

# **QUEL PLAN LOCAL D'URBANISME POUR DEMAIN ?**

**GUIDE À L'ATTENTION  
DES COLLECTIVITÉS**



# TABLE DES MATIÈRES



## **INTRODUCTION**

---

**PAGE 1**

## **LE PLU(I) : C'EST QUOI ?**

---

**PAGE 2**

## **THÉMATIQUES ET AXES SUR LESQUELS LE PLU PEUT INFLUER**

---

Protection des milieux et  
espaces naturels

**PAGE 3**

Densification plutôt  
qu'artificialisation

**PAGE 4**

Aménager autrement,  
désaménager

**PAGE 5**

Justice sociale et climatique à  
l'échelle locale

**PAGE 6**

## **CONCLUSION**

---

**PAGE 7**



# INTRODUCTION

## L'URBANISME DE DEMAIN

Le législateur a assigné des objectifs très ambitieux aux collectivités publiques : ainsi, “[leur action] en matière d'urbanisme vise [notamment] à atteindre les objectifs [de] lutte contre l'étalement urbain [et] contre le changement climatique [...]”(1). N'oublions toutefois pas qu'en 1983 déjà, la loi enjoignait les collectivités à “gérer le sol de façon économe”(2) ; et que depuis, la part des sols artificialisés en France métropolitaine est passée de 5,2 % à 9 %, au détriment des terres agricoles(3).

La loi climat encore en débat place le sujet de l'artificialisation au cœur du titre *Se Loger*, et prévoit d'ajouter la lutte contre ce phénomène aux objectifs des collectivités.

L'idée d'un guide portant sur le plan local d'urbanisme de demain est née à la suite des élections municipales et communautaires de mars et juin 2020. Les thèmes de campagne de ce scrutin portent en effet de plus en plus autour de la politique d'aménagement de la commune et de l'intercommunalité à laquelle elle appartient : à quel point la ville avancera sur les terres agricoles ces six prochaines années (consommation foncière) ? Quel type de constructions, et où (habitat, activités, en centre-ville, en périphérie) ? Quelle ville pour habiter demain (habitats collectifs, lotissement pavillonnaire) ?

Depuis ces élections, les voix soutenant un objectif de sobriété foncière se font de plus en plus vives : elles ont d'ailleurs porté de nombreuses équipes véhiculant un projet écologiste à la tête d'exécutifs locaux, y compris dans de grandes agglomérations. Désormais, l'urbanisme ne peut plus être seulement conçu comme un processus d'anthropisation des sols visant à organiser l'existence sociale de communautés humaines, mais également comme un vecteur de maîtrise de la transformation de l'environnement dans lequel celles-ci vivent.

En effet, les problématiques liées à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme sont de plus en plus couramment reliées aux problématiques environnementales telles que la qualité de l'air, l'exposition aux nuisances, l'accès aux espaces verts ou la proximité des installations industrielles, qui sont des sujets récurrents au sein du débat public. Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLU(i)) est un document réglementaire qui structure les politiques publiques d'urbanisme et participe donc directement aux politiques de protection de l'environnement.

Nous avons tenu à développer l'idée du PLU(i) de demain, afin de rendre aux habitant-e-s les rênes des documents structurant leur environnement proche. Notre but est donc de redéfinir l'habiter au service des citoyen-ne-s et de leur qualité de vie à travers les thématiques de la résilience du territoire, du désaménagement, et de la justice sociale.

---

1- [Article L.101-2 du code de l'urbanisme](#)

2- [Article L.110 ancien du code de l'urbanisme](#)

3- [Insee, "Évolution de l'artificialisation des sols en France"](#)



# PLU(I) : C'EST QUOI ?

Le plan local d'urbanisme (PLU) est un outil dont dispose une municipalité ou une intercommunalité (PLU(i)) pour lutter contre l'étalement urbain, les projets imposés et polluants, l'érosion de la biodiversité, le changement climatique etc. En effet, le PLU(i) permet d'organiser le territoire dans lequel il s'inscrit en "zones"; urbaines, naturelles, forestières ou agricoles mais permet aussi de structurer des projets d'urbanisme majeurs ou de préserver efficacement des parties du territoire. Ainsi le PLU(i), une fois devenu exécutoire et entré en vigueur, est opposable en droit. La partie du PLU(i) qu'on appelle le règlement produit des effets à l'égard des tiers qui ne peuvent l'ignorer. Le règlement du PLU(i) a donc valeur juridique et permet de garantir l'effectivité des règles et limites posées par le PLU(i).

