



LIVRET 4 LA RÉGLEMENTATION DE L'URBANISME VIS-À-VIS DU VÉGÉTAL

Fiche 4.2 La prise en compte du végétal dans le PLU : PADD et OAP

De quoi s'agit-il ?

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) est l'outil de planification urbaine à l'échelle communale ou intercommunale (PLUi) qui a remplacé le Plan d'Occupation des Sols (POS). Il a été créé par la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) de décembre 2000. Le PLU devient un document plus global, plus complet et plus opérationnel que le POS. Il ne se contente plus de réglementer ce qu'il est possible de faire à la parcelle, il offre une vision globale du territoire. Le PLU est un outil opérationnel qui permet une prise en compte efficace de la protection du végétal que ce soit en milieu naturel, rural ou urbain. Le PLU se compose d'un rapport de présentation, d'un Projet d'Aménagement et Développement Durable (PADD),

d'un règlement, des pièces graphiques et des annexes. Des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) existent dans certains PLU. Le PADD, le règlement et les documents graphiques entretiennent des relations de complémentarité.

La prise en compte du végétal se retrouve dans plusieurs phases du PLU, notamment dans le PADD. C'est de la richesse en données matérielles et en réflexion de la phase d'élaboration du PLU que dépendra la prise en compte plus ou moins affirmée de la protection du patrimoine arboré et plus largement du végétal de la commune.

Comment le faire ?

Le rapport de présentation et l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale a notamment pour objectif de nourrir le PLU et tout son processus d'élaboration, des enjeux environnementaux du territoire, afin qu'ils en soient une composante au même titre que les questions urbaines, économiques, sociales, de déplacement ...

L'environnement est ici compris au sens large du terme : les ressources et milieux naturels ainsi que les pollutions et nuisances de toute origine, le paysage et le patrimoine, mais aussi les conséquences en termes de cadre et de qualité de vie, de santé publique, de changement climatique, etc.

L'état initial de l'environnement est une des pièces essentielles du rapport de présentation. Il a un double rôle : d'une part, il contribue à la construction du projet de territoire par l'identification des enjeux environnementaux, et

d'autre part, il constitue le référentiel nécessaire à l'évaluation et l'état de référence pour le suivi du PLU.

C'est donc la pièce maîtresse de l'évaluation environnementale, à laquelle une attention particulière doit être portée sur le fond, mais aussi sur la forme afin de permettre son appropriation par un public n'ayant pas nécessairement les connaissances techniques.

En première approche, l'état initial de l'environnement, ne doit pas préjuger de ce qui peut constituer un enjeu pour le territoire et doit traiter de toutes les thématiques de l'environnement, au sens large du terme, permettant de caractériser son état et son évolution. Il sera ensuite approfondi et complété en fonction de la sensibilité du territoire et des orientations du PLU. Avec le diagnostic du territoire, en identifiant les enjeux environnementaux, il constitue le socle pour l'élaboration du PADD. C'est aussi le référentiel au regard duquel l'évaluation des incidences sera conduite.

La réglementation n'impose pas une liste des thèmes à traiter dans l'état initial. Cependant, il doit permettre de répondre aux exigences de la directive EIPPE (évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement) et du Code de l'urbanisme (article L. 121-1) portant respectivement sur les champs de l'environnement sur lesquels doit porter l'évaluation environnementale et sur les objectifs du PLU.



Fiche 4.2



Au-delà de la description de l'état des composantes de l'environnement, le diagnostic de la situation environnementale doit être dynamique et systémique, c'est-à-dire qu'il doit :

- mettre en évidence les interactions entre les différentes problématiques environnementales ;

- souligner les relations avec les grandes thématiques transversales : cadre de vie, santé, changement climatique ;
- identifier les relations entre d'un côté les constats effectués et de l'autre les pressions exercées et les réponses apportées.

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)

Le PADD est une innovation de la loi SRU. C'est un document prospectif qui traduit au niveau communal le principe de développement durable. À cet effet et conformément à l'article L. 123-1 du Code de l'urbanisme, le PADD peut « caractériser les îlots, quartiers ou secteurs à restructurer ou à réhabiliter, identifier les espaces ayant une fonction de centralité existants ou à créer ou à développer, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre, notamment en ce qui concerne le traitement des espaces et voies publics, les entrées de ville, les paysages, l'environnement, ... ». Il fixe également les objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Ce document est la clé de voûte de l'architecture du PLU, ses objectifs se veulent ambitieux, son intérêt est de pouvoir édicter des prescriptions qui permettent de réaliser les objectifs qu'il définit et qui s'inscrivent dans le champ du développement durable. Ce concept autorise une lecture plus large que ne le permettait pas le Droit de l'urbanisme avec le POS. La vocation et les objectifs du PADD répondent parfaitement à la protection du patrimoine végétal.

Dans sa partie facultative, le PADD permet de compléter la partie obligatoire. Il peut ainsi préciser « les caractéristiques et le traitement des rues, sentiers piétonniers et pistes cyclables et des espaces et ouvrages publics à conserver, à modifier ou à créer » (article R. 123-3 3° du Code de l'urbanisme), « les mesures de nature à assurer la protection des paysages » (article R. 123-3 6° du Code de l'urbanisme).

Le PADD n'est pas directement opposable aux permis de construire ou aux opérations d'aménagement, mais le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), eux opposables, constituent la traduction des orientations qui y sont définies.

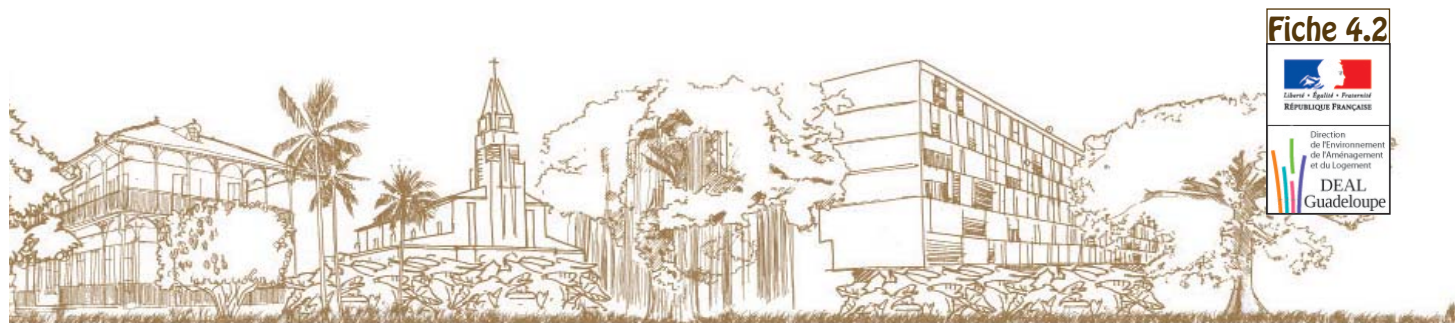
Les prescriptions qui peuvent être édictées dans le PADD ont vocation à répondre à des objectifs larges qui s'inscrivent dans un objectif de développement durable. Elles peuvent compléter ou renforcer celles du règlement.

La Trame Verte et Bleue (TVB) doit être traduite dans le PADD soit en étant individualisée au sein d'un chapitre spécifique lorsqu'elle est considérée comme armature de la planification urbaine, soit transversalement en précisant les dispositions contractuelles ou réglementaires qui seront portées par le PLU en sa faveur. Une cartographie du patrimoine végétal à des fins pédagogiques l'assortira utilement.

La loi Grenelle 1 a apporté une modification du Code de l'urbanisme en introduisant dans l'article L.110 la préservation de la biodiversité, notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques. La loi Grenelle 2 a apporté une inscription des continuités écologiques dans le Code de l'urbanisme (articles L.121-1 et suivants, L.122-1-1, L.123-1 et suivants) avec des objectifs « de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation de ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques. »

La Trame Verte et Bleue (TVB) est ainsi constituée des réservoirs de biodiversité et des corridors qui les relient, mais elle tient compte des activités humaines et intègre les enjeux socio-économiques du territoire. La TVB comprend à une composante verte qui fait référence aux milieux terrestres et une composante bleue qui fait référence aux milieux aquatiques et humides (rivières, rus, canaux, étangs, zones humides, mares, ...).

La Trame Verte et Bleue ne correspond pas à l'ensemble des espaces naturels, agricoles ou forestiers, ni à toute la biodiversité ou toute la nature en ville. Ce n'est pas non plus qu'une carte. Sa création résulte d'une connaissance fine et d'un travail de caractérisation précis au regard du territoire et de ses enjeux hiérarchisés. Elle résulte d'un véritable choix politique. La Trame Verte et Bleue est un véritable outil d'aménagement du territoire en faveur de la biodiversité qui se décline à différentes échelles dont l'échelle communale et intercommunale.



L'efficacité de la protection du végétal dépendra en grande partie du degré de contrainte des prescriptions environnementales édictées dans le PADD. Il appartient donc aux bureaux d'études d'être particulièrement attentifs à la rédaction et à la portée des prescriptions inscrites dans le PADD.

Pour autant, il faut éviter d'édicter des règles trop contraignantes ou trop complexes à mettre en œuvre. Le PLU de Grenoble en est un exemple. À la décharge de la ville de Grenoble, celle-ci a une longue culture et pratique de l'urbanisme, plusieurs de ses maires ont été des ministres du logement et étaient sensibles au cadre de vie.



alignement de Poiriers pays : une trame verte au Lamentin

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)

Les OAP doivent être compatibles avec les orientations générales définies dans le PADD. En matière de nature en ville, le tronc commun des OAP consiste à identifier et localiser le patrimoine végétal à protéger dans les continuités écologiques existantes et les habitats fragiles. Mais elles ne sont pas homogènes dans leur degré d'exigence allant de principes lâches à des exigences très précises dans le détail.

Les OAP définissent des objectifs qualitatifs à atteindre pour certains secteurs d'urbanisation future, de renouvellement urbain et même d'aménagement d'espaces verts. À ce titre, elles complètent le règlement en prescrivant les dispositions qualitatives qui ne sont pas du ressort du règlement.

Quels exemples ?

Intentions sur la valorisation du végétal dans la ville :

La trame verte de la ville et les continuités végétales sont constituées par les espaces publics (arbres d'alignement, trame paysagère, parcs et jardins publics) et les espaces privés (jardins, clôtures et végétalisation des balcons et façades privés). La trame paysagère constitue un élément important de la ville durable.

Les parcs, jardins et espaces publics à valoriser ou à créer :

Les parcs et jardins représentent des espaces de vie et de respiration au cœur des opérations de renouvellement et d'aménagement urbain. Ce sont des espaces majoritairement en pleine terre et plantés, qui peuvent toutefois accueillir des équipements. Réalisés à l'occasion d'une opération, ils ont pour vocation de répondre aux besoins des futurs habitants et de s'ouvrir aux quartiers environnants, ou à la ville toute entière (le vaste parc sur de Bonne par exemple).

Les jardins privés à créer ou à valoriser :

Ils sont le complément indispensable de l'espace public. Certains jardins privés sont repérés comme des éléments permettent d'apporter confort et usages aux résidents. Ces espaces, de préférence en pleine terre, apportent d'abord un confort visuel. Ils permettent également une régulation thermique et l'infiltration des eaux pluviales. L'accessibilité et l'usage collectif de ces espaces sera privilégiée.

Les alignements d'arbres à valoriser ou à créer :

Les arbres d'alignement sur certaines voies sont un des éléments structurants de l'espace public. Utilisés dans les aménagements, ils offrent une meilleure intégration du stationnement le long des voies, ils répondent à la préoccupation de confort des cheminements piétons et mettent en valeur la perspective des grands axes paysagers à travers la ville.

Fiche 4.2



➡ Pour en savoir plus...

L'outil PLU limité à sa seule vocation de planification spatiale ne répond pas d'emblée à certaines préoccupations spécifiques mais pourtant essentielles de la Nature en Ville. Ainsi, la question des données et de la connaissance des milieux et du fonctionnement écologique du territoire, la déclinaison opérationnelle des orientations ou bien les questions des modes de gestion des espaces de nature ne sont pas de son ressort. Le PLU n'a pas vocation à mener, seul, une stratégie en faveur de la Nature en Ville. En revanche, il est un des outils incontournables participant à la déclinaison d'une stratégie territoriale en faveur de la nature.

En effet, outre son élaboration qui est une opportunité pour communiquer sur les enjeux de la Nature en Ville, il dispose d'une large palette réglementaire pour planifier sa présence à la parcelle, en augmenter la surface et

définir les composantes et le dessin d'une trame verte et bleue urbaine. Par ailleurs, bien que la gestion ne soit pas son objet, le PLU est un levier à son service : d'abord parce qu'en identifiant au niveau réglementaire des zones à enjeu écologique, il rend lisible les espaces en vue d'une application ultérieure d'un mode de gestion écologique ; ensuite parce que nonobstant leur caractère non réglementaire, l'intégration de listes ou palettes végétales dans les annexes ou les OAP et le fait d'y faire référence dans le règlement contribuent à la gestion de ces espaces. Enfin, il peut s'appuyer sur un panel d'outils et de démarches stratégiques et opérationnelles, complémentaires pour décliner les orientations du PADD qui ne peuvent être transcrites dans le règlement. L'enjeu demeure finalement, la cohérence des actions et l'interaction de l'ensemble des documents d'urbanisme au service d'une stratégie plus globale en faveur de la Nature en Ville.



Petit Canal, Parvis de l'église

Références

- ▶ **La prise en compte de l'environnement dans le PLU** (Préfecture Guadeloupe, 2007)
- ▶ **Guide pour la prise en compte de l'environnement lors de l'élaboration d'un plan directeur local, d'un plan directeur communal, d'un plan directeur de quartier** (République et Canton de Genève, 2008)
- ▶ **L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme** (CGDD, 2011)
- ▶ **La Trame Verte et Bleue dans les PLU, guide méthodologique** (DREAL Midi-Pyrénées, 2012)
- ▶ **PLUi et dimension agricole** (DGALN - CERTU, 2013)
- ▶ **Trame verte et bleue – documents d'urbanisme** (MEDDE, 2013)

À lire aussi en complément :

Fiches 0.2, 1.6, 1.8, 1.9, 1.10, 3.1, 4.3

Sitographie

- www.developpement-durable.gouv.fr