



## Projet de loi Logement et urbanisme

### Contribution du réseau des Parcs naturels régionaux

Le réseau des Parcs naturels régionaux :

- . 48 Parcs naturels régionaux (46 métropolitains et 2 ultramarins)
- . 17 projets de Parcs à l'étude
- . 7 millions d'hectares
- . 15% du territoire français
- . 23 Régions
- . 71 Départements
- . 3,5 millions d'habitants
- . 1900 agents
- . 4100 communes
- . 72000 exploitations agricoles
- . 320000 entreprises, représentant 7% du tissu économique français
- . 37% des zones boisées

## Contribution du réseau des Parcs au projet de loi Logement-Urbanisme

<b>1) PLANIFICATION .....</b>	<b>3</b>
SCOT, PLU ET CHARTE DE PARC NATUREL REGIONAL .....	
APPROCHE PAYSAGERE ET PATRIMOINE .....	
INGENIERIE EN MILIEU RURAL.....	
<b>2) BIODIVERSITE.....</b>	<b>5</b>
TRAME VERTE ET BLEUE .....	
ZONES HUMIDES.....	
« CHEZ L'HABITANT » .....	
<b>3) ETALEMENT URBAIN .....</b>	<b>7</b>
SORTIR DE L'ARTIFICIALISATION.....	
<b>4) AMENAGEMENT URBAIN.....</b>	<b>7</b>
TRAITEMENT DE L'ESPACE PUBLIC .....	
UN URBANISME DE QUALITE.....	
<b>5) HABITAT .....</b>	<b>8</b>
LOGEMENT SOCIAL .....	
<b>6) STRATEGIE FONCIERE .....</b>	<b>8</b>
HARMONISATION .....	
<b>7) GOUVERNANCE.....</b>	<b>9</b>
DELIVRANCE DU PERMIS DE CONSTRUIRE .....	
<b>8) EXPERIMENTER EN DEHORS DE LA NORME .....</b>	<b>9</b>

## **Préambule**

Les Parcs naturels régionaux, dans le cadre de leurs missions définies par le Code de l'Environnement, ont un rôle essentiel en matière d'aménagement et de planification.

Leurs chartes, qui est l'aboutissement d'un long processus de réflexion et de concertation fixent des orientations, des objectifs et des mesures en matière de préservation des patrimoines, d'aménagement et développement économique et social.

Les fiches proposées, à ce stade de la concertation préparatoire à la rédaction du projet de loi, n'appellent pas de remarque particulière sur le fond.

La présente contribution du réseau des 48 Parcs naturels régionaux de France a comme objectif de valoriser leurs expériences et pratiques dans le domaine de l'urbanisme et du logement, et de l'aménagement des espaces ruraux plus globalement.

Les Parcs sont des territoires d'expérimentation. Ils s'inscrivent dans une approche transversale. Ils soutiennent les démarches contractuelles et négociées avec les acteurs locaux et mettent à disposition des collectivités leurs équipes d'ingénierie pour les accompagner dans leur projet dès lors qu'il est cohérent avec les orientations de la charte et respecte son niveau d'ambition.

Le réseau des Parcs souhaite apporter au projet de loi « Logement-Urbanisme » les contributions suivantes.

## **1) Planification**

### ***SCOT, PLU et Charte de Parc naturel régional***

a) Tout d'abord, les Parcs demandent que l'opposabilité des chartes aux documents d'urbanisme soit pleine et entière vis-à-vis des SCoT comme des PLU communaux et intercommunaux (compatibilité à réintroduire dans l'article L111-1-1 du Code de l'urbanisme). En effet, aujourd'hui le Code de l'urbanisme est en contradiction avec le Code de l'environnement puisque lorsqu'un SCoT est présent l'opposabilité des chartes à l'égard des PLU est gommée.

La notion de compatibilité entre charte et PLU se justifie par la nécessité :

- d'adéquation entre d'une part, les orientations et les objectifs de développement durable que fixe la charte d'un Parc, et de l'autre, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), composante essentielle de l'élaboration des PLU portés par les communes (et les EPCI) ayant approuvé cette même charte et situées dans le périmètre classé du

