204</b>
Saint-Gilles-les-Bains	32	48	7	14	12	32	12	<b>157</b>
Saint-Paul centre	24	36	12	4	5	3	4	<b>88</b>
<b>Total général</b>	<b>224</b>	<b>392</b>	<b>101</b>	<b>76</b>	<b>52</b>	<b>114</b>	<b>70</b>	<b>1029</b>

### Les logements collectifs autorisés

Parmi les 6 309 logements autorisés entre 2012 et 2018, 5 280 sont des logements collectifs, soit 84%. Cela représente une moyenne de 754 logements collectifs autorisés par an. Si cette moyenne semble constante, on note que lors de la première année de mise en application du PLU, seuls 489 logements collectifs ont été accordés. Cela s'explique certainement par la difficulté de monter une opération d'ensemble (maîtrise du foncier, coût de l'opération, desserte en réseaux, etc.)

Le bassin de vie de Plateau Caillou a accueilli une part importante de logements collectifs. Les nombreuses opérations de l'Eperon participent pleinement à ce dynamisme. A l'inverse, la Saline n'a autorisé que 548 unités sur l'ensemble de la période.

## Nombre de logements collectifs autorisés

Bassin de vie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Guillaume	42	15	150	180	78	177	94	<b>736</b>
La Plaine - Bois de Nèfles	92	4	90	342	116	138	134	<b>916</b>
La Saline	82	120	77	64	94	60	51	<b>548</b>
Mafate et zone forestière		0	2	5	2	1	2	<b>12</b>
Plateau Caillou	59	325	454	56	207	131	122	<b>1354</b>
Saint-Gilles-les-Bains	115	43	47	81	133	173	133	<b>725</b>
Saint-Paul centre	99	217	99	68	107	201	198	<b>989</b>
<b>Total général</b>	<b>489</b>	<b>724</b>	<b>919</b>	<b>796</b>	<b>737</b>	<b>881</b>	<b>734</b>	<b>5280</b>

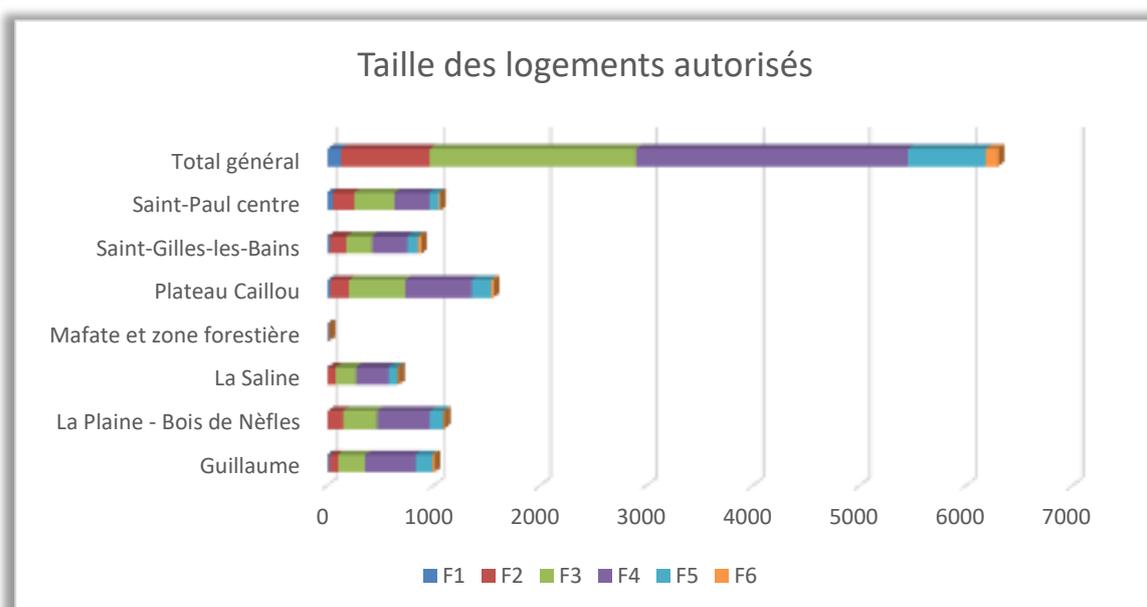
## La taille des logements autorisés

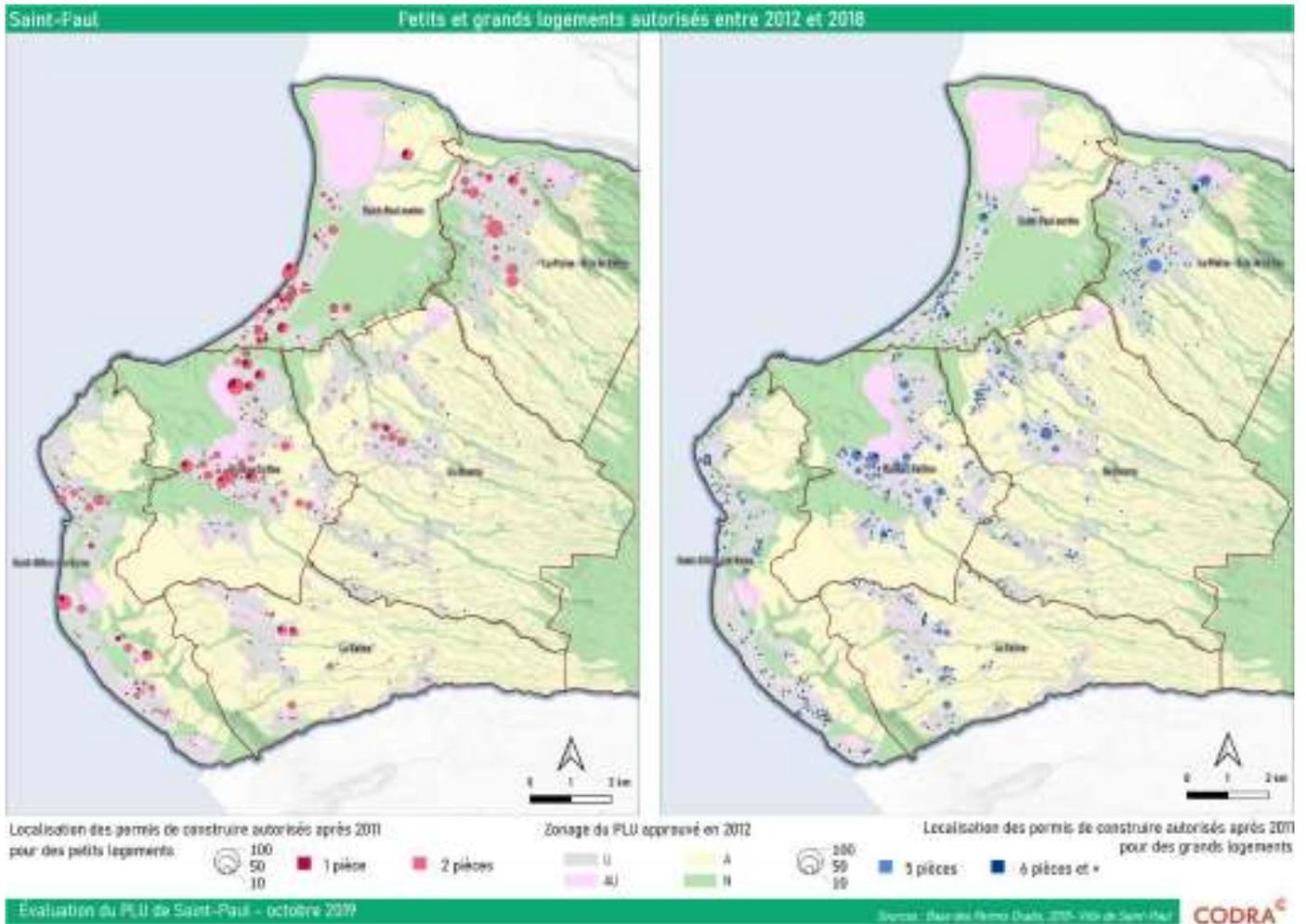
La majorité des logements autorisés entre 2012 et 2018, sont de type F3 et F4, soit 4 489 unités.

Les petits logements (type F1 et F2) représentent 966 unités, soit 15% du parc. Ils sont bien répartis sur l'ensemble du territoire, avec une prédominance sur Saint-Paul centre. Par ailleurs, les grands logements (type F5 et F6) représentent 848 unités, soit 13% du parc.

## Taille des logements autorisés

Bassin de vie	F1	F2	F3	F4	F5	F6
Guillaume	16	84	261	467	154	22
La Plaine - Bois de Nèfles	10	134	325	498	124	10
La Saline	6	68	195	305	81	14
Mafate et zone forestière	1	5	6	6	1	0
Plateau Caillou	33	174	526	623	180	29
Saint-Gilles-les-Bains	18	160	243	329	101	32
Saint-Paul centre	46	211	377	328	87	13
<b>Total général</b>	<b>130</b>	<b>836</b>	<b>1933</b>	<b>2556</b>	<b>728</b>	<b>120</b>





### 3.2. Axe 1. Un développement socialement équilibré

**Principe 1 : Le développement du territoire autour de 6 bassins de vie et le maillage de ces bassins de vie par un « urbanisme de centralités »**

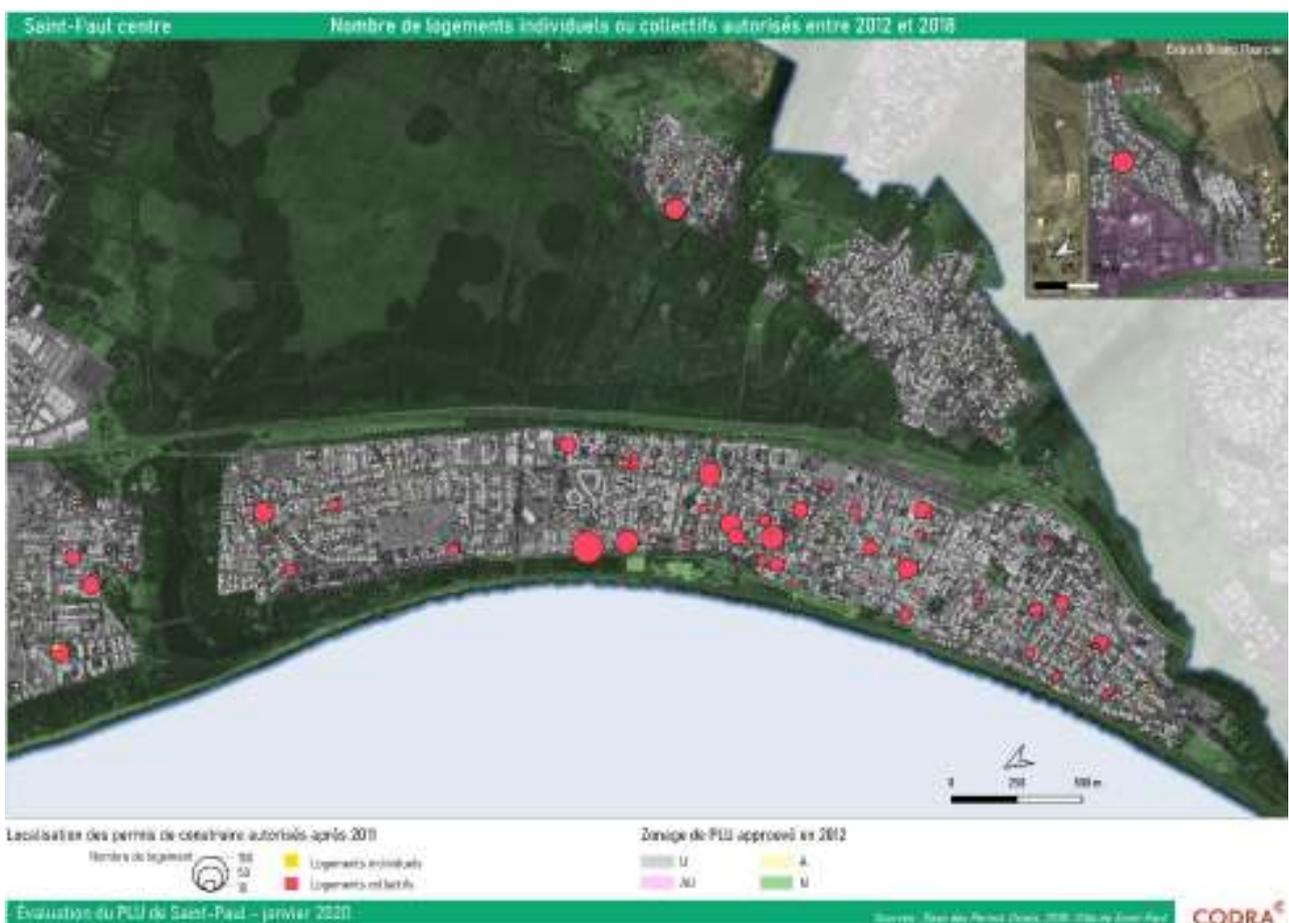
L'affirmation de la centralité du bassin de vie de Saint-Paul centre, a été surtout marquée par une concentration d'opérations denses de logements collectifs sur des îlots situés à proximité de l'hypercentre.

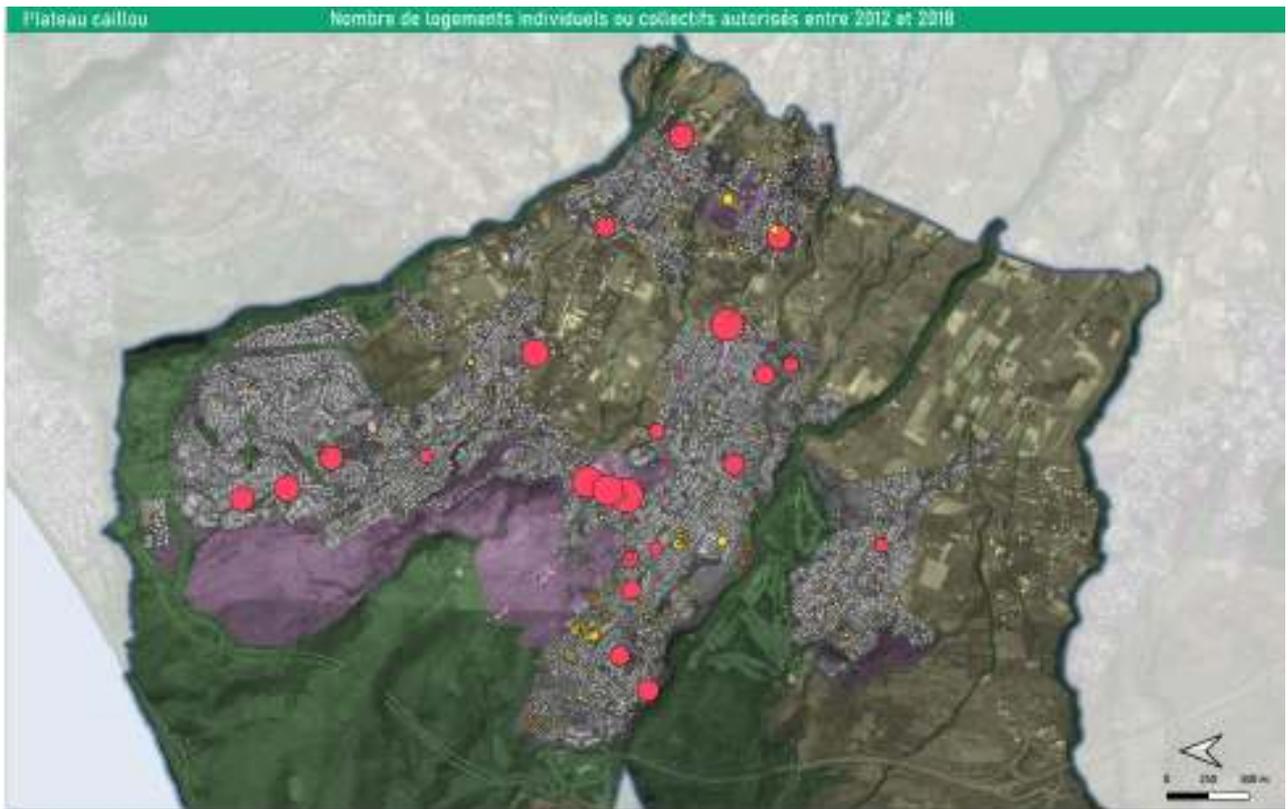
Le bassin de vie de Plateau Caillou a répondu favorablement à un développement urbain de centralité.

Saint-Gilles-les-Bains a permis de densifier ses centralités, mais dans le même temps a densifié ses zones d'apaisement. Ce double phénomène entache la réussite des objectifs assignés.

Malgré plusieurs opérations structurantes, le bassin de vie de La Plaine Bois de Nêfles a connu une urbanisation très diffuse non favorable à l'affirmation d'une centralité.

Pour les autres bassins de vie, il n'existe pas de centralités marquantes ou très ponctuelles, à travers quelques opérations de logements collectifs. L'essentiel du développement urbain a été réalisé de manière diffuse.





Localisation des permis de construire autorisés après 2011



- Logements individuels
- Logements collectifs

Zonage de PLU approuvé en 2012

- U
- A
- AU
- N

Evaluation du PLU de Saint-Paul - janvier 2020

Source : Base des Permis de Constr. 2012 - Ville de Saint-Paul

CODRA<sup>®</sup>



Localisation des permis de construire autorisés après 2011



- Logements individuels
- Logements collectifs

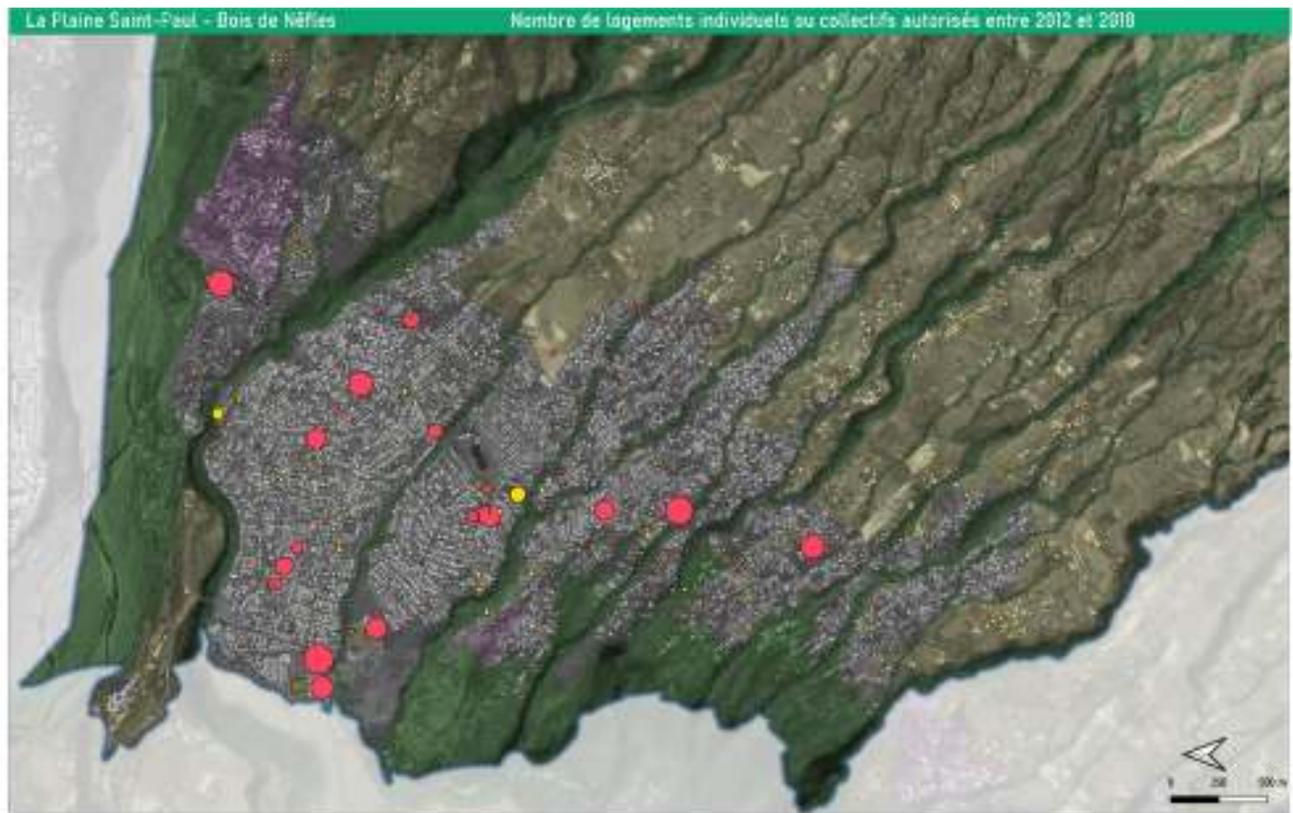
Zonage de PLU approuvé en 2012

- U
- A
- AU
- N

Evaluation du PLU de Saint-Paul - janvier 2020

Source : Base des Permis de Constr. 2012 - Ville de Saint-Paul

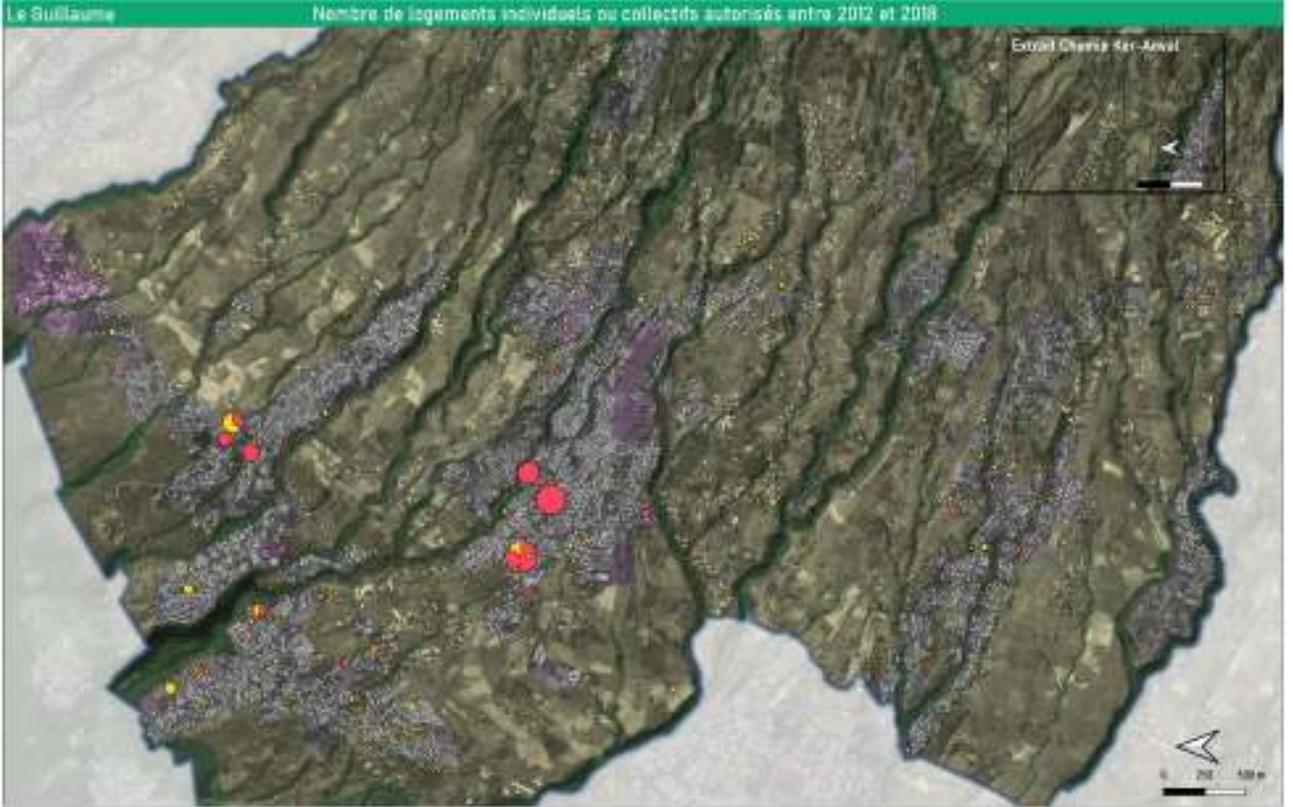
CODRA<sup>®</sup>



Localisation des permis de construire autorisés après 2011

<p>Nombre de logement</p> <p>100 50 25</p>	<p>Logements individuels</p> <p>Logements collectifs</p>	<p>Zonage de PLU approuvé en 2012</p> <p>U      A</p> <p>AU     B</p>
--	--	---

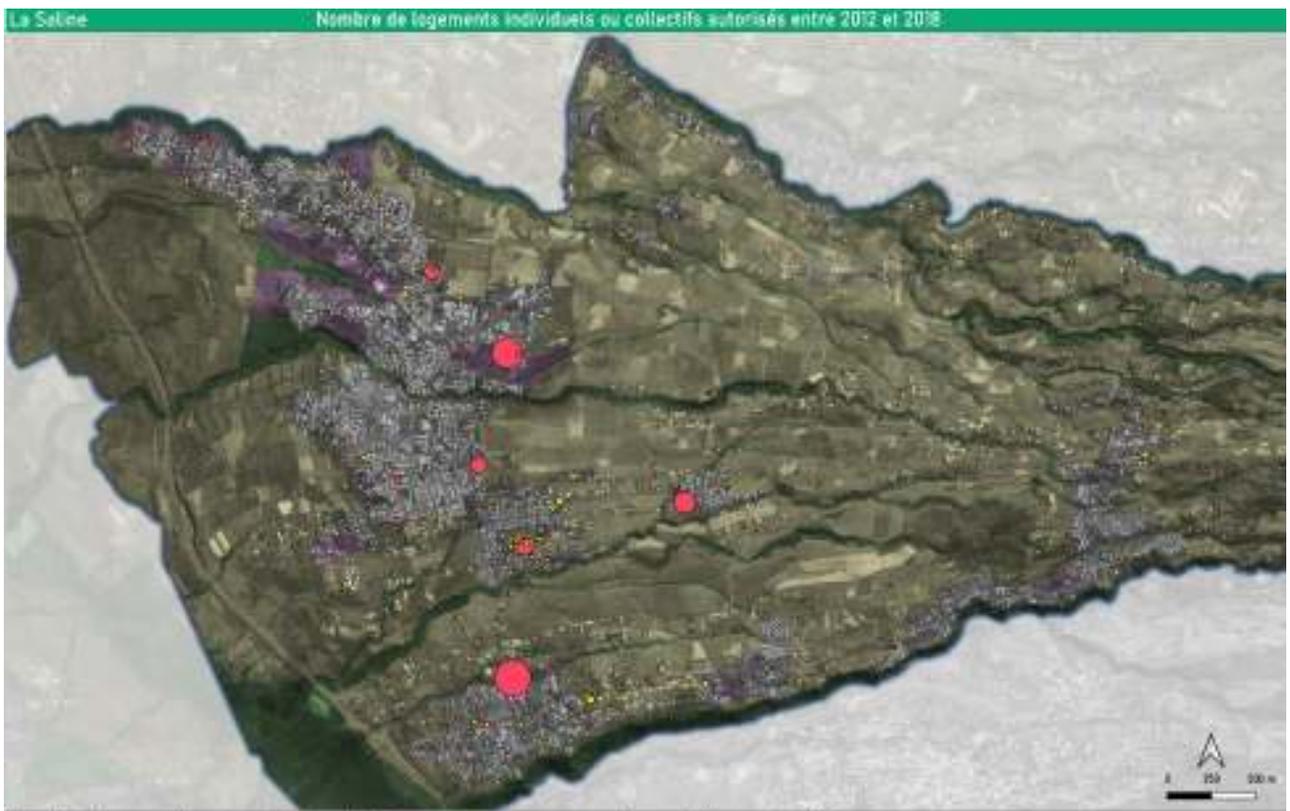
Evaluation du PLU de Saint-Paul - janvier 2020 Source : Base des Permis (Data, 2019) - Office de Saint-Paul **CODRA**



Localisation des permis de construire autorisés après 2011

<p>Nombre de logement</p> <p>100 50 25</p>	<p>Logements individuels</p> <p>Logements collectifs</p>	<p>Zonage de PLU approuvé en 2012</p> <p>U      A</p> <p>AU     B</p>
--	--	---

Evaluation du PLU de Saint-Paul - janvier 2020 Source : Base des Permis (Data, 2019) - Office de Saint-Paul **CODRA**



**La Saline** Nombre de logements individuels ou collectifs autorisés entre 2012 et 2018

Localisation des permis de construire autorisés après 2011

Nombre de logement : 00, 01, 02, 03

Logements individuels (jaune), Logements collectifs (rouge)

Zonage de PLU approuvé en 2012 : U (gris), AU (rose), A (orange), M (vert)

Source : Base des Permis de Constr. 2018 - Mairie de Saint-Paul

Evaluation du PLU de Saint-Paul - janvier 2020

CODRA®



**Mafats et zone forestières** Nombre de logements individuels ou collectifs autorisés entre 2012 et 2018

Localisation des permis de construire autorisés après 2011

Nombre de logement : 00, 01, 02, 03

Logements individuels (jaune), Logements collectifs (rouge)

Zonage de PLU approuvé en 2012 : U (gris), AU (rose), A (orange), M (vert)

Source : Base des Permis de Constr. 2018 - Mairie de Saint-Paul

Evaluation du PLU de Saint-Paul - janvier 2020

CODRA®

## Principe 2 : Un logement pour tous

A 2 ans du terme des 10 ans d'application du PLU, seul le bassin de vie de Saint-Gilles-les-Bains semble atteindre son objectif de production de logements. A noter néanmoins le paradoxe suivant : si l'objectif général est satisfaisant, certains ilots de ce bassin de vie ont cependant connu un développement plus fort que l'objectif d'apaisement recherché, notamment à La Saline-les-Bains. Cela signifie que ce ne sont pas systématiquement les zones de centralité déterminées dans le PLU qui ont porté le développement, questionnant ainsi l'équilibre du bassin de vie.

D'autres bassins (Guillaume, La Plaine – Bois de Nêfles, Plateau Caillou) ont dépassé la moitié de leurs objectifs, grâce à certains ilots de centralité qui se sont densifiés à travers des opérations notables de logements collectifs, complétés par des permis continus pour du logement individuel.

A l'inverse, les bassins de vie de Saint-Paul Centre et de La Saline sont loin d'atteindre les leurs. A noter toutefois que pour Saint-Paul Centre, en termes de volume de production de logements, ce bassin de vie figure parmi les premiers (plus de logements que le bassin de vie de Saint-Gilles-les-Bains par exemple). L'objectif affiché au PADD qui paraît très élevé (3000 logements à réaliser), notamment au regard des opportunités foncières de développement relativement limitées aujourd'hui (surtout des opérations ponctuelles sur de petites parcelles dans une logique de renouvellement urbain). A termes, le foncier très conséquent libéré récemment dans ce bassin de vie (délocalisation du centre hospitalier et d'écoles au centre-ville notamment), pourrait potentiellement favoriser des opérations de logements d'envergure.

De manière générale, ces objectifs sont à modérer avec des évolutions démographiques qui tendent au ralentissement et qui témoignent de besoins en logements en baisse par rapport aux objectifs affichés dans le PADD du PLU en vigueur (*voir chapitre « Données démographiques et des besoins en logements »*). D'ailleurs, il convient désormais de se questionner entre ces tendances démographiques qui se ralentissent et la constructibilité importante autorisée dans le PLU en vigueur (par exemple sur le bassin de vie de Saint-Paul centre).

