



**MINISTÈRES
TRANSITION ÉCOLOGIQUE
COHÉSION DES TERRITOIRES
MER**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



**PRÉFET
DU MORBIHAN**
*Liberté
Égalité
Fraternité*

Vers un Plan Local d'Urbanisme intercommunal

**Le ZAN : Nouvelle clef des documents d'urbanisme
Quels enjeux à horizon 2027 ?**

1-Les impacts de la loi Climat Résilience sur les documents d'urbanisme.

2-Le SCoT: hier, aujourd'hui et demain.

3-Réflexion à court, moyen et long terme.

4-Les 3 clefs de cette réforme: Sraddet, ScoT et PLUi.

5-Un PLUi : pourquoi, comment ?

1

Les impacts de la loi Climat Résilience sur les documents d'urbanisme.

Vers le ZAN

Depuis 20 ans, des objectifs et un planning.

Période 2021-2031, une phase transitoire:

Une nouvelle comptabilité en ENAF

La réduction de 50%, ça s'applique comment ?

Une enveloppe de foncier à décliner suivant les besoins

« Loi Climat et Résilience » :

Un objectif :

**Atteindre le Zéro Artificialisation
Nette en 2050**

Article 192 de la Loi n°2011-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

1) Observer / Communiquer : penser et promouvoir **un nouveau modèle d'aménagement** ;

2) Planifier / Encadrer : pour maîtriser l'étalement urbain et préserver les ENAF ;

3) Accompagner / Valoriser les démarches territoriales en faveur de la sobriété foncière.

« Loi Climat et Résilience » :

Une mise en œuvre décentralisée

- Les collectivités ont une place prépondérante dans la mise en œuvre de cette loi ;
- Le niveau régional est consacré à travers l'importance du SRADDET, dont les objectifs territorialisés seront déclinés ensuite dans les SCoT et PLU.

**L.4251-1 du
CGCT (modifié
par la loi
Climat et
Résilience)**
*ces objectifs sont traduits
par une trajectoire
permettant d'aboutir à
l'absence de toute
artificialisation nette des
sols ainsi que, par tranches
de dix années, par un
objectif de réduction du
rythme de l'artificialisation.*

« *Loi Climat et Résilience* » : un calendrier programmatique

- 1) Échéance 2031** : Réduire de 50 % la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) par rapport à la période de référence 2011 – 2021 ;
- 2) Échéance 2041** : Réduire de 50 % l’artificialisation des sols par rapport à la période de référence d’artificialisation 2021 – 2031 ;
- 3) Échéance 2050** : Zéro Artificialisation nette (*solde entre l’artificialisation et la renaturation*)

« *Loi Climat et Résilience* » : un calendrier opérationnel:

- 1) **Octobre 2022** (18 mois) : conférence des SCoT,
- 2) **Août 2024** (2 ans) : Approbation du SRADDET avec la déclinaison des objectifs régionaux
- 3) **Août 2026** (5 ans) : Approbation des SCoT avec la territorialisation des objectifs ZAN,
- 4) **Août 2027** (6 ans) : Approbation des PLU avec la déclinaison des objectifs ZAN.

« *Loi Climat et Résilience* » :

Une nouvelle méthodologie :

La consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) est entendue comme la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné.

La consommation d'Espaces Naturels Agricoles et Forestiers (ENAF) doit être regardée jusqu'en 2031 au sens du 5° du III de l'article 194.

~~Extension - densification~~

Une notion devenue obsolète...



Espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF)

*...au profit d'une approche
de consommation d'ENAF*



ENAF

ENAF

ENAF

ENAF

« Loi Climat et Résilience » :

Une période de référence :

objectif de réduction de 50 % par rapport aux surfaces artificialisées entre 2011-2021

Un outil :

- Portail de l'artificialisation des sols
- Mode d'Occupation des sols (MOS)

Méthodologie d'identification des gisements ENAF :

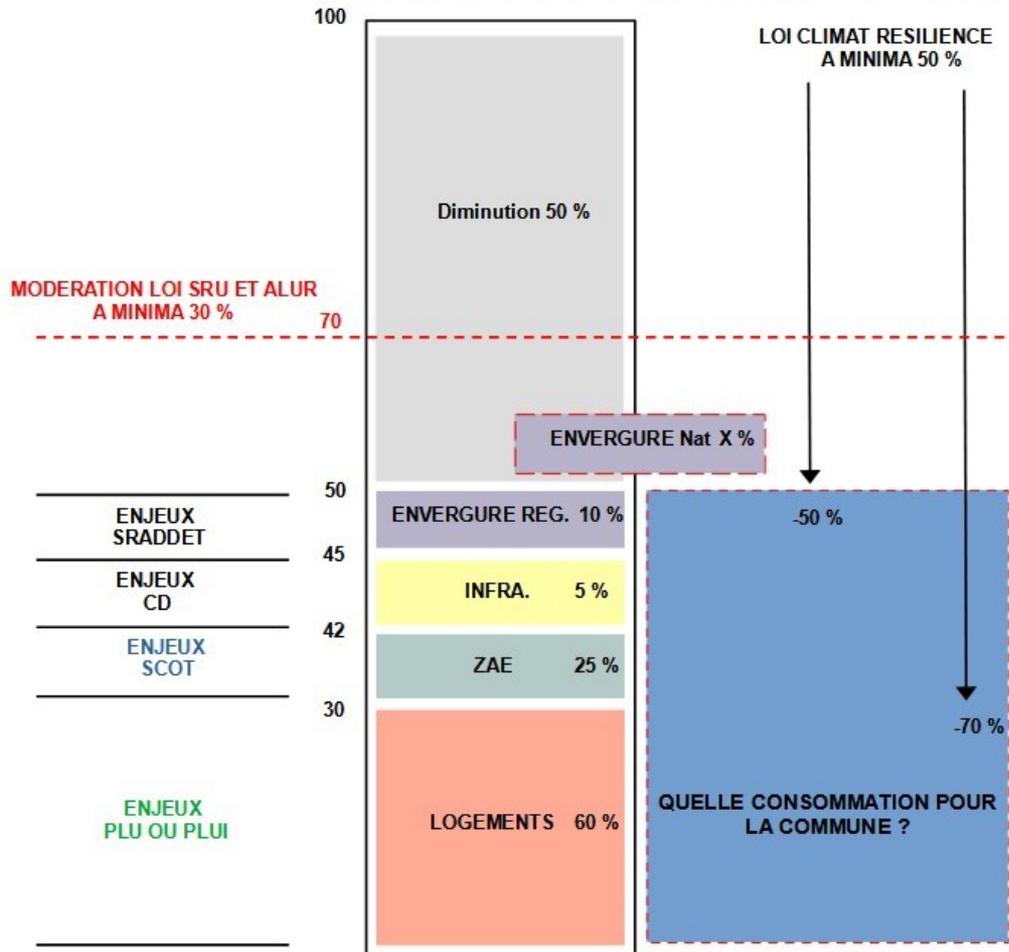
- Faisceau d'indices : densité, structuration des voies, accès ;



« Loi Climat et Résilience » :

Comment l'appliquer aujourd'hui et demain ?

