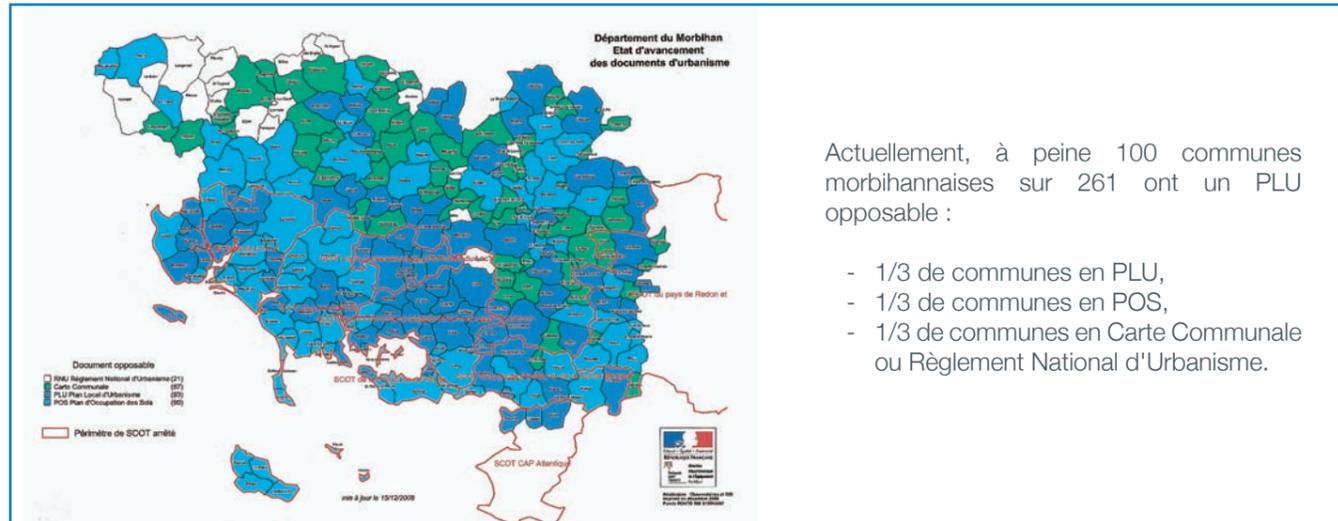


## Les PLU dans le Morbihan



Actuellement, à peine 100 communes morbihannaises sur 261 ont un PLU opposable :

- 1/3 de communes en PLU,
- 1/3 de communes en POS,
- 1/3 de communes en Carte Communale ou Règlement National d'Urbanisme.

# LE PLU (Plan Local d'Urbanisme)

Un outil de planification définissant le projet d'urbanisme et d'aménagement de la commune

Conseil d'Architecture d'Urbanisme et de l'Environnement du Morbihan

## Qu'est ce qu'un PLU ?

Créé en 2000, pour remplacer le POS, le PLU n'est pas seulement un outil de gestion des droits du sol. Il propose un projet d'aménagement et de développement de la commune ainsi que les moyens pour le mettre en œuvre.

Il permet d'organiser le développement urbain sous toutes ses formes : habitat, activités économiques, déplacements, ..., tout en assurant la préservation et la mise en valeur du patrimoine communal (bâti, naturel). A la différence du POS, le PLU est un document plus opérationnel qui donne une vision prospective du territoire, en définissant un projet pour les 5 à 10 années à venir.

Lors de son élaboration, le PLU doit intégrer les orientations définies dans les documents supra communaux : Charte de PNR, SMVM, SCOT, SDAGE, SAGE, PLH, PDU.

## Les enjeux pour l'avenir

### Inciter davantage de communes à se doter d'un PLU

Il s'agit d'un outil essentiel pour maîtriser le développement urbain. Or, trop de communes sont encore régies par un POS. D'autres ont choisi d'élaborer une carte communale (moins chère, plus rapide à réaliser), alors que les enjeux de développement auraient nécessité l'élaboration d'un PLU. Sur certains territoires, le PLU pourra être élaboré à l'échelle intercommunale.