Bassins de vie	Objectifs du PADD	Nb de logements 2012/2018	% des objectifs
Saint-Paul centre	3000	1077	35,9
Saint-Gilles-les-Bains	1200	882	73,5
Plateau Caillou	3000	1558	51,9
La Plaine - Bois de Nêfles	2000	1102	55,1
Guillaume	1800	1004	55,8
La Saline	2000	668	33,4



### Principe 3 : La définition avec le Parc National d'une pérennisation de l'habitat traditionnel et l'accompagnement du devenir de Mafate

Afin d'évaluer la pertinence des pièces règlementaires du PLU en vigueur concernant Mafate, il est proposé de faire le parallèle avec le retour d'expérience de la récente mise en révision du PLU de La Possession (approuvé en juin 2019), dont le cirque intègre aussi le périmètre communal, afin de comprendre les exigences des différentes personnes publiques associées concernées et surtout les évolutions règlementaires et des enjeux depuis 2011. En effet, plusieurs ateliers spécifiques ont été réalisés pour la prise en compte de Mafate dans le PLU de La Possession, avec les partenaires institutionnels suivants : le Parc national, l'ONF, la DEAL, le TCO et la Ville de La Possession.

De ces échanges et de ces attentes, que l'on imagine aisément transposables également pour la partie de Mafate située à Saint-Paul en cas de révision générale du PLU, il a été demandé d'intégrer les réflexions inscrites dans le cadre du schéma directeur d'aménagement des îlets de Mafate réalisé par le TCO, dont la dernière phase a été achevée en 2016 (plan d'actions – non prescriptif). De même, les dernières données fournies par l'ONF et le Parc National, notamment concernant les vocations des concessions, ont aussi été incorporées dans les travaux. Enfin, le cirque de Mafate n'étant pas concerné par un plan de prévention des risques approuvé, la définition des îlets habités a dû prendre en considération l'étude de hiérarchisation des risques mouvements de terrain à Mafate portée à connaissance à la Commune par le Préfet le 17 février 2014.

Dans le cadre de l'évaluation du traitement du cirque de Mafate dans le PLU en vigueur au regard des enjeux aujourd'hui, il convient de distinguer deux types de secteurs : les îlets habités et le reste du cirque.

#### Les îlets habités

Le PLU de Saint-Paul en vigueur a créé un secteur Ni afin de prendre en considération les îlets habités de Mafate, en permettant leur développement de manière encadrée.

Dans le cadre de la révision du PLU de La Possession, à l'image de ce qui peut se réaliser dans certains PLU pour la définition des zones à urbaniser (AU) dans un contexte urbain dans un objectif de modération de la consommation des espaces naturels et agricoles, les partenaires institutionnels ont souhaité que le PLU propose un échancier de développement des îlets de Mafate, au regard des besoins (logements, tourisme...), notamment relevés dans le schéma directeur d'aménagement des îlets de Mafate. Ainsi, une méthodologie spécifique concertée et partagée a été appliquée, ayant conduit à déterminer les îlets habités par la création de deux secteurs spécifiques distincts :

- Un secteur Ni1, correspondant aux zones habitées prioritaires du cirque de Mafate, où sont autorisées les constructions à usage d'habitation, les rénovations et extensions, dans le cadre des concessions délivrées par l'organisme gestionnaire ainsi que la création de ferme auberge et de gîtes, les constructions à usage d'équipements d'intérêt collectif ou touristiques et les commerces et services de proximité. Il s'agit de zones constructibles situées en dehors des aléas moyens, élevés et très élevés « mouvement de terrain » du porter à connaissance du 17 février 2014, et qui correspondent à des concessions ONF bâties ou divers (camping, terrain de sport, réservoir, etc...) ou des occupations sans titre bâties. Les zones à fort enjeux sont néanmoins exclues de cette logique et de fait, du zonage Ni1.
- Un secteur Ni2, correspondant aux zones potentiellement occupables dans le cirque de Mafate, où sont autorisées les mêmes constructions que dans le secteur Ni1, à condition que l'occupation de l'ensemble du secteur Ni1 de l'îlet concerné soit entreprise ou qu'il soit démontré la non possibilité d'occuper techniquement l'ensemble du secteur Ni1 de l'îlet concerné. Il s'agit du reste du potentiel situé en dehors des aléas moyens, élevés et très élevés « mouvement de terrain » du porter à connaissance du 17 février 2014, y compris des concessions ONF non bâties, les concessions agricoles et les occupations sans titre non bâties. Les zones à fort enjeux environnementaux sont néanmoins exclues de cette logique et de fait, du zonage Ni2.

A noter que Saint-Paul étant commune littorale, ces îlets sont désormais à intégrer au PLU comme des « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement » (loi littoral) à traduire règlementairement dans le PLU comme des secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL) définis par l'article L.123-15 du code de l'urbanisme. De fait, le traitement des îlets doit être soumis à l'avis de la commissions départementales de préservations des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) après l'arrêt du PLU.

18 logements ont été autorisés dans le bassin de vie de Mafate entre 2012 et 2018, soit 3 logements par an, ce qui est relativement faible. 7 permis ont été refusés ou reçus un avis défavorable par l'autorité compétente. Les permis non acceptés sont essentiellement des demandes de construction de logements individuels, et plus ponctuellement, de gîte.

### Le reste du cirque

Le PLU en vigueur traite la zone du cirque (hors ilet habité) en simple zone naturelle (zone N) essentiellement couverte d'espaces boisés classés (EBC).

Lors des procédures d'élaboration / révision du PLU, il est désormais attendu systématiquement par les personnes publiques associées, le Parc National particulièrement, que le cœur du parc national fasse l'objet d'un classement en secteur spécifique « cœur du parc national de la Réunion » où seuls les travaux, constructions et installations ayant reçus une autorisation spéciale de l'établissement public du Parc national de la Réunion peuvent être admis.

Dans le cadre de la révision du PLU de La Possession, les partenaires institutionnels ont souhaité que les concessions ONF localisées en espaces d'aléas moyens, élevés et très élevés au porter à connaissance mouvements de terrain soient intégrées en secteur « cœur du parc national » sans être couvertes par des espaces boisés classés, notamment afin de permettre le développement d'activités agricoles nécessaires à la vie du cirque ou autre équipements techniques comme par exemple les ouvrages indispensables à la distribution d'énergie.

Le reste du cirque a été intégralement classé en secteur « cœur du parc national » superposé avec des espaces boisés classés.

### Principe 4 : Un développement résidentiel mesuré du littoral balnéaire de Boucan canot à la ravine Trois Bassins

Au regard de l'objectif modéré de production de logements, le bassin de vie de Saint-Gilles-les-Bains a connu un rythme soutenu de construction. Ainsi, 882 logements ont été autorisés sur les 1 200 escomptés, soit 73,5% de l'objectif.

Toutefois, on constate qu'une partie de ce développement a été réalisée dans les zones d'apaisement du bassin de vie, en plus des zones de centralité. Cela signifie que, malgré un règlement qui tend vers une densité maîtrisée au regard du présent principe affiché dans le PADD, l'attractivité et la pression immobilière restent importantes et conduisent à optimiser au maximum les opérations de logements sur le littoral balnéaire.

Notons également que le secteur U2h, destiné au développement touristique et hôtelier du littoral, offre des possibilités de constructibilité assez notables au regard des possibilités règlementaires autorisées dans les secteurs résidentiels avoisinants (secteur U2d notamment).

### Principe 5 : La poursuite du rattrapage en matière d'équipements

Le PADD retient comme actions « phares » :

- *Pôle de Santé Ouest - Réalisé*
- *Réhabilitation des écoles - Réalisations en continu, construction de l'école rue Pothier en centre-ville*
- *Nouveau complexe de dépollution de grande capacité à Cambaie ainsi que l'amélioration de la station d'épuration de l'Ermitage les Bains - Réalisé*
- *Un traitement raisonné des eaux pluviales et une gestion privilégiée à la parcelle afin de réduire l'impact sur les zones littorales et souvent fragiles (Lagon, Etang). - Dispositions réglementaire du PLU + SDEP approuvé et annexé au PLU*
- *La création d'une nouvelle médiathèque de rayonnement communal en centre-ville, des médiathèques dans chaque bassin de vie, des salles multi culturelles (danse, musique, théâtre, arts plastiques...).*
- *la création d'un équipement culturel majeur à Cambaie au niveau du pôle d'équipements existant. - Saint-Gilles-les Bains réalisé, Guillaume en cours*
- *la réalisation de 4 grandes salles des fêtes réparties sur le territoire à usage direct par les habitants mais aussi pour l'accueil de spectacles.*
- *Le réaménagement du camping à l'Ermitage les Bains. - Réalisé*
- *La réhabilitation des équipements sportifs existants (stade régional olympique, gymnase du centre-ville, terrains de football...) et la réalisation d'un nouveau complexe sportif d'envergure communale voire régionale dans le bassin de vie de Plateau Caillou au niveau de l'Eperon. - Non réalisé*
- *Le développement des TIC (Technologies de l'Information et de Communication) avec l'intégration dans les opérations d'aménagement publiques des infrastructures nécessaires au passage des réseaux de communications numériques - géré dans le cadre des opérations d'aménagement et / ou de construction – pas de traduction réglementaire dans le PLU*

### 3.3. Axe 2. Un développement économique respectueux du territoire et des hommes

#### Principe 6 : Le rapprochement de l'habitat et de l'emploi

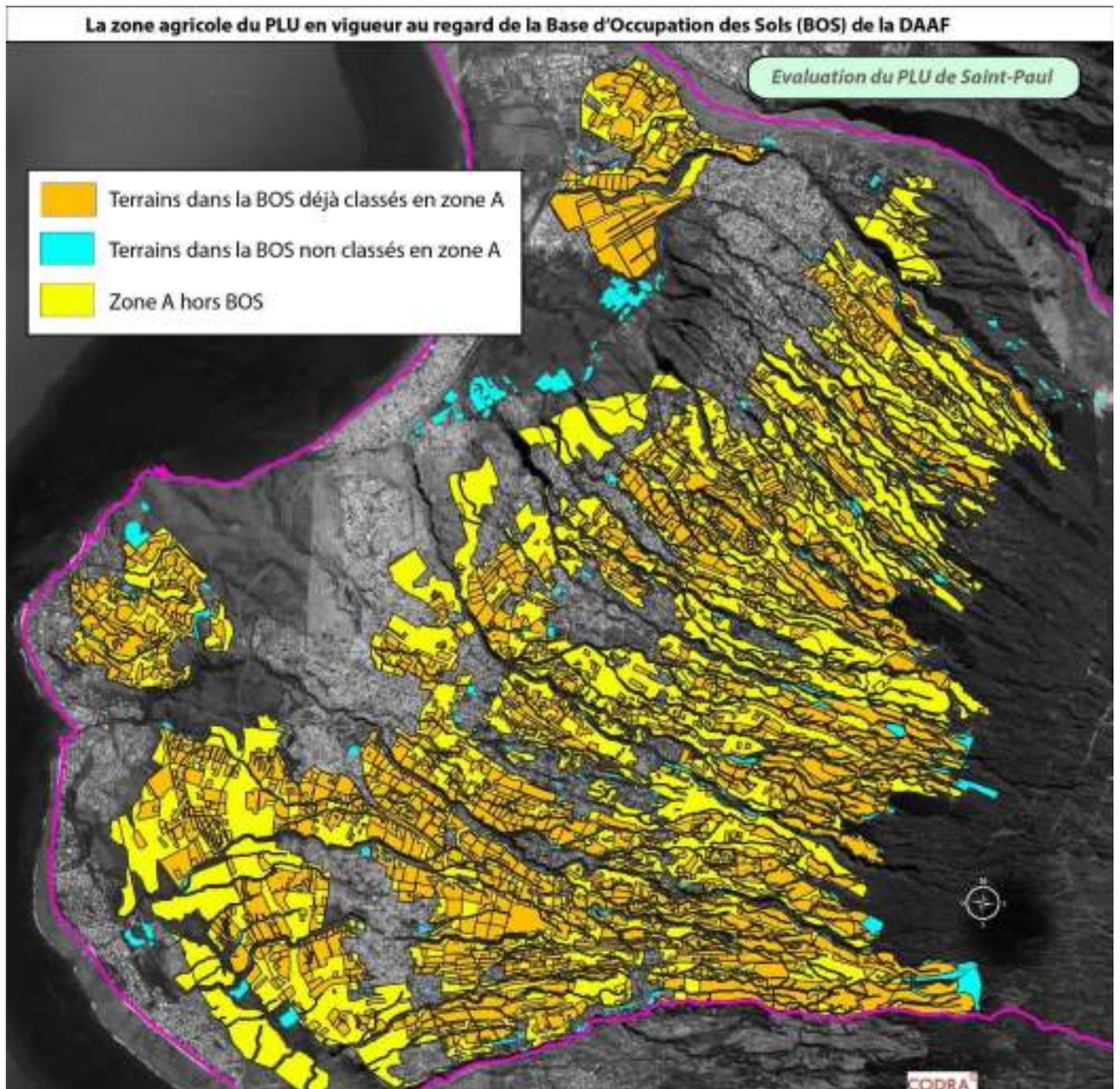
Les articles 1 (Occupations et utilisations du sol interdites) et 2 (Occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières) du règlement du PLU de Saint-Paul en vigueur sont favorables à la mixité fonctionnelle sur l'ensemble du territoire urbain (habitat, commerces, équipements...). De plus, certaines OAP affine les dispositions règlementaires afin de permettre ce rapprochement habitat / emploi. Par conséquent, indépendamment de ce qui a pu être réalisé ou pas, les pièces règlementaires du PLU en vigueur semblent toujours en adéquation avec cette orientation du PADD. Si certains objectifs n'ont pu être tenu, il s'agit davantage de raisons non liées au PLU.

#### Principe 7 : La diversification agricole et la dynamisation de l'économie agricole autour du plan d'irrigation et de la valorisation des friches

Pour évaluer la pertinence du zonage agricole du PLU de Saint-Paul, la Base d'Occupation des Sols (BOS) de la Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DAAF) est un outil majeur à prendre en compte puisqu'elle recense les terrains exploités, recensement issu de déclarations faites par les agriculteurs complété par des données fournies par les partenaires de la DAAF. Cette base identifie environ 4 175 hectares de terres exploitées sur le territoire communal, dont 3 755 ha (90%) déjà classés en zone A au PLU en vigueur. En d'autres termes, environ 440 ha de terrains recensés par la BOS ne sont pas classés en zone A, étant essentiellement classés en zone naturelle. Dans le cadre d'une potentielle révision générale du PLU, il conviendra de tendre vers davantage de cohérence avec la réalité du terrain et permettre à la fois à de nouvelles activités agricoles de s'implanter mais aussi aux exploitations existantes d'avoir un règlement davantage adapté à leur vocation et à leur développement.

En outre, 4 195 ha sont classés en zone A au PLU en vigueur sans être recensés en terrains cultivés par la BOS. Une analyse fine au regard de la réalité de la vocation de ces terrains serait à réaliser en cas d'une évolution du PLU.

A noter par ailleurs qu'au regard des évolutions législatives et de la compatibilité avec les prescriptions du Schéma d'Aménagement Régional (SAR), une réglementation homogène de la zone agricole (zone A) à l'échelle de La Réunion est attendue par les partenaires institutionnels (Etat, Région, Chambre de l'agriculture, CDPENAF...) pour tout PLU révisé, avec un objectif fort de limiter le mitage et, de manière générale, les possibilités de constructions sans vocation agricole, sauf exceptions.



### Principe 8 : La création d'une offre nouvelle de zones d'activités économiques

Le PADD retient les orientations suivantes :

- Réserver et aménager 100 ha sur Cambaie pour des activités logistiques, de stockage et de production industrielle nécessitant une proximité des infrastructures portuaires - *Non réalisé*
- Utiliser la route des Tamarins pour créer et conforter 50 ha de zones d'activités de petites et moyennes entreprises et de commerces - *ZA de l'Eperon réalisé dans le cadre de la ZAC- Zonage U3e adapté*
- Créer au Guillaume une petite zone d'activité artisanale, en lien avec la vocation agricole et touristique du bassin de vie - *prévu dans l'OAP – Non réalisée*
- Réserver et aménager des espaces pour le développement touristique et des loisirs dans la zone balnéaire, le centre-ville de Saint-Paul et les hauts

- Conforter le pôle commercial et économique de Savanna en améliorant les circulations, en proposant de nouveaux espaces (valorisation des friches industrielles) et en aménageant l'accès à l'Etang dans une logique de valorisation touristique et de découverte - hors PLU – Circulation améliorée sur zone par double sens derrière Jumbo et mise en service de la déviation RD 2 RD 4 qui été matérialisée par un ER au PLU (supprimé en 2019)
- Créer un Pôle commercial majeur à Plateau Caillou au niveau de la ZAC III - non réalisé – modification du PLU prévue en 2020

### Principe 9 : Le renforcement des pôles commerciaux existants et la création d'une nouvelle offre commerciale à l'échelle des bassins de vie

Les articles 1 (*Occupations et utilisations du sol interdites*) et 2 (*Occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières*) du règlement du PLU de Saint-Paul en vigueur sont favorables au renforcement et au développement de pôles commerciaux. De plus, certaines OAP affine les dispositions règlementaires afin de permettre ce développement. Par conséquent, indépendamment de ce qui a pu être réalisé ou pas, les pièces règlementaires du PLU en vigueur semblent toujours en adéquation avec cette orientation du PADD. Si certains objectifs n'ont pu être tenu, il s'agit davantage de raisons non liées au PLU.

Plusieurs objectifs précis figurent dans le PADD :

- Renforcement des pôles existants :
  - les pôles commerciaux du centre-ville, de Saint Gilles les bains, de la Saline bénéficieront respectivement des projets urbains du PRU, de la requalification balnéaire et de la structuration du bourg: - PC accordé en zone U1pru entrée de ville pour la réalisation d'une moyenne/grande surface commerciale – déplacement du super U de la Chaussée Royale
  - pôle de Savanna sera traité de façon à améliorer les accès et les circulations - voir principe 8
- Offre commerciale nouvelle : Guillaume, de Plateau Caillou, de Saint Gilles les hauts, de l'Eperon et de la Plaine Bois de Nèfles. - Eperon : ouverture d'une grande surface. Initiative privée. Le PLU, par son zonage/règlement, favorise cette implantation

## 3.4. Axe 3. Un développement qui préserve et valorise le capital environnemental du territoire

### Principe 10 : La réduction des déplacements et la mise en place de nouveaux modes de circulations doux

Concernant les normes de stationnement, le PLU en vigueur semble toujours cohérent avec l'ambition portée dans le PADD. Néanmoins, depuis 2012, de nombreuses évolutions législatives du code de l'urbanisme permettent aujourd'hui d'appliquer dans les PLU des prescriptions règlementaires davantage ambitieuses.

Ainsi, afin d'assurer le stationnement des véhicules motorisés ou des vélos hors des voies publiques, dans le respect des objectifs de diminution de déplacements motorisés, de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile et de réduction de la consommation d'espace ainsi que de l'imperméabilisation des sols, le règlement peut prévoir des obligations de réalisation d'aires de stationnement. Ces obligations tiennent compte de la qualité de la desserte en transport collectif, de la densité urbaine et des besoins propres au projet au regard des capacités de stationnement ouvertes au public à proximité.

Lorsque le règlement comporte des obligations de réalisation d'aires de stationnement, il peut :

- En préciser le type ainsi que les principales caractéristiques ;
- Minorer ces obligations pour les véhicules motorisés quand les projets comportent plusieurs destinations ou sous-destinations permettant la mutualisation de tout ou partie des aires de stationnement ;
- Dans les conditions définies par la loi, fixer un nombre maximal d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés dans des secteurs qu'il délimite.

Plusieurs objectifs précis figurent dans le PADD :

- **Court terme :**
  - réaliser la requalification voire la création des barreaux de liaison entre la route des Tamarins et le territoire traversé : déviation de la RD 10 au niveau de l'Eperon, réaménagement de la RD 10 entre la route des tamarins et le littoral, reconfiguration de la RD 100 jusqu'à la RD6, reconfiguration de la RD 9d - Projets du Département – **Mise en place d'ER pour garantir leur réalisation**
  - liaison à dimension touristique par la mer à partir du débarcadère de Saint-Paul – **non réalisé**
  - requalification de la RN1a délestée de son trafic de transit par la route des Tamarins en en faisant un axe privilégié de circulations douces - Voies vélo réalisées par la Région : Saline les Bains, Cap La Houssaye, etc.
  - bouclage RD2 – RD4 pour désenclaver le bassin de vie de la Plaine – Bois de Nèfles et désengorger Savanna - **réalisé**
- **Moyen terme :**
  - réaliser la requalification voire la création des barreaux de liaison entre la route des Tamarins et le territoire traversé : Par l'organisation des transports en commun autour des centralités principales et intermédiaires identifiées dans l'armature urbaine et en rabattement sur le futur trans éco express, le réseau car jaune et le réseau KAR' OUEST - **nouvelles lignes KAR OUEST**
  - la réalisation d'une 3ème voie et d'un 3ème pont sur la rivière des galets afin de fluidifier les flux très importants au niveau de Savanna et de Cambaie au niveau de la RN1 - **projet régional en cours de construction**
  - par la requalification touristique de la route Hubert De Lisle et sa sécurisation (radiers)
  - Par la prolongation de l'axe mixte (RN 7) en boulevard urbain pour rejoindre la chaussée royale - **en cours de réflexion dans le cadre d'Ecocité**
- **Long terme :**
  - Inscrire le principe d'une voie de liaison entre La Possession et Saint-Paul en amont du pont actuel. Cette voie rendrait obligatoire un nouveau franchissement haut de la rivière des galets) - **non réalisé**
  - Créer un réseau de circulations destinées aux modes doux de déplacement (piétons, vélos, roller, ...):
  - Améliorer la capacité de stationnement
  - Vérifier règle stationnement
  - Organiser des surfaces de stationnement dans des secteurs névralgiques (Saint-Gilles-les-Bains, autour du futur pôle d'échanges en transport en commun de Saint-Paul ville où des parkings mutualisés entre bureaux, logements et commerces seront proposés dans ces zones stratégiques) - **ER stationnement sur ces secteurs + dispositions du PLU**

### Principe 11 : La gestion des eaux (pluviales, potables et usées) au cœur des choix d'aménagement

Les articles 3 (Conditions de desserte des terrains par les voies ouvertes au public et condition d'accès aux voies ouvertes au public) et 4 (Conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité et d'assainissement) du règlement du PLU en vigueur de Saint-Paul sont toujours en cohérence avec cette orientation du PADD.

Il convient d'intégrer dans les pièces réglementaires du PLU le Plan de Prévention des Risques inondation et mouvement de terrain (*hors Mafate*) approuvé le 26 octobre 2016 et le PPR littoral (*recul du trait de côte et submersion marine*) approuvé le 19 décembre 2018. Dans le cadre d'une révision générale de PLU, la définition des zones constructibles devra prendre obligatoirement en considération ces documents, qui ont évolué depuis l'élaboration du PLU en vigueur.

Par ailleurs, les évolutions législatives récentes du code de l'urbanisme permettent désormais aux pièces réglementaires du PLU de :

- Prévoir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions pour prendre en compte les risques d'inondation et de submersion.
- Imposer les installations nécessaires à la gestion des eaux pluviales et du ruissellement ;
- Imposer pour les clôtures des caractéristiques permettant de faciliter l'écoulement des eaux.

Création du complexe de dépollution de Cambaie et l'amélioration de la station d'épuration de l'Ermitage les Bains - **réalisé + Dispositions réglementaire du PLU : article 4 et 13 - perméabilité + SDEP approuvé et annexé au PLU avec brochure d'information.**

### Principe 12 : La promotion des modes de gestion durable du territoire par la mise en œuvre d'approches environnementales (AEU, HQE, démarche PERENNE, gestion des déchets liés à l'aménagement du territoire, ...)

A travers la recherche de densification affichée au PLU pour les centralités notamment, les ER dédiés aux réseaux et aux déplacements (transports en commun et liaisons actives particulièrement) et des normes exigeantes inscrites dans le règlement en faveur de logements « tropicalisés » (ventilation naturelle, isolation, matériaux, traitement des espaces libres et perméables...), le PLU en vigueur semble toujours cohérent avec l'ambition portée dans le PADD. Néanmoins, depuis 2011, de nombreuses évolutions législatives du code de l'urbanisme permettent aujourd'hui d'appliquer dans les PLU des prescriptions réglementaires davantage ambitieuses pour assurer l'insertion et la qualité environnementale des constructions et contribuer à la qualité du cadre de vie, assurer un équilibre entre les espaces construits et les espaces libres et répondre aux enjeux environnementaux de manière globale.

Ainsi, le règlement peut désormais :

- Fixer des obligations en matière de performances énergétiques et environnementales ;
- Identifier les secteurs où, en application de l'article L.151-21, des performances énergétiques et environnementales renforcées doivent être respectées ;
- Identifier les secteurs où, en application du 3° de l'article L.151-28, les constructions répondant aux critères de performances énergétiques et environnementales bénéficient d'une majoration de volume constructible qu'il détermine en référence à l'emprise au sol et la hauteur ;
- Imposer, en application de l'article L.151-22, que les surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables d'un projet représentent une proportion minimale de l'unité foncière. Il précise les types d'espaces, construits ou non, qui peuvent entrer dans le décompte de cette surface minimale en leur affectant un coefficient qui en exprime la valeur pour l'écosystème par référence à celle d'un espace équivalent de pleine terre ;
- Délimiter les espaces et secteurs contribuant aux continuités écologiques et définir des règles nécessaires à leur maintien ou à leur remise en état ;
- Imposer pour les clôtures des caractéristiques permettant de préserver ou remettre en état les continuités écologiques ;
- Fixer des emplacements réservés pour des espaces nécessaires aux continuités écologiques.

### Principe 13 : Un espace naturel majeur préservé et mis en valeur au profit de chacun des bassins de vie

Pour évaluer la pertinence du zonage naturel du PLU de Saint-Paul, il convient de se référer aux multiples recensements / inventaires / prescriptions concernant les espaces naturels de La Réunion, qui ont été mis à jour ou créés depuis 2011. La protection des espaces naturels est l'un des enjeux les plus importants et attendus lors d'une procédure d'élaboration / révision du PLU.

En couplant ces inventaires avec la zone naturelle (zone N) du PLU en vigueur, on note que :

- sur les 8 854 ha d'espaces naturels de protection forte (cœur du parc national, ZNIEFF de type 1, sites classés et inscrits, réserves biologiques, zones humides, corridors et réservoirs de biodiversité avérés), 560 ha ne sont pas classés en zone N au PLU en vigueur (6,3%).
- sur les 5 822 ha d'espaces naturels de protection moyenne (ZNIEFF de type 2, Espaces naturels sensibles), 1 293 ha ne sont pas classés en zone N au PLU en vigueur (22%)

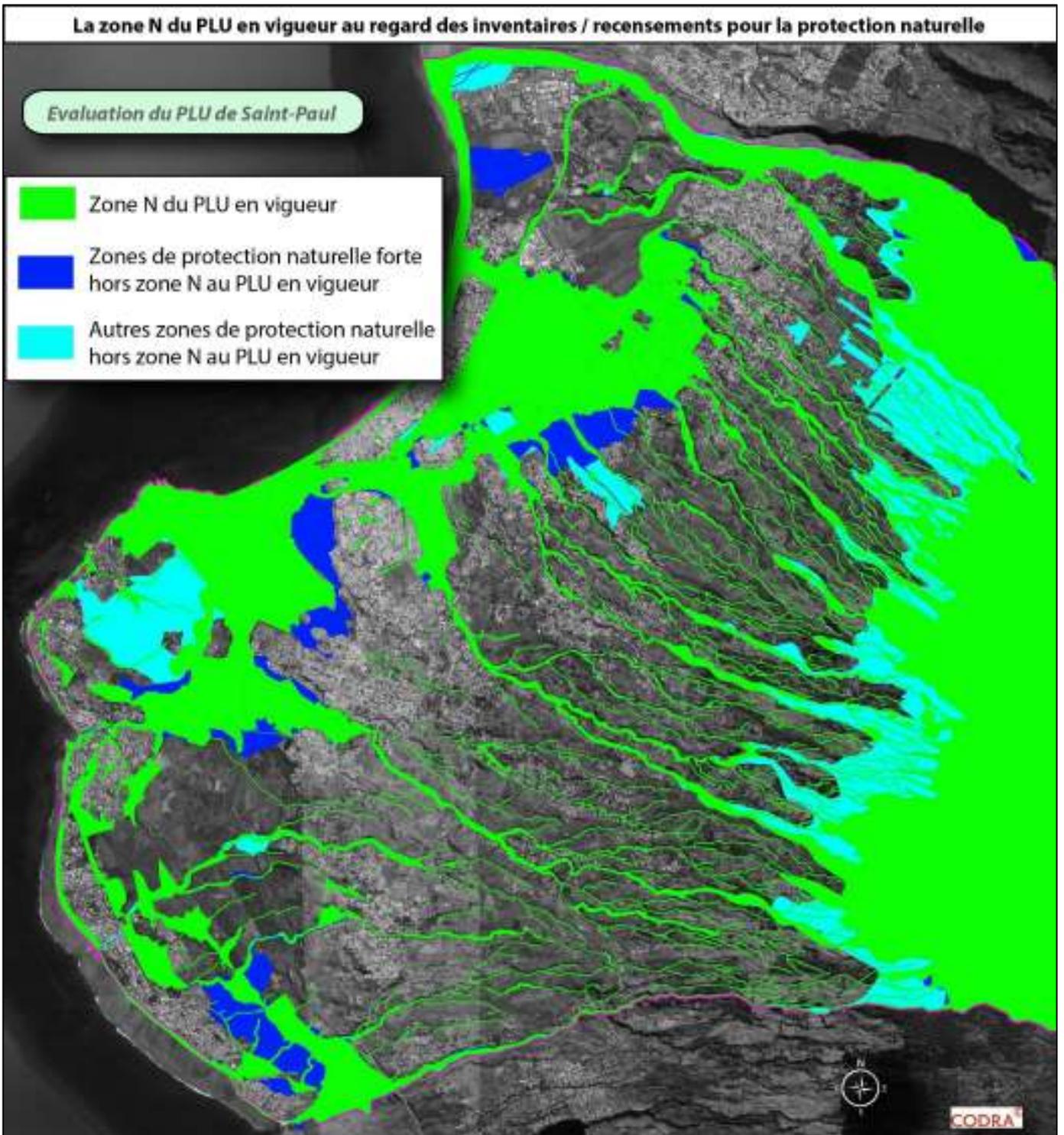
Par ailleurs, plusieurs projets d'espaces verts de respiration sont prévus dans le PADD :

- Préservation : *zonage PLU adapté pour ces secteurs (N, Nerl, Ncor, EBC, etc.)*
- Mise en valeur : *hors PLU, DUP en cours sur le Cap La Houssaye par le Conservatoire du Littoral, Plan de Gestion sur les réserves naturelles, etc...*

### La zone N du PLU en vigueur au regard des inventaires / recensements pour la protection naturelle

*Evaluation du PLU de Saint-Paul*

-  Zone N du PLU en vigueur
-  Zones de protection naturelle forte hors zone N au PLU en vigueur
-  Autres zones de protection naturelle hors zone N au PLU en vigueur



## Principe 14 : La mise en valeur du patrimoine naturel et historique

---

Le PADD retient :

- La mise en valeur du patrimoine dans l'ensemble des projets de développement urbain, sur le centre-ville historique et les autres quartiers de la commune
- Une trame verte et bleue permettant d'identifier les grandes, les espaces remarquables du littoral, les coupures d'urbanisation, la zone forestière des Hauts

De manière générale, le PLU en vigueur protège par sa réglementation les espaces annoncés dans le PADD. De plus, la modification du PLU portant sur le centre-ville (dcm du 7 avril 2016), a permis d'identifier une liste d'immeubles et d'éléments remarquables supplémentaires (35 éléments au total) pour recevoir une protection au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme, renforçant la cohérence avec le principe du PADD.

Par ailleurs, le plan de gestion de la trame verte et bleue a été approuvé en 2015, mais aucune mise en œuvre n'a été engagée.

Dans le cadre d'une révision du PLU, il conviendrait d'affirmer un nouveau recensement du patrimoine bâti, et la mise en place réglementaire du plan de gestion de la trame verte et bleue, voire une redéfinition/mise à jour de cette trame verte et bleue avec les nouveaux inventaires et la prise en compte des orientations du SCOT du TCO.