CONSUMATION FONCIERE SUR LA PERIODE DE REFERENCE 2011-2021



Les exemples de l'ensemble du Morbihan démontrent que l'application de la Loi Climat et Résilience n'est pas pertinente au niveau communal.

- Une commune ayant une réduction de la consommation foncière de -30 % par rapport à la période de référence 2011 – 2021 consomme le foncier de ses voisins sans décision ou répartition intercommunale préalable.
- Des communes pour lesquels le SCoT identifie un développement économique à l'échelle communautaire sont pénalisées par une consommation foncière excessive à l'échelle communale.

2

Le SCoT:

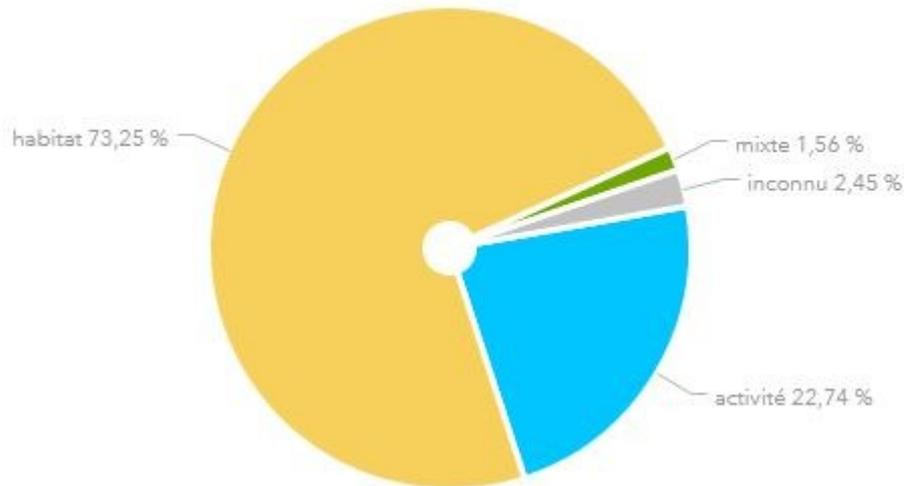
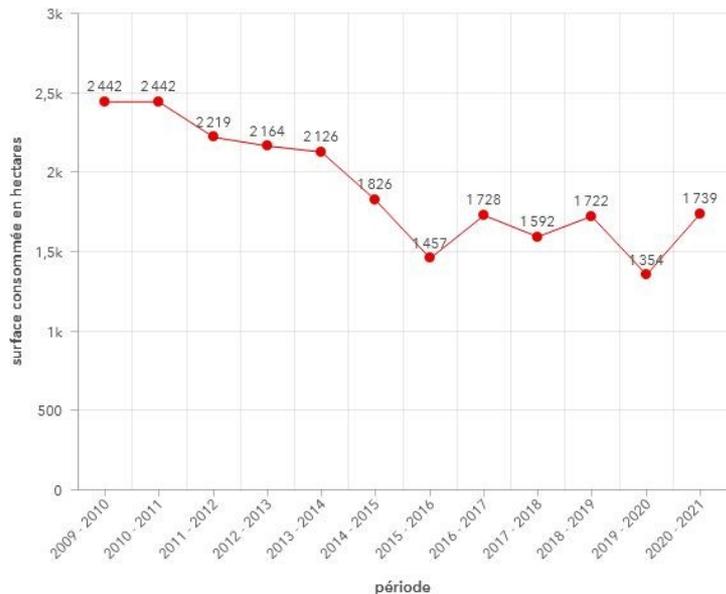
Hier, aujourd'hui et demain.

La consommation foncière en Bretagne

17 926 ha

Consommés entre 2011 et 2021

Consommation totale* (en hectares) entre 2009 et 2021



La consommation foncière sur le territoire du SCOT Pays de Ploermel Coeur de Bretagne

consommation d'espaces NAF 2009-2021

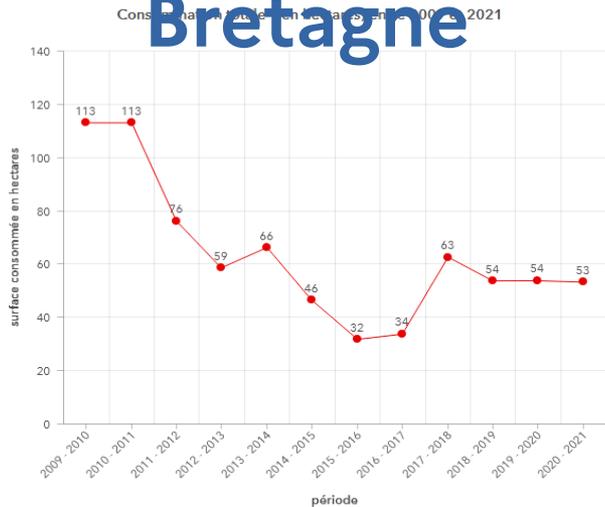
Région
Aucun

Département
Morbihan

CC de l'Oust à Brocéliande,...