- Parc ;
- de garantir de façon adaptée et opérationnelle la mise en œuvre des orientations relatives à l'aménagement du Territoire définies par la charte du Parc (orientations sur lesquelles les communes et EPCI, notamment, s'engagent en approuvant la charte).
  - de prise en compte des textes déjà en vigueur sur l'opposabilité des chartes de Parcs aux PLU, clairement exprimées dans plusieurs articles des Codes l'urbanisme et de l'environnement :
    - o que « En application de l'article L. 333-1, doivent être compatibles avec les orientations et les mesures de la charte, notamment, les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme ou les documents d'urbanisme en tenant lieu et les cartes communales, dans les conditions prévues par les articles L. 122-1, L. 123-1 et L. 124-2 du code de l'urbanisme » (article R333-13 du Code de l'environnement)
    - o « Le plan local d'urbanisme doit, s'il y a lieu, être compatible avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale, du schéma de secteur, du schéma de mise en valeur de la mer et de la charte du parc naturel régional ou du parc national,... » (article L 123-1-9 du Code de l'urbanisme)
    - o conserver une cohérence avec les articles L 121-4 et L 123-9 qui fixent les conditions d'association et de consultation des Parcs dans le cadre du PLU (personne publique associée et consultée pour avis à leur demande).

Il faut souligner que certaines chartes (qui sont approuvées par les communes) peuvent déterminer des mesures et prescriptions qui sont plus précises que celles fixées dans les SCOT, ce qui impose que les PLU soient compatibles avec les chartes des Parcs.

Par ailleurs, il est indispensable que la relation entre Parcs et communes soit étroite en particulier sur les questions d'aménagement et d'urbanisme. L'ingénierie technique des Parcs permet un accompagnement des communes dans la prise en compte des enjeux de préservation des patrimoines, de développement économique et social et d'aménagement dans l'élaboration des PLU (PADD)

b) Le réseau des Parcs souhaite que la loi puisse mettre en place les **options** suivantes en fonction de la présence ou non de SCOT préexistants:

- La charte de Parc vaut SCoT, déterminée par le syndicat mixte lors de l'élaboration de la charte ou du lancement de la révision.
- La charte peut valoir schéma de secteur sur les portions du territoire déjà couvertes par les SCoT (mise en cohérence des SCOT)
- Le syndicat mixte du Parc porte automatiquement le SCoT sur les parties du territoire classé non couvertes.

(dispositions demandées par le Conseil d'Administration de la Fédération des Parcs dans le cadre de la réflexion sur l'Avenir des Parcs)

La mise en œuvre de ces « options » repose sur la nécessité :

- de faciliter la prise en compte des orientations de la charte au regard des enjeux de consommation de l'espace et de préservation de biodiversité ;
- de rendre plus efficiente l'implication des élus locaux à la fois dans l'élaboration et la révision de chartes de Parcs et dans l'élaboration et la révision des SCoT des établissements publics qui en ont la charge ;
- de répondre aux objectifs de rationalisation de l'organisation territoriale qui prévalent dans le projet de loi sur l'Acte III de la décentralisation
- de renforcer la cohérence entre les différents documents de planification

Planification régionale (fiche 1) : il est précisé que, au vu de la compatibilité des documents entre eux, les chartes devraient être compatibles avec les schémas régionaux opposables aux documents d'urbanisme. Il est proposé que le schéma régional soit compatible avec la charte du fait des avis des Parcs donnés sur les SRCE.

### ***Approche paysagère et patrimoniale***

Il est proposé d'inclure dans les PLUi une charte paysagère, en adéquation avec les enjeux paysagers définis dans les chartes de Parcs, et le cas échéant, avec les orientations définies dans les documents cadres élaborés par les Parcs en matière de préservation du paysage (atlas ou charte paysagère, charte signalétique et sur la publicité extérieure...). Cette charte comprendrait un inventaire du patrimoine bâti. En effet, l'architecture vernaculaire et les formes urbaines composent des motifs paysagers qui font parties intégrantes du grand paysage (par exemple les silhouettes de bourg ou des motifs isolés comme un moulin...) et caractérisent l'espace bâti d'un territoire.

De plus, le patrimoine bâti vernaculaire garantit souvent des niveaux de densité, ce que nous pouvons appeler la densité patrimoniale ; il est aussi source de biodiversité et ces bâtiments présentent une certaine efficacité thermique et favorisent l'utilisation de matériaux locaux (cf. filières courtes). La prise en compte de l'inventaire du patrimoine bâti va au-delà du paysage et peut inclure également des éléments de patrimoine vernaculaire présents à l'intérieur des bâtiments qui gagneraient à être pris en compte dans les politiques de planification. Cette charte paysagère s'appuierait également sur un inventaire du patrimoine naturel et des entités paysagères à définir ou redéfinir et donc à préserver.

Mieux connaître et analyser le bâti traditionnel permettrait également de se donner des références en termes de volumes, de densité, de teintes, etc.. susceptibles d'être reprises dans les projets d'urbanisation future (pour sortir du modèle pavillonnaire).