## 4. Données démographiques et des besoins en logements

### 4.1. La démographie

#### Etat des lieux

La commune de Saint-Paul rassemble une population municipale de **105 482 habitants** selon le recensement de l'INSEE de 2016. Cette population représente **1 566 habitants supplémentaires** par rapport à 2011 (313 hab/an), soit une augmentation de 1,5%.

La ville de Saint-Paul appartient à la Communauté d'Agglomération du Territoire de la Côte Ouest (TCO), regroupant 25% de la population de la Réunion en 2016. La commune représente 12,4% de la population réunionnaise (12,5% en 2011) et 49,3% du TCO (49,1% en 2011). Alors que le taux de croissance annuel moyen (TCAM) était supérieur à 2% entre les années 1980 et 2000, celui-ci tend à **ralentir constamment**, passant de 1,8% entre 1999 et 2006, 0,9% entre 2006 et 2011 et enfin **0,3% entre 2011 et 2016**.

Le **taux de solde naturel diminue progressivement**. On observe également cette tendance à l'échelle de la Réunion. Elle est liée à une diminution de la fécondité ainsi qu'à un vieillissement de la population.

Le **taux de solde migratoire diminue également continuellement et devient négatif** à partir du recensement de 2006. Par conséquent, selon l'INSEE, ce sont aujourd'hui seulement les mouvements naturels qui rythment la croissance démographique.

	1968 à 1974	1975 à 1982	1983 à 1990	1991 à 1998	1999 à 2006	2007 à 2011	2012 à 2016
Taux de croissance annuel moyen de la population totale	2,1	1,4	2,6	2,1	1,5	0,2	0,3
Taux de croissance annuel moyen de la population municipale	1,7	1,2	1,4	1,2	1,1	0,1	0,1
Quotient de la population municipale sur la population totale	0,7	0,8	0,7	0,7	0,8	0,8	0,7
Taux de solde naturel	0,8	0,3	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1
Taux de solde migratoire	1,3	1,1	2,4	1,0	1,3	0,1	0,2

Source INSEE RGP 2016

Entre 2015 et 2016, 4 035 personnes ont quitté Saint-Paul, dont 2 506 pour une autre commune de La Réunion (62% des départs) dont :

- 639 à Saint-Denis (25% des 2 506 départs vers une autre commune de La Réunion)
- 414 à La Possession (16,5%)
- 319 à Saint-Leu (12,7%)
- 179 à Saint-Pierre (7,1%)
- 136 à Trois-Bassins (5,4%)
- 130 au Tampon (5,2%)
- 123 au Port (4,9%)
- 566 dans une autre commune de l'île (23%)

A l'inverse, 3 540 personnes sont venues s'installer à Saint-Paul entre 2015 et 2016, dont 58% en provenance d'une autre commune de La Réunion, 37% d'une commune de métropole ou d'un autre DOM, et 5% de l'étranger.

Sur les 2 043 personnes récemment installées à Saint-Paul en provenance d'une autre commune du département :

- 512 viennent de Saint-Denis (25%)
- 366 du Port (17,9%)
- 271 de La Possession (13,3%)
- 150 de Trois-Bassins (7,3%)
- 138 de Saint-Leu (6,7%)
- 90 de Saint-Pierre (4,4%)
- 88 du Tampon (4,3%)
- 618 d'une autre commune (30%)

Les projections démographiques suivantes peuvent être proposées :

Hypothèse d'évolution	Croissance de la population			Population	Projections		
	TCAM	Solde naturel	Solde migratoire	2016	2020	2025	2030
Basse	-0,20%	0,80%	-1,00%	105 482	104 641	103 598	102 567
Moyenne	0,10%	0,80%	-0,70%	105 482	105 905	106 435	106 968
Haute	0,40%	0,80%	-0,40%	105 482	107 180	109 341	111 545

L'hypothèse basse revient à considérer une continuité des tendances observées ces dernières années, à savoir un ralentissement notable du solde naturel et un solde migratoire de plus en plus déficitaire. Cela conduirait à **une diminution de la population d'ici 2030 (- 4 000 habitants)**.

L'hypothèse moyenne revient à considérer un ralentissement voire une stagnation des tendances observées ces dernières années, à savoir un solde naturel qui baisse légèrement et un solde migratoire déficitaire dans les mêmes proportions. Cela conduirait à une **légère augmentation de la population d'ici 2030 (+ 1 500 habitants)**.

L'hypothèse haute revient à considérer une croissance démographique supérieure par rapport aux tendances observées ces dernières années, à savoir un solde naturel qui baisse légèrement mais un solde migratoire moins déficitaire. Cela conduirait à une **augmentation de la population d'ici 2030 (+ 7 500 habitants)**.

### Bilan avec le PLU en vigueur

Les tendances démographiques de l'INSEE ont évolué entre le PLU en vigueur, s'appuyant pour partie du recensement de l'INSEE de 2009, et les dernières données exploitables (INSEE 2016).

En effet, **le PLU en vigueur se base sur une tendance de croissance démographique forte : + 1,7% par an** contre +0,3% aujourd'hui. Par ailleurs, même si la tendance était déjà à un ralentissement constant, le solde migratoire était encore positif (+0,3% par an) alors qu'il est négatif aujourd'hui (-0,7%). Par ailleurs, le solde naturel était plus élevé (+1,4% par an) qu'actuellement (+1%).

De fait, **les prévisions démographiques annoncées dans le PLU en vigueur ne sont plus d'actualité**. En effet, celles-ci **annoncent une population de 116 000 habitants sur la commune en 2020**, signifiant plus de 1 000 habitants par an, **ce qui ne semble pas réaliste si l'on se réfère aux dernières données INSEE**. Au regard des différentes hypothèses, on peut imaginer une augmentation de population de manière plus contenue que le PLU en vigueur.

## 4.2. L'estimation des besoins en logements

### Projection

Les besoins annuels en logements se mesurent en totalisant trois composantes :

- Les besoins des ménages en résidences principales : c'est le résultat le plus direct de l'accroissement démographique et concomitamment de l'évolution des structures familiales (réduction du nombre de personnes par ménage) ;
- Les besoins du marché : c'est la traduction de l'évolution des logements vacants nécessaires à la fluidité du marché, et celle des résidences secondaires ;
- Les besoins du parc : c'est-à-dire les besoins liés au renouvellement du parc ancien.

Au préalable, il faut souligner que cette programmation s'entend tous types de logements confondus : logements nouveaux en accession, en locatif, en individuel, en collectif, issus de la réhabilitation d'un parc précédemment vacant, etc.

### Les besoins liés au desserrement des ménages

La taille des ménages a diminué de 1,4% par an sur la période 2006-2016 atteignant 2,7 personnes en moyenne en 2016. On considère que cette diminution se poursuit mais de façon plus douce (-1,2% par an) pour atteindre 2,3 pers/ménage en 2030.

Ainsi, les besoins annuels liés au desserrement des ménages en supposant un maintien de la population à 105 482 habitants dans les prochaines années, sachant que le parc de résidences principales atteint 38 275 logements en 2016, sont pour l'horizon 2030 :

$$\frac{105\,482}{2,3} - 38\,272 = 542 \text{ logements}$$


---

14

### Les besoins liés à la croissance démographique

Selon l'hypothèse moyenne d'évolution démographique, correspondant à un taux de croissance annuel moyen de +0,1%, la population estimée à Saint-Paul en 2030 s'élève à 107 000 habitants environ.

Les besoins annuels liés à l'évolution démographique sachant que 542 logements seront nécessaires pour répondre aux besoins de desserrement des ménages, sont pour l'horizon 2030 : (hypothèse moyenne)

$$\frac{107\,000}{2,3} - 38\,272 - 542 \text{ logements} = 47 \text{ logements}$$


---

14

### Les besoins pour la fluidité du parc

Le cumul des parts des résidences secondaires et des logements vacants correspond à 14% du parc total en 2016. Il s'agit d'un taux relativement élevé, qui peut être estimé légèrement inférieur (12%) si on imagine un renouvellement urbain pouvant réduire la vacance. Le principe est de conserver, dans la production future, un volume de logements qui contribuera à favoriser la fluidité sur le marché. Ainsi, il convient de prévoir pour l'horizon 2030 (hypothèse moyenne)<sup>(1)</sup>:

$$589 \times 12\% = 70 \text{ logements par an}$$

### Les besoins liés au renouvellement du parc

Le renouvellement du parc immobilier correspond aux logements construits pour remplacer le parc ancien vétuste (rénovation) ou ayant changé d'affectation.

Parc de logements total en 2016	-	Parc de logements total en 2011	=	Variation du parc
44 503	-	39 889	=	4 614

Nombre de logements autorisés entre 2011 et 2016*	-	Variation du parc entre 2011 et 2016	=	Logements nouveaux utilisés pour le renouvellement du parc
5 346	-	4 614	=	732

\* données Ville

<sup>(1)</sup> Méthode de calcul des besoins liés à la fluidité du parc :

Nb de logements estimés aux besoins de la croissance démographique x % des résidences secondaires et des logements vacants déterminé

Entre 2011 et 2016, 732 logements ont été construits sur la ville pour le renouvellement, soit **122 logements par an**. Ce renouvellement a remplacé le parc ancien ou ayant changé d'affectation. Le renouvellement annuel du parc par rapport au parc total de logements a conduit à produire une part significative de logements. Toutefois, le renouvellement de l'habitat insalubre et le parc de logement neuf de qualité doivent participer à une meilleure durabilité des logements. Il peut être estimé la même proportion annuelle de logements à destination du renouvellement.

### La synthèse des besoins

L'analyse de ces besoins s'exprime uniquement en termes quantitatifs. Il est évident que la caractéristique des logements (tailles, logements collectifs ou individuels, logements sociaux, en accession ou en location, etc.) devra tenir compte des besoins exprimés notamment dans le Programme Local de l'Habitat du TCO. Ainsi, la synthèse des besoins annuels exprimés à l'horizon 2030 est la suivante :

	Hypothèse basse	Hypothèse moyenne	Hypothèse haute
<b>Population attendue en 2030</b>	<b>102 567</b>	<b>106 968</b>	<b>111 545</b>
<b>Synthèse</b>	<b>Besoins annuels horizon 2030</b>		
<b>Besoins liés au desserrement</b>	451	542	542
<b>Besoins liés à la démographie</b>	0	47	188
<b>Réserve pour la fluidité du parc</b>	54	70	87
<b>Besoins liés au renouvellement du parc</b>	122	122	122
<b>Total</b>	<b>627</b>	<b>781</b>	<b>939</b>

### Bilan avec le PLU en vigueur

Le diagnostic du PLU en vigueur rappelle les chiffres annoncés dans le programme local de l'habitat (PLH) du TCO 2011-2016, à savoir le besoin de réaliser **7 200 logements sur cette période à Saint-Paul, soit 1 200 logements par an**.

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) du PLU en vigueur, en s'appuyant d'un scénario démographique médian estimant la population de Saint-Paul à **116 000 habitants d'ici 2020**, affiche la nécessité de produire **13 000 logements entre 2010 et 2020, soit 1 300 logements par an**. A cette époque, ces chiffres étaient en cohérence avec les perspectives démographiques reprises par les documents de planification existants : SAR, PLH, puis par le SCOT de 2013.

Si l'on se réfère aux permis de construire délivrés depuis 2012 pour du logement sur la commune de Saint-Paul, environ **1 100 logements sont autorisés chaque année**, ce qui est légèrement inférieur aux objectifs annoncés.

Par ailleurs, si l'on se réfère aux tendances de l'INSEE, notamment avec un taux de croissance démographique annuel qui ne cesse de ralentir depuis plusieurs décennies, les besoins en logements, selon une hypothèse moyenne, devraient se réduire de manière assez notable, à hauteur de **800 logements par an** (environ 1 000 logements si l'on se base sur une hypothèse haute conduisant à considérer un taux démographique réaugmentant légèrement).

Pour rappel, le PLH du TCO 2019-2025 arrêté en conseil communautaire du 15 avril 2019, affiche pour Saint-Paul l'objectif de produire **4 800 logements sur la période, soit 800 logements par an**.

Par conséquent, les **estimations des tendances démographiques et des besoins en logements qui en découlent dans le PLU en vigueur, paraissent surévaluées par rapport aux projections mises à jour au regard des données de l'INSEE et du PLH en cours**. Il semble donc que l'importance surfacique des zones d'extensions urbaines (zones AU) au PLU approuvé en 2011 a été surdimensionnée par rapport aux besoins réels démographiques et de logements qui ont été observés ces dernières années sur la commune de Saint-Paul. Le zonage AU global aurait pu être réduit en faveur de zonage agricole (A) ou naturel (N), davantage pertinents. De même, il s'agit de s'interroger sur les droits à construire très importants dans certains secteurs de la commune (bassin de vie de Saint-Paul centre par exemple) au regard d'une tendance démographique qui freine.

## Partie 2. Evaluation environnementale

Indicateurs de suivi environnemental du Plan Local d'Urbanisme (PLU)

Projet d'aménagement	Indicateur	Unité	Fréquence	Source	2013	2014	2015	2016	2017		
A - Actions relatives à l'établissement	Nombre de surfaces des espaces naturels, objets d'une protection réglementaire : - Conservatoire National - Réserve naturelle régionale (RN), Parc naturel régional (PNR) ou Parc naturel régional de pays (PNRP) - Espaces remarquables du littoral	nombre (ha)	An	PLU, Conservatoire							
	Nombre y surfaces d'espaces naturels et sites Protégés (hors PNR) de sites d'intérêt communautaire, Réserve naturelle, Parc naturel régional ou paysan	nombre (ha)	An	DRH, DRIE							
	Superficie d'espaces naturels et sites protégés (hors PNR) de sites d'intérêt communautaire, Réserve naturelle, Parc naturel régional ou paysan	ha	An	Conservatoire national des sites et paysages, DRIE							
	Superficie des zones d'habitat collectif (hors PNR)	ha	An	CGP							
	Superficie des zones d'habitat individuel (hors PNR)	ha	An	CGP							
	Superficie des zones d'habitat individuel (hors PNR)	ha	An	CGP		127					
B - Ressources en eau	Quantité d'eau potable pour l'ADP - Chauffage	m <sup>3</sup>	An	Orfèvre, Office de l'eau	9520756	9440246	1620260	1116422	10100025		
	Quantité d'eau potable pour l'ADP - Eau froide	m <sup>3</sup>	An	Orfèvre, Office de l'eau	8124174	8470764	8474215	8100042	8124449		
	Rendement moyen d'ADP - Eau	%	An	Orfèvre	64,31	64,02	14,52	64,41	55,64		
	Rendement moyen d'ADP - Eau	%	An		62,1	62,8	12,25	64,47	62,85		
	Part des prélèvements de eau correspondants aux ouvrages appartenant au territoire communal	%	An	ARS	0	0,6	25,5	0	0		
	Part des prélèvements de eau correspondants aux ouvrages appartenant au territoire communal	%	An		0	0	0	0	0,1		
Part des prélèvements de eau correspondants aux ouvrages appartenant au territoire communal	%	An		14,3	18,9	91,3	50,2	52,4			
C - Qualité de l'air (particulaires fines)	Concentration de particules fines	µg/m <sup>3</sup>	An	CGP	43144,2122	43111,06					
	Concentration de particules fines en pic de pointe	µg/m <sup>3</sup>	An	DEA							
D - Amélioration de la qualité de l'air	Rendement des installations existantes à un niveau de consommation	%	An	Orfèvre	40,24	42,61	45,46	46,75	46,02		
	Coût de l'énergie	€/t	An		11020	11000	12120	11000	11000		
	Tonnage de CO <sub>2</sub> équivalent	t/an	An		2200	200	722	722	245		
E - Les déchets	Tonnage des déchets ménagers et des déchets verts	t/an	An	TCO	18070	17684	14241	15114,14	14122,24		
	Taux de TVA en faveur	%	An		52	52	52	62	62		
F - Les déchets naturels et technologiques	Taux de valorisation des déchets	%	An	ADEME, Communauté de Communes, TCO	25	25	25	25	25		
	Zone urbaine et interurbaine (ZAU) ou PUA en zone de développement	ha	An		Commune						
	- PNR										
	- PNR										
	- PNR littoral										
	Superficie de TFR approuvé	ha	An		4142	4142					
Nombre d'ETE existants à autorisation	nombre	An	DEA								
Nombre d'ETE existants à autorisation	nombre	An									
H - Rendement énergétique construction	SAU	ha	An	DARS, DE		1126					
	SAU autorisée en construction (hors de consommation)	ha	An			1146					
	Rendement SAU intégré dans le bâtiment (logis)	%	An	DARS, DE		32					
	Nombre de PC (en nombre de logements) autorisés en zone U	nombre	An			32 (40)					
I - Cadre de vie, patrimoine et aménagement	Nombre de constructions à l'intérieur des zones échantillonnées du PLU	ha	An	Commune, PLU		104					
	Nombre de constructions à l'intérieur des zones échantillonnées du PLU	ha	An		Commune, DEP		44				
	Proportion de logements à l'intérieur des zones U	%	An	Commune			22				
	Proportion de logements autorisés en zone U	%	An			64 et 4					
	Occupation des sols (Forêt, Agriculture, Agriculture Nature)	ha	An			U: 3412 / A: 1020 / N: 12112	U: 3074 / A: 1017 / N: 12112	U: 2704 / A: 1017 / N: 12112	U: 3264 / A: 1017 / N: 12112	U: 3034 / A: 1017 / N: 12112	U: 3155 / A: 1017 / N: 12112
	Proportion des zones à l'intérieur	%	An			2,44	2,66 (hors PNR)				
Proportion des zones à l'intérieur	%	An	TCO (PLU)		2,44	2,66 (hors PNR)					
Proportion des zones à l'intérieur	%	An			2,44	2,66 (hors PNR)					

Source : Mairie de Saint-Paul

Il convient de noter que certains indicateurs de suivi inscrits en 2011 **ne semblent pas avoir de lien avec le PLU** de manière générale, malgré l'intérêt du sujet. C'est le cas par exemple pour les indicateurs suivants :

- A - Milieux naturels et biodiversité : Taux des différentes catégories de recouvrement corallien par station de surveillance
- B - Ressource en eau : Part des prélèvements d'eau correspondant aux captages ayant présenté au moins une fois : des traces de pesticides un dépassement de la norme environnementale en pesticides (0,1 µg/L) plus de 10 mg de nitrates/L
- C - Ressources énergétiques : Part des énergies renouvelables dans la production d'électricité
- D - Ressources en sous- sol : Taux de couverture par des matériaux recyclés
- E – Assainissement : Tonnage de boues d'épuration
- F - Les déchets :
  - Taux de DMA enfouis
  - Taux de valorisation organique
  - Taux de valorisation énergétique
- G - Qualité de l'air et nuisances sonores
  - Nb de stations de mesures dédiées au trafic automobile
  - Moyenne annuelle de NO2
  - Nb de points noirs "bruit"
  - Nb de plaintes liées au bruit routier
- I - Patrimoine Agricole : SAU exploité sous un Contrat d'Agriculture Durable

De même, certains indicateurs **semblent difficiles à renseigner** :

- A - Milieux naturels et biodiversité :
  - Nombre d'espaces naturels faisant l'objet d'un plan de gestion
  - Surface des zones traitées contre les espèces envahissantes
- C - Ressources énergétiques : Consommation totale annuelle
- D - Ressources en sous- sol :
  - Besoins annuels en matériaux
  - Quantité de matériaux extraite
  - Surface de carrière perdue non exploitable
- E – Assainissement :
  - Part de la population raccordée à un réseau d'assainissement collectif
  - Population raccordée/Population raccordable
  - Capacité d'épuration
- I - Patrimoine Agricole :
  - Part de la SAU intégrée dans le périmètre irrigué
  - SAU
- J - Cadre de vie, patrimoine et aménagement : Part des espaces verts créés dans les opérations publiques

Dans le cadre d'une éventuelle révision générale du PLU, il **conviendrait de mettre à jour les indicateurs de suivi** afin de tendre vers des **indicateurs réalistes et aisément remplissable**, en plus de ceux déjà existants intéressants de conserver.

## Partie 3. Evaluation selon les critères du code de l'urbanisme

Aux termes de l'article L.153-27 du code de l'urbanisme, le conseil municipal procède à une analyse des résultats de l'application du plan, au regard des objectifs visés à l'article L.101-2 neuf ans au plus après la délibération portant approbation du PLU.

Si les huit objectifs fixés par le code de l'urbanisme couvrent la totalité des politiques traitant de l'aménagement du territoire, force est de constater que le PLU à travers ses dispositions ne peut à lui seul répondre à l'ensemble de ces enjeux. Dans la plupart des cas, le document d'urbanisme local constitue le levier réglementaire de la mise en œuvre de ces objectifs. Mais il implique une intervention opérationnelle et financière de la collectivité et de ses partenaires, indépendante du PLU.

**Par conséquent la présente évaluation se limite à déterminer si le PLU a autorisé ou non la mise en œuvre des objectifs du développement durable.**

### 3.1. Les grands principes d'équilibre

*« 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 ;*
- d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;*
- e) Les besoins en matière de mobilité. »*

Dans sa globalité, le PADD du PLU de Saint-Paul approuvé en 2011 traite de l'ensemble de ces sujets, en conformité avec les attentes du code de l'urbanisme et des directives de l'époque. Toutefois, les évolutions démographiques, les récents documents de planification supra-communaux (SCOT et PLH notamment), les recensements et inventaires naturels et agricoles mis à jour ainsi que les nouveaux projets en cours d'études – qu'ils soient communaux, intercommunaux ou régionaux – nécessitent une approche actualisée. Les évolutions législatives offrent de nouvelles possibilités et des outils innovants afin d'aborder ces thématiques. L'ensemble des explications relatives à ces grands principes d'équilibre figurent dans le présent rapport.

### 3.2. La qualité urbaine, architecturale et paysagère

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

*2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville. »*

Le **principe 14 du PADD** affirme la mise en valeur du patrimoine naturel et historique. Dans le cadre d'une révision du PLU, il conviendrait néanmoins d'engager une redéfinition de la trame verte et bleue avec les nouveaux inventaires et ceux mis à jour depuis l'approbation du PLU en 2011, ainsi qu'avec l'application du SCOT du TCO.

### 3.3. La diversité des fonctions

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

3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile. »

Le **principe 6 du PADD** affirme le rapprochement de l'habitat et de l'emploi. Les articles 1 (*Occupations et utilisations du sol interdites*) et 2 (*Occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières*) du règlement du PLU de Saint-Paul en vigueur sont favorables à la mixité fonctionnelle sur l'ensemble du territoire urbain (habitat, commerces, équipements...). De plus, certaines OAP affine les dispositions réglementaires afin de permettre ce rapprochement habitat / emploi. Par conséquent, indépendamment de ce qui a pu être réalisé ou pas, les pièces réglementaires du PLU en vigueur semblent toujours en adéquation avec cet objectif.

Le **principe 5 du PADD** affirme la poursuite du rattrapage en matière d'équipements, et notamment le développement des TIC (Technologies de l'Information et de Communication). Les dispositions réglementaires du PLU permettent la réalisation de ces différents équipements au sein de tous les quartiers. Par conséquent, indépendamment de ce qui a pu être réalisé ou pas, les pièces réglementaires du PLU en vigueur semblent toujours en adéquation avec cet objectif.

Le **principe 9 du PADD** affirme le renforcement des pôles commerciaux existants et la création d'une nouvelle offre commerciale à l'échelle des bassins de vie. Les articles 1 (*Occupations et utilisations du sol interdites*) et 2 (*Occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières*) du règlement du PLU de Saint-Paul en vigueur sont favorables au renforcement et au développement de pôles commerciaux. De plus, certaines OAP affine les dispositions réglementaires afin de permettre ce développement. Par conséquent, indépendamment de ce qui a pu être réalisé ou pas, les pièces réglementaires du PLU en vigueur semblent toujours en adéquation avec cette orientation du PADD.

### 3.4. La sécurité et la salubrité publiques

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

4° La sécurité et la salubrité publiques. »

Il n'existe pas dans le PADD d'objectifs précis quant à la sécurité et la salubrité publiques. Néanmoins, le règlement et les OAP du PLU n'interdisent pas cet objectif.

### 3.5. La prévention des risques

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

5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »

Le **principe 11 du PADD** affirme la gestion des eaux (pluviales, potables et usées) au cœur des choix d'aménagement. Toutefois, le Plan de Prévention des Risques inondation et mouvement de terrain (*hors Mafate*) approuvé le 26 octobre 2016 et le PPR littoral (*recul du trait de côte et submersion marine*) approuvé le 19 décembre 2018 sont postérieurs à l'approbation du PLU de Saint-Paul. Même si ces documents sont annexés au PLU, ils n'ont pas été intégrés dans la stratégie de développement du territoire définie à l'époque. Par conséquent, dans le cadre d'une révision générale de PLU, la définition des zones constructibles devra prendre obligatoirement en considération ces documents, qui ont évolué depuis l'élaboration du PLU en vigueur.

### 3.6. La protection des milieux naturels

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

*6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques. »*

Le **principe 14 du PADD** affirme la mise en valeur du patrimoine naturel et historique. Dans le cadre d'une révision du PLU, il conviendrait néanmoins d'engager une redéfinition de la trame verte et bleue avec les nouveaux inventaires et ceux mis à jour depuis l'approbation du PLU en 2011, ainsi qu'avec l'application du SCOT du TCO.

Le **principe 13 du PADD** affirme la nécessité de disposer d'un espace naturel majeur préservé et mis en valeur au profit de chacun des bassins de vie. Pour évaluer la pertinence du zonage naturel du PLU de Saint-Paul, il convient de se référer aux multiples recensements / inventaires / prescriptions concernant les espaces naturels de La Réunion, qui ont été mis à jour ou créés depuis 2011. En couplant ces inventaires avec la zone naturelle (zone N) du PLU en vigueur, on note que :

- sur les 8 854 ha d'espaces naturels de protection forte (cœur du parc national, ZNIEFF de type 1, sites classés et inscrits, réserves biologiques, zones humides, corridors et réservoirs de biodiversité avérés), 560 ha ne sont pas classés en zone N au PLU en vigueur (6,3%).
- sur les 5 822 ha d'espaces naturels de protection moyenne (ZNIEFF de type 2, Espaces naturels sensibles), 1 293 ha ne sont pas classés en zone N au PLU en vigueur (22%)

### 3.7. La lutte contre le changement climatique

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

*7° 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. »*

Le **principe 12 du PADD** affirme la promotion des modes de gestion durable du territoire par la mise en œuvre d'approches environnementales (AEU, HQE, démarche PERENNE, gestion des déchets liés à l'aménagement du territoire, ...). Ainsi, le PLU en vigueur semble toujours cohérent avec l'ambition portée dans le PADD. Néanmoins, depuis 2011, de nombreuses évolutions législatives du code de l'urbanisme permettent d'appliquer dans les PLU des prescriptions réglementaires davantage ambitieuses pour assurer l'insertion et la qualité environnementale des constructions et contribuer à la qualité du cadre de vie et répondre aux enjeux environnementaux de manière globale.

### 3.8. La promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive

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

*8° La promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales. »*

Il n'existe pas dans le PADD d'objectifs précis quant à la promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales. Néanmoins, le règlement et les OAP du PLU n'interdisent pas cette conception universelle. Il appartient désormais aux pétitionnaires des projets d'aménagement de la mettre en œuvre, notamment avec les aides de l'ANAH (Agence nationale de l'habitat).

## Partie 4. La compatibilité avec le SCoT du TCO

Il est proposé une analyse critique au regard des 15 orientations prescriptives du SCoT.

Ce que le SCOT détermine	Les attentes du PLU
<b>I. Les grands équilibres relatifs à l'aménagement de l'espace</b>	
<b>1) L'organisation générale de l'espace</b>	
<b>01. Principe d'équilibre des usages de l'espace</b>	
<p>Les développements urbains attendus dans les dix prochaines années sont localisés au sein des quelques 7 200 hectares des espaces urbains de référence, nonobstant les dispositions définies à l'O7. Ils se réalisent sous forme de projets respectivement de redéveloppement urbain dans les espaces urbains à densifier, et de développement urbain dans les espaces reconnus urbanisables, par le schéma d'aménagement régional, et le SCoT1.</p>	<p><i>Le PLU de Saint-Paul ayant été approuvé avant le SCOT, l'espace urbain de référence (zones U et AU) est actuellement cohérent.</i></p> <p><i>Si le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation du SCoT, dans le cas d'une évolution du document d'urbanisme, l'enjeu reposera sur la justification des nouvelles perspectives de développement (tassement démographique, baisse des besoins en logements, etc.).</i></p>
<b>2) Protéger et valoriser les espaces et sites naturels, forestiers, agricoles ainsi que les continuités écologiques</b>	
<b>02. Les espaces naturels, forestiers et littoraux</b>	
<p>Les espaces naturels, forestiers et littoraux, ainsi que les zones humides, ne sont pas ouverts à l'urbanisation. Leurs vocations environnementale, écologique, paysagère et urbaine, comme coupures à l'urbanisation, sont préservées.</p>	<p><i>La juxtaposition des inventaires environnementaux actualisés avec la zone naturelle (zone N) du PLU en vigueur, permet de noter les incompatibilités suivantes :</i></p> <p><i>Sur les 8 854 ha d'espaces naturels de protection forte (cœur du parc national, ZNIEFF de type 1, sites classés et inscrits, réserves biologiques, zones humides, corridors et réservoirs de biodiversité avérés), 560 ha ne sont pas classés en zone N au PLU en vigueur (6,3%).</i></p> <p><i>Sur les 5 822 ha d'espaces naturels de protection moyenne (ZNIEFF de type 2, Espaces naturels sensibles), 1 293 ha ne sont pas classés en zone N au PLU en vigueur (22%).</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation du SCoT. Néanmoins, il sécuriserait sa compatibilité avec le SCoT, par la prise en compte des nouveaux inventaires environnementaux.</i></p>
<b>03. Les espaces agricoles</b>	
<p>Les espaces agricoles ne sont pas ouverts à l'urbanisation.</p>	<p><i>La Base d'Occupation des Sols (BOS) de la Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DAAF) identifie environ 4 175 hectares de terres exploitées sur le territoire communal, dont 3 755 ha (90%) déjà classés en zone A au PLU en vigueur. En d'autres termes, environ 440 ha de terrains recensés par la BOS ne sont pas classés en zone A, étant essentiellement classés en zone naturelle. Dans le cadre d'une potentielle révision générale du PLU, il conviendra de tendre vers davantage de cohérence avec la réalité du terrain et permettre à la fois à de nouvelles activités agricoles de s'implanter mais aussi aux exploitations existantes d'avoir un règlement davantage adapté à leur vocation et à leur développement.</i></p> <p><i>En outre, 4 195 ha sont classés en zone A au PLU en vigueur sans être recensés en terrains cultivés par la BOS. Une analyse fine au regard de la réalité de la vocation de ces terrains serait à réaliser en cas d'une évolution du PLU.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation du SCoT. Néanmoins, il sécuriserait sa compatibilité avec le SCoT, par la prise en compte des nouveaux inventaires agricoles.</i></p>

Ce que le SCOT détermine	Les attentes du PLU
--------------------------	---------------------

**04. Les continuités écologiques- La trame verte et bleue**

Les espaces contribuant de manière avérée à la constitution des continuités écologiques sont gérés de manière à contribuer au maintien et à la préservation de la biodiversité caractérisant le territoire de l'Ouest de La Réunion.