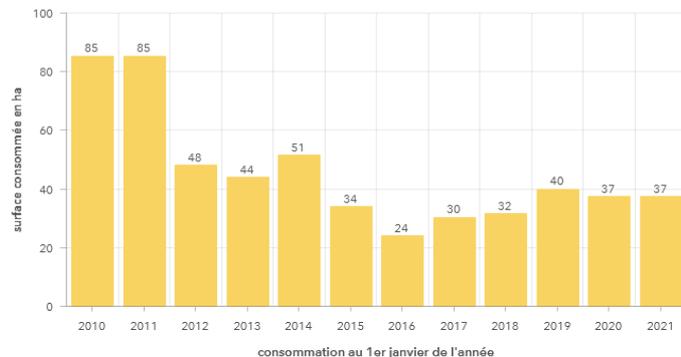
Communes
aucune commune sélectionnée

Bretagne



* total = activité + habitat + mixte + inconnu

consommation d'espaces NAF (en hectares) à destination d'habitats entre 2009 et 2021



consommation au 1er janvier de l'année

évolution vers habitat

évolution vers activité

évolution vers mixte

évolution vers inconnu

Répartition du flux de consommation d'espaces par destination entre 2009 et 2021



536 ha

Consommés entre 2011 et 2021

241 ha

consommés entre 2013 et 2018

2013-2018: dernier recensement disponible lors de la création de la donnée

81k habitants en 2018

-167 par rapport à 2013

35,6k ménages en 2018

+ 1k par rapport à 2013

32,3k emplois en 2018

-1,7k par rapport à 2013

Données ScoT Pays de Ploërmel EVE majeur

Espace à vocation économique majeur			
	Nombre	Surfaces existantes	Potentiel de développement
Oust à Brocéliande Communauté	14	427 ha	132 ha
Ploërmel Communauté	14	547 ha	175 ha
TOTAL	28	974 ha	307 ha

Données ScoT Pays de Ploërmel EVE proximité

Espace à vocation économique de proximité

	Nombre de centralités	Potentiel de développement (ha)
Oust à Brocéliande Communauté	30	30 ha
Ploërmel Communauté	35	30 ha
TOTAL	65	60 ha

La consommation de foncier économique de Oust à Brocéliande Communauté

Potentiel de développement prévu : **162 ha** sur 20 ans (*81ha sur 10 ans*)

Consommation économique sur les 10 dernières années : **41,9 ha**

Consommation Oust à Brocéliande Communauté 2011-2021

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total	
Habitat	24,20	20,40	20,10	19,60	14,30	19,80	17,40	20,60	18,90	13,90	189,20	79 %
Activité	0,90	0,90	3,10	5,00	3,50	1,90	7,40	5,40	9,90	4,00	41,90	17 %
Mixte	0,20	0,20	0,30	1,60	0,20	0,00	0,00	0,10	0,50	0,00	3,30	1 %
Non renseigné	0,00	1,70	1,50	0,20	0,00	0,40	0,90	0,90	0,00	0,00	5,70	2 %
Total	25,40	23,20	25,00	26,50	18,00	22,10	25,60	27,10	29,30	17,90	240,10	

Données ScoT Pays de Ploërmel habitat

	Population 2035	Résidences principales à produire	Rythme de production annuel	Enveloppe Maximale sur 20 ans
Pays	100 000	10 200	510	627 ha
Ploërmel Communauté	52 000	5 200	260	311 ha
Oust à Brocéliande	48 000	5 000	250	316 ha

La consommation de foncier habitat de l'Oust à Brocéliande Communauté

	Population 2035	Résidences principales à produire	Rythme de production annuel	Enveloppe Maximale sur 20 ans
Oust à Brocéliande	48 000	5 000	250	316 ha

Potentiel de développement prévu : **316 ha** sur 20 ans (*158ha sur 10 ans*)

Consommation habitat sur les 10 dernières années : **189 ha**

Consommation Oust à Brocéliande Communauté 2011-2021

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total	
Habitat	24,20	20,40	20,10	19,60	14,30	19,80	17,40	20,60	18,90	13,90	189,20	79 %
Activité	0,90	0,90	3,10	5,00	3,50	1,90	7,40	5,40	9,90	4,00	41,90	17 %
Mixte	0,20	0,20	0,30	1,60	0,20	0,00	0,00	0,10	0,50	0,00	3,30	1 %
Non renseigné	0,00	1,70	1,50	0,20	0,00	0,40	0,90	0,90	0,00	0,00	5,70	2 %
Total	25,40	23,20	25,00	26,50	18,00	22,10	25,60	27,10	29,30	17,90	240,10	

SCoT, Référence, ZAN

Période entre 2015 et 2035 : Enveloppe du SCoT : **994 ha à consommer**

- 367 max ha pour l'économie
- 627 max pour l'habitat

Période de référence entre 2011 et 2021 : **536 ha consommés**

- 122 ha pour l'économie
- 377 ha pour l'habitat
- 37 ha mixte

Période 2021-2031 : **Objectif ZAN :**

Si 50% de réduction : 268 ha max à consommer

- 61 ha pour l'économie
- 188 ha pour l'habitat
- 19 ha mixte

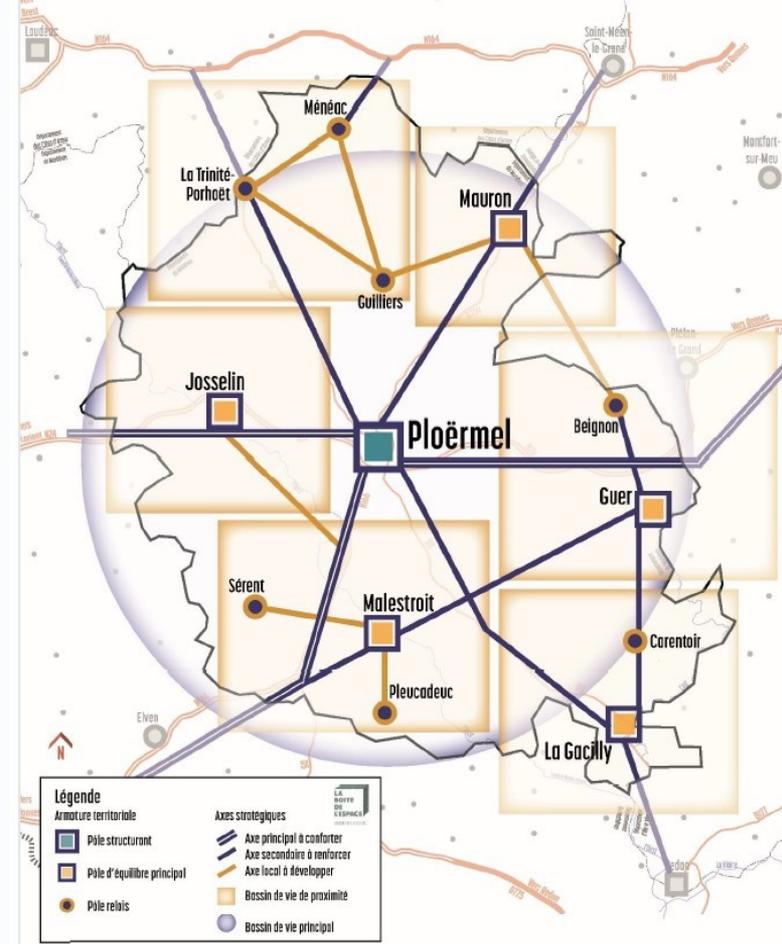
Surconsommation certaine
Multiplication par 2
Au lieu de division par 2

Toute consommation
foncière depuis 2021 est
déjà comptabilisée dans
l'objectif ZAN

Le ScoT: l'armature territoriale indispensable

Projet politique :
Répartition de **l'enveloppe foncière** à partir
de l'armature du ScoT.