## **2) Biodiversité**

### ***Trame verte et bleue***

La loi a introduit l'obligation de prendre en compte la Trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme et d'aménagement des collectivités. Néanmoins, les outils

réglementaires existants sont souvent inadaptés pour bien traduire ces nouveaux enjeux liés à la fonctionnalité écologique de l'espace, tant en milieu urbain qu'en zone rurale. Certains outils mériteraient donc d'être adaptés ou complétés notamment par la possibilité d'inscrire des prescriptions spécifiques liées à la protection, la gestion ou l'entretien des continuités écologiques. Il ne s'agirait pas là de nouvelles « contraintes réglementaires » mais de mettre à disposition des communes qui le souhaitent des outils plus adaptés à des enjeux écologiques et paysagers locaux. Pour ce faire, les Parcs peuvent accompagner les communes ou les communautés de communes, voire piloter dans certains cas, la mise en œuvre de démarches de réflexions et opérationnelles sur la prise en compte de la TVB et des réseaux écologiques lors de l'élaboration ou la révision de documents d'urbanisme. Il est également nécessaire que la biodiversité et la TVB soient prises en compte en villes et zones fortement urbanisées.

En matière de documents d'urbanisme, il est nécessaire d'imaginer dans les PLU un zonage nouveau permettant de préserver des espaces naturels ouverts.

Il est proposé de compléter les PLU pour un diagnostic des enjeux biodiversité à l'image des portés à connaissance élaborés par les Parcs.

### ***Zones humides***

Concernant la biodiversité, il est à noter que des failles existent dans la possibilité d'obtenir des certificats d'urbanisme sur des zones qui n'en ont pas la vocation et qui risquent de devenir des discontinuités écologiques. Il s'agit en particulier des zones humides où il est possible de construire. Il est indispensable que chaque projet puisse éviter de construire en zone humide par une reconnaissance de leur valeur (non seulement le cours d'eau en tant que tel mais aussi les espaces périphériques comme les prairies humides, les marais, etc.) dans le code de l'urbanisme (avec la mise en place de bandes d'inconstructibilité par exemple).

### ***« Chez l'habitant »***

L'introduction d'un indicateur tel que le Coefficient de Biotope par Surface (CBS) dans les PLU permettrait d'équilibrer sur chaque parcelle le rapport entre surfaces minérales et surfaces vertes (végétales ou végétalisées) répondant ainsi à des enjeux écologiques, atmosphériques et sociaux. Cet indicateur devra être adapté aux enjeux périurbains et ruraux : gestion économe du foncier même en milieu rural, éviter la banalisation de ces espaces, lien social et enjeux paysagers, encourager les surfaces vertes collectives (cours collectives, végétalisation de petits collectifs ...)

### **3) Etalement urbain**

#### ***Sortir de l'artificialisation***

0% artificialisation à l'échéance de 2030. Proposer que chaque démarche d'artificialisation comporte des mesures compensatoires de renaturation (à élaborer en faveur de la restauration de milieux, de continuités écologiques ou de lutte contre le ruissellement). Pour un 1m<sup>2</sup> urbanisé, 1m<sup>2</sup> doit être *renaturé*. Dans tout projet d'étalement, apporter la démonstration qu'il n'y a pas de surface déjà artificialisée équivalente (d'un seul tenant ou en surfaces discontinues) vacante.

### **4) Aménagement urbain**

#### ***Traitement de l'espace public***

On sait aujourd'hui que la production d'un espace public de qualité favorise la diminution des besoins en espaces privatifs et facilite le lien social. Inclure une réflexion dans les documents d'urbanisme sur le traitement de l'espace public en favorisant les espaces collectifs de détente, de jeux, de jardins potagers partagés, de zones ombragées dans les zones méridionales.

- Revoir la place de la voiture dans les PLU (inciter à la mutualisation des stationnements, le stationnement à la verticale, prévoir des zones de stationnement pouvant à certains moments servir à d'autres fonctions).

- Inciter à un éclairage public efficace (ne pas éclairer le ciel au lieu du trottoir) et économe (ne pas éclairer toute la nuit).

#### ***Mobilité***

- dans les aménagements urbains, privilégier les transports doux (mobilité et modes de déplacement doux).

- Promouvoir des séparations entre les modes (piétons, cyclistes, automobilistes) par des bandes enherbées ou des haies végétales diversifiées d'essences locales favorisant la biodiversité (gestion différenciée dans les 2 cas) en intégrant quelques zones de rencontre.

- Privilégier l'implantation des nouveaux secteurs d'urbanisation selon un principe de proximité avec les pôles existants (arrêts des transports en commun, commerces, services, écoles etc ...)