*Le PLU de Saint-Paul n'identifie pas les espaces constitutifs de la trame verte et bleue, réservoirs de biodiversité et corridors écologiques, à l'exception de la zone NCOR couvrant les espaces qui correspondent aux corridors écologiques que constituent les grandes ravines.*

*Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation. Néanmoins, une analyse fine pour identifier ces espaces de continuité écologique serait à réaliser dans le cadre d'une révision du PLU.*

**3) Les voies et les moyens d'une urbanisation économe en espace et ressources naturelles**

**05. Principe général de mise en œuvre de l'armature urbaine**

Les quelques 18 000 logements supplémentaires à rendre disponibles dans les dix années qui suivent (horizon 2026) sont répartis entre les niveaux de l'armature urbaine comme suit :

Niveau dans l'armature urbaine	Prorata et volume des développements urbains réalisables
1 - BASSIN DE PRODUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS PRINCIPAL	de 55% à 60% soit de 9900 à 12000 logements/an
2 - Bassins urbains de niveau 2 ou PÔLE SECONDAIRE	de 20% à 25% soit de 3600 à 6000 logements/an
3 - Bassins urbains de niveau 3 ou PÔLE TERTIAIRE	de 10% à 15% soit de 1800 à 2700 logements/an
4 - BASSINS DE PRODUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS	de 10% à 15% soit de 1800 à 2700 logements/an
5 - BASSINS DE PRODUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS	de 10% à 15% soit de 1800 à 2700 logements/an
6 - BASSINS DE PRODUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS	de 10% à 15% soit de 1800 à 2700 logements/an
7 - BASSINS DE PRODUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS	de 10% à 15% soit de 1800 à 2700 logements/an

*Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) du PLU en vigueur affichait la nécessité de produire 13 000 logements entre 2010 et 2020, soit 1 300 logements par an. Ces chiffres ne sont plus cohérents avec ceux affichés par le SCOT, qui détermine à l'échelle du TCO un besoin annuel de 1 800 logements à l'horizon 2026. Les projections démographiques mises à jour au regard des données de l'INSEE et du PLH en cours confirment ce net tassement de la croissance.*

*Par ailleurs, si l'on applique les proratas de production de logements fixés par le SCOT à l'armature urbaine de Saint-Paul, il existe une incohérence. En effet, le SCOT privilégie le pôle principal qu'est Saint-Paul centre pour la construction de logements alors que le PLU a privilégié les villes relais de Saint-Gilles-les-Bains, La Plaine - Bois de Nèfles, Guillaume et La Saline. Seul les objectifs assignés au pôle secondaire de Plateau Caillou semblent cohérents.*

*Le PLU en vigueur de Saint-Paul ne paraît plus compatible avec cette orientation.*

Bassins de vie	Rang	Poids des objectifs de production de logements selon le SCOT	Poids des objectifs de production de logements selon le PLU
Saint-Paul centre	Rang 1	55%	23%
Plateau Caillou	Rang 2	30%	23%
Saint-Gilles-les-Bains	Rang 3	15%	54%
La Plaine - Bois de Nèfles	Rang 3		
Guillaume	Rang 3		
La Saline	Rang 3		

Ce que le SCOT détermine	Les attentes du PLU
<b>06. Les espaces urbains de référence- L'intensification urbaine et l'urbanisation prioritaire</b>	
<p>Les développements urbains tous usages (logements, équipements de proximité, commerces, activités économiques, installations touristiques, notamment), à l'exception de ceux qui sont visés à l'orientation O2- 5ème alinéa, seront localisés dans les espaces urbains de référence, nonobstant les dispositions exceptionnelles définies à l'O7.</p> <p>S'agissant des fonctions habitat et équipements de proximité, correspondant aux quelque 18 000 logements à mettre sur le marché à l'horizon 2026, les urbanisations correspondantes sont localisées selon la répartition suivante : au moins 50% dans les espaces urbains à densifier et au plus 50% dans les espaces d'urbanisation prioritaire.</p>	<p><i>Il convient de produire 50% des nouveaux logements au sein des espaces urbains à densifier (zones U). En admettant que les besoins annuels en logements soient de 1 300 unités, seuls 650 pourraient être réalisés en zones AU. Par conséquent, l'importance surfacique des zones d'extensions urbaines (zones AU) au PLU approuvé en 2011 est désormais surdimensionnée par rapport aux besoins réels en logements pour les prochaines années sur la commune de Saint-Paul.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation. Néanmoins, une probable réduction des zones AU serait à réaliser dans le cadre d'une révision du PLU.</i></p>
<b>07. L'Intensification urbaine et les redéploiements des possibilités d'extension urbaine</b>	
<p>Dans les dix ans à venir, les développements urbains concernant les constituants de l'armature urbaine, ne seront pas localisés dans les zones d'extension urbaine potentielle que le SCOT1 avait identifiées en compatibilité avec le SAR.</p>	<p><i>Le PLU de Saint-Paul ayant été approuvé avant le SCOT, ce principe de redéploiement n'a pas encore été mis en œuvre.</i></p>
<b>08. La détermination de densités d'aménagement minimales</b>	
<p>Les projets de (re)développement urbain satisfont les conditions de densité qui suivent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Au moins 50 lgts/ha dans les localisations correspondant aux niveaux 1 et 2 de l'armature urbaine.</li> <li>- Au moins 30 lgts/ha dans les localisations correspondant au niveau 3 de l'armature urbaine.</li> <li>- Entre 20 et 30 lgts/ha dans les localisations correspondant au niveau 4 de l'armature urbaine.</li> <li>- Entre 10 et 20 lgts/ha dans les localisations correspondant aux territoires ruraux habités, à l'exception de Bellemène-Bois Rouge où s'applique une densité qui peut être supérieure sans néanmoins dépasser la valeur de 30 logements/hectares.</li> </ul>	<p><i>Le PLU en vigueur ne fixe pas au sein de ses zones AU de densités minimales et ni de densités maximales en TRH et en bourg de proximité, notamment dans le secteur de Tan Rouge.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul ne paraît plus compatible avec cette orientation.</i></p>
<b>09. Les lisières urbaines et abords des ravines- Nature, agriculture, paysage et urbanisation</b>	
<p>Les PLU et les projets de développement urbain sont conçus de façon à protéger et valoriser les espaces représentant les limites avec les espaces agricoles, naturels et forestiers contigus, espaces qui concrétisent la relation entre Ville, Agriculture, Nature. Ils visent, en particulier, à garantir et développer quatre fonctions importantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Paysagère : protection des cônes de vue et des sites classés et inscrits, notamment ;</li> <li>- Ecologique : avec d'une part, l'aspect biodiversité en y identifiant, en tant que de besoin, les corridors constitutifs des continuités écologiques et d'autre part l'aspect lutte contre la pollution avec, en tant que de besoin, la réalisation d'ouvrages de collecte des eaux pluviales et eaux usées, notamment ;</li> <li>- De qualité urbaine : avec l'intégration d'espaces publics de proximité, de cheminements pour les modes actifs de déplacement, de jardins collectifs et leur contribution à la réduction de l'inconfort thermique dans les espaces urbanisés. Soient toutes fonctions permettant de créer des césures urbaines souhaitables.</li> <li>- Agricole : d'une part en veillant à éviter l'apparition de zones agricoles enclavées et, d'autre part, en y favorisant l'agriculture urbaine et périurbaine.</li> </ul>	<p><i>Le PLU de Saint-Paul ayant été approuvé avant le SCOT, ce principe de lisières urbaines n'est que partiellement mis en œuvre dans le règlement et les OAP.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation. Néanmoins, il sécuriserait sa compatibilité avec le SCOT, par l'introduction de prescriptions spécifiques sur les lisières urbaines et les abords de ravine.</i></p>

Ce que le SCOT détermine	Les attentes du PLU
<b>O10. La prévention des risques naturels et technologiques</b>	
<p>Des dispositions particulières applicables aux projets de développement urbain préviennent les risques d'aggravation des aléas naturels qui pourraient résulter de l'urbanisation, s'agissant en particulier de la minimisation de l'imperméabilisation des sols et de la réduction des écoulements d'eaux pluviales. Les techniques alternatives de gestion des eaux pluviales sont mises en œuvre de manière active, favorisant l'infiltration « au plus près » de la source et le stockage temporaire des eaux pluviales.</p>	<p><i>Le Plan de Prévention des Risques inondation et mouvement de terrain (hors Mafate) approuvé le 26 octobre 2016 et le PPR littoral (recul du trait de côte et submersion marine) approuvé le 19 décembre 2018 sont postérieurs à l'approbation du PLU de Saint-Paul. Même si ces documents sont annexés au PLU, ils n'ont pas été intégrés dans la stratégie de développement de territoire définie à l'époque.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation. Néanmoins, dans le cadre d'une révision, la définition des zones constructibles devra prendre obligatoirement en considération ces documents, qui ont évolué depuis l'élaboration du PLU en vigueur.</i></p>
<b>O11. La protection de la ressource en eau</b>	
<p>Les développements urbains de toute nature localisés dans les espaces urbains de référence du Cœur d'Agglomération, en particulier sur la zone arrière portuaire de Port Réunion et le site de Cambaie ainsi qu'au droit du cours aval de la Rivière des Galets, sont conçus et mis en œuvre de façon à ne pas dégrader la qualité de l'aquifère stratégique de la Plaine des Galets.</p> <p>Cette orientation vaut aussi s'agissant des développements urbains pouvant prendre place dans les communes du Port, de La Possession et de Saint Paul au regard de la qualité des deux cours d'eau pérennes de la rivière des Galets et la ravine Saint Gilles.</p>	<p><i>Le PLU en vigueur autorise, en l'absence de réseau collectif d'assainissement, un assainissement individuel, conforme à la réglementation en vigueur. Ce dispositif est admis dans les pôles de rang 2 et 3 (pôle secondaire et ville relais) ce qui est incompatible avec les orientations du SCOT.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas compatible avec cette orientation.</i></p>
<b>II. Les orientations des politiques publiques d'aménagement</b>	
<b>1) Les grands projets d'équipements et de services</b>	
<b>O12. Les grands projets d'équipement et de services</b>	
<p>Développer les transports collectifs tous modes et les modes actifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un transport collectif en site propre (TCSP) de niveau I dans le Cœur d'Agglomération ;</li> <li>- Un transport collectif (TC) de niveau I entre les deux pôles secondaires et les villes-relais ;</li> <li>- Définir des itinéraires réservés aux modes actifs ;</li> <li>- Poursuivre l'aménagement de la RN1a comme voie privilégiée pour les usages de loisirs et tourisme.</li> </ul> <p>La mise en œuvre de la démarche d'ensemble Ecocité insulaire et tropicale sera incarnée, pour l'essentiel, par la réalisation des projets urbains localisés dans les espaces déjà urbanisés du centre-ville de Saint Paul</p>	<p><i>Le PLU de Saint-Paul ayant été approuvé avant le SCOT, les politiques stratégiques de grands équipement et de services sont partiellement mises en œuvre mais nécessiteront une actualisation.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation. Néanmoins, dans le cadre d'une révision, il conviendra de prendre en compte les nouvelles stratégies de développement.</i></p>
<b>2) Les politiques publiques du logement</b>	
<b>O13. Les politiques publiques du logement</b>	
<p>La production de logements aidés pour les 10 années à venir atteindra environ 1100 logements annuels, correspondant à 60% du total de logements rendus disponibles.</p>	<p><i>Le PLU de Saint-Paul ayant été approuvé avant le SCOT, les politiques stratégiques de logements sont partiellement mises en œuvre mais nécessiteront une actualisation.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation. Néanmoins, dans le cadre d'une révision, il conviendra de prendre en compte les nouvelles stratégies de développement.</i></p>

Ce que le SCOT détermine	Les attentes du PLU
<b>3) Les politiques publiques des transports et déplacements</b>	
<b>O14. La cohérence entre politiques de transport et d'urbanisation</b>	
<p>Etablir dans le Cœur d'Agglomération, étendu au pôle secondaire de Plateau Caillou Saint-Gilles les Hauts, un réseau de transports collectifs dit TCSP de niveau I, garantissant la bonne desserte des nombreux et importants générateurs de déplacement qui caractérisent cette polarité urbaine de rang 1 à l'échelle régionale.</p> <p>Etablir entre les deux pôles secondaires et les villes-relais un réseau de transports collectifs TC de niveau I garantissant à la fois la bonne desserte des générateurs de déplacements. Dans ce contexte, la place urbaine de La Plaine Bois de Nèfles est reliée directement au Cœur d'Agglomération.</p> <p>Etablir entre les villes-relais et les bourgs de proximité un réseau de transports collectifs de niveau II, garantissant la bonne desserte des générateurs de déplacements qui caractérisent ces polarités urbaines de rang 3.</p>	<p><i>Le PLU de Saint-Paul ayant été approuvé avant le SCOT, les politiques de déplacements et de mobilités sont partiellement mises en œuvre mais nécessiteront une actualisation.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation. Néanmoins, dans le cadre d'une révision, il conviendra de prendre en compte les nouvelles stratégies de développement.</i></p>
<b>4) Les localisations préférentielles des équipements commerciaux et activités artisanales et des activités économiques et touristiques</b>	
<b>O15. Les localisations préférentielles des activités économiques</b>	
<p>Le SCOT identifie les localisations suivantes associées à des contenus programmatiques dominants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les zones industrielles, portuaires et logistiques : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cœur d'Agglomération (rang 1) : rue Henri Cornu</li> <li>- Pôle de rang 2 : Plateau Caillou</li> </ul> </li> <li>• Les parcs d'activités économiques mixtes, où prennent place tant des activités manufacturières, tertiaires que de production de services aux entreprises <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cœur d'Agglomération (rang 1) : Plaine de Cambaie.</li> <li>- Mi-Pentes et Hauts : Plateau Caillou-Renaissance (rang 2)</li> </ul> </li> <li>• Les zones artisanales mixtes où prennent place les activités tant d'artisanat de production que de services dans une logique de « villages d'artisans ».</li> </ul> <p>L'ensemble de ces contenus programmatiques, tous dédiés à la production qu'elle soit matérielle ou immatérielle sont localisés selon les orientations définies à ce titre dans le schéma d'aménagement régional et régis par ce qui est stipulé dans les autres alinéas de la P n°14.</p>	<p><i>Le PLU de Saint-Paul ayant été approuvé avant le SCOT, l'espace à vocation économique est actuellement cohérent.</i></p> <p><i>Le PLU en vigueur de Saint-Paul n'est pas incompatible avec cette orientation. Néanmoins, dans le cadre d'une révision, il conviendra de prendre en compte les nouvelles stratégies de développement économique.</i></p>

## Partie 5. Analyse juridique

### 1. Introduction

L'évaluation d'un plan local d'urbanisme (PLU), qui plus est lorsque le territoire concerné est celui d'une commune *dite* littorale, est soumise à trois contraintes juridiques interdépendantes :

- La mouvance du droit applicable ;
- La prolifération de normes opposables au PLU ;
- La complexité (pratique) des rapports d'opposabilité entre normes d'urbanisme.

#### I. Plusieurs réformes sont intervenues depuis 10 ans.

Depuis 2010 de nombreux textes législatifs et réglementaires ont modifié les articles du Code de l'urbanisme régissant le contenu des plans locaux d'urbanisme (PLU) :

- La Loi n° 2010-788 du 12 Juillet 2010 portant engagement national pour l'Environnement *dite* Grenelle 2 ;
- La Loi n° 2013-312 du 15 Avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre ;
- La Loi n°2014-366 du 24 Mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové *dite* ALUR;
- L'Ordonnance n° 2004-489 du 03 Juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 Juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
- La Loi n° 2014-626 du 18 Juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises ;
- La Loi n° 2014-1170 du 13 Octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt ;
- La Loi n° 2014-1545 du 20 Décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises ;
- La Loi n° 2014-1655 du 29 Décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 ;
- La Loi n° 2015-990 du 06 Août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ;
- La Loi n° 2015-992 du 17 Août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ;
- L'Ordonnance n° 2015-1174 du 23 Septembre 2015 relative à la partie législative du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme ;

- Le Décret n° 2015-1753 du 28 Décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme ;
- La Loi n° 2016-1087 du 08 Août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ;
- La Loi n° 2018-1021 du 23 Novembre 2018 pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite ELAN ;
- Le Décret n° 2019-481 du 21 Mai 2019 modifiant diverses dispositions du code de l'urbanisme ;
- La Loi n° 2019-1147, 08 Novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

### 1.1.

La **Loi portant engagement national pour l'Environnement dite Grenelle 2** constitue certainement une réforme importante :

Elle a réécrit le Code de l'urbanisme (C.urb) pour permettre une meilleure prise en compte, par les pièces du PLU, des objectifs suivants :

- ⇒ Lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles ;
- ⇒ Lutter contre l'étalement urbain et la déperdition d'énergie, permettre la revitalisation des centres-villes ;
- ⇒ Concevoir l'urbanisme de façon globale en harmonisant les documents d'orientation et les documents de planification établis à l'échelle de l'agglomération ;
- ⇒ Préserver la biodiversité, notamment à travers la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques ;
- ⇒ Permettre la mise en œuvre de travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments, notamment l'isolation extérieure ;
- ⇒ Créer un lien entre densité et niveau de desserte par les transports en commun.

Mais elle a été suivie d'autres lois qui apportent aussi des changements sensibles au contenu d'un PLU.

### 1.2.

La **Loi ALUR du 24 Mars 2014**, a ainsi :

- ⇒ Renforcé le rôle intégrateur du schéma de cohérence territoriale (SCoT) amarcé par la Loi Grenelle 2 ;
- ⇒ Restreint la possibilité de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans les zones agricoles et naturelles (STECAL) ;
- ⇒ Supprimé les coefficients d'occupation des sols (COS) et l'exigence des surfaces minimales de terrains ;
- ⇒ Permis d'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 ;

⇒ Favorisé la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation, un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces.

Puis il y eut la Loi du 13 Octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, la Loi du 06 Août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (*dite* Loi Macron), ou encore la Loi du 17 Août 2015 relative à la transition énergétique.

### 1.3.

Mais une attention particulière doit être portée également aux **Ordonnance n° 2015-1174 du 23 Septembre 2015 et Décret n° 2015-1783 du 28 Décembre 2015**, qui ont procédé, pour l'une, à une recodification plus claire et intelligible des articles de la partie législative du Code de l'urbanisme sur le contenu du PLU, prenant en compte les modifications apportées par les textes antérieurs successifs (comme les Loi Grenelle 2, ALUR, Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, Loi transition énergétique), et pour l'autre, à une réécriture de la partie réglementaire du Code de l'urbanisme sur le contenu du PLU, aux fins de rendre cette partie conforme à celle législative et aussi d'opérer des modifications de fond permettant aux autorités chargées d'élaborer ou réviser un PLU d'avoir un document moderne.

Une actualisation de l'écriture juridique des PLU s'impose donc davantage encore avec l'intervention du Décret n° 2015-1783 du 28 Décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre I<sup>er</sup> du Code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme.

Sur le fond, il a apporté des modifications portant sur l'écriture même des règles d'un PLU :

⇒ Est précisée la formulation des règles littérales ou graphiques, et des règles qualitatives ;  
 ⇒ Sont déclinées les nouvelles habilitations législatives (coefficient de biotope...) ou sont redéfinies les conditions de mise en œuvre de celles qui existaient déjà (redéfinition de la liste des destinations et introduction d'une liste de sous-destinations).

La fonction même de certains documents composant le PLU est renforcée :

⇒ Le rapport de présentation est enrichi dans le sens d'une justification approfondie des règles du plan ;  
 ⇒ Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) montent en puissance pour inciter à inscrire davantage la réglementation de l'usage des sols dans une perspective d'«urbanisme de projet».

Ce faisant, au-delà des précisions qu'il apporte sur les règles qui peuvent figurer dans un PLU, le Décret de 2015 traduit aussi une conception renouvelée de la façon dont le PLU réglemente.

### 1.4.

L'instabilité normative a cependant perduré postérieurement.

Il y eut la Loi Biodiversité du 08 Août 2016, et bien sûr la **Loi ELAN du 23 Novembre 2018**.

Avec la Loi ELAN, continuent à se développer des normes plus souples, qui, tout en restant unilatérales, laissent une marge de manœuvre à ceux auxquels elles s'imposent. La promotion récente des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) au sein des PLU, censées ne contenir que des objectifs et s'imposer en termes de compatibilité aux utilisateurs du sol, en constitue une excellente illustration : La loi ELAN dispose que les auteurs de PLU peuvent désormais prévoir dans les OAP (et non plus seulement dans le règlement), la localisation et les caractéristiques des espaces publics ainsi que la localisation des principaux ouvrages publics, des installations d'intérêt général et des espaces verts.

Sur le plan substantiel, la Loi ELAN s'inscrit dans les grandes tendances actuelles du droit de l'urbanisme, à commencer par celle consistant à élargir sans cesse les buts d'urbanisme. En effet, en même temps qu'elle inscrit à l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme, dans le prolongement des buts existants, l'objectif de lutte contre l'étalement urbain, elle y ajoute un nouvel objectif, celui de promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales. L'idée est donc que les villes et plus généralement les territoires de demain soient, le plus possible, accessibles et adaptés aux personnes handicapées ou âgées et en perte d'autonomie. Comme souvent du reste, cet objectif nouveau est dans un premier temps plus « déclaratoire » qu'opérationnel, puisqu'aucun nouvel outil spécifique n'a dans le même temps été donné par la loi aux auteurs des documents d'urbanisme pour l'atteindre.

Par ailleurs, la Loi ELAN s'intéresse à la constructibilité dans les zones rurales :

- ⇒ Elle précise les critères d'appréciation du caractère exceptionnel des secteurs de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL) ;
- ⇒ Elle ajoute une nouvelle exception au principe d'inconstructibilité de les zones A et aux zones N-forestières. Les PLU peuvent désormais y autoriser les constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production.

Surtout, la Loi ELAN s'intéresse à la constructibilité sur le territoire des communes littorales :

- ⇒ Elle supprime, au sein de la règle d'urbanisation en continuité, la possibilité de construire dans les hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (HNIE) ;
- ⇒ En dehors de la bande littorale et des espaces proches du rivage, elle offre une nouvelle possibilité de construire dans « les secteurs déjà urbanisés (SDU) autres que les agglomérations et villages (existants) ». L'idée est de permettre de densifier les secteurs en cause (« dents creuses »), qui ont d'ores et déjà perdu leur caractère naturel. Ces SDU (qui ne se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, leur continuité, leur structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs) pourront recevoir des constructions et installations aux fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics. La mise en œuvre de cette

faculté nouvelle ne doit pas avoir « pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti ». On ne peut donc construire qu'à l'intérieur d'un SDU, et non à sa périphérie (nous sommes bien dans une logique de comblement des dents creuses). Les SDU doivent être identifiés (autrement dit localisé approximativement) par le SCOT et délimités (précisément) par le PLU ;

→ Elle généralise, en dehors des espaces proches du rivage, la possibilité de constructions ou installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières en discontinuité de l'urbanisation (la condition d'incompatibilité avec le voisinage des zones habitées est supprimée) (note : La mesure sera sans incidence sur le zonage des PLU- Il s'agit d'un mécanisme de dérogation individuel autorisant des constructions qui pourraient être localisées en zone A ou N. Elle sera applicable dès lors que cette construction n'est pas spatialement interdite par le PLU en vigueur) ;

→ Elle affirme, enfin, le caractère limitatif de la liste des aménagements légers admissibles dans les espaces remarquables du littoral, et la nécessité qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site.

## 1.5.

Avec la **Loi Énergie et Climat du 08 Novembre 2019**, le législateur s'est appuyé sur les dispositifs existant dans le code de l'urbanisme pour répondre aux objectifs de la transition énergétique. Plusieurs mécanismes sont en effet remodelés pour, d'une part, lever les éventuels freins urbanistiques au développement des énergies renouvelables et, d'autre part, alourdir les contraintes de construction durable pour certains projets d'envergure.

Sur l'élargissement des mécanismes d'urbanisme dérogatoire :

Il s'agit d'élargir le champ des dispositions permettant de s'affranchir de certaines règles locales d'urbanisme pour faciliter le déploiement du photovoltaïque, en particulier sur les espaces artificialisés que sont les aires de stationnement.

⇒ A ce titre, la possibilité de déroger aux marges de recul imposées le long des routes et autoroutes est étendue aux projets de production d'énergie solaire. Cette dérogation est ouverte pour les infrastructures installées soit sur des parcelles déclassées soit sur les aires de repos, les aires de service et les aires de stationnement situées sur le réseau routier.

⇒ Les ombrières photovoltaïques sur les aires de stationnement font également leur entrée dans l'urbanisme dérogatoire. Ces projets bénéficient désormais non seulement des possibilités de dérogation à certaines règles du PLU jusqu'ici admises pour les travaux d'isolation des bâtiments existants mais aussi de l'irréversibilité des règles relatives à l'aspect extérieur des constructions (POS, PLU, PAZ, règlements de lotissements) en dehors des espaces protégés. Depuis sa mise en place par la loi Grenelle II, ce dernier mécanisme réservé aux projets de constructions écologiquement performantes était conditionné, s'agissant des procédés de production d'énergie renouvelable, à l'autoconsommation de l'énergie produite. Cette condition a été supprimée.

Sur l'intensification des contraintes de construction durables :

Le deuxième levier actionné par le législateur joue sur la délivrance des permis de construire. Celle-ci est conditionnée, pour certaines constructions neuves, à l'intégration obligatoire de dispositifs bénéfiques d'un point de vue énergétique et environnemental (végétalisation, énergies renouvelables, etc.) sur 30% au moins des surfaces de toiture et ombrières créées. Là encore, la méthode n'est pas nouvelle : il

s'agit d'une contrainte mise en place par la Loi Biodiversité du 08 août 2016 pour les établissements commerciaux soumis à autorisation d'exploitation commerciale que le législateur élargit notamment aux nouvelles constructions de locaux à usage industriel et artisanal ainsi qu'aux parcs de stationnement couverts accessibles au public. Ce dispositif est réécrit et placé dans le chapitre consacré au règlement national d'urbanisme (RNU), lui donnant vocation à s'appliquer à l'ensemble du territoire, sous réserve des possibles dérogations prévues par le texte lui-même. Cette mesure dont la teneur est explicitée ci-dessous s'applique aux demandes d'autorisation déposées à compter du 09 Novembre 2019.

<b>Constructions et installations concernées</b>	<p>Sont concernés, lorsqu'elles créent plus de 1 000 m<sup>2</sup> d'emprise, les nouvelles constructions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) de commerces soumis à une autorisation d'exploitation commerciale;</li> <li>2) de locaux à usage industriel ;</li> <li>3) de locaux à usage artisanal ;</li> <li>4) d'entrepôts ;</li> <li>5) de hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale ;</li> <li>6) de parcs de stationnement couverts accessibles au public.</li> </ul>
<b>Procédés et dispositifs à intégrer</b>	<p>Les constructions et installations ne peuvent être autorisées que si elles intègrent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) soit un procédé de production d'énergies renouvelables ;</li> <li>2) soit un système de végétalisation basé sur un mode cultural garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité ;</li> <li>3) soit tout autre dispositif aboutissant au même résultat.</li> </ul> <p>Et sur les aires de stationnement associées, lorsqu'elles sont prévues par le projet :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ;</li> <li>2) ou des dispositifs végétaux favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évacuation et préservant les fonctions écologiques des sols.</li> </ul> <p>Ces réalisations doivent être faites en toiture du bâtiment ou sur les ombrières surplombant les aires de stationnement, sur une surface au moins égale à 30 % de la toiture du bâtiment et des ombrières créées.</p>
<b>Possibilités de dérogation</b>	<p>Décision motivée de l'autorité de délivrance qui peut écarter tout ou partie de l'obligation dans trois hypothèses :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) lorsque l'ensemble des procédés, systèmes et dispositifs mentionnés sont de nature à aggraver un risque ;</li> <li>2) lorsque leur installation présente une difficulté technique insurmontable ou qui ne peut être levée dans des conditions économiquement acceptables ;</li> <li>3) lorsque leur installation est prévue dans l'un des secteurs ou périmètres protégés visés par l'article L. 111-17 du Code de l'urbanisme.</li> </ul>

## 1.6.

Existe-t-il un fil conducteur à toutes ces réformes ?

En tout cas, deux tendances se dégagent :

- Elargir sans cesse les buts d'urbanisme ;
- Promouvoir un « urbanisme de projet » (avec un droit régulateur et non de police + avènement du principe « il est interdit d'interdire »).

## II. La question de la hiérarchie des normes s'imposant au PLU

La question de la hiérarchie des normes n'a jamais été résolue simplement en droit de l'urbanisme. La difficulté tient en effet à la multiplication des normes opposables, directement ou indirectement, aux différents documents d'urbanisme et, dans le même temps, à la diversité des relations d'opposabilité.

Historiquement, les choses se sont notamment nettement compliquées à partir du moment où, avec la Loi dite SRU du 13 Décembre 2000, les pouvoirs publics ont fait le choix de décloisonner l'urbanisme et de l'ouvrir à toutes les législations, traditionnellement indépendantes mais naturellement connexes (législations en matière d'environnement, de logement et d'habitat, de transport et de déplacements, d'aménagement commercial). C'est ainsi que de nouvelles normes supérieures sont apparues, des obligations nouvelles ont été imposées (obligation de prise en compte ou de prise en considération ...).

Mais, l'on relèvera que l'état du droit a été simplifié par l'Ordonnance n° 2015-1174 du **23 Septembre 2015** de recodification : elle a permis de bien distinguer les hypothèses de compatibilité de celles dans lesquelles une simple prise en compte est imposée, et elle identifie clairement les obligations posant sur un PLU (selon que celui-ci est ou non couvert par un SCoT).

## 2.1.

Suivant l'article L. 151-1 du C.urb, **le PLU respecte les principes énoncés aux articles L. 101-1 à L. 101-3, et il est compatible avec les documents énumérés à l'article L. 131-4, et prend en compte ceux énumérés à l'article L. 131-5.**

Article L.101-2 c.urb	<p><b>Rapport de compatibilité avec...</b></p> <p>(il appartient au juge Administratif d'exercer un simple contrôle de compatibilité entre les règles fixées par les documents d'urbanisme et ces dispositions - Cons. const. 7 déc. 2000, DC n° 2000-418)</p>	Equilibres et objectifs de développement durable
Article L.131-4 c.urb	<p><b>Rapport de compatibilité avec...</b></p>	<p>1° Les schémas de cohérence territoriale( SCoT) prévus à l'article L. 141-1 C.urb. ;</p> <p>2° Les schémas de mise en</p>

		<p>valor de la mar prévus à l'article 57 de la loi n° 80-5 du 07 janvier 1983 ;</p> <p>3° Les plans de déplacements urbains prévus à l'article L. 1214-1 du Code des transports ;</p> <p>4° Les programmes locaux de l'habitat prévus à l'article L. 302-1 du Code de la construction et de l'habitation ;</p> <p>5° Les dispositions particulières aux zones de bruit des aéroports conformément à l'article L. 112-4 C.urb.</p>
Article L.131-5 c.urb	Rapport de prise en compte avec...	<p>1° plan climat-air-énergie territorial prévu à l'article L. 229-26 du Code de l'environnement ;</p> <p>2° les schémas départementaux d'accès à la ressource forestière.</p>

Mais en réalité, ce tableau n'est pas exhaustif, dès lors que Le PLU doit également *prendre en compte* les projets d'intérêt général (PIG) -et autres opérations d'intérêt national (OIN), et les équipements prévus par le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale.

Et l'on rappellera que pour les Communes *dites* littorales, une *prise en compte* supplémentaire est imposée, par l'article L.121-21 du C.urb., pour les risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine.

## 2.2.

Il ressort de cette architecture générale que :

- les rapports entre dispositions applicables ne sont pas uniquement des rapports de compatibilité ; l'obligation de « prise en compte » étant apparue et ayant proliféré ;
- le PLU n'est pas uniquement soumis à la norme directement supérieure qu'est le SCoT : même en présence d'un SCoT, qui devait pourtant être le réceptacle de toutes les obligations normatives, le PLU est soumis à d'autres dispositions ;
- le nombre de dispositions que doivent respecter le PLU n'a cessé de croître, au point de rendre l'état du droit difficilement lisible.

L'articulation entre les différentes normes est ainsi particulièrement complexe, ce qui ne facilite pas le travail de d'évaluation ou de rédaction des documents d'urbanisme, et conduit à les fragiliser juridiquement.