Mais aujourd'hui analyse technique :
Inadéquation de la territorialisation
foncière actuelle des ZAE et de l'habitat
avec le ZAN mais aussi de la modération.



Carte de l'armature territoriale du Schéma de Cohérence Territoriale du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne.

Information : Annulation du PLUi-H de Toulouse Métropole

-Par une décision du 18 février 2022, la cour administrative d'appel de Bordeaux a confirmé l'annulation du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUiH) de la métropole de Toulouse pour des motifs liés à la consommation d'espaces naturels et agricoles.

- Compatibilité avec le SCoT :
si le tribunal relève en première analyse que la consommation foncière retenue dans le PLUi-H apparaît compatible avec le SCOT, il considère en définitive que tel n'est pas le cas dès lors que les méthodes de calcul pour chacun des deux documents n'étaient pas les mêmes.

- Comptabilisation des zones U :
le PLU aurait dû comptabiliser les espaces libres en zone U dans les projections de consommation en sus des zones UA, ce qui n'a pas été fait.

3

Réflexion à court, moyen et long terme.

Comment terminer les documents en cours ? (jusque fin 2026)

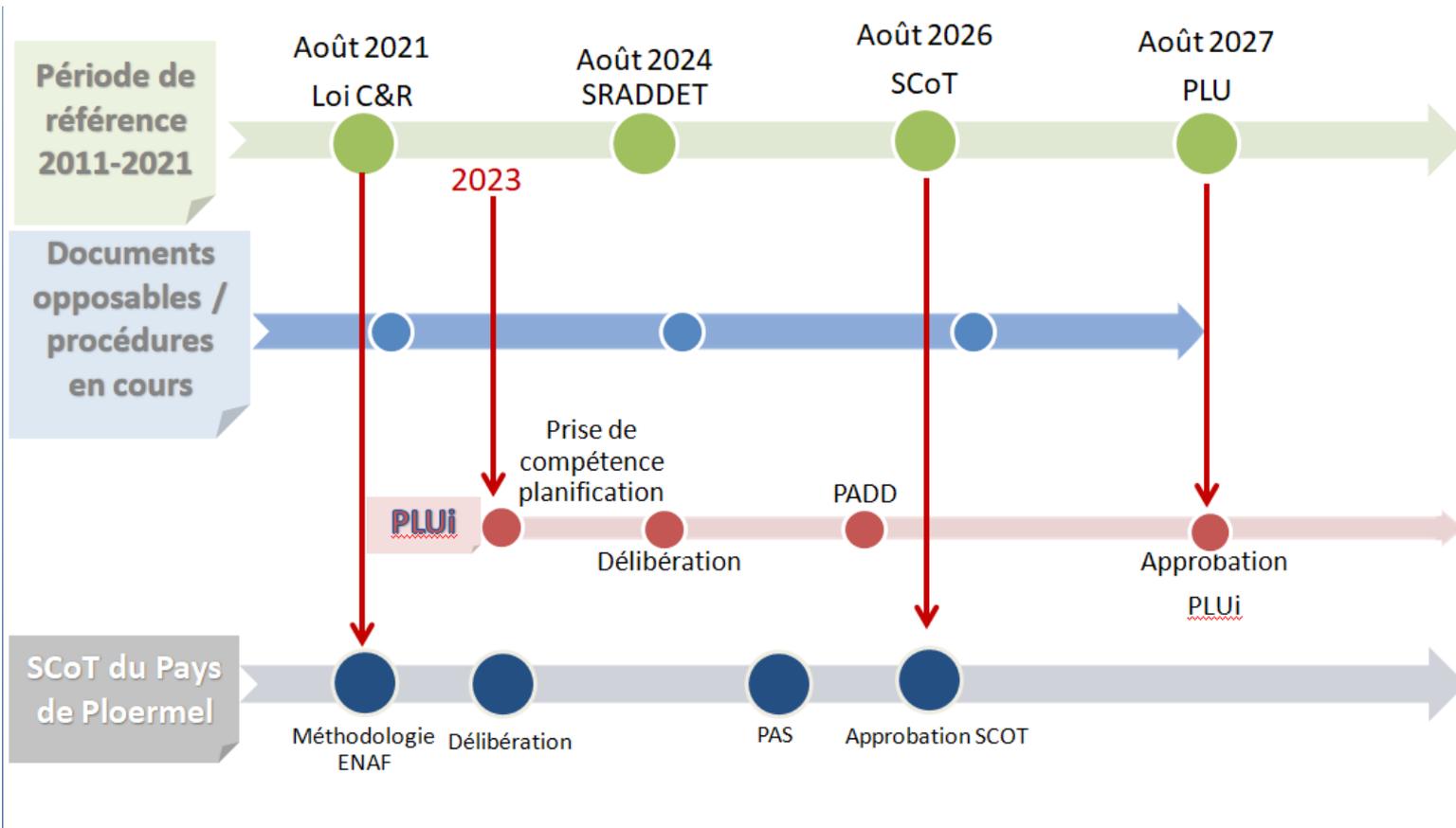
Comment se préparer à la territorialisation ? (début 2027)

Comment envisager la question de l'artificialisation ? (début 2031)

Loi Climat et Résilience et procédures en cours

- **Toute procédure non en phase d'arrêt à la date de publication de la Loi (21 août 2021) est soumise à la Loi Climat et ce, même en l'absence de territorialisation des objectifs ;**
- La période de référence de la consommation ENAF est obligatoirement 2011 – 2021 ;
- Toute consommation foncière depuis 2021 est déjà comptabilisée dans l'objectif ZAN.
- **La loi SRU et la loi ALUR, sur la modération de la consommation foncière, s'appliquent toujours avec 30 % et la loi Climat Résilience tend vers 50 %.**
- Donc, dans certains cas, le PADD doit être à nouveau débattu pour actualiser les données, la méthodologie et le calcul de la réduction de la consommation foncière.