#### ***Un urbanisme de qualité***

Favoriser un urbanisme qui allie densité et qualité de vie en travaillant sur les territoires ruraux avec les écoles d'architecture, de paysage et d'urbanisme dans le cadre d'ateliers d'urbanisme rural permettant de faciliter la prise en compte de l'environnement, du patrimoine architectural et plus précisément de la densité patrimoniale. Ce niveau d'exigence sera d'autant plus facile à atteindre si la création

d'ateliers d'urbanisme rural est facilitée dans et par les territoires.

## **5) Habitat**

### ***Logement social***

En matière de logement social, nécessité d'une révision des principes de zonages (conditionnant le financement du logement social) qui découragent actuellement toute initiative de la part de bailleurs sociaux dans les territoires ruraux. Le problème réside aussi dans le manque de politiques foncières (et du manque de moyens) pour les communes rurales.

La déshérence de l'habitat en centres bourgs et les difficultés de réhabilitation du patrimoine bâti dans des zones marquées par des formes d'habitat identitaires d'un milieu rural, sont également des marqueurs de l'étalement urbain auquel sont confrontées de plus en plus de territoires de Parc. De nouveaux outils réglementaires, fonciers, fiscaux et financiers doivent être expérimentés et favorisés dans les zones de Parcs afin de permettre une réhabilitation significative de l'habitat en centres bourgs, dans sa globalité (logements, espaces publics, transports, accès aux services...).

Pour autant, la maison individuelle reste un mode de logement important auquel aspirent de nombreux habitants des zones rurales. Les initiatives d'habitat partagé, d'habitat en autopromotion, d'auto-construction doivent être encouragées et facilitées dans l'élaboration et les règlements des documents d'urbanisme (PLU, SCoT) afin de répondre à la nécessité de diminution de consommation de foncier et favoriser la cohésion sociale.

Faire de l'habitat social, le fer de lance de l'habitat écologique. Un des freins de l'habitat écologique est la difficulté à faire évoluer les normes en faveur des matériaux écologiques (normes de résistance au feu par exemple) qui empêchent l'utilisation de matériaux sains, locaux et écologiques (chanvre ou paille en isolation par exemple).

- Imposer dans toute construction neuve la production et/ou l'utilisation d'énergie renouvelable et l'atteinte de l'efficacité énergétique optimum.
- Obligation d'étudier la possibilité de produire et/ou d'utiliser des énergies renouvelables dans toute réhabilitation ou rénovation.

## **6) Stratégie foncière**

### ***Harmonisation***

- En matière de politique foncière, le gouvernement souhaite mettre en cohérence les politiques des EPFL, SAFER et ENS ; les Parcs naturels régionaux ont pour vocation de mettre en cohérence les politiques publiques à l'échelle de leur territoire et

peuvent dans cette nouvelle politique foncière jouer un rôle d'ensemblier ou de territoires d'expérimentation comme cela est déjà le cas dans certains Parcs (exemple de réseaux fonciers d'installation agricole mis en place à l'échelle de plusieurs communautés de communes afin d'anticiper la cession de foncier et d'installer de nouveaux agriculteurs).

- Donner les moyens aux communes rurales d'avoir une stratégie foncière et des outils en incitant les EPFL à soutenir leurs démarches.

## **7) Gouvernance**

### ***Délivrance du permis de construire***

Passer d'une logique d'instruction d'autorisation administrative du permis de construire délivré par la collectivité à une logique d'accompagnement de projet. Chaque pétitionnaire est reçu par la collectivité, un architecte et un urbaniste afin d'échanger et éventuellement faire évoluer le projet dans la discussion afin qu'il s'intègre au mieux dans le projet global du territoire.

### ***Ingénierie en milieu rural***

Il est proposé la création d'ateliers d'urbanisme rural afin d'apporter aux communes rurales une ingénierie d'accompagnement pour éviter une transposition de modèles urbains et promouvoir un urbanisme adapté au contexte des petites communes rurales. Il s'agit de capitaliser les démarches expérimentales conduites dans certains Parcs afin d'adapter l'organisation et le niveau d'intervention de l'atelier d'urbanisme rural à la réalité des besoins de chaque territoire.

## **8) Expérimenter en dehors de la norme**

Les Parcs souhaitent sous certaines conditions et dans des zones précises pouvoir s'extraire de la norme et sortir du cadre réglementaire afin d'expérimenter/tester des formes d'urbanisme et d'habitat alternatives et intégrées qui pourront démontrer la faisabilité de projet associant l'économie d'espace, l'efficacité énergétique, la mixité sociale et la préservation de la biodiversité.

En conclusion, les différents objectifs que se fixent les Parcs en matière d'urbanisme, seront d'autant plus facilités, si les PLU sont compatibles avec les orientations et objectifs des chartes de Parcs.