### III. Les difficultés d'évaluation (ou d'écriture) tenant à la multiplicité des documents et textes opposables

La première difficulté que soulève, à l'heure actuelle, la hiérarchie des normes au niveau des PLU se trouve dans la prolifération de normes opposables.

### 3.1.

S'agissant du rapport de compatibilité, et si l'on prend l'hypothèse dans laquelle il y a SCoT et PLU, on trouve cinq documents qui s'imposent au PLU :

- Le Scot ;
- Le schéma de mise en valeur de la mer (SMVN) ;
- Le plan de déplacements urbains (PDU) ;
- Le programme local de l'habitat (PLH) ;
- Les dispositions particulières aux zones de bruit des aérodromes.

Pour la prise en compte, et toujours s'il y a PLU et SCoT, on trouve, pour une commune *dite* littorale, trois documents au minimum :

- Le plan climat-air-énergie territorial ;
- Le schéma départemental d'accès à la ressource forestière ;
- les documents référençant les risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine

Ces chiffres - qui sont le résultat d'évolutions législatives variées - paraissent démesurés. Cela d'autant plus qu'au-delà de la multiplicité des normes opposables/applicables, on ne saurait manquer de relever la grande diversité des objectifs poursuivis par les documents et textes dont on impose le respect. Certains de ces documents de référence (et les textes qui les instituent) ont une origine européenne, et le droit de l'Union européenne impose leur respect par les normes nationales. D'autres expriment des objectifs qui, par le biais des articles liminaires du Code de l'urbanisme (not. article L.101-2 c.urb), doivent être respectés par les PLU (et SCoT).

### 3.2.

En effet, un PLU se doit d'être aussi compatible avec les objectifs et équilibres listés à l'article L.101-2 c.urb (Conseil constitutionnel, 07 Décembre 2000, déc. n° 2000-436 DC, *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains*). Ces objectifs et équilibres ont été enrichis de notions nouvelles non définies (diversité des fonctions urbaines, mixité sociale dans l'habitat urbain, utilisation économe et équilibrée des espaces naturels urbains) par la Loi SRU de 2000, puis par la Loi Grenelle 2 (performance énergétique, réduction des gaz à effet de serre). La Loi de simplification du droit du 17 Mai 2011 a imposé un renforcement de la qualité urbaine, architecturale et paysagère dans les documents d'urbanisme. La Loi ALUR du 24 Mars 2014 a apporté quelques retouches et précisions (recherche d'équilibre notamment au regard des besoins en matière de mobilité, prévention des risques miniers). Enfin, la Loi ELAN du 23 Novembre 2018 -comme déjà dit- a ajouté à ces objectifs la lutte contre l'étalement urbain, déjà présente dans d'autres dispositions du code de l'urbanisme, ainsi que la promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales. Le principe de conception universelle impose la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale.

#### 4. Les difficultés d'évaluation (ou d'écriture) tenant aux rapports d'opposabilité

Corolairement à la prolifération de normes opposables, l'autre principale difficulté que soulève, à l'heure actuelle, l'évaluation ou l'écriture d'un PLU se trouve dans les différents types de rapports entre normes.

Comme on l'a souligné, il existe deux rapports d'opposabilité entre normes d'urbanisme: **une obligation de compatibilité** d'une part ; **une obligation de prise en compte**, d'autre part.

##### 4.1.

**S'agissant du rapport de compatibilité**, le juge a indiqué qu'il était nécessairement distinct d'un strict rapport de conformité.

Alors que le rapport de *conformité* « interdit toute différence entre la norme supérieure et la norme ou l'opération subordonnée », l'obligation de *compatibilité* est au contraire « beaucoup plus souple et laisse une certaine place à l'appréciation des circonstances de fait » (H. Savole, concl. sous Conseil d'Etat, 10 Juin 1998, n° 167284, *C Balma et SA Leroy-Merlin*) ;

La jurisprudence précise qu'un document qui s'applique en termes de compatibilité « ne saurait avoir légalement pour effet d'imposer une stricte conformité » aux plans ou décisions qu'il encadre (Conseil d'Etat, 15 Octobre 2004, n° 227506, *Commune Rochette*).

Dans un arrêt récent, concernant le rapport de compatibilité entre les SCoT et les PLU, le Conseil d'Etat apporte l'éclairage significatif suivant :

« 3. Considérant qu'il résulte de ces dispositions qu'à l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels les schémas de cohérence territoriale peuvent contenir des normes prescriptives, ceux-ci doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs ; que les plans locaux d'urbanisme sont soumis à une simple obligation de compatibilité avec ces orientations et objectifs ; que si ces derniers peuvent être en partie exprimés sous forme quantitative, il appartient aux auteurs des plans locaux d'urbanisme, qui déterminent les partis d'aménagement à retenir en prenant en compte la situation existante et les perspectives d'avenir, d'assurer, ainsi qu'il a été dit, non leur conformité aux énonciations des schémas de cohérence territoriale, mais leur compatibilité avec les orientations générales et les objectifs qu'ils définissent ; que, pour apprécier la compatibilité d'un plan local d'urbanisme avec un schéma de cohérence territoriale, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert en prenant en compte l'ensemble des prescriptions du document supérieur, si le plan ne contrarie pas les objectifs qu'impose le schéma, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation du plan à chaque disposition ou objectif particulier » (Conseil d'Etat, 18 Décembre 2017, n° 395216, *Ass. Le petit rapporteur mosnilois*)

*Dès lors que ne sont pas en jeu, dans le document supérieur/de référence, des normes prescriptives, le PLU doit veiller dans son rapport de compatibilité à ne pas contrarier les orientations et objectifs qu'impose ce document, sans rechercher l'adéquation avec chaque disposition, orientation ou objectif particulier.*

Cette absence de stricte conformité, d'adéquation avec chaque disposition, orientation ou objectif particulier du SCoT -dès lors que ne sont pas en jeu des normes prescriptives- souligne l'étroite corrélation entre le rapport de compatibilité et le principe de libre administration, et de non tutelle d'une collectivité sur une autre (Conseil constitutionnel, 07 Décembre 2000, déc. n° 2000-436 DC, *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains* ; Conseil constitutionnel, 25 Novembre 2016, déc. n° 2016-597 QPC, *Commune Colli-Chiavan*).

Le rapport de compatibilité est donc souple, et ne peut entraîner d'irrégularité du document qui y est soumis que dans l'hypothèse d'une violation flagrante et importante des orientations et objectifs du document supérieur.

#### 4.2.

L'obligation de prise en compte du document supérieur peut apparaître, a priori, moins rigoureuse que l'obligation de compatibilité. « Prendre en compte » semble signifier « prêter attention à ». Ce n'est pas le choix qu'a fait le juge, qui a transformé l'obligation de prise en compte en véritable obligation de ne pas s'écarter des orientations fondamentales/essentielles du texte à prendre en compte, sauf juste motif étayé.

Il n'y a donc, pour le Juge, pas beaucoup de différence entre l'obligation de compatibilité et l'obligation de prise en compte.

#### 4.3.

Surtout, la « densité » juridique des rapports de compatibilité et prise en compte dépend beaucoup de la précision des normes s'imposant au PLU. Plus ces dispositions sont précises (et donc prescriptives), plus les rapports de compatibilité ou de prise en compte sont susceptibles de se transformer, en pratique, en rapports de conformité !

### 5. Prospectives

Les mois à venir seront porteur de nouvelles réformes...et non des moindres.

En effet, la Loi ELAN habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance des mesures en vue de la simplification de la hiérarchie des normes établie par le Code de l'urbanisme, et ainsi réduire le nombre de documents opposables, en supprimant le lien de « prise en compte » au profit de la seule compatibilité, et en limitant l'obligation de compatibilité du PLU (plan local d'urbanisme) avec le document d'orientations et d'objectifs (DOO) du SCoT (schéma de cohérence territoriale) aux seuls projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et orientations d'aménagement et de programmation (OAP) valant pour l'ensemble du territoire.

**Le changement n'est pas négligeable : l'obligation de compatibilité ne concernera donc plus le règlement du PLU, dont la légalité ne pourra plus être contestée au regard du SCoT, ni même les OAP sectorielles ; seules pourront être contestées au regard du DOO du SCoT le PADD et les OAP thématiques applicables sur tout le territoire.**

L'ordonnance portant limitation et simplification des règles de compatibilité et de prise en compte applicables aux documents d'urbanisme doit intervenir dans les 18 mois à compter de la promulgation de la loi ELAN, soit avant le 23 mai 2020. **Ces nouvelles dispositions ne pourront entrer en vigueur qu'à compter du 1<sup>er</sup> avril 2021.**

## 2. Le rapport de présentation et les exigences actuelles du Code de l'urbanisme

**Le rapport de présentation** constitue une pièce essentielle du dossier PLU. Les dispositions de l'article L. 151-4 du Code de l'urbanisme sont d'ailleurs révélatrices en ce qu'elles placent le rapport en première position dans l'énumération des documents que comporte le PLU. Le constat est identique concernant la partie réglementaire du code (art. R. 151-1 et s.).

Bien que non opposable, il permet d'expliquer au public, dans un langage clair, les choix d'aménagement définis par la commune et leur justification. Il fait comprendre le contexte local et explique le projet traduit dans le PLU. Sa vertu est donc essentiellement pédagogique, ce qui implique une rédaction claire et soignée.

Les réformes postérieures à la Loi Grenelle 2 n'ont fait que renforcer davantage encore la fonction du rapport de présentation. Son contenu s'est enrichi de sorte en particulier, d'inciter à une **réflexion poussée sur la consommation économe des sols et, de manière corollaire, sur des stratégies de lutte contre l'étalement urbain et de densification**. Et, avec le décret du 28 Décembre 2015, la **justification des choix retenus dans les différentes composantes du PLU** est affinée : la palette des outils de réglementation s'enrichit, mais le choix de recourir à ces outils doit être justifié de manière plus précise, et la partie réglementaire du Code de l'urbanisme impose désormais de mettre en avant la **bonne articulation des composantes du PLU entre elles** (cohérence du règlement et des OAP avec le PADD, complémentarité du règlement et des OAP...). Il s'agit désormais de « réglementer utile », et c'est dans le rapport de présentation que cette « utilité » doit apparaître.

**Le rapport de présentation doit comporter trois grands volets :**

**1-le diagnostic du territoire couvert par le plan ;**

**2-la justification des choix retenus ;**

**3-une analyse de la consommation des sols, de l'utilisation économe des sols** (analyse de la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis, exposé des dispositions visant à la densification de ces espaces, justification des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, inventaire des capacités de stationnement et de mutualisation de ces capacités).

**Les préoccupations environnementales** prennent une large part dans la réflexion sur l'utilité et même la nécessité de certaines règles, en particulier au sein du diagnostic et de la justification des choix retenus.

Outre les trois grands volets mentionnés ci-dessus, c'est également dans le rapport de présentation que devront figurer **(4-)les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan** (art. R. 151-4).

Formellement, il n'est fait nulle obligation de structurer le rapport de présentation autour de ces grandes rubriques. Il importe uniquement que l'ensemble des éléments du contenu de ce rapport énumérés par les textes figure bien dans le document (CAA Bordeaux, 12 Janvier 2017, n° 14BX03698).

### **1- Le diagnostic du territoire couvert par le plan**

Le diagnostic du territoire est un élément essentiel car il va servir de fondement aux orientations du PADD autour desquelles toutes les autres pièces du PLU vont se décliner. Il

est établi selon une double approche « factuelle » (la situation actuelle du territoire communal) et « prospective » (sa situation future) afin d'apprécier les enjeux et les besoins.

#### 1.a. Thèmes inclus dans le diagnostic

La liste des thèmes qui doivent faire l'objet de ce diagnostic est vaste (et n'a cessé de s'élargir au fil des réformes législatives) : **prévisions économiques et démographiques, et besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services.**

Le diagnostic doit donc porter au minimum sur l'ensemble de ces éléments, quelle que soit la situation communale. Tous doivent être étudiés au sens large. Ainsi, l'état initial de l'environnement doit être examiné dans toutes les composantes de ce dernier (faune, flore, paysages, eau, sol, air, climat, patrimoine culturel, santé...) et notamment sous le prisme de la biodiversité.

Le diagnostic doit donc être détaillé et fondé sur des données récentes.

*Le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul contient une partie spécifique dédiée à cette exigence (cf. 2<sup>ème</sup> Partie).*

*Cependant, les besoins répertoriés en matière de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, et de biodiversité ne sont pas suffisamment traités.*

#### 1.b. L'évaluation environnementale renforcée

Le PLU de la Commune de Saint-Paul est soumis à une évaluation environnementale renforcée, imposant au rapport de présentation de remplir **les exigences particulières mentionnées à l'article R. 151-3 C.urb.** :

➤ Description de l'articulation du PLU avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;

*Le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul contient une partie spécifique dédiée à cette exigence (cf. 1<sup>ère</sup> Partie).*

*Toutefois, la liste des documents/plans/programmes de référence (en termes de compatibilité ou prise en compte) n'est pas à jour de la réforme simplificatrice opérée par l'Ordonnance n° 2015-1174 du 23 Septembre 2015 (nouvel article L. 151-1 du C.urb), en cas de présence d'un SCoT.*

*L'articulation du PLU avec les chartes du Parc National de la Réunion, SDAGE et SAGE ouest n'est ainsi plus nécessaire.*

*Il manque, enfin – et a contrario –, la prise en compte supplémentaire imposée, par l'article L.121-21 du C.urb., pour les risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine (Plan de Prévention des Risques "littoral").*

➤ L'analyse (des perspectives d'évolution) de l'état initial de l'environnement ;

*Le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul contient une partie spécifique dédiée à cette exigence (cf. 3<sup>ème</sup> Partie).*

➤ L'exposition des conséquences éventuelles de l'adoption du PLU sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement ;

*Le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul contient deux chapitres spécifiques dédiés à cette exigence (cf. Chapitres 1 et 2 de la 5<sup>ème</sup> Partie).*

➤ L'explication des choix retenus pour établir le PADD, les OAP et le règlement au regard des objectifs de protection de l'environnement

*Cette exigence est remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul à travers le 2.4 « choix et justifications du scénario retenu » (cf. Chapitre 2 de la 4<sup>ème</sup> Partie).*

➤ La présentation des mesures envisagées pour se conformer à la séquence « éviter, réduire et, si possible, compenser » les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement :

*Le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint Paul contient un chapitre spécifique dédié à cette exigence (cf. Chapitre 4 de la 5<sup>ème</sup> Partie).*

➤ La présence d'un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

*Cette exigence est remplie à travers la 6<sup>ème</sup> Partie du rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint Paul.*

## 2- La justification des choix retenus

Les dispositions du Code sont précises quant aux éléments composant le PLU devant faire l'objet d'une justification : il s'agit du PADD, des AOP, du règlement, et des délimitations de zones contenues dans les documents graphiques.

Ces obligations de justification ont été renforcées par le Décret du 28 Décembre 2015 (art. R. 151-2) en vue de garantir au minimum l'absence de contradiction entre les différentes pièces du PLU, et plus encore la bonne articulation entre elles (justification en termes de cohérence/nécessité/complémentarité)...et toutes les justifications exigées doivent être regroupées dans le rapport de présentation.

### 2.a. L'explication des choix retenus pour établir le PADD

➤ La justification des objectifs compris dans le PADD

Selon l'alinéa 4 de l'article L. 151-4, le rapport doit justifier « les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain » compris dans le PADD au regard des « objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le SCoT et au regard des dynamiques économiques et démographiques ».

Est mis en avant l'importance des objectifs de consommation d'espace prévus au PADD. Il s'agira donc de démontrer que les objectifs du PADD sont compatibles avec ceux du document d'orientation et d'objectifs du SCoT, et prennent en compte l'évaluation des besoins en matière d'accueil des activités économiques, d'accueil de nouvelles populations.

*L'exigence de justifier les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le PADD n'est pas remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

➤ La justification des choix retenus pour établir le PADD

Cette rubrique constitue « l'exposé des motifs » du PADD. Il s'agit d'expliquer les raisons pour lesquelles, en fonction des enjeux issus du diagnostic et des contraintes juridiques applicables sur le territoire communal, la collectivité a fixé le parti d'aménagement véhiculé par le PADD.

Cette justification permet d'expliquer en quoi le parti d'aménagement communal est compatible avec les normes supérieures, notamment avec les principes énoncés à l'article L. 101-2 C.urb.

*Cette exigence est remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul (cf. 3.1. du Chapitre 3 de la 4<sup>ème</sup> Partie).*

#### 2.b. L'explication des choix retenus pour établir les OAP

##### ➤ La justification des choix retenus pour établir chaque OAP

*Cette exigence n'est pas remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

##### ➤ La justification de la cohérence de chaque OAP avec les orientations et objectifs du PADD

*Cette exigence n'est pas remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

##### ➤ La justification de la complémentarité des OAP avec les dispositions du règlement

Il s'agit en d'expliquer la manière dont le règlement et les OAP se complètent pour mettre en œuvre le PADD.

*Cette exigence n'est pas remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

#### 2.c. L'explication des choix retenus pour établir le règlement (et documents graphiques)

##### ➤ La justification des choix retenus pour délimiter les zones

Le but de cette partie du rapport de présentation est d'expliquer les caractéristiques de chacune des zones du plan et les raisons qui ont conduit à les délimiter. Les explications doivent porter sur **les motifs de choix, notamment sur la localisation des zones et leur répartition sur le territoire, leur affectation dominante, les résultats de cette délimitation sur la morphologie urbaine**, étant précisé que les auteurs du PLU n'ont toutefois pas à justifier du classement de chaque parcelle.

*Cette exigence est remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul (cf. 3.3. du Chapitre 3 de la 4<sup>ème</sup> Partie).*

##### ➤ Les motifs des règles applicables aux zones

Les contraintes générées par le PLU doivent comporter un intérêt général. Il est donc logique que chacune d'entre elles fasse l'objet de justifications précises. **Chaque article du règlement doit donc être explicité.**

Le rapport de présentation doit préciser en quoi les dispositions du règlement contribuent à la mise en œuvre du PADD en opérant un lien avec ces dispositions et les orientations et objectifs de ce dernier. C'est: **l'utilité des dispositions du règlement pour la mise en œuvre du PADD doit apparaître.**

L'obligation de justifier de la « nécessité » des règles figurant dans le règlement doit également être lue à la lumière de la nouvelle obligation de justifier de la complémentarité des orientations des OAP avec ces règles.

Le Décret du 28 Décembre 2015 impose, en plus, une **justification particulière portant sur les différences que comportent les dispositions du règlement** « *notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone* » (art. R. 151-2 2° C.urb.). Il en est de même s'agissant des règles minimales d'emprise au sol et de hauteur qui doivent être justifiées « de façon circonstanciée » (art. R. 151-39 C.urb.).

*Les exigences ci-dessus peuvent être considérées comme remplies par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul (cf. 3.3. du Chapitre 3 de la 4<sup>ème</sup> Partie), sauf s'agissant de la justification de la complémentarité entre OAP et dispositions du règlement.*

#### ➤ La motivation des différents sous-secteurs

Ex. délimitation des espaces boisés classés ; protections édictées en faveur de la mise en valeur des paysages ; secteurs interdisant ou soumettant à des conditions particulières les occupations et utilisations du sol en raison des nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou des risques naturels, miniers ou technologiques.

Les auteurs du PLU doivent « expliquer » leurs choix non seulement « en positif » (c'est-à-dire indiquer les motifs de la contrainte) mais aussi en « négatif », c'est-à-dire indiquer pourquoi une protection est édictée pour tel secteur alors qu'elle aurait pu être également prévue pour un autre. La justification doit être rédigée sous une forme dynamique en exposant les règles retenues mais aussi les différentes autres solutions qui étaient envisageables et les motifs qui ont guidé le choix de la commune.

*Cette exigence est remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul (cf. 3.3. du Chapitre 3 de la 4<sup>ème</sup> Partie).*

### 3- Une analyse de la consommation des sols, de l'utilisation économe des sols

#### 3.a. L'analyse de la consommation d'espaces

La Loi Grenelle 2 a innové en imposant au rapport de présentation de comporter « **une analyse de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers** ».

Cette analyse a un double objectif :

D'une part, elle sert à l'établissement des « *objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain* » que doit comporter le PADD.

D'autre part, elle permet de vérifier si les objectifs prévus au PLU sont compatibles avec ceux - « chiffrés » - fixés par le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT. Doit donc être prévu par le Rapport de présentation des indicateurs permettant ce suivi.

*Cette exigence n'est pas remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

3.b. L'analyse de la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis et l'exposé des dispositions favorisant la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers.

L'analyse de la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis a été introduite par la Loi ALUR. Elle se prolonge par l'obligation d'exposer, toujours dans le rapport de présentation. « *les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers* ».

Cette analyse porte sur l'ensemble des espaces bâtis, que la Loi ne définit pas. Mais le Décret du 28 Décembre 2015 a pu préciser que l'analyse porte plus particulièrement sur les espaces bâtis identifiés par le SCoT, et sur les autres espaces bâtis identifiés par le rapport de présentation (du PLU) lui-même.

➤ Le recensement

Le Rapport de présentation doit recenser, au sein de l'ensemble des espaces bâtis de la commune, ceux qui sont susceptibles de faire l'objet d'une densification ou d'une mutation (dents creuses, coeurs d'îlots, friches urbaines susceptibles d'être recyclées, zones où une surélévation des immeubles est possible, hypothèses de mobilisation du foncier d'Etat...) et expliciter les raisons pour lesquels les espaces repérés ont ou non été sélectionnés comme potentiel de densification ou de mutation au regard des besoins et des enjeux urbains (proximité des transports en commun...), des éventuels obstacles (obstacles juridiques liés par exemple aux règlements de copropriété, aux documents de lotissements ou encore à certaines règles d'urbanisme telles que celles de la Loi Littoral, obstacles matériels résultant par exemple de l'existence de risques) et en tenant plus particulièrement compte des formes urbaines et architecturales.

*Cette exigence n'est pas remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

➤ La capacité réelle de chacun des espaces identifiés à une densification ou une mutation

Une fois le recensement effectué et motivé, le Rapport de présentation détermine la capacité réelle de chacun des espaces identifiés à une densification ou une mutation, par l'élaboration de scénarii de densification ou mutation, selon une échelle de la densification (forte, modérée, faible) définie en fonction des contraintes matérielles (par exemple liées aux équipements publics, ou encore au caractère du bâti existant selon que ce dernier est déjà très dense ou au contraire peu dense - par exemple du pavillonnaire - et dont les caractéristiques ne peuvent être modifiées de manière trop importante pour des raisons paysagères ou liées aux formes urbaines) et des priorités politiques à prendre en compte dans la stratégie.

*Cette exigence n'est pas remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

➤ L'exposé des dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers

*Cette exigence n'est pas remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

### 3.c. L'inventaire des capacités de stationnement et de leurs possibilités de mutualisation

Cet inventaire porte uniquement sur les capacités de stationnement des **parcs ouverts au public**, ce qui exclut le stationnement privé mais aussi le stationnement sur voirie par essence déjà mutualisé.

*Cette exigence est remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul (cf. point 3.2.2 « Le stationnement » dans la 2<sup>ème</sup> Partie).*

### 4- L'identification des indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats du plan

Cette obligation est posée par les articles R. 151-4 et R. 151-3 6° C.urb, lorsque le PLU est soumis à évaluation environnementale.

Ces indicateurs correspondent, pour chaque thème majeur identifié par le Plan (ou pour chaque grande orientation du PADD), et entrant dans le champ de l'évaluation (climat, consommation d'espace, biodiversité, habitat, paysages, transports etc.), à **des paramètres précis faisant l'objet d'un suivi** (développement des énergies renouvelables, consommation par type d'usage, logements à l'hectare, parts respectives des logements sociaux, individuels et collectifs, surfaces concernées par des mesures de protection environnementale, fréquentation des transports collectifs etc.).

Ces indicateurs sont associés :

- ↳ à des instruments de mesure, chiffrés ou qualitatifs, à l'aide desquels leur évaluation est réalisée (données météorologiques pour l'analyse des effets sur le climat, mise en place d'un observatoire photographique pour apprécier les évolutions du paysage, nombre de permis de construire délivrés, nombre d'autorisations d'exploitation commerciale octroyées...) ;
- ↳ à des précisions quant aux sources auprès desquelles les données sont collectées (rapports, études, statistiques fournies par d'autres institutions), et à la manière dont ils seront utilisés, notamment la périodicité avec lesquels ils sont mis en œuvre.

*Cette exigence n'est pas remplie par le rapport de présentation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

## RAPPORT DE PRÉSENTATION

### RESUME

EXIGENCES LEGALES	CARENCES DE L'ACTUEL RAPPORT DE PRESENTATION au regard des exigences actuelles du Code de l'urbanisme
1- Le diagnostic du territoire couvert par le plan	<i>les besoins répertoriés en matière de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, et de biodiversité ne sont pas suffisamment traités.</i>
2- La justification des choix retenus	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>L'exigence de justifier les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le PADD n'est pas remplie ;</i></li> <li>▪ <i>Les justifications des choix retenus pour établir chaque OAP, de la cohérence de chaque OAP avec les orientations et objectifs du PADD, de la complémentarité des OAP avec les dispositions du règlement sont absentes.</i></li> </ul>
3- Une analyse de la consommation des sols, de l'utilisation économe des sols	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>L'analyse de la consommation d'espaces est absente ;</i></li> <li>▪ <i>L'analyse de la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis, et l'exposé des dispositions favorisant la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers sont absents.</i></li> </ul>
4- L'identification des indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats du plan	▪ <i>Indicateurs absents.</i>

### 3. Le PADD et les exigences actuelles du Code de l'urbanisme

En vertu de l'article L.151-5 C.urb, Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) :

1°- *définit les orientations générales* des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques ;

2°- *définit les orientations générales* concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de la commune.

3°- *fixe des objectifs chiffrés* de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Toutes les thématiques retenues par cet article doivent être abordées dans le PADD du PLU. L'emploi par le législateur du présent de l'indicatif vaut obligation. Simplement, les situations locales peuvent conduire à accorder plus ou moins d'importance à certaines d'entre elles, voire à les hiérarchiser.

**1- Définition des orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques**

Depuis l'approbation du PLU de la Commune de Saint-Paul, une seule exigence légale nouvelle et supplémentaire a été posée (par la Loi ALUR de 2014) : **Orientations en matière de paysage.**

Suivant la *Convention européenne du paysage* du Conseil de l'Europe (Florence-2000), le terme « paysage » désigne « une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ». Ainsi, « prendre en compte les paysages » signifie tenir compte des significations et des valeurs attachées à cette partie de territoire et partagées par une population.

Sur l'ensemble d'un territoire concerné par un document d'urbanisme, il peut s'agir d'appréhender plusieurs paysages (ou unités paysagères) et par ailleurs aussi bien des paysages considérés comme remarquables, que des paysages relevant du quotidien et des paysages dégradés. La manière de prendre en compte les paysages peut donc comprendre à la fois, sur un même territoire, des logiques de protection, mais également de gestion et/ou d'aménagement des paysages.

Le PADD doit désormais décliner et formuler explicitement des orientations en matière de protection, de gestion et/ou d'aménagement des structures paysagères. Ces orientations en matière de paysage doivent constituer une explicitation du projet de la collectivité en matière de qualité du cadre de vie. Le fait de formuler ces objectifs dans le PADD permet de guider les projets d'aménagement ultérieurs.

*Les considérations paysagères ne sont pas absente du PADD de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul, notamment par le biais du « Principe 13 : La préservation des paysages et des espaces naturels, leur mise en valeur au profit de chacun des bassins de vie » (in 3<sup>ème</sup> Axe du PADD).*

*Il semble toutefois qu'elles manquent de consistance au regard de l'exigence légale actuelle (issuée de la Loi ALUR).*

## 2- Définition des orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de la commune

Depuis l'approbation du PLU de la Commune de Saint-Paul, une seule exigence légale nouvelle et supplémentaire a été posée (par la Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015) : **Orientations générales relatives aux réseaux d'énergie.**

Il s'agit pour le PADD de se positionner sur l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables.

Le PADD doit ainsi définir des orientations en faveur du développement des sources d'énergies renouvelables, notamment en analysant les potentiels de développement des différentes sources (solaire, éolien, hydraulique, biomasse...) selon les zones du territoire, et en orientant les développements urbains dans les zones les plus propices.

Les dites orientations peuvent également prévoir le développement, sur le territoire communal, de réseaux d'énergie favorisant l'injection et le transport d'énergies renouvelables locales, et/ou l'auto-consommation de l'énergie produite localement pour certaines zones.

Il s'agit enfin de permettre le renforcement de la sobriété énergétique des projets d'aménagement.

*Les orientations générales relatives aux réseaux d'énergie sont lapidaires, -et donc d'un point de vue juridique- inconsistantes, dans le PADD de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul, (cf. « Principe 12 : La promotion des modes de gestion durable du territoire » (in 3<sup>ème</sup> Axe du PADD).*

*L'exigence légale actuelle n'est donc pas satisfaite.*

## 3- Fixation des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain

Depuis l'approbation du PLU de la Commune de Saint-Paul, la Loi ALUR de 2014 impose que ces objectifs soient chiffrés.

Le PADD fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, que le rapport de présentation doit justifier.

Ces objectifs sont définis en fonction de l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers effectuée lors du diagnostic et au regard des objectifs de consommation fixés, le cas échéant, par le SCoT. Ils doivent tenir compte des dynamiques économiques et démographiques du projet de territoire et s'articuler avec les objectifs de renouvellement du tissu urbain existant et des densités de construction. L'objectif de consommation foncière va encadrer la définition de nouvelles zones urbaines au juste besoin et conduire à augmenter les densités.

*Le PADD de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul s'intéresse à la modération de la consommation de l'espace et à la lutte contre l'étalement urbain, mais aucun objectif chiffré n'est arrêté.*

*L'exigence légale actuelle n'est donc pas satisfaite.*

## PADD

### RESUME

EXIGENCES LEGALES	CARENCES DE L'ACTUEL PADD au regard des exigences actuelles du Code de l'urbanisme
1- Définition des orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques	<i>Les considérations paysagères manquent de consistance au regard de l'exigence légale actuelle (issue de la Loi ALUR).</i>
2- Définition des orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de la commune	<i>Les orientations générales relatives aux réseaux d'énergie manquent de consistance au regard de l'exigence légale actuelle (issue de la Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015).</i>
3- Fixation des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain	<i>Absence d'objectifs chiffrés, en méconnaissance des exigences légales actuelles (issues de la Loi ALUR).</i>

## 4. Les OAP et les exigences actuelles du Code de l'urbanisme

### Les OAP

#### *Et les exigences actuelles du Code de l'urbanisme*

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont des documents d'orientation à finalité opérationnelle, constituant l'une des composantes du PLU.

Elles ont vu leur rôle largement renforcé au fil des réformes successives, comme en témoignent les actuels articles L. et R. 151-6 et suivants du Code de l'urbanisme.

Les OAP revêtent aujourd'hui une multiplicité de formes pour épouser les spécificités des territoires et des projets de développement. Elles sont devenues **le véhicule de la mise en œuvre d'un urbanisme de projet** partagé entre l'aménagement du porteur de projet et le projet de territoire de la collectivité.

#### 1- Les obligations et possibilités offertes par les OAP

##### 1.a. Caractère obligatoire ou facultatif des OAP ?

Pour l'Administration centrale, depuis la Loi Grenelle 2 de 2010, **les OAP sont une composante obligatoire du PLU** (article L.151-2 C.urb ; Rép. min. n° 3785, JOAN Q 6 nov. 2012, p. 6302).

Quelques décisions de tribunaux administratifs (TA Melun 2017, TA Besançon 2015) indiquent le contraire, mais le Conseil d'Etat ne s'est -pour l'heure- jamais prononcé sur cette question.