Quelle temporalité ?



Nomenclature applicable à compter du mois d'août 2031



ANNEXE
À L'ARTICLE R. 101-1 DU CODE DE L'URBANISME

Catégories de surfaces	
Surfaces artificialisées	1° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison du bâti (constructions, aménagements, ouvrages ou installations).
	2° Surfaces dont les sols sont imperméabilisés en raison d'un revêtement (artificiel, asphalté, bétonné, couvert de pavés ou de dalles).
	3° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont stabilisés et compactés ou recouverts de matériaux minéraux.
	4° Surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont constitués de matériaux composites (couverture hétérogène et artificielle avec un mélange de matériaux non minéraux).
	5° Surfaces à usage résidentiel, de production secondaire ou tertiaire, ou d'infrastructures notamment de transport ou de logistique, dont les sols sont couverts par une végétation herbacée, y compris si ces surfaces sont en chantier ou sont en état d'abandon.
Surfaces non artificialisées	6° Surfaces naturelles qui sont soit nues (sable, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation) soit couvertes en permanence d'eau, de neige ou de glace.
	7° Surfaces à usage de cultures, qui sont végétalisées (agriculture, sylviculture) ou en eau (pêche, aquaculture, saliculture).
	8° Surfaces naturelles ou végétalisées constituant un habitat naturel, qui n'entrent pas dans les catégories 5°, 6° et 7°.

4

Les 3 clefs de cette réforme: le SRADDET, le SCoT et le PLUi.

« *Loi Climat et Résilience* » : un calendrier opérationnel:

- 1) Août 2024 (2 ans) : Approbation du SRADDET avec la déclinaison des objectifs régionaux*
- 2) Août 2026 (5 ans) : Approbation des SCoT avec la territorialisation des objectifs ZAN,*
- 3) Août 2027 (6 ans) : Approbation des PLU avec la déclinaison des objectifs ZAN.*

Un Planning contraignant

*Pas de délivrance
d'autorisation d'urbanisme
en zones AU, indifféremment
1AU ou 2AU.*

Si le schéma de cohérence territoriale modifié ou révisé n'est pas entré en vigueur dans les délais prévus **les ouvertures à l'urbanisation sont suspendues** jusqu'à l'entrée en vigueur du schéma ainsi révisé ou modifié.

Si le plan local d'urbanisme ou la carte communale n'est pas modifié ou révisé : **Pas de délivrance d'autorisation d'urbanisme** en zones AU, donc indifféremment 1AU ou 2AU.

Ces sanctions prévues sont cependant à nuancer car elles ne sont applicables uniquement dans le cas où le SRADDET a effectivement territorialisé les objectifs, non déclinés ensuite par les documents infra. De même, un document de rang inférieur ne peut être sanctionné si un document supra ne s'est pas mis en conformité avec la loi en territorialisant les objectifs. **Dans ce cas, le document infra doit appliquer 50% de réduction d'ENAF.**

5

Vers un PLUi, pourquoi?

Les Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux (PLU-i)

Urbanisme réglementaire

Plans Locaux d'Urbanisme Intercommunal (PLU-i) en Bretagne

Situation au 01/09/2021

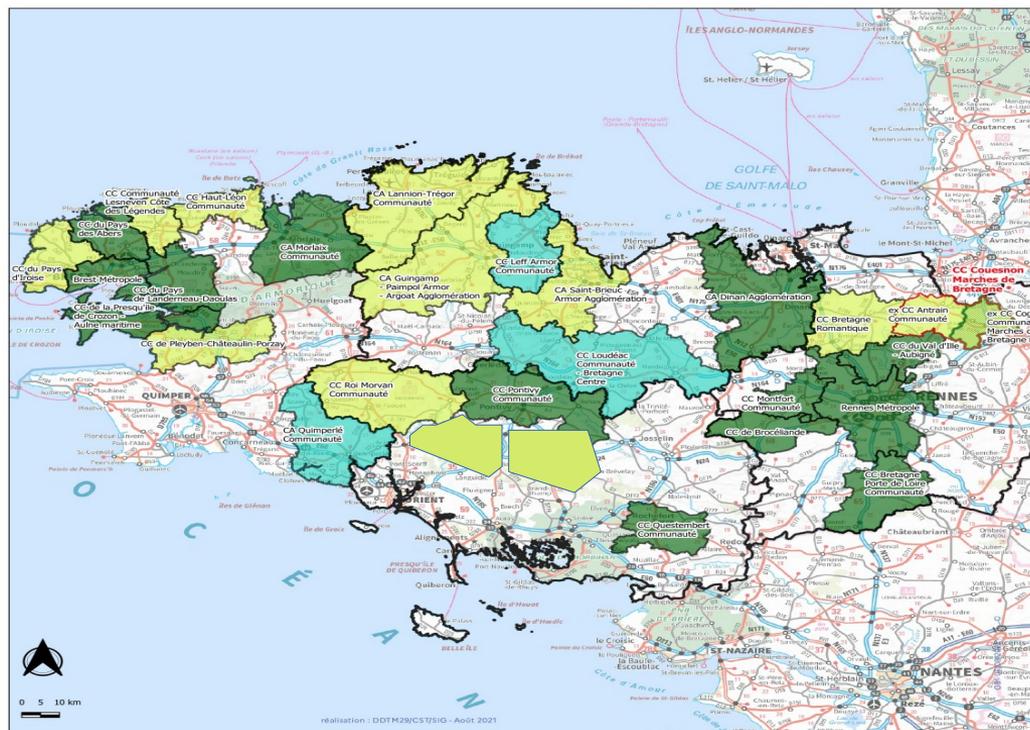
Sources de la donnée :
 DDTM 22 / DDTM 29 / DDTM 35 / DDTM 56
 DREAL Bretagne - État d'avancement des PLUJ,
 PLUJH et PLUJHD en Bretagne - Données valides au
 01/04/2021 disponibles sur <https://geo.data.gouv.fr>

LEGENDE

Avancement des PLU-i

- EPCI avec un PLU-i opposable
- EPCI avec un PLU-i arrêté
- EPCI avec un PLU-i à l'étude

* CC Couesnon - Marches de Bretagne :
 - EPCI avec un PLU-i à l'étude
 - EPCI résultant de la fusion de la CC Antrain
 Communauté et de la CC Coglais Communauté -
 Marches de Bretagne



Dans le Morbihan

**2 PLU-i
 opposable :**

Pontivy communauté
 Questembert communauté

1 Plu-i arrêté :

Roi Morvan communauté

2 PLU-i à l'étude :

Baud communauté
 Centre Morbihan
 communauté

Carte d'identité de Oust à Brocéliande

PLU :

16 communes

Carte Communale :

10 communes

Règlement National d'Urbanisme :

0 commune

Première étape vers un PLUi

La prise de compétence urbanisme.

Depuis la Loi ALUR, les communautés de communes ou communautés d'agglomérations ont vocation à être compétentes en matière de PLU (compétence comprise dans la compétence *aménagement de l'espace*).

- Deux modalités pour le transfert de compétence PLU :
 - Le transfert de compétence « automatique » (dispositif issu de la loi ALUR - première échéance : 27 mars 2017) ;
 - La prise de compétence volontaire est possible à tout moment. Elle est décidée par la communauté (délibération), excepté si une minorité de blocage s'exprime dans les 3 mois qui suivent.

Première étape vers un PLUi

Minorité de blocage si plus de **25% des communes représentant au moins 20 % de la population** ont délibéré dans les 3 mois précédant cette date pour refuser le transfert. **Ces conditions sont cumulatives !**

Oust à Brocéliande Communauté :

- 26 communes = **6,5 communes représentent 25%**
- 39 069 hab. (INSEE 2019) = **7 813 hab. représentent 20 % de la population**

PLU ou PLUi, c'est quoi ?

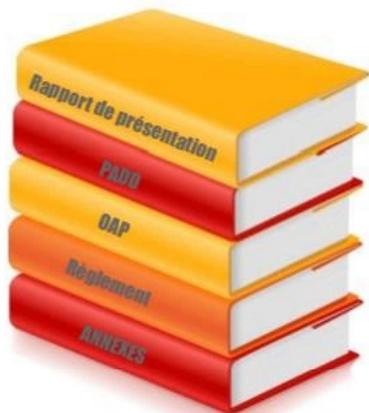
COMPOSITION DU PLU

codifié aux articles L.151-4 à L.151-8 du code de l'Urbanisme

Le PLUi est avant tout un PLU !

Même composition, même articles de loi, même esprit

Deux différences :
1) l'échelle
2) la gouvernance



••• Un rapport de présentation (L.151-4)

Explique les choix retenus, notamment en matière de modération de consommation foncière, en s'appuyant sur un diagnostic territorial et une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers des 10 dernières années.

••• Un projet d'aménagement et de développement durables (L.151-5)

Expose le projet d'urbanisme et définit les orientations générales d'aménagement, d'urbanisme, d'habitat, de déplacements, d'équipements, de protection des espaces naturels et de préservation des continuités écologiques. Il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

••• Des orientations d'aménagement et de programmation (L.151-6 et 7)

Comprennent des dispositions sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements, dans une démarche d'urbanisme de projet. Elles sont de trois types : sectorielles, patrimoniales ou de secteurs d'aménagement. Les projets qui s'y insèrent doivent demeurer dans un rapport de compatibilité avec l'OAP.

••• Un règlement écrit et graphique (L.151-8)

Délimite les zones urbaines (U), les zones à Urbaniser (AU), les zones agricoles (A) et les zones naturelles et forestières (N) et fixe les règles générales d'urbanisation.

••• Des annexes (R.151-51 à 53)

Servitudes d'utilité publique, schémas des réseaux d'eau et assainissement, plan d'exposition au bruit des aérodromes, secteurs sauvegardés, ZAC, etc.

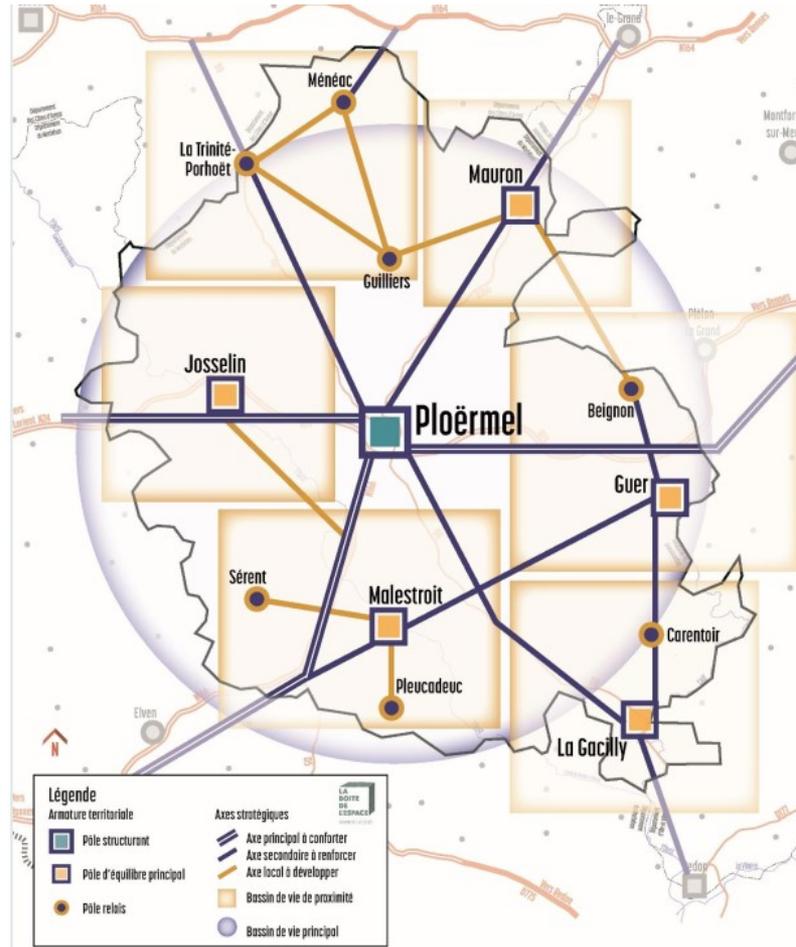
Le PLU, un document devant déjà répondre à des obligations supérieures

L'échelon communal est contraint par des politiques publiques et des documents de rangs supérieurs

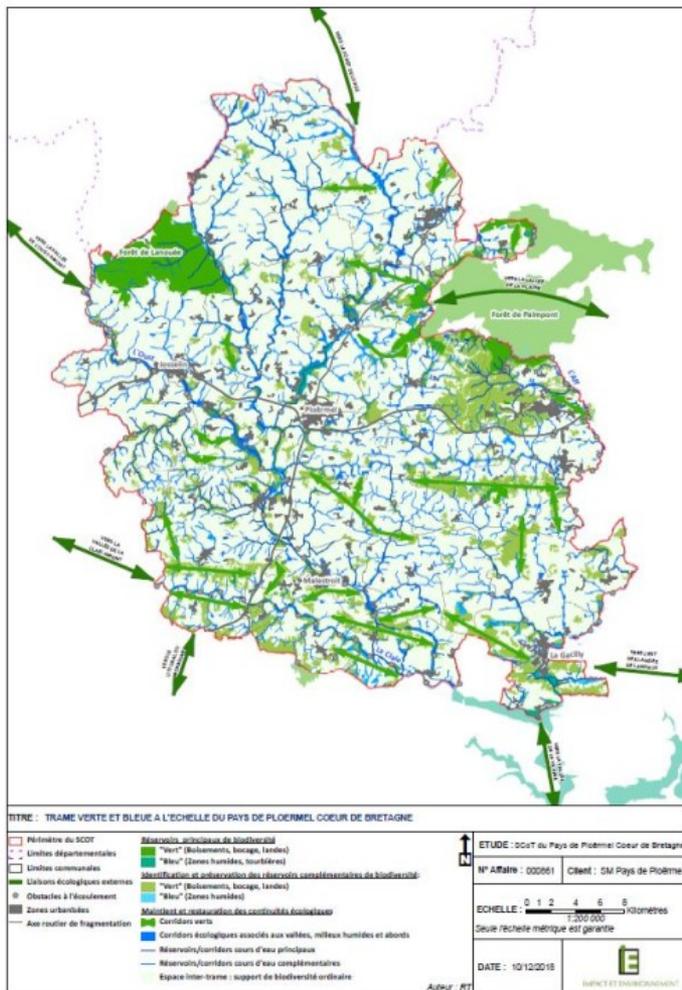


Le PLUi, un document facilitateur pour intégrer ces enjeux.

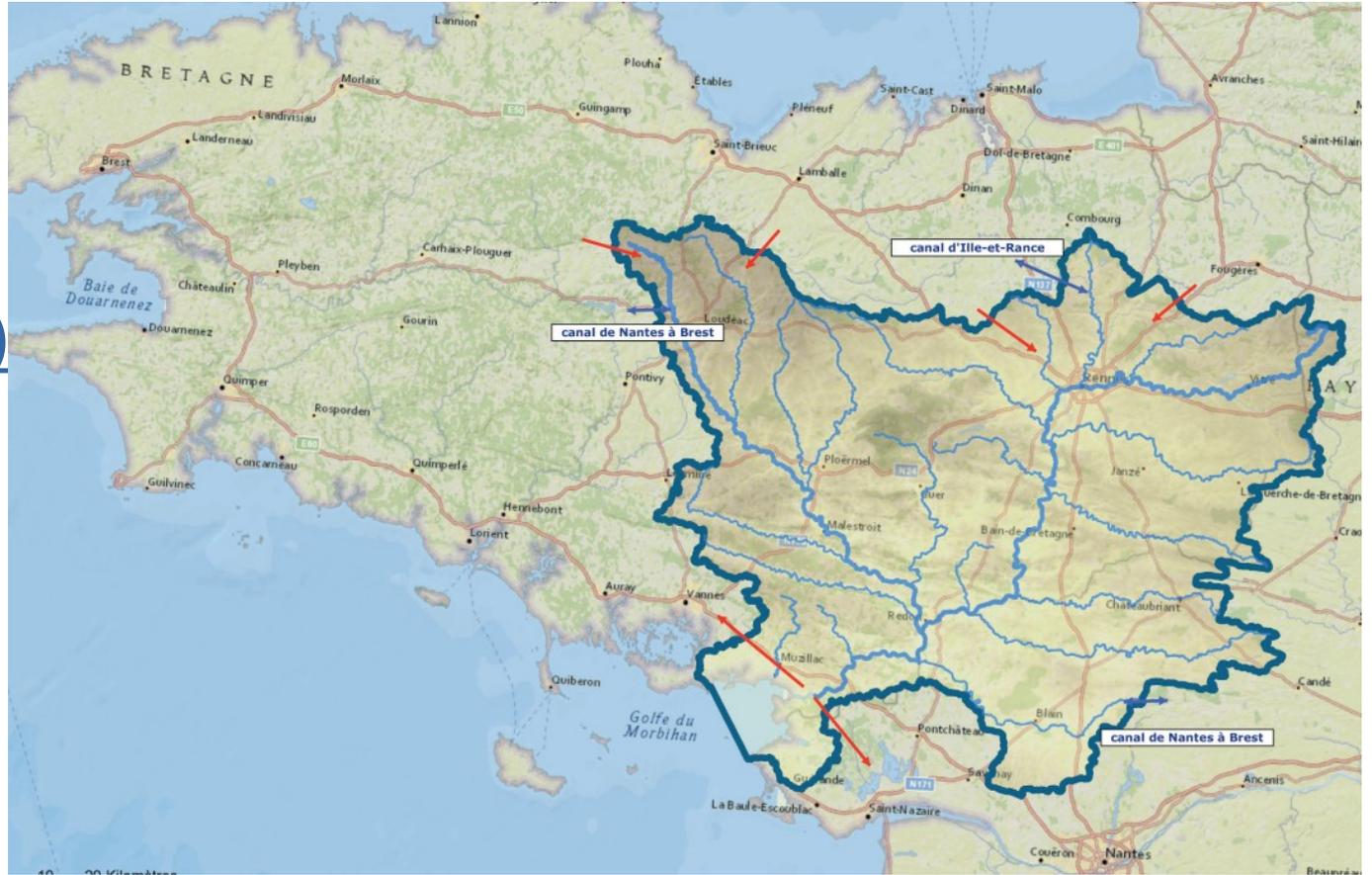
SCoT Armature Territoriale (2019-2039)



SCoT Trame Verte et Bleue (2019-2039)



SAGE Vilaine (2015-2022)



ACV PVD (2021-2027)

30

Petites villes de demain

À date du 05 janvier 2023

Morbihan

-  Commune sélectionnée dans le programme Petite ville de demain
-  EPCI concerné

 Commune bénéficiaire du programme Action coeur de ville

Sources : ANCT, 2023 ; IGN, 2022 • Réalisation : Cartographie ANCT 01/2023



2020-2025
**PLH d'Oust à Brocéliande
Communauté**
**1er PLH de la nouvelle
intercommunalité**

SECTEUR	COMMUNES	Nombre de logements à produire sur 6 ans
Secteur GUER	AUGAN	47
	BEIGNON	127
	GUER	362
	MONTENEUF	23
	PORCARO	23
	REMINIAC	9
	SAINT-MALO-DE-BEIGNON	21
	Total secteur Guer	612

SECTEUR	COMMUNES	Nombre de logements à produire sur 6 ans
Secteur de La Gacilly	CARENTOIR	108
	COURNON	25
	LA GACILLY	175
	SAINT-MARTIN-SUR-OUST	25
	SAINT-NICOLAS-DU-TERTRE	12
	TRÉAL	15
	Total secteur La Gacilly	360

SECTEUR	COMMUNES	Nombre de logements à produire sur 6 ans
Secteur de Malestroit	BOHAL	39
	CARO	33
	LIZIO	12
	MALESTROIT	71
	MISSIRIAC	42
	PLEUCADEUC	60
	RUFFIAC	48
	SAINT-ABRAHAM	22
	SAINT-CONGARD	18
	SAINT-GUYOMARD	58
	SAINT-LAURENT-SUR-OUST	11
	SAINT-MARCEL	27
	SERENT	117
Total secteur Malestroit	558	

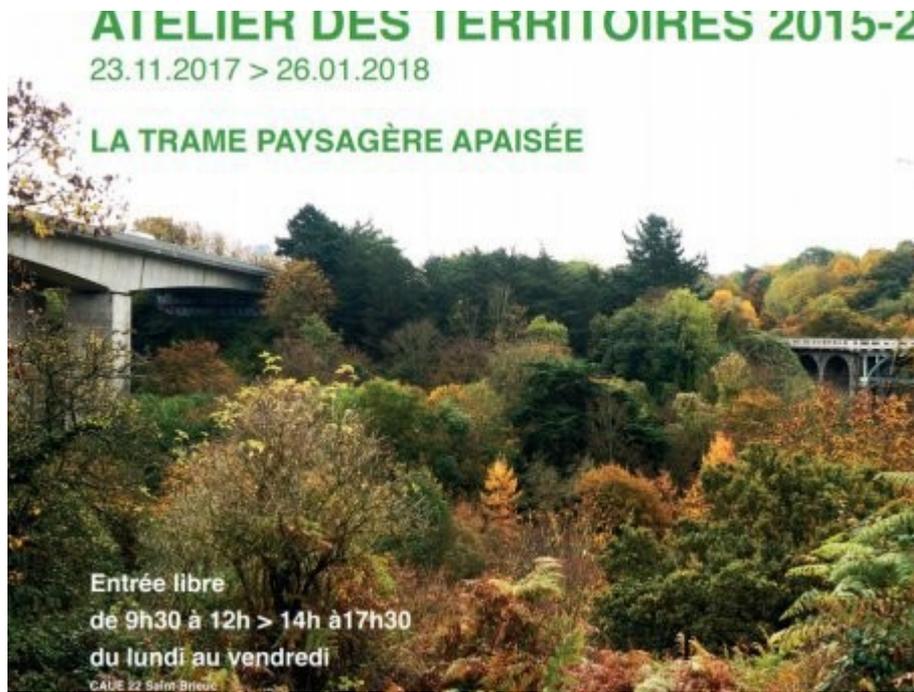
Un PLUi, pourquoi ?

Le PLUi est un outil qualitatif au service d'un projet de territoire communautaire.

L'échelon communal affirme son identité au sein du PLUi à l'aide :

- Des ateliers participatifs, type ateliers Flash portés par la DGALN, avec une réflexion prospective sur le projet de la commune,
- Des OAP qualitatives et pensées par et pour la commune,
- Un suivi renforcé des permis avec le CAUE.
- Des études spécifiques sur le logement, les mobilités...

Un Atelier des territoires pour partager une culture commune



Des OAP qualitatives conçues par et pour la commune

SIMULATION 3D, NON OPPOSABLE, AIDANT À LA CONCEPTION DES OAP



OAP SECTORIELLE ARTICULANT TOUS LES ENJEUX SUR UN QUARTIER



Un PLUi, pourquoi ?

Intérêts au plan technique

- Permet la **facilitation** du suivi des modifications (ZAE, ZAN).
- Permet de demander de la DGD à chaque modification.
- Cadre plus favorable pour **solliciter des aides financières** (appels à projet, DGD...) et **techniques** (CAUE, Ademe, Cerema, club PLUi...)
- Un seul document de référence => **simplification de l'instruction pour l'ADS.**

Un PLUi, comment ?

Une gouvernance à structurer

Une équipe technique au service des communes,
permettant à chaque élu de modifier et d'affiner son projet aisément.

Permet d'assurer une modification annuelle intégrant les
différentes évolutions.

Permet un suivi opérationnel beaucoup plus efficace.

Quid des documents existants pendant l'élaboration

**S'engager dans un PLUi ne signifie pas que les documents opposables du territoire ne peuvent plus évoluer ;
ils demeurent opposables et peuvent évoluer le temps de l'élaboration.**

Nota :

Fin des révisions

Possibilité de lancer des modifications

Les compétences du maire sont préservées

Sur la compétence Application du droit des sols (ADS) :

La délivrance des autorisations d'urbanisme (compétence ADS) reste à la signature du maire !

Sur l'instruction des autorisations d'urbanisme :

L'instruction n'est pas une compétence mais un service que la commune peut décider d'assurer elle-même ou de confier à une autre collectivité

Sur la Taxe d'aménagement (TA) :

Elle reste affectée à la commune !

Un PLUi, pourquoi ?

- **Le PLUi est un PLU !** Même enjeux, même composition, même outils ; il a juste besoin d'une gouvernance adaptée à son échelle ;
- **Le PLUi répond à de nombreux enjeux à la bonne échelle ;**
 - Le PLUi répond de façon intégrée à l'ensemble des contraintes supra-communales.
 - Le PLUi n'est que l'outil des projets intercommunaux et communaux dont le maire est toujours le premier acteur sur son territoire.
- **Le PLUi est élaboré en co-construction** avec les communes membres (**Conférence intercommunale** avec tous les maires précisant les modalités de collaboration et de gouvernance)
- **La temporalité du PLUi est adaptée à celle de la loi Climat et résilience,** d'autant plus si l'élaboration commence dès maintenant !

Un PLUi, comment?