Depuis le 1er janvier 2021, l'élaboration du PLU(i) doit s'assurer de sa compatibilité avec les Plans Climat Air Énergie Territoriaux mais aussi, comme antérieurement, avec les schémas de cohérence territoriale, les schémas de mise en valeur de la mer, les plans de mobilité, et les programmes locaux de l'habitat.

La procédure d'élaboration comprend une phase de consultation, une phase d'évaluation et une phase de participation (enquête publique), portant toutes trois sur le contenu et les effets du plan.

# THÉMATIQUES ET AXES SUR LESQUELS LE PLU(I) PEUT INFLUER

## LA PROTECTION DES MILIEUX ET ESPACES NATURELS

La préservation des habitats et milieux sensibles ne relève pas directement de la compétence des collectivités. En effet les trames vertes et bleues font l'objet d'une gestion à l'échelle régionale alors que les prérogatives concernant les sites Natura 2000 ne sont pas directement du ressort des collectivités.

En adoptant une approche centrée sur le cadre de vie à travers les zonages, l'outil du PADD et l'étude d'impact, il est possible de penser les espaces naturels, forestiers, agricoles ou simplement végétalisés en cohérence avec le quotidien des habitant.e.s du territoire.

### FACE À CES CONCLUSIONS, NOUS RECOMMANDONS



- **Penser stratégiquement** la création et préservation des milieux naturels à la lumière de l'objectif de zéro artificialisation nette
- **Planifier la résilience** en milieu urbain notamment en faisant du PCAET la colonne vertébrale des choix d'aménagement
- **Concerter et co-construire** les usages et la gestion des milieux naturels
- **Gérer les milieux**, en intégrant les enjeux biodiversité du territoire

# THÉMATIQUES ET AXES SUR LESQUELS LE PLU(I) PEUT INFLUER

## DENSIFICATION PLUTÔT QU'ARTIFICIALISATION

Un sol artificialisé est un sol dont le paysage et l'écosystème ont été modifiés par l'humain. Plusieurs niveaux d'artificialisation peuvent être distingués, allant de l'espace vert artificiel au sol bâti ou revêtu, par exemple, de goudron. Le cas échéant, l'écoulement normal et l'infiltration des eaux de pluie sont entravés. La densification urbaine consiste à augmenter le nombre d'habitant·e·s par kilomètre carré dans un espace donné. Chacune de ces notions entretient un rapport, en principe, inversement proportionnel avec la notion d'étalement urbain. L'accueil de nouveaux·elles habitant·e·s dans des villes en pénurie de logements suppose soit l'étalement urbain et l'artificialisation de nouvelles terres, soit la densification des espaces déjà urbanisés.

La densification des villes offre de nombreux avantages. Non seulement, elle permet d'éviter l'artificialisation de nouvelles terres et de garantir le maintien d'espaces verts, soit dans la ville, soit dans des zones peu éloignées de son centre. Elle permet aussi de limiter le recours à la voiture entre le centre et des banlieues toujours plus étendues ou entre ces différentes banlieues. Enfin, garantir le maintien de terres à l'intérieur de la ville et des terres en nombre suffisant aux abords de celle-ci participe à la recherche d'une agriculture de proximité et à la constitution de villes autosuffisantes.

### FACE À CES CONCLUSIONS, NOUS RECOMMANDONS



- **Évaluer précisément** sur le territoire les impératifs de logements et les capacités de densification
- **Adopter une politique** limitant strictement l'étalement urbain et adapter les zonages pour garantir ces limites
- **Garantir la mixité urbaine** et une harmonisation de la densité de population sur l'ensemble du territoire
- **Mettre en cohérence** les politiques publiques sur le territoire et la volonté de densifier en termes de circuits courts, de mobilités, d'agriculture urbaine etc.

# THÉMATIQUES ET AXES SUR LESQUELS LE PLU(I) PEUT INFLUER

## AMÉNAGER AUTREMENT, DÉSAMÉNER

Afin de protéger les milieux, la qualité du sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes et de lutter contre le changement climatique, il est urgent de penser l'aménagement autrement que par l'urbanisation.