*L'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul comporte des OAP, et répond en cela à l'exigence formelle imposée par le Code de l'urbanisme (suivant l'interprétation qu'en fait l'Administration centrale).*

Outre cette obligation de disposer formellement d'OAP, le Code de l'urbanisme les rend obligatoires :

- Dans les zones « U » et « AU à urbanisation immédiate » **dépourvues de règlement définissant les conditions d'aménagement et d'équipements de ces zones**. Des OAP doivent **obligatoirement être instituées**. Répondant aux objectifs du PADD, faisant l'objet d'une justification particulière dans le rapport de présentation, ces OPA doivent porter sur les six points énumérés à l'article R.151-8 C.urb, qui évoquent les préoccupations essentielles de l'urbanisme contemporain, et doivent impérativement comporter un schéma d'aménagement précisant les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur (art. R. 151-8 C.urb. crée par le Décret du 28 Décembre 2015 portant modernisation du contenu des PLU) (Voir infra 2.e).

*Ces « OAP de secteurs d'aménagement » qui, en zone « U » ou « AU à urbanisation immédiate », peuvent s'affranchir de tout règlement (sous réserve du respect de certaines conditions) n'existaient pas en 2012, date d'approbation de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul.*

- Dans les zones « AU à urbanisation immédiate », il y a obligation de recourir aux OAP même en présence d'un règlement définissant les conditions d'aménagement et d'équipements (l'art. R.151-20 le mentionne explicitement). Les OAP sont alors « sectorielles », et leur contenu est fixé par l'art. R. 151-6 C.urb. Toute nouvelle zone ouverte à l'urbanisation devra donc comporter des « OAP sectorielles » (Voir infra 2.b).

### 1.b. Les OAP ne sont pas des règles mais des orientations

Les OAP (y compris celles de secteur d'aménagement *sans règlement* art. R. 151-8 C.urb.) doivent être exprimées sous forme d'orientations (graphiques et/ou littérales). Dès lors que le plan local d'urbanisme souhaite imposer un impondérable dont le porteur de projet ne pourra pas s'écarter, le recours au règlement doit être privilégié.

Une orientation indique une direction à suivre plutôt qu'un résultat impératif à atteindre. Toutefois, les OAP peuvent être rédigées sous forme de résultat à atteindre avec une marge d'application/ de manœuvre, un espace de créativité pour les utilisateurs du sol (ex. : fixer un objectif de diversité des typologies urbaines et architecturales -mais- sans imposer les moyens pour l'atteindre).

Si les OAP peuvent se saisir des caractéristiques des constructions, aux fins par exemple de garantir la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans lesquels la zone couverte par l'OAP s'inscrit, c'est uniquement sous la forme d'orientations (par exemple des gabarits de principe) et non par des prescriptions précises. Il n'appartient pas aux OAP de fixer précisément les caractéristiques des constructions susceptibles d'être réalisées (hauteur, distance, plan-masse) (Cour Administrative d'Appel Lyon, 13 Février 2018, n° 16LY00375).

En résumé, les OAP ne peuvent, en elles-mêmes et a priori, exclure toute possibilité de construction ou d'aménagement, ou comporter d'interdiction de construire. Une telle exclusion ou interdiction ne peut résulter que de prescriptions du règlement (Conseil d'Etat 26 Mai 2010, n° 320780 ; Conclusions X. Domino sous Conseil d'Etat, 08 Novembre 2017, n° 402511).

En sens inverse, les OAP doivent avoir une certaine consistance pour être opposables aux tiers. Elles doivent exprimer un choix d'aménagement acquis, certain. Par les actions et opérations qu'elles définissent, « elles doivent orienter et programmer l'urbanisation ou l'aménagement de la zone concernée » (Conclusions X. Domino sous Conseil d'Etat, 08 Novembre 2017, n° 402511).

*Pas de commentaires particuliers à formuler à ce sujet concernant l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul*

### 1.c. Les OAP et leur contenu

Depuis l'Ordonnance de recodification du 23 Septembre 2015, et d'une manière générale, les OAP comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements (article L. 151-6 C.urb.). Toute OAP doit en conséquence répondre à l'un au moins de ces objets.

Les possibilités thématiques, prévues aux articles L. 151-7, R. 151-6 à 8 C.urb, sont donc très larges et permettent aux auteurs de PLU de couvrir l'ensemble des objectifs prévus à l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme.

C'est ainsi que les OAP peuvent « décrire des actions et opérations pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques (nouveau Loi ALUR de 2014), les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain, favoriser la densification (nouveau Loi ELAN de 2018) et assurer le développement de la commune», « favoriser la mixité fonctionnelle » (nouveau Loi ALUR de 2014), porter sur « la réalisation d'équipements » (nouveau Loi Grenelle de 2010), « porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager » (nouveau Loi Grenelle de 2010), « prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics », et « adapter la

délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement du nombre d'aires de stationnement à proximité des transports» (nouveau Loi simplification de la vie des entreprises de 2014) (article L. 151-7 C.urb).

*Les OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements, conformément aux prescriptions actuelles du Code de l'urbanisme.*

*Les orientations (actions ou opérations...) contenant des dispositions sur l'habitat reprennent/ont référence aux objectifs du PLH (programme local de l'habitat) du TCO de 2012. Il est rappelé qu'un nouveau PLH TCO 2019-2025 est dans sa phase finale d'élaboration.*

*Les orientations (actions ou opérations...) contenant des dispositions sur les transports reprennent/ont référence aux objectifs du PDU (plan de déplacements urbains) du TCO de 2007. Il est rappelé qu'un nouveau PDU TCO 2019-2025 est aujourd'hui en vigueur pour la période 2017-2027.*

*Parmi les thématiques possibles énoncées par l'article L.151-7 C.urb. postérieures à l'approbation du PLU actuel, il y a :*

- *Mise en valeur de continuités écologiques (Loi ALUR 2014). Nb : de nombreuses OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul prescrivent des actions ou opérations en faveur de coulée verte, de trame verte...(cf. infra 2.c.) ;*

- *Favoriser la densification (Loi ELAN 2018). Nb : aucune OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul ne contient des actions ou opérations en ce sens ;*

- *Favoriser la mixité fonctionnelle (Loi ALUR 2014). Nb : à peu près toutes les OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul s'attachent à favoriser une telle mixité.*

- *Adapter la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement du nombre d'aires de stationnement à proximité des transports (Loi simplification de la vie des entreprises 2014). Nb : aucune OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul ne contient une telle adaptation.*

#### 1.d. Les OAP et leur rapport avec le PADD

La Loi Grenelle 2 de 2010 n'avait pas hésité à exiger que les OAP soient établies dans le respect des orientations définies par le PADD.

L'Ordonnance de recodification du 23 Septembre 2015 revient toutefois à la rédaction antérieure en imposant une obligation de cohérence des OAP avec le PADD (articles L. 151-6 et R.151-8 C.urb).

La cohérence va au-delà de la compatibilité, mais reste en-deçà de la conformité. Et il est à noter que la cohérence est appréciée de manière globale, au regard de l'ensemble des orientations du PADD. C'est au rapport de présentation du PLU de justifier de cette cohérence.

*Les OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul s'inscrivent dans un rapport de cohérence avec le PADD, et remplissent donc les exigences légales en vigueur.*

### 1.e. Les OAP et leur rapport avec le règlement

Lorsqu'une zone est couverte par des OAP et le règlement, doit exister une complémentarité entre ces deux documents, en application du 3° de l'article R.151-2 du C.urb. Un règlement a minima se concentrant sur quelques règles impondérables pourra ainsi être adossé à des OAP comportant un ensemble plus important de dispositions (et inversement). En cas de contradiction, le Code de l'urbanisme ne prévoit aucune hiérarchie entre ces pièces, le juge administratif pourra donc alternativement choisir d'appliquer l'une ou l'autre des dispositions et pas nécessairement dans le sens souhaité par les auteurs du plan local d'urbanisme. C'est au rapport de présentation du PLU de présenter la complémentarité entre les OAP et le règlement afin notamment de s'assurer de l'absence de doublons.

## 2- Les différents types d'OAP

Les OAP peuvent revêtir différentes formes, une grande liberté est offerte aux auteurs de PLU par le Code de l'urbanisme. Les OAP peuvent être thématiques, sectorielles ou hybrides. Elles peuvent être composées que de principes d'aménagement écrits s'appliquant à l'ensemble du territoire de la collectivité, comporter des schémas, des croquis, des plans en coupe...

Une vigilance particulière doit être opérée pour que les OAP ne se contredisent pas elles-mêmes.

### 2.a. Des OAP instaurant des principes d'aménagement applicable à l'ensemble du territoire de la collectivité

Des OAP peuvent comporter des principes d'aménagement applicables à l'ensemble des opérations d'aménagement du territoire de la collectivité (ex. OAP concernant la voirie : les voies structurantes et les voies de desserte interne).

*Aucune OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint Paul ne relève de cette catégorie (possible).*

### 2.b. Les OAP sectorielles

#### ➤ De façon générale

Les OAP peuvent être notamment déclinées par secteur ou quartier.

Les OAP sectorielles peuvent porter sur des secteurs de taille plus ou moins importante. Le code de l'urbanisme ne fixe ni taille minimale, ni taille maximale. Le périmètre des quartiers ou des secteurs concernés par ces OAP sectorielles doit être délimité dans les documents graphiques du règlement (prévus à l'article R. 151-10 du code de l'urbanisme).

Le contenu des OAP sectorielles (article L. 151-7 C.urb) a été renforcé à l'article R.151-6 C.urb., suivant le Décret de modernisation du PLU 28 Décembre 2015, qui en précise les attendus en matière de qualité architecturale, urbaine et paysagère, d'insertion dans le cadre existant, notamment dans les zones d'extension de villes. Il s'agit de mieux prendre en compte à la fois les zones urbanisées existantes, mais également les zones naturelles et agricoles en continuité desquelles s'inscrit le nouveau secteur d'aménagement. Les OAP doivent proposer des formes urbaines qui respectent les qualités des bourgs ou quartiers existants, et traiter les lisières entre les nouvelles constructions et le paysage qui l'entoure.

Elles peuvent également comporter des orientations portant sur l'habitat, les transports et les déplacements.

*Toutes les OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul (au nombre de 15) sont des « OAP sectorielles ».*

*A noter que le périmètre des quartiers ou secteurs concernés par ces OAP sectorielles n'apparaît pas dans les documents graphiques du règlement de l'actuel PLU, en violation des exigences actuelles du Code de l'urbanisme (art. R. 151-6 C.urb.).*

*L'on ne peut pas dire, également, que les OAP actuelles garantissent la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrivent les zones qu'elles couvrent, et ce en méconnaissance des exigences actuelles du Code de l'urbanisme (art. R. 151-6 C.urb.).*

➤ Les OAP sectorielles en zones à *immédiatement* urbaniser (AU) réglementées.

Comme déjà dit supra, il y a obligation de recourir aux OAP sectorielles en zone « AU à urbanisation immédiate » (art. R.151-20 al.2 C.urb.), (même) en présence d'un règlement définissant les conditions d'aménagement et d'équipement. Toute nouvelle zone ouverte à l'urbanisation devra donc comporter des OAP sectorielles (relevant de l'article R. 151-6 C.urb.).

Le Code de l'urbanisme indique que les OAP (et non plus le rapport de présentation) peuvent «comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants» (art. L. 151-7 3°). Il s'agit d'indiquer l'ordre de priorité retenu pour l'ouverture à l'urbanisation des zones AU délimitées par le PLU et de programmer en conséquence la réalisation des équipements publics internes nécessaires. Cet échéancier peut faire l'objet d'une OAP distincte ou bien être éclaté entre les différentes OAP instituées dans les zones AU, chaque OAP prévoyant, pour la zone AU concernée, cet échéancier.

*Parmi les OAP sectorielles de l'actuel PLU de la Commune de Saint Paul trois relèvent entièrement de cette sous catégorie:*

- Les OAP 3.3. « Les terrains du Centhur » ;
- Les OAP 4.2. « ZAC "Marie Caze" ».
- Les OAP 6.2. « La centralité de Bellemène ».

*Nb : Les OAP sectorielles 1.4. « La zone d'activités économiques de Cambaie » et les OAP sectorielles 5.1. « Le centre de la Saline », relèvent aussi pour partie de cette sous catégorie*

*L'existence de ces OAP est une obligation au regard de l'actuel art. R. 151-20 al.2 C.urb.*

Toutefois, il ne semble pas que les OAP actuelles couvrent l'ensemble des zones « AU à urbanisation immédiate » (1AU) présentes sur le territoire de la commune et prévues par le PLU en vigueur.

*De plus, comme déjà dit, et pour elles aussi :*

*Le périmètre des quartiers ou secteurs concernés par ces OAP sectorielles n'apparaît pas dans les documents graphiques du règlement de l'actuel PLU, en violation des exigences actuelles du Code de l'urbanisme (art. R. 151-6 C.urb.).*

*Les OAP actuelles ne garantissent pas la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrivent les zones*

*qu'elles couvrent, et ce en méconnaissance des exigences actuelles du Code de l'urbanisme (art. R. 151-6 C.urb.).*

## 2.c. Les OAP environnementales, paysagères ou patrimoniales

### » Les OAP environnementales

Les OAP peuvent définir des actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques.

les OAP, par les actions ou opérations qu'elles promeuvent, complétant le cas échéant des dispositions du règlement, peuvent donc servir d'outils de protection des éléments de la trame verte et bleue.

*Aucune OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul ne relève exclusivement/spécifiquement de cette catégorie :*

*Mais de nombreuses OAP sectorielles actuelles promeuvent des opérations ou actions visant la mise en valeur de l'environnement :*

- Les OAP 2.2. « L'Ermitage-les-Bains » contiennent de fortes orientations en matière d'environnement pour la partie littorale de bord de mer (protection du littoral, végétalisation, circulations douces, zones de loisirs (sentier littoral), recul de certains équipements situés en bord de plage) ;

- Les OAP 3.1. « La ZAC Renaissance III » contiennent une trame verte ;

- Les OAP 3.3. « Les terrains du Centho » contiennent un espace végétalisé tampon ;

- Les OAP 4.2. « ZAC "Marie Caze" » contiennent une coulée verte structurante et des espaces naturels à préserver ;

- Les OAP 5.1. « ZAC "Le centre de la Saïne" » contiennent une coulée verte et bleue devant accueillir des équipements et des aménagements paysagers particuliers, et un parc urbain.

### » Les OAP patrimoniales

Ces OAP (visant la conservation, la mise en valeur ou la requalification des éléments de paysage, quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs qu'elles ont identifiés et localisés pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique - article R. 151-7 C.urb. créé par le Décret de modernisation du PLU 28 Décembre 2015) peuvent être utilisées dans le cadre d'un PLU communal. L'intérêt de ces OAP est de notamment pouvoir combiner des orientations de protection patrimoniale (identification de bâtiments) et des principes d'aménagement (cheminement et voie...). Contrairement aux prescriptions du règlement de nature essentiellement policière, ces OAP expriment, sous la forme d'orientations, des actions ou des opérations permettant d'assurer la conservation, la mise en valeur ou la requalification des éléments identifiés.

*Ces « OAP patrimoniales » ont été créées par le Décret de modernisation du PLU 28 Décembre 2015 ;*

*Toutefois, les OAP sectorielles 1.3 « Le pôle culturel et patrimonial dit "Plaque hôtel de ville" » de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul (2012) visent expressément la valorisation d'éléments patrimoniaux, et peuvent être assimilées à des OAP patrimoniales.*

### 2.d. Les OAP au service d'une densification raisonnée

Le règlement du plan local d'urbanisme permet de définir des règles relatives à la densité volumétrique des constructions en définissant des règles de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol et d'implantation par rapport aux voies. Toutefois, les OAP permettent d'afficher plus clairement les attendues en matière de densification par secteur, quartier ou îlots. Afin de laisser de la souplesse au porteur de projets, les OAP peuvent ainsi être amenées à définir des fourchettes relatives à la densification attendue ainsi que les typologies de constructions qui y sont attendues. Ou plutôt que de fixer des fourchettes, les OAP peuvent également prévoir des densités minimales qui permettront aux porteurs de projets souhaitant maximiser le nombre constructions de ne pas être plafonné par une densité maximale.

*Aucune OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul ne favorise explicitement la densification, possibilité offerte par l'actuel article L.151-7 C.urb*

### 2.e. Les OAP renforçant l'opérationnalité du projet de territoire

Ces types d'OAP permettent de renforcer l'opérationnalité du projet de territoire tout en ouvrant des marges de manœuvre au porteur de projet.

Ces OAP permettent à la collectivité de s'assurer que les orientations fondamentales définies dans son PADD seront respectées tout en apportant de la flexibilité aux modalités de réalisation. L'urbanisme de projet qui en découle permettra à la fois de respecter le projet de territoire mais également celui du porteur de projet (aménageur, constructeur...). En raison d'une plus grande souplesse des OAP, le projet pourra être concrétisé sans devoir appurer d'évolution au PLU.

#### ➤ Les OAP de secteur d'aménagement (Zones U et « AU à urbanisation immédiate »)

Le Décret de modernisation du PLU du 28 Décembre 2015 consacre les OAP comme véritable outil de traduction du projet de territoire de la collectivité. Les OAP de secteur d'aménagement (ou sans règlement) prises sur le fondement de l'article R. 151-8 du Code de l'urbanisme pourront à elles seules définir les orientations applicables à un secteur à l'exclusion de tout ou partie des dispositions du règlement. Dans l'hypothèse où aucune disposition réglementaire définissant les conditions d'aménagement et d'équipement n'existerait dans la zone, elles devront alors disposer d'orientations minimales et d'un schéma d'aménagement qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur. Ce contenu minimal ne doit pas aboutir à dénaturer les OAP qui doivent rester exprimées sous forme d'orientations et non sous forme de règles.

Nb : Le contenu minimal de ces OAP « sans règlement » peut également être utilisé en complément d'un règlement a minima (qui ne prévoirait par exemple qu'une liste de constructions interdites et autorisées sous condition, qui fixerait un emplacement réservé...). Le Code ne prévoyant aucune interdiction formelle de superposer règlement et OAP délimiter en application de l'article R151-8.

Ainsi, dans les zones « U » et « AU à urbanisation immédiate » dépourvues de règlement, ou contenant un règlement a minima, il peut être recouru à ces OAP mais sous certaines conditions :

- Les dispositions édictées doivent répondre aux objectifs du PADD, et être spécifiquement justifiées dans le rapport de présentation.

- Elles doivent porter au minimum sur 6 objectifs, exprimés sous forme d'orientations, à savoir : la qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère ; la mixité fonctionnelle et sociale ; la qualité environnementale et la prévention des risques ; les besoins en matière de stationnement ; la desserte par les transports en commun ; la desserte des terrains par les voies et réseaux.
- Les dites OAP doivent comporter un schéma d'aménagement qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.
- La réalisation de ces OAP est soumise à une justification particulière de représentation des secteurs concernés sur les documents graphiques conformément aux dispositions de l'article R. 151-6 C.urb.

Nb 2: Lors de l'instruction des demandes d'occupation du sol (permis ou déclaration préalable), les articles d'ordre public du RNU continuent à s'appliquer (art. R. 111-2, R. 111-4, R. 111-26, R. 111-27).

*Ces « OAP secteur d'aménagement » ont été créées par le Décret de modernisation du PLU 28 Décembre 2015 :*

*Aucune OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul ne relève de cette catégorie (possible).*

#### ➤ ZAC et OAP

La Loi ELAN de 2018 et le décret d'application n° 2019 481 du 21 mai 2019 ont instauré un processus unifié de création de ZAC et d'OAP, en permettant, pour les collectivités compétentes (à la fois) en matière de PLU et de création de zones d'aménagement concerté (ZAC), que des OAP du PLU approuvé valent acte de création d'une ZAC.

En dehors de cette procédure unifiée et spécifique aux collectivités doublement compétentes en ZAC et PLU, les OAP peuvent comporter des dispositions opposables aux ZAC visant notamment à définir la localisation et les caractéristiques des espaces publics à conserver, à modifier ou à créer, et la localisation prévue pour les principaux ouvrages publics, les installations d'intérêt général et les espaces verts (art L. 151-7-1 C.urb issu de la Loi ELAN de 2018).

*Trois OAP de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul comportent des dispositions opposables aux ZAC :*

*Les OAP 3.1. « La ZAC Renaissance III » localisent une trame verte et une zone à dominante équipement public ;*

*- Les OAP 4.2. « ZAC "Laurie Cazet" » localisent une coulée verte structurante, des espaces naturels à préserver, et des équipements collectifs ;*

*- Les OAP 5.1. « ZAC "Le centre de la Saline" » localisent une coulée verte et bleue devant accueillir des équipements et des aménagements paysagers particuliers, un parc urbain, et des équipements structurants (gare, bibliothèque, groupe scolaire, stade, salle événementielle).*

*Ces localisations sont conformes aux exigences de l'article L. 151-7-1 C.urb (pourtant créé en 2018 avec la Loi ELAN).*

## OAP

## RESUME

Les différentes possibilités offertes par le Code de l'urbanisme	CARENCES DES ACTUELLES OAP au regard des exigences actuelles du Code de l'urbanisme
<b>OAP instaurant des principes d'aménagement applicable à l'ensemble du territoire de la collectivité</b>	<i>(sans objet)</i>
<b>OAP sectorielles</b> (incluses celles en zones à <i>immédiatement</i> urbaniser -AU-réglémentées)	<p><i>Le périmètre des quartiers ou secteurs concernés par ces OAP sectorielles n'apparaît pas dans les documents graphiques du règlement de l'actuel PLU, en violation des exigences actuelles du Code de l'urbanisme (art. R. 151-6 C.urb).</i></p> <p><i>Les OAP actuelles ne garantissent pas la prise en compte des qualités architecturales, urbaines et paysagères des espaces dans la continuité desquels s'inscrivent les zones qu'elles couvrent, et ce en méconnaissance des exigences actuelles du Code de l'urbanisme (art. R. 151-6 C.urb)</i></p> <p><i>Les OAP actuelles ne favorisent pas non plus la densification urbaine, possibilité offerte par l'actuel article L.151-7 C.urb.</i></p> <p><i>Il ne semble pas que les OAP actuelles couvrent l'ensemble des zones « AU à urbanisation immédiate » (1AU) présentes sur le territoire de la Commune et prévues par le PLU en vigueur, en violation des exigences actuelles du Code de l'urbanisme (art. R. 151-20 C.urb).</i></p>
<b>OAP patrimoniales</b>	<i>(sans objet)</i>
<b>OAP de secteur d'aménagement</b>	<i>(sans objet)</i>

## 5. Le règlement et les exigences actuelles du Code de l'urbanisme

### Le Règlement

#### Et les exigences actuelles du Code de l'urbanisme

Depuis les Ordonnance n° 2015-1174 du 23 Septembre 2015 et Décret n° 2015-1783 du 28 Décembre 2015, le règlement PLU se veut *moderne*.

*Le règlement de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul datant de 2012 ne répond pas aux critères d'un règlement PLU modernisé, tels que détaillés ci-dessous.*

### TITRE I : GENERALITES

#### 1- Le rôle du règlement modernisé

Suivant les articles L.151-8, L.151-9 et R.151-9 C.urb., le règlement fixe, en cohérence avec le PADD du PLU, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs de développement durable (articles L. 101-1 à L. 101-3.), et délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger.

#### 2- La structure et le contenu du règlement modernisé

Le règlement est toujours constitué d'une partie écrite et d'une partie graphique (art. R.151-10 C.urb.).

##### 2.a. La modernisation promue par le Décret n°2015-1783 du 28 Décembre 2015

La réforme de Décembre 2015 s'est déclinée autour de six grands principes directeurs : (1) **structurer de façon flexible** le règlement PLU de manière thématique ; (2) **simplifier, clarifier et faciliter** l'écriture du règlement ; (3) **préserver** le cadre de vie et offrir plus de souplesse aux collectivités pour une meilleure adaptation des règles à leurs territoires ; (4) **encourager** l'émergence de projets ; (5) **intensifier** les espaces urbanisés et **accompagner** le développement de la construction de logements ; (6) **favoriser** la mixité fonctionnelle et sociale.

<p><b>Nouvelle structure du règlement et de ses articles</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nouvelle structure thématique et flexible du règlement;</li> <li>• Sécurisation des diverses modalités de rédaction des règles, notamment par objectifs ou par représentation sur des documents graphiques ;</li> <li>• Clarification et incitation à l'usage de l'illustration des règles écrites.</li> </ul>	<p><b>Accompagnement de l'émergence de projets</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Possibilité de classer les friches urbaines en zone AU pour faciliter leur mobilisation dans le cadre d'un projet d'ensemble ;</li> <li>• Création de secteur d'aménagement « de projet » où les OAP sectorielles permettent de se dispenser de règlement ;</li> <li>• Possibilité de favoriser les projets conjoints dépassant l'échelle de la parcelle par un dispositif de mutualisation des règles.</li> </ul>
<p><b>Simplification et clarification</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les règles d'implantation ne sont plus obligatoires: le règlement des différentes zones se compose « à la carte »</li> </ul>	<p><b>Intensification urbaine</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Traduction des objectifs de densité et des bonus de constructibilité par combinaison des règles de hauteur et d'emprise au sol des constructions ;</li> <li>• Introduction de la possibilité de fixer des minimums et maximums dans les règles de hauteur, d'emprise au sol et de stationnement.</li> </ul>
<p><b>Préservation du cadre de vie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sécurisation de la possibilité de différencier les règles s'appliquant aux bâtiments neufs de celles s'appliquant aux bâtiments existants ;</li> <li>• Explicitation et regroupement des outils permettant</li> </ul>	<p><b>Mixité fonctionnelle et sociale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Accroissement des possibilités de différenciation des règles par l'introduction de 21 sous-destinations regroupées en 5 destinations ;</li> <li>• Possibilité de rédiger des règles adaptées aux Rez-</li> </ul>

de traiter les enjeux environnementaux à l'échelle de l'unité foncière, et l'introduction du coefficient de biotope dans la nouvelle nomenclature.	de Chaussée, de hauteur sous-plafond pour favoriser la mixité, de surélevé en du plancher ass pour prévenir les risques d'inondation.
--	---

## 2.b. La structure thématique du règlement – Partie écrite

La structure du règlement a été simplifiée et clarifiée, elle est **facultative**, et ne comporte dorénavant plus que **3 grands chapitres thématiques** reprenant les grandes orientations de la loi ALUR de 2014, re-codifiée par l'Ordonnance n° 2015-1174 du 23 Septembre 2015 (Art. L.151-8 à L.151-42 C.urb):

- Tout d'abord, l'affectation des zones et la destination des constructions. Répondant à la question : *où puis-je construire ?*
- Ensuite, les caractéristiques urbaines, architecturales, naturelles et paysagères. Répondant à la question : *comment prendre en compte mon environnement ?*
- Enfin, les équipements et les réseaux. Répondant à la question : *comment je m'y raccorde ?*

## 2.c. Modèles de règlement modernisé – Partie écrite

Présentation du règlement recommandée par le Ministère de la cohésion des territoires

<p><b>I - Destination des constructions, usage des sols et natures d'activité*</b></p> <p>1- Interdiction et limitation de certains usages et affectations des sols, constructions et activités, destinations et sous-destinations - Art. R151-30 à R151-36</p> <p>2 - Mixité fonctionnelle et sociale – Art. R151-37 à R151-38</p> <p><b>II- Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère</b></p> <p>1 - Volumétrie et implantation des constructions - Art. R151-39 et R151-40</p> <p>2 - Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère - Art. R151-41 à R151-42</p> <p>3 - Traitement environnemental et paysager des espaces non-bâti et abords des constructions - Art. R151-43</p> <p>4 - Stationnement - Art. R151-44 à R151-46</p> <p><b>III- Équipement et réseaux (sous-section 5)</b></p> <p>1 - Desserte par les voies publiques ou privées - Art. R151-47 et R151-48</p> <p>2 - Desserte par les réseaux - Art. R151-49 et R151-50</p> <p><small>* Les articles R. 151-27 à R. 151-29 ayant vocation à fixer les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être utilisées pour différencier les règles au sein du règlement du PLU, ils n'ont pas véritablement à être réintégrés dans le règlement en tant que partie écrite.</small></p>
--

Cette présentation a pour avantage de regrouper les règles par grands thèmes, et de reprendre la nomenclature prévue par la partie réglementaire du Code de l'urbanisme.

## Autre exemple d'un règlement « modernisé » (PLU Bordeaux Métropole)

<b>1. Fonctions urbaines</b>
1.1. Destination des constructions
1.2. Occupations et utilisations du sol interdites
1.3. Occupations et utilisations du sol soumises à conditions particulières
1.3.1. Conditions particulières relatives à la reconstruction à l'identique
1.3.2. Conditions particulières relatives à la destination des constructions
1.3.3. Conditions particulières relatives à la diversité sociale, à l'habitat et au logement
1.3.4. Conditions particulières relatives à la salubrité, à la prévention des risques et à la protection contre les nuisances
1.3.5. Conditions particulières relatives aux continuités écologiques, aux zones humides, à la mise en valeur du patrimoine naturel, bâti et paysager
1.3.6. Autres conditions particulières
1.4. Conditions de stationnement des véhicules
1.4.1. Stationnement des véhicules motorisés
1.4.2. Stationnement des vélos
<b>2. Morphologie urbaine</b>
2.1. Définitions et principes
2.1.1. Emprise bâtie
2.1.2. Implantation des constructions
2.1.3. Hauteurs (HF et HT)
2.1.4. Espaces en pleine terre
2.1.5. Constructions existantes
2.2. Dispositifs réglementaires - cas général
2.2.1. Constructions, installations et aménagements neufs
2.2.2. Constructions, installations et aménagements existants avant l'approbation du PLU
2.3. Cas particuliers
2.3.1. Piscines et constructions annexes à l'habitation de faibles dimensions
2.3.2. Constructions et installations techniques nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif
2.3.3. Implantations différentes
2.3.4. Hauteurs différentes
2.3.5. Règles particulières relatives aux continuités écologiques, aux zones humides, à la mise en valeur du patrimoine naturel, bâti et paysager
2.3.6. Règles particulières relatives au bruit, des infrastructures
2.3.7. Règles particulières applicables le long des routes classées à grande circulation.
2.3.8. Règles particulières relatives aux commerces existants et au maintien de leur activité sur site
2.4. Aspect extérieur des constructions et aménagement de leurs abords
2.4.1. Aspect extérieur des constructions
2.4.2. Clôtures
2.4.3. Affouillements et exhaussements du sol naturel
2.4.4. Aménagement des abords et plantations
<b>3. Desserte par les réseaux et services urbains</b>
3.1. Desserte par la voie
3.1.1. Définition de la desserte
3.1.2. Conditions de desserte
3.2. Accès
3.2.1. Définition de l'accès
3.2.2. Conditions d'accès
3.2.3. Bande d'accès ou servitude de passage
3.3. Desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'assainissement, d'électricité et les réseaux de communications numériques
3.3.1. Eau potable
3.3.2. Eaux pluviales
3.3.3. Assainissement
3.3.4. Alimentation en énergie et réseaux de communications
3.3.5. Numérique
3.4. Collecte des déchets
3.5. Réseau de chaleur

## 2.d. Les documents graphiques réglementaires

Le Décret du 28 Décembre 2015 ne modifie pas le statut des documents graphiques mais en clarifie et en complète l'utilisation.

Doit être représentée graphiquement :

- *la délimitation du zonage,*
- *la délimitation des secteurs, périmètres et espaces interviés dans le PLU.*

Toute création de secteur dans le PLU doit être représentée graphiquement, ainsi que la délimitation des périmètres des OAP.

Dans la logique thématique du règlement, les documents graphiques réglementaires peuvent représenter des éléments portants -notamment- sur :

- La délimitation et réglementation des zones urbaines, à urbaniser, agricole, naturelle et forestière ;
- Les interdictions et limitations de certains usages et affectations des sols, constructions et activités ;
- Les éléments de mixité fonctionnelle et sociale ;
- La volumétrie et l'implantation des constructions ;
- La qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère ;
- Le traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions ;
- Le stationnement ;
- La desserte par les voies publiques ou privées ;
- La desserte par les réseaux.