### Améliorer la qualité des PLU

- Rédiger des cahiers des charges, précisant bien les objectifs de la commune, les attentes par rapport au bureau d'études. Le PLU n'est pas seulement un règlement (écrit et graphique). L'élaboration du projet urbain est un élément essentiel (PADD + orientations d'aménagement par secteur).
- Prendre le temps de la réflexion. Chaque étape est importante, du diagnostic à la phase finale que constitue la rédaction du règlement.  
Pour améliorer la réflexion, il est nécessaire :
  - de prendre connaissance des études déjà réalisées (à l'échelle communale ou intercommunale),
  - de lancer des études complémentaires si besoin sur des thèmes jugés prioritaires.
- Mieux financer les études  
Le coût d'élaboration d'un PLU peut paraître élevé, mais il nécessite un travail important, qui conditionnera l'avenir de la commune pour plusieurs années.
- Faire appel à des professionnels compétents (équipe pluridisciplinaire).

### Assurer le suivi du PLU pour mieux l'adapter aux évolutions

- Désormais, la loi prévoit que, trois ans au plus tard après l'approbation du PLU, un débat soit organisé au sein du conseil municipal sur les résultats de l'application de ce plan. Il s'agit en particulier d'examiner l'avancement des réalisations au regard :
  - des objectifs relatifs à la satisfaction des besoins en logements,
  - le cas échéant, de l'échéancier de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants, élaboré dans le cadre du PLU.



## Partenaires

Accompagnement des communes pour élaborer leur document d'urbanisme :

- DDTM 56
- CAUE 56

A consulter pour plus d'informations

- Fiches du CERTU sur le PLU ([www.certu.fr](http://www.certu.fr)),
- FN CAUE - atelier URBA "Les orientations d'aménagement, un outil de projet pour les PLU en faveur du développement durable".

## Les objectifs du PLU

Le PLU constitue donc l'outil essentiel à la disposition des élus, leur permettant d'organiser et de maîtriser le développement de leur commune, en s'inscrivant dans une démarche de développement durable notamment à travers :

- la maîtrise de la consommation foncière,
- la mixité sociale et urbaine,
- la gestion des déplacements,
- la préservation et la valorisation du patrimoine naturel et bâti,
- la préservation de la ressource en eau, de la biodiversité,
- l'amélioration du cadre de vie, ...

## Les différentes pièces du PLU

- Le rapport de présentation,
- Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui expose le projet d'urbanisme de la commune et qui définit les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme,
- Le document présentant les orientations d'aménagement sur certains secteurs à enjeux (facultatif),
- Les règlements écrit et graphique qui délimitent les différents types de zones (U, AU, N, ...) et fixent les règles d'utilisation des sols,
- Les annexes.

## Principes fondamentaux

### ÉQUILIBRE, DIVERSITÉ, PRÉSERVATION, ÉCONOMIE D'ESPACE

Les documents d'urbanisme doivent respecter les principes définis dans la loi SRU :

- équilibre entre, d'une part, le développement urbain, et, d'autre part, la préservation des espaces agricoles et forestiers et la protection des espaces naturels et des paysages, dans le respect des objectifs du développement durable,
- diversité des fonctions urbaines (commerces, activités, logements, loisirs),
- préservation de l'environnement par une utilisation économe de l'espace et des ressources naturelles, par la sauvegarde du patrimoine naturel et bâti et par l'amélioration du cadre de vie.

## Le rapport de présentation

Il a pour fonctions principales :

- d'exposer le diagnostic,
- d'analyser l'état initial de l'environnement,
- d'expliquer les choix retenus pour établir le PADD,
- de motiver la délimitation des zones ainsi que la définition des règles et des orientations d'aménagement si elles existent,
- d'évaluer les incidences des orientations sur le plan de l'environnement.

C'est un document essentiel qui doit permettre de comprendre le contexte et le projet d'aménagement traduit dans le PLU.

## Le diagnostic, une étape fondamentale pour l'élaboration du projet communal

Il ne doit pas être un simple état des lieux, mais permettre :

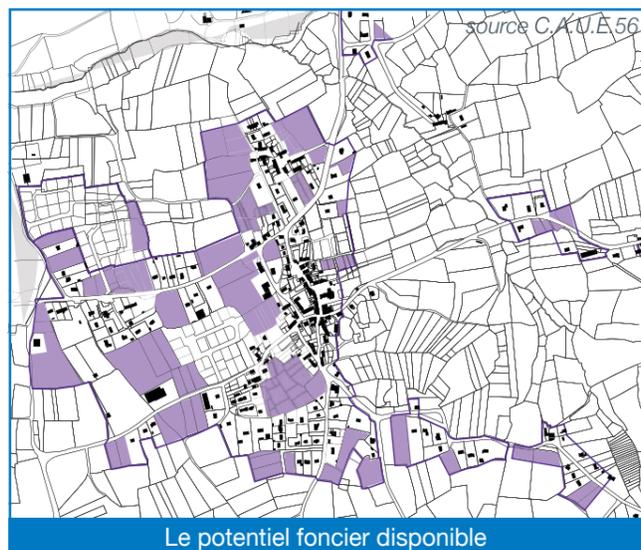
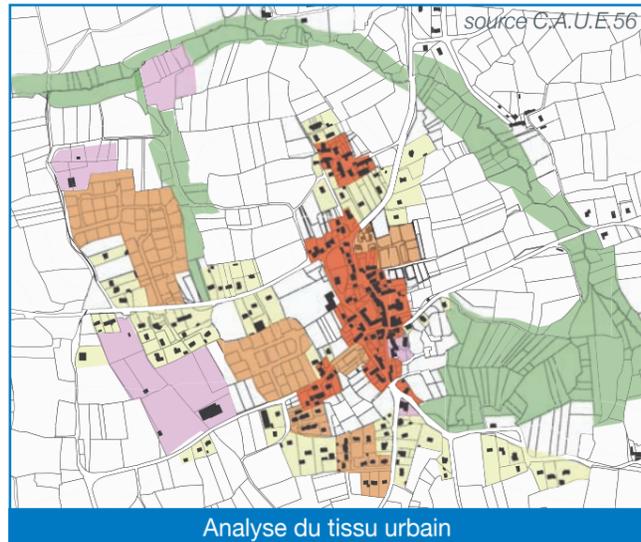
- D'analyser les dynamiques du territoire (sociales, économiques, urbaines, paysagères, environnementales...).
- De définir des enjeux d'aménagement, de développement et de préservation.
- De dresser des perspectives d'évolution (démographiques, économiques...) et d'évaluer les besoins futurs en matière de logements, équipements, services, transports, préservation de l'environnement...

Ce diagnostic doit être l'occasion de faire un point précis sur le développement urbain et la consommation foncière :

- En réalisant une analyse quantitative et qualitative du développement sur la commune depuis 20 ou 30 ans, (nombre d'hectares urbanisés, formes urbaines présentes...).
- En identifiant les secteurs possibles de développement de l'urbanisation :
  - dans le tissu existant (dents creuses, secteur de renouvellement urbain),
  - en extensions urbaines, prenant en compte les contraintes liées à l'activité agricole et à la préservation du patrimoine naturel.

Cette analyse spatiale, croisée avec l'évaluation des besoins en logement, favorisera la prise de conscience du phénomène de l'étalement urbain et conduira à définir un projet urbain communal plus cohérent et "durable".

Le temps accordé pour réaliser le diagnostic ne doit pas être négligé, car il représente un moment crucial de réflexion, d'échanges. Différentes problématiques seront abordées, afin d'intégrer notamment la prise en compte du développement durable et définir le projet urbain adapté à la commune, et éviter le projet "stéréotypé".



## Le règlement écrit et graphique (plans de zonage)

Les planches graphiques définissent et délimitent les différents types de zones. Le règlement écrit précise, pour chaque zone, les conditions d'aménagement et de construction qui s'imposent.

Cette partie "règlement et zonage" est la phase ultime d'élaboration du PLU. Elle doit transcrire le projet urbain de la commune d'un point de vue réglementaire. Il doit donc bien y avoir une cohérence entre le PADD, les orientations d'aménagement par secteur et ensuite le règlement écrit et graphique.

### Les principaux zonages :

**Zones urbaines (U) :**

Zones déjà urbanisées où les équipements existants ou prévus sont suffisants pour desservir les constructions.

**Zones à urbaniser (AU), anciennes zones NA du POS :**  
Zones destinées à être urbanisées à court ou plus long terme en fonction de leur niveau d'équipement.

**Zones agricoles (A), anciennes zones NC :**

Zones protégées en raison de leur valeur agronomique, biologique ou économique. Les seules constructions autorisées sont liées aux services publics ou d'intérêt collectif, ou nécessaires à l'activité agricole.

**Zones naturelles (N), anciennes zones ND :**

Zones naturelles et forestières à protéger en raison de la qualité des sites, milieux naturels, etc.

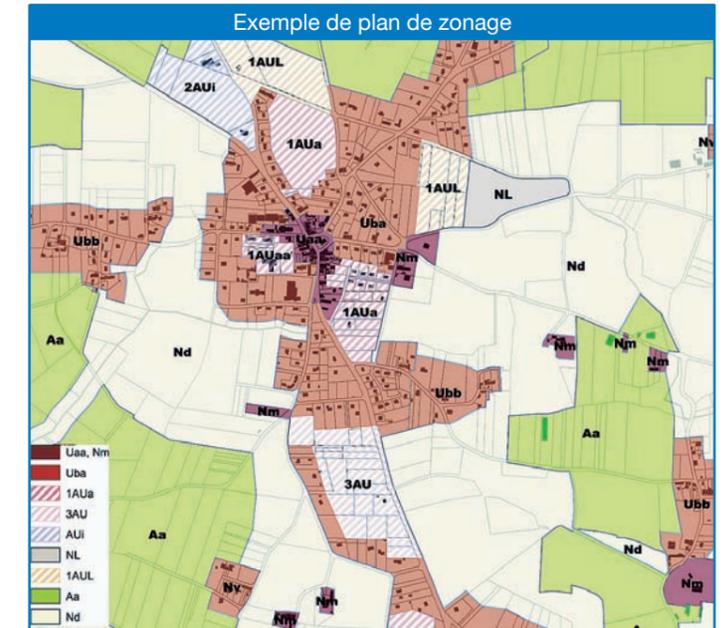
Des sous-secteurs peuvent être créés pour chaque zone.

### A propos des zones urbanisables

Elles ne doivent pas être surdimensionnées (zone U ou AU). Une politique de maîtrise foncière à travers le DPU, les ZAD ou ZAC, peut permettre d'éviter les phénomènes de rétention foncière qui incitent souvent à surévaluer les besoins en zones constructibles.

Afin de mieux maîtriser l'aménagement des zones AU, il est nécessaire :

- De définir un phasage pour l'ouverture à l'urbanisation
  - 1 AU - Urbanisation à court terme,
  - 2 AU - Urbanisation à plus long terme nécessitant une modification ou révision du PLU.
- D'encadrer l'aménagement en imposant la réalisation d'opérations d'ensemble et le respect des orientations d'aménagement définies.



### A propos du règlement

Un règlement très précis et contraignant n'est pas forcément un gage de qualité pour les futurs aménagements ou constructions. La loi incite les communes à alléger ce règlement, à lui donner plus de souplesse et à libérer ainsi l'expression architecturale. Deux règles doivent être obligatoirement précisées en zone urbaine : implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques ainsi que par rapport aux limites séparatives.

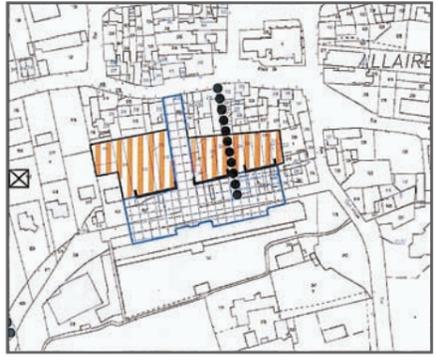
Dans la pratique, les règlements sont souvent stéréotypés, et peu adaptés aux particularités de la commune. On retrouve systématiquement des règles qui peuvent nuire à la qualité urbaine et empêcher de densifier le tissu urbain, par exemple :

- le recul imposé des constructions de 5 m par rapport aux voies et emprises publiques,
- le recul imposé de 3 m par rapport aux limites séparatives,
- les largeurs de chaussées minimales de 5 m,
- les hauteurs maximales de constructions fixées à 3,5 m à l'égout,
- etc.

Exemples d'orientations d'aménagement sur une commune morbihannaise : Allaire

### Secteur de renouvellement urbain

| Situation                                                   | Fonds de parcelles du centre-ville. Renouvellement urbain                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Zonage au PLU             | UA                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Surface                                                     | 0,6 hectares                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Contraintes particulières | - Ilot urbain du centre-ville<br>- Fonds de parcelles très longs (jardins, garages,...)<br>- Enjeu de renouvellement urbain et de densification du centre-ville |
| Type d'urbanisation attendue – Principales caractéristiques | <p>- Un tissu urbain diversifié pouvant accueillir des opérations denses et garantissant la mixité sociale et générationnelle dans l'habitat. Chaque opération à vocation de logement devra comporter des logements à vocation sociale, dans le respect des objectifs de mixité sociale. Cette diversité pourra se traduire par l'accueil de fonctions autres, comme des équipements publics ou des activités économiques compatibles avec la proximité de l'habitat.</p> <p>- Un front urbain nouveau rue du Chanoine Dréano :<br/>                 . La fermeture de l'ilot urbain du centre-ville<br/>                 . Un prolongement de la morphologie urbaine centrale<br/>                 . Un espace public (une place neuve) plus large que la voie existante reculant le front bâti nouveau par rapport à l'alignement actuel et créant un parvis au collège</p> <p>- Réorganisation du stationnement près du collège et le long du passage entre la rue du Chanoine Dréano et la rue de Vannes</p> <p>- Une continuité piétonne en cœur d'ilot faisant le lien entre le centre et le collège</p> |                           |                                                                                                                                                                 |



### Secteur d'extension urbaine

| Situation                                                   | Large espace agricole de ~12 ha enclavé dans le tissu urbanisé au nord du centre                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Zonage au PLU             | 1AU                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Surface                                                     | 11,7 hectares                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Contraintes particulières | - Espace agricole enclavé dans le tissu urbanisé<br>- Site en pente, versant vers le sud (rue de la Maison Neuve, rue Paul de Forges)<br>- Présence d'un ruisseau et d'une prairie attenante potentiellement humide<br>- Vues vers le cœur de bourg et le clocher de l'église |
| Type d'urbanisation attendue – Principales caractéristiques | <p>- Un tissu urbain diversifié pouvant accueillir des opérations denses et garantissant la mixité sociale et générationnelle dans l'habitat. Chaque opération à vocation de logement devra comporter des logements à vocation sociale, dans le respect des objectifs de mixité sociale. Cette diversité pourra se traduire par l'accueil de fonctions autres, comme des équipements publics ou des activités économiques compatibles avec la proximité de l'habitat.</p> <p>- Les secteurs les plus denses s'implanteront en partie basse du quartier en s'adossant aux rues de la Maison Neuve et Paul de Forges afin de créer un front urbain qualifiant.</p> <p>- Un secteur accueillera plus particulièrement des logements adaptés aux personnes âgées. Celui-ci doit être situé au plus près du cœur de ville et des services qu'il propose.</p> <p>- Des voies nouvelles de desserte irrigueront de manière efficace le quartier nouveau tout ayant une approche raisonnée limitant au maximum l'imperméabilisation des sols.</p> <p>- Une entrée principale à prévoir au croisement des rues de la Noëlle Fleury, Paul de Forges, de la Maison Neuve et de Deil. Un carrefour d'importance sera à aménager</p> <p>- Une trame d'espaces verts continue à créer qui permettra de qualifier le cadre de vie du quartier, de gérer les eaux pluviales, d'accueillir des circulations douces et de créer des points de rencontres (jardins, aires de jeux pour enfants,...).</p> <p>- Un espace paysager d'importance longera le ruisseau afin de protéger l'espace naturel, de qualifier la limite du quartier et de gérer les eaux pluviales. La présence du ruisseau et des zones humides doivent être un élément majeur pour l'aménagement du nouveau quartier, à la fois dans le concept de gestion des eaux pluviales et pour la qualité paysagère des espaces publics.</p> <p>- Une irrigation du tissu urbain nouveau par des circulations douces qui se connecteront aux quartiers voisins et aux chemins existants qu'il faut par ailleurs mettre en valeur. Le quartier doit aménager une liaison douce principale entre le centre ville et les quartiers nord.</p> <p>- Prendre les espaces publics (espaces paysagers, places, placettes, cheminements...) comme base pour structurer l'espace et reconstituer une trame paysagère accompagnant l'urbanisation tout en affirmant des axes visuels (vers le centre notamment).</p> |                           |                                                                                                                                                                                                                                                                               |



## Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)

Il expose le projet d'aménagement et de développement de la commune à moyen terme (5 à 10 ans) en définissant les orientations générales d'urbanisme et d'aménagement retenues pour l'ensemble du territoire. Il est la traduction d'une volonté collective d'aménagement, fondée sur des choix, des objectifs et un parti d'aménagement, de protection et de mise en valeur durable du territoire.

Ce document n'est pas directement opposable aux permis de construire ou aux opérations d'aménagement, mais le règlement et les orientations d'aménagement doivent être cohérents avec lui. Il doit prendre une forme simple et concise, et donner une information claire au citoyen.

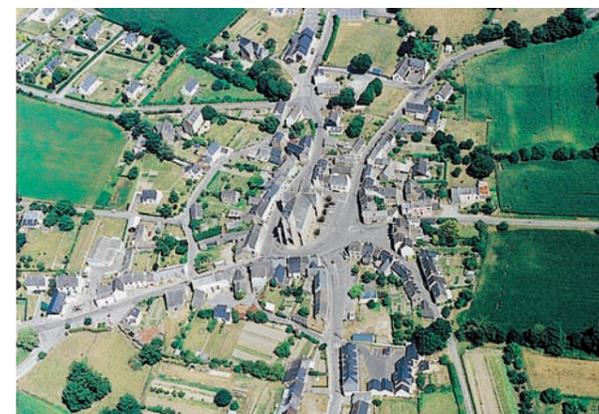
Le PADD comprend :

- Un document écrit présentant les orientations générales d'urbanisme et d'aménagement, en les ordonnant et les hiérarchisant. Elles pourront être ensuite détaillées dans les orientations d'aménagement par secteur ou quartier et dans le règlement.
- Des éléments graphiques, permettant :
  - de repérer les secteurs de projet,
  - de faire passer certains messages ou intentions (cf. : schéma de principe).

### Le PADD, le projet "politique" des élus pour les 5 à 10 ans à venir

Il est défini à partir du diagnostic et des perspectives d'évolution du territoire. Le projet retenu doit permettre de répondre aux besoins en termes de logements, équipements, activités économiques, services, transport, ..., en organisant ce développement sur le territoire.

Le PADD doit s'inscrire dans un contexte communal et proposer un projet adapté en évitant les écueils courants : orientations très générales applicables à n'importe quel territoire, des principes "affichés", sans traduction dans les orientations d'aménagement sectorielles ou le règlement.



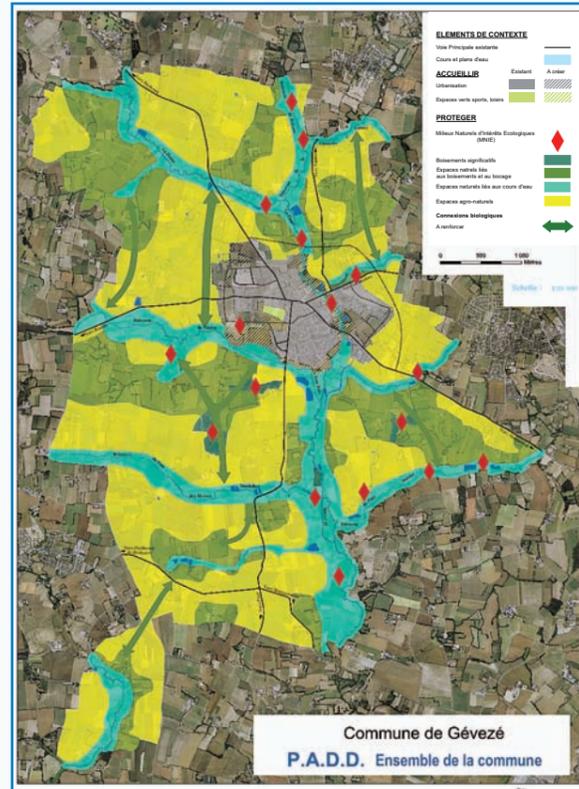
Une attention particulière doit être portée au développement de l'habitat et à la consommation foncière pour répondre à la diversité des besoins de la population et à la nécessité d'économiser l'espace.

Pour cela, le PADD doit être un véritable outil de programmation urbaine, permettant de définir et de planifier le développement, et il doit préciser :

- le nombre de logements à créer,
- les objectifs de densité (nombre de logements à l'hectare), de formes urbaines souhaitées (pavillonnaire, maison de ville, habitat intermédiaire),
- les surfaces urbanisables mobilisables sous forme d'extension urbaine, ou en renouvellement urbain,
- l'échéancier prévisionnel d'ouverture des zones à urbaniser,
- les objectifs de mixité sociale et urbaine (logement en accession, locatif),
- les équipements publics, services à développer (création, extension),
- la gestion des différents modes de déplacement au niveau de l'agglomération (automobiles, piétons...), etc.

Source : Atelier du canal - RENNES

Un exemple : extrait du PADD d'une commune de la région rennaise



Orientations générales de développement de la commune :

1 – Préserver les sites agro-naturels

- protéger les sites naturels et les corridors écologiques,
- préserver le patrimoine paysager,
- favoriser le maintien des activités agricoles,
- valoriser le patrimoine bâti rural, vecteur de l'identité locale.

2 – Concevoir une nouvelle trame urbaine

- vers une armature de voirie évolutive à optimiser,
- affirmer la multi-modalité et les liaisons douces,
- renforcer l'armature d'espaces publics.

3 – Organiser le développement résidentiel

- combiner extensions résidentielles et renouvellement urbain,
- préserver l'identité communale,
- diversifier les typologies de logements.

4 – Assurer emplois et services

- proposer de nouveaux équipements pour accompagner la croissance démographique,
- proposer des potentialités de développement économique, commercial et de services.

## Les orientations d'aménagement

Ce document expose la manière dont la collectivité souhaite mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager des quartiers ou secteurs de son territoire. Sur certains secteurs à enjeux, il s'agit de définir des principes d'aménagement qui guideront la manière d'urbaniser ou de requalifier ces secteurs, sans pour autant figer les possibilités d'aménagement futur. Ces orientations d'aménagement peuvent être définies :

- en zone urbaine, pour faciliter des opérations de renouvellement urbain, de densification, de requalification d'espaces publics, ...,
- en zone à urbaniser, pour maîtriser les futures extensions urbaines et définir les conditions d'aménagement et d'équipement de ces zones.

Ce document d'orientations sectorielles est facultatif mais s'avère indispensable pour développer un urbanisme de qualité. Il est opposable dans une relation de compatibilité aux projets d'aménagement sur ces secteurs. Ces orientations doivent être cohérentes avec les orientations générales définies dans le PADD.

### Les orientations d'aménagement, un outil pour maîtriser l'évolution de certains secteurs

Elles se présentent sous différentes formes (texte explicatif, schémas de principe d'aménagement). Le degré de précision variera en fonction de l'état d'avancement de la réflexion et du niveau d'engagement souhaité de la collectivité.

Suivant le degré d'avancement de la réflexion, elles peuvent apporter des éléments d'information sur :

- La présentation succincte de la zone : surface, contexte urbain et paysager (atouts / contraintes).
- La vocation de la zone :
  - principe de densité et de formes urbaines limitant l'étalement urbain,
  - principe de mixité sociale, générationnelle (type de logements, taille de parcelles, ...),
  - principe de mixité urbaine : diversité des fonctions (habitat, équipement, service).
- L'aménagement de la zone :
  - principe de desserte, maillage et hiérarchisation des réseaux de voies, prise en compte des déplacements automobiles, piétons, ...,
  - principe de création d'espaces publics et espaces verts récréatifs : typologie, aménagements,
  - éléments de patrimoine bâti ou naturel à préserver et à valoriser.

Une attention particulière doit être portée au niveau de détail des orientations qui imposeront des contraintes qui ne devront pas mettre en cause la faisabilité de l'opération (bien mesurer leurs implications économiques, foncières, ...).

Cette réflexion est importante si la collectivité ne maîtrise pas le foncier. Elle peut ainsi définir des principes d'aménagement, pour assurer une cohérence des projets à l'échelle de l'agglomération.