Penser l'aménagement autrement, c'est par exemple réfléchir à de nouvelles zones au sein du PLU(i). Actuellement, il y a des zones urbaines, des zones à urbaniser, des zones agricoles et des zones naturelles et forestières. Des propositions ont déjà émergé dans le sens de la reconnaissance d'autres zones. Par exemple, la contribution au plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes d'Erdre et Gesvres, portée par une association intégrée au sein de la ZAD de Notre-Dame-des-Landes, suggérait d'intégrer des zones mixtes au sein des PLU(i).

Au sein des territoires, et notamment les plus à risque, il est essentiel de bâtir des plans et stratégies structurés afin d'anticiper au maximum les risques qui pèseront sur les milieux urbains comme naturels. Le diagnostic des risques peut être trouvé dans différents documents tels que les plans de prévention des risques ou encore au sein du PCAET.

### FACE À CES CONCLUSIONS, NOUS RECOMMANDONS



- **Multiplier les zones agricoles**, naturelles et forestières dans les PLU(I), tout en limitant l'usage des STECALs à des usages mixtes à haute visée environnementale
- **Systématiser et approfondir** les évaluations environnementales du PLU(I) (transparence, vision à long terme...)
- **Intégrer** la notion de réversibilité dans la délivrance des permis
- **Réguler les ZAC**, restreindre leur création aux anciennes friches industrielles et imaginer des zones d'aménagement écologique concertées
- **Réfléchir à des façons de renaturer voire désaménager** (préservation des espaces existants comme les îlots de fraîcheur, création d'îlots verts, restauration de berges, des corridors écologiques...).

# THÉMATIQUES ET AXES SUR LESQUELS LE PLU PEUT INFLUER

## JUSTICE SOCIALE ET CLIMATIQUE À L'ÉCHELLE LOCALE

La justice climatique et sociale se structure aussi au sein de l'urbanisme. Il s'agit d'assurer une qualité environnementale égale et élevée à toutes et tous et cela sans distinction de revenus ou de logement.

Les données telles que la qualité de l'air, les nuisances, les îlots de chaleur, les vibrations et les risques environnementaux pesant sur les populations doivent être intégrées au sein du PCAET et prises en compte de manière approfondie et analytique au sein du PLU(i) et notamment du PADD.

Concrètement, les inégalités climatiques reposent sur un certain nombre de facteurs, dont l'accès aux espaces verts, la qualité de l'air, les îlots de chaleur, les nuisances sonores etc. Il appartiendra au PLU(i), par les choix stratégiques et ses orientations, de veiller à un quota d'espace vert par habitant·e et que ce quota soit effectif, c'est-à-dire que chaque citoyen·ne du territoire puisse accéder facilement à ces espaces.

### FACE À CES CONCLUSIONS, NOUS RECOMMANDONS



- **S'engager à co-construire** le plan local d'urbanisme en impliquant l'ensemble de la population et des catégories socioprofessionnelles du territoire
- **Évaluer les inégalités climatiques** et environnementales sur le territoire
- **Adopter des politiques** d'aménagement ambitieuses afin de palier à ces inégalités et garantir le droit à un environnement sain de manière uniforme sur le territoire
- **Organiser la résilience** du territoire dans un souci de justice sociale et climatique



# CONCLUSION ET MISE EN OEUVRE

Les outils et composantes du PLU(i) ainsi que les différentes manières de les utiliser afin de garantir une haute visée environnementale du document peuvent être consultés au sein du guide pour le PLU(i) de Demain.

Ces divers documents et l'élaboration du PLU(i) sont essentiels pour garantir la démocratie à l'échelle locale et analyser les réels effets du document sur l'environnement. Les termes peuvent sembler barbares et les mécanismes complexes : c'est en partie pour cela que l'urbanisme est un sujet délaissé par les citoyen·ne·s.

Pourtant l'outil du PLU(i) est un vecteur puissant de démocratie écologique et permet de bâtir la résilience du territoire. Face à l'urgence climatique et environnementale, il est crucial que cet outil soit à la portée des citoyen·ne·s, et que ceux-ci et celles-ci se réapproprient, à travers l'urbanisme, le pouvoir d'agir sur leur qualité de vie et leur environnement proche.