Il est également possible de reporter dans les documents graphiques réglementaires, les zones de renvoi au Règlement National d'Urbanisme (RNU), dans le cas où la partie écrite du règlement n'apporte pas cette précision.

Nb : La Loi ALUR 2014 impose la numérisation et la mise en ligne des PLU sur le Géoportail de l'urbanisme depuis le 1<sup>er</sup> Janvier 2020. Cette numérisation devra respecter les standards de numérisation définis par le conseil national de l'information géographique (échelle, résolution, légende, etc.).

## 3- Le régime des règles énoncées par le règlement modernisé

### 3.a. Le caractère facultatif de l'ensemble des règles

Le Décret n° 2015-1783 a consacré le caractère facultatif de l'ensemble des articles du règlement, en cohérence avec les articles L.151-8 et L.151-17 issus de la recodification du Code de l'urbanisme. Il rend donc (facultatif), par exemple et au même titre que les autres, les

dispositions portant sur l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques, et aux limites séparatives.

Nb : *Antérieurement* au Décret du 28 Décembre 2015, le règlement devait comporter au minimum des règles relatives à l'implantation des constructions par rapport aux voies, emprises publiques et limites séparatives.

Le caractère facultatif de l'ensemble des articles du règlement du PLU, ainsi consacré aujourd'hui, permet à chaque collectivité, au regard des circonstances locales, de construire son dispositif réglementaire « à la carte ».

### 3.b. Les différentes modalités d'expression de la règle

Une règle d'urbanisme doit naturellement être rédigée de façon claire et précise. Cette exigence peut être remplie de plusieurs façons :

- Soit sous la forme de règles « *quantitatives* » ou « *métriques* », exprimant une obligation stricte en termes de distances minimales, de hauteurs maximales...
- Soit sous la forme de règles dites « *qualitatives* » ou « *appréciatives* », rédigées principalement en mentionnant l'objectif à atteindre, sans imposer de moyens. Cette faculté, qui ouvre évidemment plus de souplesse aux auteurs des PLU, a été consacrée par le Décret du 28 Décembre 2015 qui a prévu que « *les règles peuvent consister à définir de façon qualitative un résultat à atteindre, dès lors que le résultat attendu est exprimé de façon précise et vérifiable* » (art. R. 151-12 C.urb.).
- Soit sous la forme de règles dites « *alternatives* », prévoyant une ou plusieurs exceptions à une règle générale, par le biais de règles spécifiques limitées à des situations définies, à des conditions locales particulières (art. R. 151-13 C.urb.). Ces règles alternatives peuvent être rédigées sous forme « *qualitative* » ou « *quantitative* ». L'alternative consiste bien en une application du règlement, tenant compte d'un cas de figure particulier défini par le celui-ci. Elle ne se confond pas et diffère de la dérogation au PLU (art. L.152-4 à L. 152-6 C.urb.) et de l'adaptation mineure (art.L.152-3 C. urb.).

Les auteurs des règlements sont libres de choisir entre ces modes d'écriture, en fonction de leurs avantages et inconvénients respectifs.

Ainsi, les formulations « *qualitatives* » pourront être préférées si le parcellaire est très découpé avec des formes irrégulières, notamment en milieu urbain, ce qui rend plus difficile l'écriture et l'application de règles « *quantitatives* ». Elles seront également utilisées si l'administration souhaite disposer d'une plus grande marge d'appréciation et ne pas s'enfermer dans des règles trop rigides risquant, au final, de ne pas systématiquement répondre à l'objectif urbanistique recherché. Les règles « *quantitatives* » pourront être utilisées de façon privilégiée si la configuration des terrains est simple et si la commune a une vision précise de son parti d'aménagement. Enfin, Les règles « *alternatives* » - qui peuvent être rédigées sous forme qualitative ou quantitative- permettent une adaptation encadrée pour s'ajuster aux spécificités du projet ou de ses abords. Elles peuvent, par exemple, être particulièrement adaptées à des règles de hauteur, d'emprise au sol, de stationnement, de coefficient de biotope.

### 3.c. Le choix entre une présentation littérale de la règle et une présentation graphique

Les auteurs des PLU ont la liberté de choix entre exposer la norme de façon littérale, comme c'est le plus souvent le cas, ou sous la forme de schémas intégrés au règlement littéral : les « *règles peuvent être écrites et graphiques* » (art. R.151-11 C.urb.).

Afin de lever toute ambiguïté, le Décret, du 28 Décembre 2015 a toutefois apporté des précisions :

- Si la règle fait exclusivement l'objet d'une représentation dans un document graphique réglementaire, la partie écrite du règlement doit le mentionner expressément, sous la forme d'un renvoi ;
- A défaut de mention expresse, «*tout autre élément graphique ou figuratif compris dans la partie écrite du document est réputé constituer une illustration dépourvue de caractère contraignant, à moins qu'il en soit disposé autrement par une mention expresse*» (art. R. 151-11 al.2 C.urb.).

En résumé, il existe trois possibilités de présentation de la règle :

1. De façon traditionnelle, la règle est exprimée de façon littérale dans la partie écrite du règlement ;
2. La règle, qu'elle soit *quantitative* ou *qualitative* (par exemple, sous la forme de schémas explicatifs quant au résultat escompté), fait l'objet exclusivement d'une représentation dans un document graphique réglementaire (plan de zonage...). La partie écrite du règlement doit alors le mentionner expressément (art. R. 151-11, al. 2 C.urb.) ;

Nb : Les représentations dans les documents graphiques réglementaires de règles telles que la hauteur, l'implantation au sol, les surfaces d'espaces verts ou les stationnements présentent l'avantage d'une économie importante de règles écrites.

3. La règle est exprimée sous la forme de schémas ou d'illustrations dans la partie écrite du règlement. Pour qu'elle soit opposable, le document écrit du règlement doit le préciser ici aussi expressément. A défaut, ces représentations graphiques n'auront pas de valeur juridique contraignante, et seront -simplement- figuratives (art. R. 151-11, al. 3 C.urb.).

#### 4- Sens des termes figurant dans les règles écrites et dans les mentions accompagnant les règles et documents graphiques

##### 4.a. Le lexique du règlement modernisé

Fréquemment, le règlement PLU contient un lexique. Celui-ci a pour objet de préciser le sens ou la portée de termes et autres notions techniques employés dans le règlement lui-même. Cette explication pouvant se faire soi, sous une forme littérale, soi, sous la forme de croquis.

Le Décret du 28 Décembre 2015 ne remet pas en cause cette pratique, mais apporte les précisions/exigences suivantes :

- Il indique qu'un lexique national d'urbanisme pourrait être pris par arrêté ministériel, et que, lorsque les termes figurant dans les règles écrites et dans les mentions accompagnant les règles et documents graphiques du règlement PLU seront définis par ce lexique national d'urbanisme (à la date de la délibération prescrivant l'élaboration ou la révision du PLU), ils seront utilisés conformément aux définitions qui en sont données par lui (art. R. 151-15 C.urb.).

En d'autres termes, lorsque ce lexique sera paru - car à ce jour ce n'est toujours pas le cas, il s'imposera aux auteurs des PLU (élaboration ou révision).

Nb : le Ministère de la cohésion des territoires, dans le cadre des fiches techniques publiées pour expliquer la réforme promue par le Décret de Décembre 2015, a présenté les définitions correspondant *-selon lui-* à ce lexique national d'urbanisme. Il convient toutefois d'être prudent avec ce lexique officiel ; certaines définitions et/ou modalités d'utilisation pouvant prêter à discussion au regard de la jurisprudence actuelle (ex. en matière de hauteur, sur le point le plus haut à prendre comme référence).

- (Néanmoins) Le règlement PLU pourra « préciser » les définitions du lexique national d'urbanisme, et les « compléter » par celles qu'il estimera utiles à son application (art. R. 151-16 C.urb.).

En d'autres termes :

Les auteurs du règlement pourront, tout d'abord, « préciser » les notions du lexique national. Ces « précisions » ne pouvant naturellement en changer le sens, ou les dénaturer, il s'agira d'adaptations au contexte local.

Les auteurs du règlement pourront également « compléter », étuffer, le lexique national, en donnant des définitions supplémentaires de termes et/ou de notions contenus dans le règlement PLU mais ne figurant pas dans le lexique national.

**ATTENTION** : cette capacité de précisions et compléments ne peut concerner le sens des différentes destinations de constructions prévues par le Code de l'urbanisme. En effet, les définitions et le contenu des sous-destinations de constructions relèvent de la seule compétence ministérielle (art. R. 151-28, R. 151-29 C.urb.), et ont été donnés par les arrêtés du Ministère du logement et de l'habitat durable du 10 Novembre 2018 (NOR : LHAL1822621A) et du 31 Janvier 2020 (NOR : LOGL1923891A)

- Lorsque le lexique est matériellement inséré dans le règlement PLU (en début ou en fin, ou comme annexe), il en fait partie et dispose, à ce titre, d'une force contraignante certaine. Toutefois, il faut garder en mémoire les nouvelles conditions posées pour l'utilisation de schémas. Ainsi, si ce lexique contient des représentations graphiques, elles sont réputées constituer une illustration dépourvue de caractère contraignant, à moins qu'il en soit disposé autrement par une mention expresse (art. R. 151-11, al. 3 C.urb.).

#### 4.c. La question des recommandations

Fréquemment, les règlements de PLU comportent des recommandations.

Les recommandations sont normalement destinées à servir de guide ou de conseil aux pétitionnaires, sans portée juridique.

La légalité de leur existence paraît douteuse à l'aune de l'habilitation législative ou réglementaire donnée aux auteurs des PLU par le Code de l'urbanisme (le règlement contient exclusivement, des règles/préscritptions générales et servitudes d'utilisation des sols - art. L.151-8, L.151-9 et R.151-9 C.urb.).

*Le règlement de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul comporte un titre IV « Glossaire général applicable à l'ensemble du territoire ».*

*Celui-ci regroupe en réalité un lexique (alphabétique et thématique) et des recommandations.*

*➤ S'agissant du lexique actuel.*

*Il est rappelé que la réforme promue par le Décret de Décembre 2015 ne s'applique pas à lui. Elle ne prévaudra que si une révision du PLU actuel est mise en œuvre. Outre l'éventuelle perution du lexique national d'urbanisme et les capacités de précisions et de compléments locaux, s'imposera l'Arrêté du Ministère du logement et de l'habitat durable du 10 Novembre 2016 sur la définition et le contenu des destinations et sous-destinations de constructions.*

*Egalement, et si comme aujourd'hui le lexique du futur PLU révisé contient des schémas/croquis avec des mentions « oui/non » (ex. Fiche thématique actuelle n°9 « Variété de l'implantation sur une pente »), il sera plus prudent pour leur garder/ordonner un caractère contraignant de le mentionner expressément, comme l'exige le Code de l'urbanisme modernisé.*

*» S'agissant des recommandations actuelles.*

*De nombreuses fiches thématiques du glossaire de l'actuel règlement comportent des recommandations (ex. Fiche thématique actuelle n°10 «Variété de l'adaptation en terrain inondable constructible» ; Fiche thématique actuelle n°11 «Volumétrie d'une construction»). Il s'agit de croquis/schémas assortis du commentaire « recommandé/non recommandé ».*

*En cas de révision du PLU actuel, se posera la question de savoir si la présence de recommandations dans le règlement ne sera pas à proscrire, puisque celui-ci ne peut contenir que des règles (= prescriptions).*

*Si -toutefois- des recommandations graphiques devaient encore exister, en cas de PLU révisé, il faudra garder à l'esprit qu'une simple alternative s'offre à la Commune : soit mentionner expressément qu'il s'agit là d'illustrations contraignantes et opposables aux tiers ; soit ne rien dire, et dans ce cas là, les dits croquis/schémas ne seront que figuratifs, sans valeur juridique.*

## TITRE II : ZONAGE MODERNISE

### 1- Zones U

#### 1.a. Généralités

La délimitation des zones urbaines (U) repose toujours sur deux critères alternatifs. Peuvent être classés en zone urbaine :

- les secteurs déjà urbanisés de la commune,
- les secteurs qui ne sont pas encore urbanisés mais qui disposent des équipements publics suffisants pour admettre des constructions.

L'Ordonnance n° 2015-1174 du 23 Septembre 2015 et le Décret n° 2015-1783 du 28 Décembre 2015 n'ont rien changé à ce niveau.

Il est rappelé, toutefois, qu'en raison du caractère facultatif de l'ensemble des articles du règlement, une zone U peut être dépourvue de dispositions réglementaires. Dans ce cas, il est recouru à des OAP version art. R. 151-8 C.urb. sous certaines conditions :

- Les dispositions édictées doivent répondre aux objectifs du PADD, et être spécifiquement justifiées dans le rapport de présentation.
- Elles doivent porter au minimum sur 6 objectifs, exprimés sous forme d'orientations, à savoir : la qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère ; la mixité fonctionnelle et sociale ; la qualité environnementale et la prévention des risques ;

les besoins en matière de stationnement ; la desserte par les transports en commun ; la desserte des terrains par les voies et réseaux.

- **Les dites OAP** doivent comporter un schéma d'aménagement qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.
- **La réalisation de ces OAP est soumise à une justification particulière de représentation des secteurs concernés sur les documents graphiques** conformément aux dispositions de l'article R. 151-6 C.urb.

[L'on indiquera enfin que, **pour les seuls PLU intercommunaux (PLUi)**, il est désormais possible de définir une ou plusieurs zones urbaines (U) dont la réglementation renverra aux articles de fond et qui ne sont pas d'ordre public du Règlement National d'Urbanisme (RNU) (art. R. 151-19 C.urb.)]

### 1.b. Spécificités pour les communes soumises à la Loi Littoral (*communes littorales*)

► Le **PLU d'une commune littorale** doit toujours -notamment par des développements dans son rapport de présentation et son PADD- **déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés (U) ou à urbaniser (AU)**. La Loi de 2018 pour l'économie bleue a ajouté un nouveau facteur à prendre en compte : l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine (art. L. 121-21 C.urb.).

► Surtout, si le régime d'urbanisation dans les espaces proches du rivage et dans la bande littorale *dite* des 50 pas géométriques n'a pas connu de changement notable avec les réformes législatives successives, **la Loi ELAN de 2018 a réformé le régime d'urbanisation « de l'arrière pays » dans les communes littorales**.

Elle supprime, au sein de la règle d'urbanisation en continuité, la possibilité de construire dans les hameaux nouveaux intégrés à l'environnement à compter du 31 Décembre 2021 (seuls les PLU dont la révision aura été approuvée avant le 31 Décembre 2021 pourront continuer à prévoir hameaux nouveaux intégrés à l'environnement).

Elle offre, d'autre part et donc **en dehors** de la bande littorale et des espaces proches du rivage, **une nouvelle possibilité de construire dans « les secteurs déjà urbanisés (SDU) autres que les agglomérations et villages (existants) »**. L'idée est de permettre de densifier les secteurs en cause (« dents creuses »), qui ont d'ores et déjà perdu leur caractère naturel. Ces SDU, qui comportent un minimum de 10 à 15 constructions groupées (et qui se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse), pourront recevoir des constructions et installations aux fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics. La mise en œuvre de cette faculté nouvelle ne doit pas avoir « pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti ». On ne peut donc construire qu'à l'intérieur d'un SDU, et non à sa périphérie (nous sommes bien dans une logique de comblement des dents creuses) (art. L. 121-8 C.urb.).

Ainsi, le nouveau régime promu par le Code de l'urbanisme, pour les espaces non proches du rivage et hors bande littorale, est le suivant :

- Les espaces qui comportent une densité significative de construction pourront s'étendre. Ce sont les agglomérations et les villages.
- Les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et les villages ne pourront pas s'étendre, mais ils pourront être densifiés à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics.

Il revient au SCoT de déterminer les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés et de les localiser approximativement, mais c'est au PLU de les délimiter précisément (art. L. 121-3 C.urb).

*La prochaine révision du PLU de la Commune de Saint-Paul (commune littorale) permettra de prendre en compte les réformes promues par la Loi ELAN de 2018, en compatibilité avec le SCoT du TCO, dont le rôle se veut renforcé (il lui revient de déterminer les critères d'identification des nouveaux « SDU »).*

## 2- Zones AU

La Loi ALUR de 2014 a souhaité inciter les PLU à **privilégier une intensification urbaine raisonnée à une extension de l'urbanisation**. En conséquence, le Décret du 28 Décembre 2015 est venu préciser plusieurs éléments relatifs aux **zones à urbaniser (AU)** afin de les adapter aux enjeux de maîtrise de l'étalement urbain.

2.a. La possibilité d'ouvrir à l'urbanisation des secteurs situés en dehors des espaces naturels (suppression du critère lié aux caractéristiques naturelles de la zone)

Le nouvel article R. 151-20 C.urb permet désormais de classer en zone AU des secteurs ne présentant pas de caractéristiques naturelles, mais dont l'insuffisance de voies et de réseaux en rend l'aménagement impossible.

Les anciennes prescriptions limitaient en effet les zones AU aux espaces naturels.

Cette réforme participe à la maîtrise de l'étalement urbain en privilégiant la **revitalisation et la mutation des zones déjà artificialisées**, et en **élargissant les zones AU à des secteurs auparavant situés en zone U mais ayant des réseaux et voies existantes insuffisants pour une requalification urbaine totale avec démolitions/reconstructions/densification**. Ainsi, une grande friche industrielle, entourée de voiries mais sans desserte ni réseaux à l'intérieur de son emprise lui permettant d'être requalifiée, pourra être classée en zone AU et faire l'objet d'OAP.

Cette mesure  **vise donc principalement à étendre le classement en zone AU à des secteurs de projets**, tels que les friches urbaines, et contribue ainsi à **préserver les espaces naturels en ne les identifiant plus comme les seules réserves foncières potentiellement urbanisables d'un territoire**.

Surtout, que pour les *communes littorales*, la capacité d'accueil des espaces à urbaniser (AU) est contrainte par la prise en compte de nombreux facteurs environnementaux (art. L. 121-21 C.urb).

2.b. La disparition de l'obligation de recourir au règlement dans les zones « AU à urbanisation immédiate » (1AU), et des éclaircissements sur les modalités d'urbanisation des zones « AU à urbanisation subordonnée à une modification ou révision du PLU » (2AU)

Le Code de l'urbanisme, dans version issue du Décret 28 Décembre 2015, conserve la distinction entre les deux types de zones à urbaniser existantes : les zones « AU à urbanisation immédiate » (1AU) et les zones « AU à urbanisation subordonnée à une modification ou révision du PLU » (2AU). Elles sont distinguées selon leurs caractéristiques et leurs modalités d'ouverture à l'urbanisation (article R. 151-20 al.2 et 3 C.urb).

Les zones « AU à urbanisation immédiate » (1AU) étant celles disposant des équipements suffisants à leur périphérie immédiate :

Les zones « AU à urbanisation subordonnée à une modification ou révision du PLU » (2AU) étant celles ne disposant pas des équipements suffisants à leur périphérie immédiate ;

► Pour les zones « AU à urbanisation immédiate » (1AU), l'obligation d'un règlement définissant leurs conditions internes d'aménagement et d'équipement disparaît. Il est possible, en effet, de doter les zones 1AU d'OAP de secteur d'aménagement au contenu renforcé mais ne renvoyant à aucun règlement. Dans ce cas, il est recouru à des OAP version art. R. 151-8 C.urb. sous certaines conditions :

- Les dispositions édictées doivent répondre aux objectifs du PADD, et être spécifiquement justifiées dans le rapport de présentation.
- Elles doivent porter au minimum sur 6 objectifs, exprimés sous forme d'orientations, à savoir : la qualité de l'insertion architecturale, urbaine et paysagère ; la mixité fonctionnelle et sociale ; la qualité environnementale et la prévention des risques ; les besoins en matière de stationnement ; la desserte par les transports en commun ; la desserte des terrains par les voies et réseaux.
- Les dites OAP doivent comporter un schéma d'aménagement qui précise les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.
- La réalisation de ces OAP est soumise à une justification particulière de représentation des secteurs concernés sur les documents graphiques conformément aux dispositions de l'article R. 151-6 C.urb.

► Si une zone « AU à urbanisation immédiate » (1AU) est couverte par un règlement définissant ses conditions internes d'aménagement et d'équipement, elle devra - quand même - disposer d'OAP sectorielles dont le contenu relève de l'article R. 151-6 C.urb.

► Pour les zones « AU à urbanisation subordonnée à une modification ou révision du PLU » (2AU) (article R. 151-20 al.3 C.urb), leur ouverture à l'urbanisation est soumise **soit à une modification du PLU avec délibération motivée** (justification de l'utilité de l'ouverture à l'urbanisation au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées (U) et de la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones - art. L. 153-38 C.urb. introduit par la Loi ALUR de 2014), **soit à une révision du PLU**, lorsque la zone AU, dans les neuf ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives (4<sup>e</sup> de l'article L. 153-31 C.urb. introduit par la Loi ALUR de 2014).

Mais que le PLU soit modifié ou révisé, la/les zones en cause devront être couvertes par des OAP.

État des équipements à la périphérie immédiate de la zone	Typologie de la zone AU	Modalités d'urbanisation de la zone
Equipements suffisants	« AU à urbanisation immédiate » (1AU) (article R. 151-20 al.2 C.urb)	Opération d'ensemble  Urbanisation au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes
Equipements insuffisants	« AU à urbanisation subordonnée »	Zones AU de moins de 9 ans: modification du PLU et délibération

	(2AU) (article R. 151-20 al.3 C.urb)	motivée
		Zones AU de plus de 9 ans : révision du PLU

### 2.c. Sur le statut des voies situées à la périphérie immédiate de la zone AU

Il est désormais fait référence aux « voies ouvertes au public » : notion juridique plus large que la notion de « voie publique » utilisée jusque là. Cette notion recouvre les voies ouvertes à la circulation du public (circulation des piétons et véhicules) indépendamment du statut de leur propriétaire privé ou public.

## 3- Zones A et N

### 3.a. Zones A

Les motifs de classement en zones agricoles (A) sont les mêmes que par le passé : protection du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles.

L'Ordonnance n° 2015-1174 du 23 Septembre 2015 et le Décret n° 2015-1783 du 28 Décembre 2015 n'ont rien changé à ce niveau.

### 3.b. Zones N

Les modalités de classement en zones naturelles (N) ont été précisées (art. R. 151-24 C.urb). Ont été mis en évidence certains des enjeux sous-jacents à la protection des espaces naturels, en matière de prévention des risques, notamment d'expansion des crues, et de préservation ou restauration des ressources naturelles (animales, végétales, hydrographiques, minérales, etc.).

Aux critères alternatifs traditionnels (qualité et intérêt des sites, milieux, espaces naturels, paysages ; existence d'une exploitation forestière ; caractère d'espaces naturels), s'ajoutent :

- La nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles : Le classement N peut être utilisé par exemple en anticipation ou pour accompagner l'établissement d'une servitude d'utilité publique de protection d'un périmètre de captage d'eau.
- La nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues : dans les communes littorales, le classement N peut être utilisé pour réduire le risque de submersion marine.

### 3.c. La question des coupures d'urbanisation et des espaces remarquables et caractéristiques du littoral

➤ Dans les communes littorales, l'article L.121-22 du Code de l'urbanisme dispose que les PLU doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère de coupure d'urbanisation.

L'article L.121-42 du même Code, propre à La Réunion et aux espaces proches du rivage, précise que des espaces naturels ouverts sur le rivage et présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation sont ménagés entre les zones urbanisables.

Oltre le fait qu'à La Réunion ces coupures d'urbanisation semblent se limiter aux espaces proches du rivage, leur classement en zone N s'impose (voire en zone A mais le règlement devra exclure les constructions constituant une urbanisation. De fait, cela interdit un règlement qui autorise la construction de bâtiments d'exploitation).

Le classement de ces coupures d'urbanisation en Zone N correspond au critère légal de protection en raison de leur caractère d'espaces naturels. Plus globalement, ces coupures contribuent à assurer l'équilibre indispensable entre l'aménagement et la protection du territoire communal prescrit par l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme.

➤ Dans les *communes littorales*, et notamment à La Réunion, doivent être **préservés les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques** (art. L.121-23, L.121-50, R.121-4, R.121-35 du C.urb).

Cette protection s'applique sur l'intégralité du territoire de la commune littorale, **nonobstant tout critère de proximité du littoral** (Conseil d'Etat, 27 Septembre 2006, n° 275923, *Commune du Lavandou*).

Le classement en zone N de ces espaces remarquables ou caractéristiques du littoral, et nécessaires au maintien des équilibres écologiques, **s'impose**. Un classement en zone A reste possible dès lors que le règlement fixe des règles particulièrement restrictives allant de l'inconstructibilité totale à une constructibilité limitée.

Ce classement en Zone N correspond au critère légal de protection en raison de la qualité et de l'intérêt des sites, milieux...

A noter que la Loi ELAN de 2018 a imposé le caractère limitatif de la **liste des aménagements légers admissibles dans ces espaces et milieux** (aux fins de leur gestion, mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, de leur ouverture au public), **et la nécessité qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site** (art. L.121-24 et R.121-5 du C.urb).

Les **activités autorisées** dans ces espaces et milieux à préserver, et les **catégories d'équipements/d'aménagements légers** nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur, ou à leur ouverture au public, **doivent être précisées par le PLU**.

## TITRE III : ECRITURE DU REGLEMENT MODERNISE

### 1- Destinations des constructions, usages des sols et natures d'activités

#### 1.a. Destinations et sous-destinations des constructions

Afin de permettre aux auteurs de PLU de prévoir des règles favorisant la mixité fonctionnelle et sociale, le Décret n° 2015-1783 du 28 Décembre 2015 (modifié par celui n° 2020-78 du 31 Janvier 2020) a regroupé les 9 destinations antérieures en 5 destinations, elles-mêmes divisées en 21 sous-destinations. Cette nouvelle liste a toujours un caractère limitatif.

Cette nouvelle division entre destinations et sous-destinations a aussi des répercussions sur le régime des changements de destinations au titre des autorisations du droit des sols.

Elle clarifie également les possibilités offertes aux auteurs de PLU d'interdire ou autoriser sous conditions certains types d'activité.

Les arrêtés du 10 Novembre 2016 et du 31 janvier 2020 ont défini les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le RNU et le règlement PLU.

La réforme a conduit à créer un dispositif à « trois étages » :

- 5 destinations (art. R. 151-27 C.urb.)

- 21 sous-destinations (art. R. 151-28 C.urb.)

- Une nomenclature fixée par arrêté déterminant le contenu des sous-destinations (Arrêtés du 10 Novembre 2016 et 31 Janvier 2020)

#### Les 5 destinations

AVANT	AUJOURD'HUI
Limitation à 9 destinations	Limitation à 5 destinations
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Habitation</li> <li>• Hébergement hôtelier</li> <li>• Bureaux</li> <li>• Commerce</li> <li>• Artisanat</li> <li>• Industrie</li> <li>• Exploitation agricole ou forestière</li> <li>• Entrepôt</li> <li>• Constructions et installations nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif (CINASPIC)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Habitation</li> <li>• Commerce et activités de service</li> <li>• Équipements d'intérêt collectif et services publics</li> <li>• Exploitation agricole et forestière</li> <li>• Autres activités des secteurs secondaires ou tertiaires</li> </ul>
Les plans locaux d'urbanisme peuvent interdire ou soumettre à conditions les constructions dans certaines zones sur la base de ces destinations ou selon des natures d'activité	Les plans locaux d'urbanisme peuvent interdire ou soumettre à conditions les constructions dans certaines zones sur la base de ces destinations, sous destinations et selon certains types d'activité
Des règles différenciées peuvent être établies sur la base de ces neuf destinations	Des règles différenciées pourront être établies entre ces cinq destinations ainsi que selon les vingt sous-destinations

<b>Limitation à 5 destinations et 21 sous-destinations</b>
Des règles différenciées pourront être établies entre ces cinq destinations ainsi que selon les 21 sous-destinations limitatives suivantes :
<b>Exploitation agricole et forestière :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploitation agricole</li> <li>• Exploitation forestière</li> </ul>
<b>Habitation :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Logement</li> <li>• Hébergement</li> </ul>
<b>Commerce et activités de service :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artisanat et commerce de détail</li> <li>• Restauration</li> <li>• Commerce de gros</li> <li>• Activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle</li> <li>• Hôtels</li> <li>• Autres hébergements touristiques</li> <li>• Cinéma</li> </ul>
<b>Équipements d'intérêt collectif et services publics</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés</li> <li>• Locaux techniques et industriels des administrations publiques ou et assimilés</li> <li>• Établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale</li> <li>• Salles d'art et de spectacles</li> <li>• Équipements sportifs</li> <li>• Autres équipements recevant du public</li> </ul>
<b>Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Industrie</li> <li>• Entrepôt</li> <li>• Bureau</li> <li>• Centre de congrès et d'exposition</li> </ul>
<p>Dans les communes dotées d'un règlement de PLU modernisé, un permis de construire est requis pour les changements de destination et de sous-destination réalisés avec travaux modifiant les structures porteuses de la construction ou la façade.</p> <p>Dans les autres cas, ils relèvent de la déclaration préalable, mais le contrôle ne porte pas sur les changements de sous-destination au sein d'une même destination.</p>
<p>Les destinations sont définies :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- par les sous-destinations qu'elles recouvrent</li> <li>- par référence à leur définition nationale</li> </ul>

**La détermination des destinations et sous-destinations dans une zone d'un PLU s'opère à deux niveaux, celui de l'autorisation générale des destinations et sous-destinations, puis celui des règles particulières déterminées pour certaines destinations et sous destinations :**

Tout d'abord, **les auteurs d'un PLU peuvent déterminer des destinations ou sous-destinations interdites, ou autorisées sous conditions.** Les auteurs du document d'urbanisme peuvent décider de procéder à la détermination des destinations à l'échelon qui leur convient et ainsi interdire ou autoriser sous condition une destination prise globalement ou bien telle ou telle sous-destination sans même se préoccuper des destinations auxquelles elles sont rattachées. Ainsi par exemple, dans une zone urbaine il est concevable de n'interdire que la

sous-destination « commerce de gros ». Il faut à cet égard souligner que **dans le silence du règlement de la zone, toutes les destinations et sous-destinations sont autorisées** de sorte qu'il est nécessaire, notamment dans les zones spécialisées, d'énoncer de manière précise soit les destinations autorisées, le cas échéant sous conditions, soit des destinations interdites.

Ensuite, les auteurs du plan local d'urbanisme peuvent déterminer des règles particulières applicables soit à une destination prise globalement soit à une ou plusieurs sous-destinations spécifiques. Exemples : existence de règles permettant d'imposer une mixité des destinations ou sous-destinations au sein d'une construction ou d'une unité foncière ; existence, pour certaines destinations et sous-destinations, de majorations de volume constructible.

➤ Pour les *communes littorales d'outre-mer*, et dans la zone des 50 pas géométriques, cette détermination des destinations et sous-destinations des constructions dans une zone doit être conciliée avec les affectations autorisées dans les parties urbanisées (art. L. 121-48 C.urb.) et dans les secteurs occupés par une urbanisation diffuse (art. L. 121-49 C.urb.), qui ne sont définies uniquement, par type de constructions, mais aussi par type d'activités et de programmes.

#### 1.b. Interdictions et restrictions

Le règlement du PLU peut préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées, et également prévoir l'interdiction de construire. Il peut définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées (art. L. 151-9 C.urb.).

En conséquence, le règlement du PLU peut non seulement interdire ou soumettre à des conditions particulières les **constructions selon leurs destinations et sous-destinations**, mais également **certain types d'activités qu'il définit**.

Contrairement aux destinations et sous-destinations qui sont limitatives, les types d'activités pouvant être interdits ou autorisés sous conditions ne sont pas définis ou limités par le Code de l'urbanisme.

➤ **Interdiction** de certains usages et affectations des sols, constructions et activités (art. R. 151-30 C.urb.)

Le Code de l'urbanisme, dans sa version issue du Décret du 28 Décembre 2015, donne la faculté au règlement du PLU d'interdire certains usages et affectations des sols ainsi que certains types d'activités qu'il définit, les constructions ayant certaines destinations ou sous-destinations, **pour des raisons de sécurité ou salubrité ou en cohérence avec le PADD**.

Ces interdictions doivent être opérées **dans le respect de la vocation générale des zones**.

**La référence à des raisons de sécurité ou salubrité est nouvelle, et permet des Interdictions quand bien même le PADD ne les aurait pas énoncées.**

➤ **Les règles particulières** pour les constructions et activités (art. R. 151-33 C.urb.)

Le règlement peut soumettre à conditions particulières les types d'activités qu'il définit, et/ou les constructions ayant certaines destinations ou sous-destinations, **en fonction des situations locales**.

Ces situations locales peuvent être liées à des considérations de sécurité ou de salubrité, mais elles peuvent être également liées à d'autres considérations, comme la mixité sociale, fonctionnelle et diversité commerciale.

### 1.c. Limites de constructibilité en zones A et N

Depuis l'Ordonnance du 23 Septembre et le Décret du 28 Décembre 2015, dans un objectif de simplification, **les conditions de constructibilité des zones A et N sont sensiblement identiques**.

Nb : Leurs régimes juridiques s'étaient d'ores et déjà nettement rapprochés. La Loi Grenelle 2 du 12 Juillet 2010 avait notamment permis la délimitation de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) en zone agricole, faculté jusque là circonscrite aux zones N.

Aujourd'hui, le règlement peut autoriser en zones A et N :

- Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière ;
- Les constructions et installations nécessaires à des équipements d'intérêt collectif et services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ;
- Les changements de destination des constructions existantes;
- Des constructions au sein de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) ;
- l'extension des bâtiments d'habitation existants ou la création d'annexes à ces derniers ;
- *Uniquement pour les zones agricoles ou forestières, les constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (art. L. 151-11 II C.urb. créé par la Loi ELAN 2018).*

Mais l'on appurera les précisions suivantes :

#### ➤ Au sujet des constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière

**Dans les communes littorales**, la Loi ELAN 2018 (art. L.121-10 C.urb) généralise, **en dehors des espaces proches du rivage**, la possibilité de constructions ou installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières **en discontinuité de l'urbanisation** (la condition d'incompatibilité avec le voisinage des zones habitées a donc été supprimée)

Nb : La mesure sera sans incidence sur le zonage des PLU- Il s'agit d'un mécanisme de dérogation individuel autorisant des constructions qui pourront être localisées en zone A ou N. Elle sera applicable dès lors que cette construction n'est pas spécifiquement interdite par le PLU en vigueur.

#### ➤ Au sujet de la possibilité de changement de destination des constructions existantes

Tous les bâtiments sont aujourd'hui concernés, peu importe leur destination initiale. Mais, *dans les communes littorales*, le changement de destination des constructions ou installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières est interdit (al.4 art. L.121-10 C.urb.).

Les bâtiments concernés doivent être « désignés » par le règlement en dehors des STECAL (art. L. 151-111 2° C.urb.).

Les bâtiments concernés doivent apparaître dans les documents graphiques du règlement (art. R. 151-35 C.urb.). Ils doivent être délimités ou étoilés individuellement dans les documents graphiques.

Les critères de désignation des bâtiments concernés doivent être établis et justifiés par le PLU. La seule contrainte légale étant que ne soit pas compromise l'activité agricole ou la qualité paysagère du site.

Enfin les auteurs du PLU peuvent arrêter une liste des destinations vers lesquelles le changement est envisageable parmi la liste des 5 destinations et 21 sous-destinations.

#### ➤ Au sujet des constructions au sein de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL)

Le Code de l'urbanisme prévoit que le règlement PLU peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des STECAL.

La Loi ELAN du 23 Novembre 2018 a précisé la méthode à utiliser pour déterminer ce caractère exceptionnel. Ce dernier doit être apprécié « 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 les équipements collectifs » (dernier alinéa art. L. 151-13 C. urb.).

Mais attention, la jurisprudence administrative semble exclure la possibilité de STECAL dans les communes soumises à la loi littoral (*communes littorales*) en raison du principe selon lequel l'extension de l'urbanisation doit se faire en continuité avec les agglomérations et les villages existants (CAA Marseille, 20 juin 2017, n° 16MA01079, *Commune de Saint-Tropez*) ...reste l'option des *hameaux nouveaux intégrés à l'environnement*, mais qui ne pourront plus être prévus par les PLU dont la révision sera approuvée après le 31 Décembre 2021 !, et la question de savoir si *les secteurs déjà urbanisés (SDU)* aux fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, promus par la Loi ELAN, pourront être érigés en STECAL ?

En cas de STECAL délimités par le règlement, celui-ci doit obligatoirement prévoir des dispositions relatives à l'implantation, à la volumétrie et à la viabilisation des constructions.

#### ➤ Au sujet de l'extension des bâtiments d'habitation existants ou la création d'annexes à ces derniers

En dehors des STECAL, depuis les Lois d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (2014) et pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (2015), les bâtiments d'habitation existants peuvent faire l'objet d'extensions ou d'annexes, dès lors que ces extensions ou annexes ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site (art. L. 151-12 C. urb.).

Rien n'interdit au règlement PLU de n'autoriser que les extensions et non les annexes, ou inversement.

Si ces extensions (qui doivent restées mesurées, limitées) et/ou annexes (apportant un complément aux fonctionnalités de la construction principale) sont permises, le règlement doit obligatoirement préciser leur zone d'implantation, et prévoir des dispositions relatives à l'implantation et à la volumétrie des constructions.

➤ **Au sujet des constructions ou installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production**

Cette faculté, issue de la Loi ELAN, est très encadrée.

L'on indiquera notamment qu'elle vise exclusivement les zones A ou forestières, et **non les zones N dans leur ensemble** ;

D'autre part, les constructions et installations concernées doivent être autorisées par le règlement. Ce dernier doit donc les prévoir clairement, soit en reprenant la formulation large du Code (ce qui suppose que toutes seront potentiellement permises), soit en énumérant plus précisément celles qui, rentrant dans cette catégorie, seront possibles.

Concrètement, et dorénavant, les locaux de transformation, de conditionnement et de vente qui sont le **prolongement de l'activité de production agricole**, à savoir qui servent à la préparation et à la valorisation de cette dernière, tels les points de vente, pourront être admis en zone agricole. Mais un gîte rural ne sera pas réalisable en zone A.

#### 1.d. Mixité fonctionnelle et sociale

La **diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat** sont énoncées conjointement au titre des **objectifs généraux que doivent prendre en charge les documents de planification urbaine** (art. L.101-2 C. urb.).

La **mixité fonctionnelle** s'inscrit dans une logique globale d'appréhension simultanée de toutes les fonctions urbanistiques d'un territoire, et vise à prévenir les conséquences imputées à la mono-fonctionnalité.

Pour sa part, la **mixité sociale dans l'habitat** circonscrit la réflexion à la seule problématique de la répartition spatiale optimale des différentes catégories de logements. La promotion de *la ville des courtes distances* constitue un élément d'égalité sociale.

Le Code de l'urbanisme fournit aujourd'hui aux auteurs des PLU divers mécanismes pour imposer la mixité fonctionnelle et sociale :

- **des outils coercitifs** tels que les emplacements réservés pour réaliser des programmes de logement social, ou encore les dispositions de protections du commerce de détail et de proximité ;
- **des outils incitatifs** tels que des règles différenciées en fonction de la destination et sous-destination des constructions.

#### ➤ La mixité fonctionnelle

La mixité fonctionnelle ou « diversité des fonctions urbaines et rurales » a donc pour objectif de permettre la pluralité des fonctions économiques, culturelles, sociales, de transports et d'habitat sur un même espace, conçu de façon plus ou large : zone, quartier, lotissement ou immeuble.

Les dispositions du Code de l'urbanisme, telles l'article R. 151-37, appréhendent **la mixité comme la diversité des destinations ou sous-destinations sur un espace donné.**

Par définition, les zones A et les zones N ne peuvent admettre qu'une mixité fonctionnelle limitée. **Les zones U et AU (à l'exclusion des ZAU inconstructibles dans l'attente d'une modification ou d'une révision du PLU) sont les plus à même d'accueillir une mixité fonctionnelle.**

Pour autant, l'objectif de mixité fonctionnelle n'a pas pour effet de priver les auteurs du PLU de la possibilité de créer des zones spécialisées ou micro-zones réservées à une seule destination ou même une unique sous-destination dès lors qu'un motif d'urbanisme le justifie. En effet, **la mono-fonctionnalité n'est pas interdite par le Code de l'urbanisme et peut même s'imposer eu égard aux caractéristiques de certaines activités** (installations industrielles dangereuses par exemple).

Parmi les outils de mixité fonctionnelle au service d'un règlement modernisé figurent :

- **Les secteurs de préservation et de développement de la diversité commerciale**

Le règlement peut, pour des raisons d'aménagement (désaffectation du centre-ville...), **identifier et délimiter, dans le ou les documents graphiques, les quartiers, îlots et voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale**, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, **et définir, le cas échéant, les règles spécifiques permettant d'atteindre cet objectif** (articles L.151-15 et R. 151-37 4° C.urb).

- **La modulation des règles d'occupation des sols justifiée par la mixité fonctionnelle**

Le règlement peut imposer **une mixité des destinations ou sous-destinations au sein d'une construction ou d'une unité foncière** (article R. 151-37 1° C.urb) ;

Le règlement peut aussi **définir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions**. Les auteurs du PLU désirant privilégier une norme plus incitative que coercitive peuvent se contenter d'instaurer des règles différenciées entre rez-de-chaussée et étages supérieurs sans prescrire une obligation stricte de mixité (article R. 151-37 3° C.urb) ;

Le règlement peut **gratifier certaines destinations et sous-destinations de majorations de volume constructible, définies en référence à l'emprise au sol et la hauteur** (article R. 151-37 2° C.urb).

#### ➤ **La mixité sociale**

Aux fins d'assurer la mixité sociale, **le règlement modernisé peut avoir recours aux servitudes et aux bonus de constructibilité**

##### **Les servitudes dites de mixité sociale**

Il existe **3 dispositifs législatifs et réglementaires** composant la catégorie des servitudes dites de mixité sociale : **les emplacements réservés « logement » - interdisant de réaliser toute autre opération** (art. L.151-41 4° et R. 151-38 1° C. urb.); **les servitudes de taille minimale des logements** (art. L.151-14 et R. 151-38 2° C. urb.); **les secteurs de mixité sociale** (art. L.151-15 et R. 151-38 3° C. urb.).

Chacun des dispositifs mobilisés doit s'inscrire dans le projet arrêté par le PADD et être justifié dans le rapport de présentation du PLU.

Ces 3 dispositifs ne peuvent être utilisés qu'en zones U et zones AU du PLU. Ils sont circonscrits aux seuls programmes de logements. Ils ne sont pas réservés aux seuls programmes publics ni *a fortiori* aux programmes de création de logements sociaux.

Enfin, le Code de l'urbanisme impose expressément que les servitudes de taille minimale des logements, de mixité sociale et les emplacements réservés au logement soient instaurées par le règlement du PLU, et délimitées par les documents graphiques.

Des OAP ne peuvent donc pas instaurer ces servitudes, le recours au règlement étant indispensable.

- **Les bonus de constructibilité destinés à favoriser la mixité sociale**

Les auteurs du PLU ont la possibilité d'accorder aux porteurs de projets pour l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation, pour la réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux, et pour la réalisation de programmes de logements comportant des logements intermédiaires, des majorations de volume constructible.

Deux pièces du dossier PLU doivent être mobilisées :

- Le règlement littéral autorise le ou les dépassements et en fixe les modalités dans les limites légales (art. L.151-28 1°, 2°, et 4° C.urb. et art. L.151-29 C.urb) ;
- Les documents graphiques délimitent les secteurs bénéficiaires des dépassements (art. R.151-37 5°, 6°, et 7° C.urb.).

Les bonus « habitation » sont circonscrits aux seules zones U.

Les bonus « (programmes) logements sociaux ou intermédiaires » peuvent être prévus en zones U et AU. La majoration prévue au profit des logements intermédiaires est cependant exclue pour ceux d'entre eux bénéficiant du régime fiscal PINEL (prévu par l'article 199 novovicies du Code général des impôts). Leur utilisation peut être conjuguée avec les servitudes de mixité sociale et de taille minimale des logements, et les emplacements réservés spécifiques, même si les mécanismes restent indépendants juridiquement.

Les bonus « habitation » sont exclusifs de ceux « (programmes) logements sociaux ou intermédiaires ». Pas de cumul possible.

Pour chacun de ces 3 dispositifs (bonus « habitation », bonus « (programmes) logements sociaux », et bonus « (programmes) logements intermédiaires »), le règlement PLU dispose de la possibilité de moduler à la fois les règles de gabarit, de hauteur et d'emprise au sol ou de se limiter à l'une de ces catégories de règles, le tout dans le respect des plafonnements légaux (art. L.151-28 1°, 2°, et 4° C.urb. et art. L.151-29 C.urb).

## 2- Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère

### 2.a. Volumétrie et implantation des constructions

La Loi ALUR (2014) a supprimé la référence aux coefficients d'occupation des sols (COS) dans le Code de l'urbanisme, et les a privés d'effets juridiques dans le règlement PLU.

En conséquence, **les objectifs de densité** doivent être atteints en privilégiant les autres outils de réglementation de la constructibilité : **critères formels, règles d'implantation, approche volumétrique.**

Les règles dites « volumétriques » sont les règles relatives au gabarit (volume maximal autorisé des constructions et les limites extérieures de leurs formes), à la hauteur et à l'emprise au sol des constructions.

**Le règlement PLU modernisé** dispose aujourd'hui des nouvelles possibilités suivantes :

- **Imposer, pour traduire un objectif justifié et circonstancié de densité minimale de construction, des règles minimales d'emprise au sol et de hauteur** (art. R.151-39 al.2 C.urb)

Cette possibilité a vocation à s'appliquer, notamment, au sein des secteurs situés à proximité des transports collectifs, existants ou programmés (art. L.151-23 C.urb).

Pour y recourir, la collectivité doit être en mesure de justifier, dans le rapport de présentation, le besoin de densification des secteurs concernés.

Les documents graphiques du règlement PLU délimitent les secteurs dans lesquels ces règles minimales de hauteur et d'emprise au sol des constructions sont imposées.

**Octroyer des majorations de droits à construire en remplacement du COS**

Des majorations (bonus) de constructibilité peuvent être établies en référence à la hauteur et à l'emprise au sol, ou au gabarit.

Peuvent bénéficier de ces majorations (dans le respect des plafonds et exclusions prévues à l'article L.151-29 C.urb) :

Des secteurs en zones U où doit être encouragé l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation (art. L.151-28 1°, art. L.151-29, et art. R.151-37 5° C.urb);

Des secteurs en zones U et AU où doivent être encouragées les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive (art. L.151-28 3°, art. L.151-29, et art. R.151-42 3° C.urb);

Des secteurs en zones U et AU à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comporte des logements locatifs sociaux (art. L.151-28 2°, art. L.151-29, et art. R.151-37 6° C.urb);

Des secteurs en zones U et AU à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comporte des logements intermédiaires (art. L.151-28 4°, art. L.151-29, et art. R.151-37 7° C.urb).

*Le règlement de l'actuel PLU de la Commune de Saint-Paul contient encore des articles 14 « Coefficient d'Occupation du Sol ».*

**2.b. Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère des constructions elles-mêmes**

Un règlement de zone modernisé peut (notamment) :

➤ **Définir l'aspect extérieur des constructions, et comporter des prescriptions de nature à assurer la protection du patrimoine bâti et paysager.**

Il s'agit, tout d'abord, de définir les caractéristiques architecturales des façades et toitures des constructions ainsi que des clôtures (art. L. 151-18 et R. 151-41 2° C.urb.) ;

Egalement, le cas échéant, le règlement peut prévoir des règles propres à assurer la protection, la conservation, la restauration, la mise en valeur et la requalification des éléments du patrimoine bâti et paysager (art. L. 151-19 et R. 151-41 3° C.urb.). Les paysages, quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs concernés doivent être délimités dans les documents graphiques. La partie écrite du règlement doit y faire renvoi pour assurer leur opposabilité.

Mais les dispositions du règlement PLU, en tous ces domaines, ne peuvent ignorer l'existence d'éventuelles servitudes d'utilité publique (ex. Plan de Valorisation de l'Architecture et du Patrimoine institué par la loi n° 2016-925 du 07 Juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine), et l'article R. 111-27 C.urb. (RNU - ordre public) permettant, le cas échéant, de s'affranchir des dispositions du règlement de zone relatives à l'aspect extérieur.

➤ **Définir et identifier des secteurs où des performances énergétiques et environnementales renforcées doivent être respectées** (art. L. 151-21 et R. 151-42 2° C.urb.).

Peuvent être assujettis les constructions, travaux, installations et aménagements.

Il revient au règlement de zone de définir les performances énergétiques et environnementales renforcées à respecter (ex. production minimale d'énergie renouvelable, le cas échéant, en fonction des caractéristiques du projet et de la consommation des sites concernés).

En outre, il faut rappeler que le **PLU ne peut pas s'opposer** à l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, à l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable, y compris lorsque ces dispositifs sont installés sur les ombrières des aires de stationnement. Il s'agit de prescriptions d'ordre public posées par le RNU (art. L.111-16 et R.111-23 C.urb.), qui ne peuvent être exclues que dans certains secteurs protégés, et dans des périmètres délimités, après avis de l'architecte des Bâtiments de France, par délibération du conseil municipal, motivée par la protection du patrimoine bâti ou non bâti, des paysages ou des perspectives monumentales et urbaines (art. L.111-17, L.111-18 et R.111-24 C.urb.).

Enfin, le RNU, toujours dans ses dispositions d'ordre public, à la suite de la Loi Énergie et Climat du 08 Novembre 2019, prévoit que certaines constructions et installations à usage commercial, industriel ou artisanal, et leur parc de stationnement couvert accessible au public, ne peuvent être autorisées, sauf dérogations légalement prévues, que s'ils intègrent des dispositifs bénéfiques d'un point de vue énergétique et environnemental (végétalisation, production d'énergies renouvelables, etc.) sur 30% au moins des surfaces de toiture et ombrières créées (art. L.111-18-1 C.urb.).

➤ **Prévoir des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions pour prendre en compte les risques d'inondation et de submersion** (art. R. 151-42 4° C.urb.).

**2.c. Traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et des abords des constructions**

Il s'agit ici pour le règlement PLU d'atteindre les objectifs de protection des milieux naturels et des paysages, de préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol [...], de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, ainsi que de création, préservation et remise en bon état des continuités écologiques (art. L.101-2 C.urb.).

Il est nécessaire de distinguer les «**espaces non bâtis**» des «**abords des constructions**». Les règles applicables aux premiers, contrairement à celles applicables aux seconds, sont celles qui s'appliquent indépendamment de tout projet de construction ou d'aménagement et qui consistent pour l'essentiel à protéger certains espaces considérés en raison de leurs qualités écologiques et/ou paysagères.

➤ Les règles de protection écologique et/ou paysagère des **espaces non bâtis** peuvent être distinguées selon leur fonction principale :

### 1. La protection des continuités écologiques et autres écosystèmes

La protection des **continuités écologiques** (art. L. 151-23 al.1 et R. 151-43 4° C.urb.) concerne les trames verte (espaces naturels ou semi naturels divers) et bleue (cours d'eau et autres zones humides). Cette protection peut se faire par le biais d'emplacements réservés (art. L. 151-41 3° et R. 151-43 3° C.urb.).

Indépendamment des continuités écologiques, le PLU peut, ponctuellement, protéger des **sites et secteurs d'intérêt écologique** (richesse de l'écosystème ou présence d'espèce animales ou végétales rares) (art. L. 151-23 al.1 et R. 151-43 5° C.urb.).

Ces continuités écologiques, et autres sites et secteurs d'intérêt écologique sont délimités sur les documents graphiques du règlement du PLU. La partie écrite doit y faire renvoi pour assurer leur opposabilité.

### 2. La protection d'éléments de paysage

Il s'agit d'assurer la protection d'éléments végétaux ayant un impact visuel positif dans le tissu urbain : espaces verts publics ou privés, terrains cultivés, groupes d'arbres, arbres isolés.

Ce type de protection est librement défini et adapté (art. L. 151-23 al.1 et R. 151-43 5° C.urb.), et constitue une alternative à la protection légale et stricte d'espaces boisés classés.

Ces éléments de paysage sont localisés sur les documents graphiques du règlement. La partie écrite doit y faire renvoi pour assurer leur opposabilité.

### 3. La protection spécifique des espaces boisés

Dans les *communes littorales*, le PLU «doit» classer en espaces boisés les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs (art. L. 121-27, art. L. 113-1 et suivants C.urb.).

Les espaces boisés classés sont localisés sur les documents graphiques du règlement. La partie écrite doit y faire renvoi pour assurer leur opposabilité.

### 4. La protection spécifique des terrains cultivés

Cette protection n'est possible qu'en zone U (art. L. 151-23 al.2 et R. 151-43 6° C.urb.). Il peut s'agir de jardins familiaux, de vergers, de pépinières, ou encore de jardins potagers particuliers.

Les terrains cultivés protégés sont localisés sur les documents graphiques du règlement. La partie écrite doit y faire renvoi pour assurer leur opposabilité.

### 5. La création d'espaces verts publics (parcs, jardins publics, squares...)

Cette création peut se faire soit sous forme d'emplacements réservés (art. L. 151-41 3° et R. 151-43 3° C.urb.) soit -pour les seules zones U et AU- de servitudes consistant à indiquer la localisation prévue et les caractéristiques des dits espaces (art L. 151-41 dernier al. C.urb.)

➤ Les règles de protection écologique et/ou paysagère des **abords des constructions** peuvent aussi être distinguées selon leur fonction principale :

Les règles en jeu s'appliquent exclusivement à l'occasion de projets de construction ou d'aménagement.

#### 1. Contraintes en matière d'espaces libres

Le règlement peut imposer des obligations en matière de réalisation d'espaces libres, d'aires de jeux et de loisir à l'occasion de projets de constructions ou d'aménagement (art R. 151-43 2° C.urb.).

#### 2. Contraintes en matière de plantation

Le règlement peut imposer la réalisation de plantations (obligation de réaliser ou maintenir des espaces verts, obligation de planter ou de maintenir des arbres) à l'occasion de projets de constructions ou d'aménagement (art R. 151-43 2° C.urb.).

#### 3. Contraintes en matière de qualité écologique

Le règlement peut imposer une part minimale de **surfaces éco-aménageables** à l'occasion de projets de constructions ou d'aménagement (art. L. 151-22 et R. 151-43 1° C.urb.). Les espaces non imperméabilisés (c'est-à-dire les espaces de pleine terre) sont une catégorie parmi d'autres de surfaces éco-aménageables.

Enfin, Le règlement peut imposer, **pour les clôtures, des caractéristiques permettant de préserver ou remettre en état les continuités écologiques ou de faciliter l'écoulement des eaux** (art. R. 151-43 8° C.urb.). Le règlement PLU peut, dans le but de favoriser la circulation des espèces de faune et de flore, non seulement limiter la hauteur des clôtures construites, mais aussi exiger qu'elles soient ajourées : grille sur mur bahut ou grillage...

#### 2.d. Stationnement

Les obligations imposées par un règlement PLU modernisé en matière de réalisation d'aires de stationnement doivent permettre d'assurer le stationnement des véhicules motorisés ou des vélos hors des voies publiques, dans le respect des objectifs de diminution de déplacements motorisés, de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile et de réduction de la consommation d'espace ainsi que de l'imperméabilisation des sols.

C'est pourquoi, l'ensemble des dispositions du Code de l'urbanisme, qu'il s'agisse des **articles d'ordre public du RNU** (art. L. 111-19 à L. 111-21 et art. R. 111-25 C.urb.), ou de **ceux propres au règlement PLU** ( art. L. 151-30 à L. 151-37 et art. R. 151-44 à R. 151-46 C.urb.) tend nettement à limiter la possibilité pour le PLU de fixer un nombre minimal de places de stationnement des véhicules motorisés.

Et les dernières Lois portant évolution du logement (Novembre 2018), relative à l'énergie et au climat (Novembre 2019) et d'orientation des mobilités (Décembre 2019) confirment cette tendance.

Si le règlement PLU peut prévoir des obligations de réalisation d'aires de stationnement, il doit aujourd'hui prendre en considération les possibilités et exigences suivantes :

#### ➤ Les (nouvelles) possibilités offertes

- Le règlement peut minorer les obligations de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés quand les projets comportent plusieurs destinations ou sous-destinations permettant la mutualisation de tout ou partie des aires de stationnement (art. R. 151-45-2° C. urb.). Il s'agit là d'une innovation apportée par le Décret du 28 Décembre 2015-1, qui peut trouver à s'appliquer, par exemple à des projets de construction d'un ou de plusieurs immeubles comportant à la fois des bureaux nécessitant des places en journée et des logements pour lesquels les aires de stationnement seront pour la plupart utilisées en-dehors des heures de travail.
- Lorsque les conditions de desserte par les transports publics réguliers le permettent, le règlement peut fixer un nombre maximal d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés à réaliser lors de la construction de bâtiments destinés à un usage autre que d'habitation.
- Le règlement peut imposer la réalisation d'aires de livraisons permettant de tenir compte des besoins logistiques liés à l'utilisation de la construction.
- Lors de la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat, de logements locatifs intermédiaires, d'établissements assurant l'hébergement des personnes âgées (EPA(D), Petites Unités de Vie (PUV)...) et de résidences universitaires, le règlement peut ne pas imposer (du tout) la réalisation d'aires de stationnement (art. L. 151-34 C. urb.).

#### ➤ Les exigences à respecter

- Pour les logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat, les logements locatifs intermédiaires, les établissements assurant l'hébergement des personnes âgées (EPA(D), Petites Unités de Vie (PUV)...) et les résidences universitaires :

*Lorsque le règlement PLU souhaite leur imposer la réalisation d'aires de stationnement, un plafond légal d'une aire de stationnement par logement existe (art. L. 151-35 C. urb.). Etant précisé que, pour les établissements assurant l'hébergement des personnes âgées (EPA(D), Petites Unités de Vie (PUV)...) et les résidences universitaires, trois places d'hébergement équivalent à un logement (art. R. 151-46 C. urb.).*

Mais ce plafond doit être ramené à 0,5 aire de stationnement par logement, lorsque ces logements sont situés à moins de cinq cents mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre et que la qualité de la desserte le permet (art. L. 151-35 C. urb.).

Enfin, l'obligation de réaliser des aires de stationnement n'est pas applicable aux travaux de transformation ou d'amélioration de bâtiments affectés à des logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat, y compris dans le cas où ces travaux s'accompagnent de la création de surface de plancher, dans la limite d'un plafond de 50 % de la surface de plancher existant avant le commencement des travaux (art. L. 151-35 et R. 111-25 C. urb.).

- Pour toutes les autres constructions destinées à l'habitation : un **plafond légal d'une aire de stationnement par logement** est imposé, lorsqu'elles sont situées à moins de cinq cents mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre et dès lors que la qualité de la desserte le permet (art. L. 151-36 C. urb.).
- Pour les **équipements commerciaux et cinématographiques** : Le régime de création des aires de stationnement est strictement encadré par les articles L.111-19 et L.111-20 C.urb. (RNU-ordre public), et L.151-37 C.urb.
- **Dispositions propres aux véhicules électriques** : Lorsque le règlement impose la réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés, cette obligation est réduite de 15 % au minimum dès lors que les projets des constructeurs prévoient la mise à disposition de véhicules électriques munis d'un dispositif de recharge adapté ou de véhicules propres en auto-partage (art. L. 151-31 C. urb.).
- Pour les **vélos dans les immeubles d'habitation et de bureaux** : Lorsque le règlement PLU prévoit des obligations en matière de stationnement des véhicules motorisés pour la construction de ce type d'immeuble, il doit fixer des « obligations suffisantes pour les vélos » (art. L. 151-30 C. urb.).

### 3- Desserte par les voies et réseaux

➤ Les régimes des **servitudes de passage longitudinale et transversale**, dans les **communes littorales**, n'ont pas été modifiés par les réformes légales et réglementaires intervenues depuis 10 ans.

➤ Concernant les **règles de desserte des terrains**, susceptibles de recevoir des constructions ou de faire l'objet d'aménagements, **par les voies publiques ou privées**, et **celles d'accès aux voies ouvertes au public**, les réformes légales et réglementaires intervenues depuis 10 ans n'ont rien apporté de nouveau.

➤ Aux fins d'atteindre les objectifs de salubrité, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de prévention des risques naturels prévisibles, notamment pluviaux, le champ des **réseaux** pouvant faire l'objet de prescriptions dans le règlement PLU a été élargi par les réformes légales et réglementaires intervenues depuis 10 ans :

- Ce sont les conditions de desserte par les « **réseaux d'énergie** », *et non plus seulement d'électricité*, que le règlement peut fixer pour les terrains susceptibles de recevoir des constructions ou de faire l'objet d'aménagements (art. R. 151-49 1° C. urb.).
- De plus l'article L.151-24 du Code de l'urbanisme ouvre au règlement PLU la possibilité de délimiter de manière autonome les zones mentionnées à l'article L.2224-10 du Code général des collectivités territoriales concernant l'assainissement.
- En matière d'**infrastructures et de réseaux de communications électroniques**, il est désormais possible au règlement PLU d'imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation le respect de **critères de qualité renforcés**, qu'il définit. Les documents graphiques doivent faire apparaître ces secteurs (art. L.151-40 et R. 151-50 2° C.urb.).
- Enfin, le Règlement PLU a désormais la faculté de fixer les conditions pour limiter l'**imperméabilisation des sols**, en vue d'**assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement**. C'est ainsi qu'il peut prévoir des installations

de collecte, de stockage voire de traitement des eaux pluviales et de ruissellement dans des zones qu'il délimite de manière autonome (art. L.151-24, R. 151-43 et R. 151-49 2° C.urh.). Peuvent à ce titre être prévues, à titre d'exemples, l'interdiction de déverser les eaux pluviales dans le réseau des eaux usées ou l'interdiction de toute connexion entre le réseau d'eau potable public et les installations privées dépendant d'un dispositif de récupération des eaux de pluie particulier.

## Règlement

### RESUME

Nouvelles exigences du Code de l'urbanisme	CARENCES DE L'ACTUEL REGLEMENT au regard des exigences actuelles du Code de l'urbanisme
<b>Structure du règlement modernisé</b>	<i>Structure obsolète</i>
<b>Modalités d'expression et de présentation des règles énoncées par le règlement modernisé</b>	<i>Modalités d'expression et de présentation des règles à revoir</i>
<b>Zonages</b>	<i>Réformes légales et réglementaires à intégrer</i>
<b>Destinations des constructions, usages des sols et natures d'activités</b>	<i>Réformes légales et réglementaires à intégrer</i>
<b>Caractéristiques urbaine, architecturale, environnementale et paysagère</b>	<i>Réformes légales et réglementaires à intégrer</i>
<b>Desserte par les voies et réseaux</b>	<i>Réformes légales et réglementaires à intégrer au niveau des réseaux</i>

## 6. Index

- COS : coefficients d'occupation des sols
- C.urb : Code de l'urbanisme
- DOO : document d'orientations et d'objectifs du SCoT
- HNIE : hameaux nouveaux intégrés à l'environnement
- OAP : orientations d'aménagement et de programmation du PLU
- PADD: projet d'aménagement et de développement durable du PLU
- PDU : plan de déplacements urbains
- PLH : programme local de l'habitat
- PLU : plan local d'urbanisme
- PPR : plan de prévention des risques
- SAGE : schéma d'aménagement et de gestion des eaux
- SCoT : schéma de cohérence territoriale
- SDAGE : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
- SDU : secteurs déjà urbanisés
- SMVN : schéma de mise en valeur de la mer
- STECAL : secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées