

De nécessaires redites entre les différents documents du PLU

Pour des raisons de compréhension, il sera donc possible (voire souhaitable) d'exprimer les liens entre les différents documents : PADD, orientations d'aménagement, règlement et rapport de présentation. Ainsi on trouvera forcément des redites entre les différents documents :

- le PADD et les orientations d'aménagement, qui expriment le projet global de la commune et des opérations d'aménagement par quartiers ou par secteurs, peuvent reprendre des explications synthétiques de manière à permettre de cerner plus facilement le projet et les intentions des élus ;

- le rapport de présentation, qui explique les choix menant au projet (PADD et orientations d'aménagement), devra nécessairement exprimer ces éléments du projet communal pour pouvoir les expliquer, les justifier. Il en sera de même pour les zonages et règles du PLU.

Dans un but de clarté de l'expression et de la traduction sous forme de PLU du projet communal exprimé, on pourra donc effectuer des reprises dans le rapport de présentation, d'éléments du PADD, des orientations d'aménagement, et du règlement. Le document étant non opposable aux tiers, cela ne pose pas de problème juridique particulier, seules étant susceptibles d'en poser d'éventuelles distorsions entre les différents éléments constitutifs du PLU.

En résumé

Le rapport de présentation décrit et explique l'histoire de l'élaboration du PLU.

Il est généralement rédigé une fois la phase d'étude terminée.

Le contenu du rapport de présentation peut être succinct mais doit être suffisant au regard de ses obligations. En particulier, selon la commune, il peut aller à l'essentiel dans la présentation du diagnostic (conclusions), la justification des orientations (PADD et orientations d'aménagement), et la justification des règles (et des zones).

Le contenu du rapport de présentation devra comporter une partie intitulée « état initial de l'environnement », distincte du diagnostic et une partie exposant l'évaluation de l'incidence des orientations du plan sur l'environnement.

En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation doit impérativement être complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

C'est un document qui doit être lisible par tous, car le PLU est un document :

- à caractère public ;
- soumis à concertation ;
- soumis à enquête publique.

Un soin doit être apporté à l'organisation et à la formulation du rapport de présentation.

Le rapport de présentation du PLU est le lieu d'expression de la logique du projet de la commune, permettant aux citoyens d'appréhender les raisons pour lesquelles :

- le projet a été choisi et décliné par quartiers ou secteurs ;
- des règles particulières s'appliquent sur leurs terrains.

Rédiger le rapport de présentation est donc :

- un exercice littéraire permettant de mettre en évidence les choix successifs faits par les élus ;
- un exercice de synthèse qui fait apparaître :
 - l'historique de la décision,
 - les éléments de débat,
 - les traductions réglementaires envisagées et arbitrées.

L'intérêt d'une complémentarité des compétences

Il est recommandé pour l'équipe en charge du PLU d'organiser une complémentarité de compétences notamment entre urbaniste(s) et juriste(s), en particulier pour la rédaction des règles, et donc leur justification.

Si la commune fait appel à un bureau d'études, la tenue d'une « main courante » permettant de garder les traces des décisions prises pendant toute la démarche peut faire partie des exigences du cahier des charges.

Contact :

Olivier Bachelard
CERTU/URB
9, rue Juliette Récamier 69456 Lyon Cedex 06
Tél : 04 72 74 57 88
Mél : olivier.bachelard@equipement.gouv.fr

Certu

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) est le document de planification à l'échelle communale. Il a remplacé le Plan d'Occupation des Sols avec la Loi SRU du 13 décembre 2000.

Le dossier de PLU est composé de divers éléments :

- Un PADD

- Des orientations d'aménagement par quartier ou par secteur (facultatives)

- Un règlement et ses documents graphiques

- Un rapport de présentation

- Des annexes

2007/22



Le PLU

Le Plan Local d'Urbanisme

Fiche
Pratique
N°3

avril
2007

Le rapport de présentation du PLU

Le **rapport de présentation** est l'une des pièces constitutives du plan local d'urbanisme (PLU).

Il a pour fonctions principales :

- d'exposer le diagnostic prévu au 1^{er} alinéa de l'article L 123.1 du code de l'urbanisme,
- d'analyser l'état initial de l'environnement,
- d'expliquer les choix retenus pour établir le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD),
- d'expliquer les motifs de la délimitation des zones, des règles et des orientations d'aménagement si elles existent,
- d'évaluer les incidences des orientations du plan sur l'environnement.

Son contenu peut être complété en fonction de l'existence d'un ancien document de planification, du contexte local et du fait que le PLU soit soumis à la procédure d'évaluation environnementale.

Sa structuration est libre. Si le diagnostic peut développer certaines thématiques particulières, en fonction du contexte de la commune, il doit rester synthétique et être aisément lisible.

Toute contrainte à l'utilisation du sol doit être justifiée.

L'état initial de l'environnement doit, pour sa part, traiter des thématiques touchant à l'environnement (milieux naturels, eau, risques, bruit...), en hiérarchisant les enjeux environnementaux.

Tout ceci fait du rapport de présentation un document essentiel qui doit permettre de comprendre le contexte et le projet d'aménagement traduit dans le PLU.

► Quelques rappels concernant le plan local d'urbanisme

Le PLU, outil au service d'un projet politique d'aménagement et d'urbanisme

Introduit par la loi SRU et conforté par la loi Urbanisme et habitat, le plan local d'urbanisme (PLU) remplace le plan d'occupation des sols (POS).

Il comporte des différences notables par rapport au POS :

- il est l'expression du projet « politique » de la commune en matière d'aménagement et d'urbanisme, au travers du PADD ;

- il est un outil plus « opérationnel », pas uniquement tourné vers la gestion du droit des sols, puisqu'il intègre notamment les plans d'aménagement de zone (PAZ) ;

- il couvre obligatoirement l'intégralité du territoire communal, à l'exception des territoires couverts par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV).

Les différentes parties du PLU

Cinq parties sont obligatoires :

- le rapport de présentation
- le PADD ;
- le règlement ;
- les documents graphiques ;
- les annexes.

Une partie est facultative :

Les orientations d'aménagement relatives à certains quartiers ou secteurs, assorties le cas échéant de documents graphiques.

Seuls le règlement et les documents graphiques, ainsi

que les orientations d'aménagement si elles existent, sont opposables aux tiers. L'opposabilité se fera en termes de compatibilité pour les orientations d'aménagement et en termes de conformité pour le règlement.

Art R. 123-1 Le plan local d'urbanisme comprend un rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durable de la commune et un règlement ainsi que des documents graphiques. Il peut comporter en outre des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs, assorties le cas échéant de documents graphiques.

En zone de montagne, il comporte, s'il y a lieu, l'étude prévue au a du III de l'article L. 145-3.

Il est accompagné d'annexes.

► Les fonctions du rapport de présentation

Le rapport de présentation du PLU assure la **cohérence de l'ensemble du document**, des principes jusqu'aux règles d'urbanisme, en exposant le contexte de son élaboration ou de sa révision et en justifiant le projet de la commune.

Il **permet de conserver la trace des décisions prises** et sert d'aide mémoire lors des modifications ou des révisions à venir.

Conformément aux articles L.123-1 et R.123-2, le rapport de présentation du PLU doit permettre de :

Faire comprendre le contexte communal et intercommunal :

- exposer le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques ;
- préciser les besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services ;
- analyser l'état initial de l'environnement.

Expliquer les intentions de la commune et justifier les orientations et les règles prises :

- expliquer les choix retenus pour définir le projet d'aménagement et de développement durable (P.A.D.D.);
- justifier les orientations d'aménagement sur des quartiers ou secteurs si elles existent ;
- justifier la délimitation des zones et les règles qui y sont applicables ;
- justifier, en zone U et AU, la délimitation de secteurs de « gel de terrains pendant au maximum cinq ans » (art L.123-2-a), et des autres contraintes ou servitudes instituées par le PLU (emplacements

réservés, espaces boisés classés, périmètres liés à la construction de programmes de logement L123-2-b et d).

Expliciter les préoccupations environnementales :

- évaluer les incidences des orientations du plan sur l'environnement ;
- exposer les mesures de prise en compte de la préservation et de la mise en valeur de celui-ci.

Préparer les bases du futur débat concernant les résultats de l'application du PLU au regard de la satisfaction des besoins en logements :

- faire apparaître clairement dans le diagnostic le thème du logement et les besoins correspondants ;
- établir éventuellement un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones AU et de la réalisation des équipements correspondants ;
- mettre en place éventuellement des indicateurs de suivi des orientations du PLU en matière de logement.

Ces éléments permettront d'alimenter le débat imposé au minimum tous les trois ans concernant la satisfaction des besoins en logements, qui pourra le cas échéant déboucher sur une décision de mise en révision du PLU.

La loi ENL du 13 juillet 2006 a mis l'accent sur la problématique du logement et ses modes de production, auxquels le PLU peut contribuer. En dehors de ce document (art 4 IX ENL), elle a mis en place pour certaines communes, d'autres dispositifs telle la possibilité de délimiter des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant au moins une moitié de logements locatifs sociaux peut bénéficier d'une majoration du COS (dans la limite de 50 %).

La compatibilité avec les documents de portée supérieure n'a plus à être justifiée

On notera la disparition de l'obligation de justifier de la compatibilité des dispositions du PLU (dispositif géré par les anciens art. R123-17-4 et 5):

- avec les lois et documents de portée supérieure (notamment les SCOT, PDU et PLH depuis la Loi SRU) ;
- avec les dispositions des articles L. 121-1 et L. 111-1-1 ou avec le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (depuis la loi UH).

Les relations de compatibilité restent cependant obligatoires dans les faits. Seule leur justification n'est plus exigée, anticipant ainsi des annulations possibles du PLU pour motifs de forme et non de fond, comme ce fut le cas pour certains plans d'occupation des sols avant la loi SRU.

Le PLU doit également être compatible avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée

pour le territoire communal, et les thèmes ou objets d'approfondissement choisis par les élus.

Thématiques pouvant être abordées dans le diagnostic

Thèmes listés à l'article L. 123-1 du CU	Thèmes généraux plus larges
Prévisions démographiques	Population
Prévisions économiques Développement économique	Économie locale
Aménagement de l'espace Équipements Services	Analyse Urbaine
Environnement	Environnement
Équilibre social de l'habitat	Habitat
Transports	Déplacements

La loi ENL du 13 juillet 2006 a mis l'accent sur la problématique du logement et ses modes de production, auxquels le PLU peut contribuer. Il sera donc important de développer ce thème dans le cadre du diagnostic, notamment pour permettre d'alimenter le débat imposé au minimum tous les 3 ans sur ce thème, pouvant déboucher sur une mise en révision.

Sélectionner et exposer les données utiles pour le diagnostic

Il ne s'agit pas de compiler, dans le diagnostic, toutes les données (statistiques et autres) concernant le territoire communal, mais de sélectionner les éléments d'information, les observations, les conclusions d'études qui ont un intérêt pour l'aménagement communal et la prise de décision.

Le diagnostic utilisera notamment les données issues de l'analyse de l'état initial de l'environnement en les croisant à celles des autres thématiques à enjeux sur le territoire.

Ne pas surcharger le diagnostic par l'explication des démarches ou méthodes utilisées pour l'analyse ou le croisement des thématiques

Dans le PLU, ce sont les résultats de l'étude qui sont demandés, pas la méthode. Il conviendra donc d'effectuer des synthèses lisibles et structurées, permettant une compréhension rapide et claire des résultats et des données présentés.

Les références à des études initiales pourront être mentionnées et éventuellement mises en annexes du PLU.

Ainsi, les éléments présentés dans le cadre du diagnostic seront fonction :

- de la réalité du territoire ;
- de la volonté des élus de présenter des développements plus ou moins longs en fonction de l'importance donnée à certains enjeux et de leur impact sur le projet ;
- des modalités de présentation retenues, pour rendre compréhensibles les conclusions et les messages ;
- des projets mis en œuvre.

Une justification des orientations et des règles

Des règles adaptées

L'objectif de cette partie du rapport de présentation du PLU est triple.

Il s'agit à la fois :

- de justifier des règles énoncées dans le PLU ;
- d'assurer la transparence de la règle et sa compréhension vis-à-vis de la population ;
- de permettre aux instructeurs des demandes d'autorisations d'urbanisme de se référer à des éléments d'éclaircissement concernant des règles parfois complexes.

Des niveaux de développement variables

L'importance du développement de ces justifications sera variable.

Ainsi les explications et justifications :

- peuvent être plus développées si la règle est particulièrement contraignante ou originale
- peuvent éclairer des groupes de règles liées à un unique et même objectif
- ne portent pas sur les dispositions du RNU qui n'ont pas à être justifiées

Dans tous les cas, la justification sera la plus synthétique possible, mais une insuffisance de justifications de la règle pourra être sanctionnée, comme cela a pu être le cas pour certains POS. Ainsi, plus le PLU contiendra d'orientations d'aménagement et de règles, plus les justifications devront être développées. Il n'y aura par contre pas nécessairement de lien entre la complexité d'une règle et le détail de ses justifications.

Exemples :

- Des règles très complexes concernant les reculs et hauteurs des constructions sur un coteau, mobilisant des abaques, peuvent être justifiées par le fait de permettre à tous les habitants du secteur de disposer d'une vue remarquable.
- Un simple recul de la construction par rapport aux limites séparatives sera justifié par la possibilité de stationner un véhicule léger.

► Un contenu adapté et synthétique

Tout en assurant les fonctions qui lui sont dévolues, le rapport de présentation doit être lisible et accessible à tous les citoyens.

Le législateur a laissé les élus libres de choisir la manière de le rédiger et de le présenter.

Il n'en demeure pas moins que la structure prévue à l'article R. 123-2 du CU a une cohérence et, afin de prévenir certains contentieux, il est particulièrement conseillé de suivre ce plan. Le suivre permettra par ailleurs au lecteur de constater que tous les éléments devant figurer dans le rapport y sont effectivement présents et ce, sans qu'il y ait lieu pour lui de procéder à une lecture impliquant des recoupements.

Un reflet du territoire communal et des choix des élus

Le contenu du rapport de présentation et son niveau de développement seront fonction :

- de son contexte territorial (aire urbaine, intercommunalités...),
- des caractéristiques de la commune (géographiques, démographiques...),
- des problématiques et enjeux propres à la commune (loi littoral, loi montagne, mais aussi existence ou non de PPR, de zones AOC, de l'ensemble des contraintes locales),
- du degré de précision avec lequel les élus souhaitent : décrire leur projet et réglementer le droit des sols,
- éventuellement, de l'importance des remaniements apportés au document d'urbanisme qu'il convient de faire évoluer.

Tous les articles du règlement ne sont pas obligatoires

Seuls sont obligatoires les articles concernant l'implantation des constructions par rapport aux limites des emprises publiques et aux limites séparatives (art 6 et 7).

Pour conserver un urbanisme homogène (secteurs historiques ou de caractère, par exemple), il est possible de prescrire des détails précis à travers les autres articles.

Ainsi :

- pour décrire une forme urbaine souhaitée, il est possible d'ajouter des règles de hauteur (art 10), d'emprise au sol (art 9) ou de pentes de toitures (art 11)
- pour conserver ou promouvoir un aspect architectural particulier, il est possible d'instaurer des prescriptions sur l'aspect extérieur des constructions (art. 11), éventuellement déclinées par secteur.

Ces dispositions seront justifiées dans le rapport de présentation, au regard de la forme urbaine souhaitée ou du contexte architectural existant.

D'une commune à l'autre, en fonction du contexte local, des enjeux et du projet de la commune, le rapport de présentation pourra donc être à « géométrie variable ».

Des informations qui vont à l'essentiel

Une approche de l'environnement complète mais hiérarchisée

L'analyse de l'état initial de l'environnement devra être la plus complète possible. Elle peut être considérée comme suffisante lorsqu'elle permet la compréhension du fonctionnement du territoire, détaillant chacune des thématiques concernant celui-ci.

Mais elle ne développera que les thèmes majeurs pour la commune, en les hiérarchisant. En effet, leur développement n'a de sens et d'intérêt que par rapport au contexte et au projet des élus.

Thématiques pouvant être abordées dans l'état initial de l'environnement

Domaines	Thèmes
La biodiversité et les milieux naturels	Milieux naturels
Les pollutions et la qualité des milieux	Air, eaux usées, sols, déchets
Les ressources naturelles	Eau, matières premières, sols et espace utilisé, énergie
Les risques	Risques naturels, risques technologiques et miniers
Le cadre de vie	Paysage, bruit
Le patrimoine naturel et culturel	Sites bâtis, sites naturels

L'évaluation de l'incidence sur l'environnement et les mesures de sa prise en compte seront également à examiner, à la fois en ce qui concerne le projet d'ensemble sur la commune et les projets plus ponctuels, par quartiers, secteurs ou zones. L'analyse de l'état initial de l'environnement doit préparer cette étape.

Un diagnostic des problématiques pertinentes pour la commune

Outre les thématiques obligatoires (art L. 123-1), le diagnostic se focalisera sur les thématiques à enjeux

Art. R. 123-2

Le rapport de présentation :

- 1° Expose le diagnostic prévu au premier alinéa de l'article L. 123-1 ;
- 2° Analyse l'état initial de l'environnement ;
- 3° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L. 123-2 ;
- 4° Évalue les incidences des orientations du plan sur l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur.

En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Art. L. 121-10

Font l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions prévues par la présente section :

- 1° Les directives territoriales d'aménagement ;
- 2° Le schéma directeur de la région d'Île-de-France ;
- 3° Les schémas de cohérence territoriale ;

4° Les plans locaux d'urbanisme susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement compte tenu de la superficie du territoire auxquels ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés.

Sauf dans le cas où elle ne prévoit que des changements mineurs, la révision de ces documents donne lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de l'évaluation environnementale réalisée lors de leur élaboration. »

Art. L. 121-11

Le rapport de présentation des documents d'urbanisme mentionnés à l'article précédent décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement. Il présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives. Il expose les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu.

Le rapport de présentation contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur.

de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) en application de l'article L. 212-3 du même code (article L. 123-1 du Code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi n° 2004-338 du 21 avril 2004).

► Les cas particuliers

En cas de procédure de modification ou de révision

Dans le cas particulier d'une modification ou d'une révision (simplifiée ou non) du PLU, le rapport de présentation doit **justifier des changements apportés aux différentes dispositions du POS ou du PLU**, c'est-à-dire :

Pour la révision ou la révision simplifiée :

- aux orientations générales du PADD ;
 - aux orientations d'aménagement par quartier ou par secteur ;
 - aux délimitations des zones et aux règles qui s'y appliquent.
- Pour la modification :**
- aux orientations d'aménagement par quartier ou par secteur ;
 - aux délimitations des zones et aux règles qui s'y appliquent.

On devra donc nécessairement, dans ces différents cas, faire référence aux dispositions de l'ancien document.

Cas des communes de montagne

Pour les communes de montagne qui envisageraient un secteur d'urbanisation qui ne soit pas réalisé « en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants, sans que celui-ci soit imposé par l'existence de risques naturels aux abords de l'existant, le **rapport de présentation du PLU** comprendra l'étude prévue au a du III de l'article L. 145-3 du Code de l'urbanisme.

Cette étude justifie « en fonction des spécificités locales » que l'extension envisagée en discontinuité est compatible « avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières, et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel, ainsi qu'avec la protection contre les risques naturels ».

Le rapport de présentation, dans sa partie « justifications », pourra présenter les conclusions de l'étude sur laquelle il s'appuie pour délimiter les zones concernées et les règles imposées.

Cette étude est soumise, avant l'arrêt du projet de schéma ou de plan, à la commission départementale des sites dont l'avis est joint au dossier de l'enquête publique (article L. 145-3-III).

Cas des communes littorales

Le rapport de présentation doit justifier et motiver les raisons de l'extension de l'urbanisation des espaces proches du rivage selon des critères

liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.

Si ce n'est pas le cas, la commune devra saisir le préfet pour accord après avis de la commission départementale des sites, sur la délivrance de toute autorisation de construire dans un espace proche du rivage.

Cas des entrées de ville

Pour lever l'interdiction de construire dans les bandes déterminées à l'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme, le PLU peut fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues, lorsqu'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

La synthèse de l'étude d'entrée de ville doit figurer dans le rapport de présentation, l'étude d'entrée de ville dans sa totalité étant portée en annexe du PLU.

Les PLU soumis à l'obligation d'une évaluation environnementale (en vertu de la transposition de la directive européenne sur l'incidence de certains plans et programmes sur l'environnement - DEIPPE)

Les PLU susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement doivent comporter une évaluation environnementale.

Sont concernés par l'évaluation environnementale :

- les PLU qui permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000 ;
- les PLU dont le territoire n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCOT) ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale et :
 - a) relatifs à un territoire d'une superficie supérieure ou égale à 5 000 hectares et comprenant une population supérieure ou égale à 10 000 habitants,
 - b) qui prévoient la création, dans les secteurs agricoles ou naturels, de zones U ou AU d'une superficie totale supérieure à 200 ha,
 - c) des communes situées en zone de montagne, qui prévoient la réalisation d'unités touristiques nouvelles (UTN) soumises à autorisation du préfet coordonnateur de massif,
 - d) des communes littorales qui prévoient la création dans les secteurs agricoles ou naturels de zones U ou AU d'une superficie totale supérieure à 50 ha.

Sont notamment dispensées de l'évaluation environnementale, à condition qu'elles n'aient pas pour objet d'autoriser des travaux, ouvrages ou aménagements dans des zones Natura 2000 soumises à évaluation des objectifs de conservation du site (art L. 414-4 du code de l'environnement) :

- les révisions de PLU qui ne portent pas atteinte au PADD ;

- certaines modifications ou révisions simplifiées des PLU (art R121-16 du code de l'urbanisme).

Pour ces PLU, le rapport de présentation doit, en plus des obligations générales communes à tous les PLU :

- **décrire l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes** avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;
- **analyser les perspectives de l'évolution de l'état initial de l'environnement**, en exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;
- **analyser les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement** et ses conséquences sur certaines zones (Natura 2000 notamment) ;
- **expliquer les choix retenus pour établir le PADD, au regard des objectifs de protection de l'environnement** établis au niveau international, communautaire ou national ;
- **justifier le cas échéant les choix opérés par rapport aux autres solutions envisagées** (en présentant par exemple les scénarios non retenus et pourquoi) ;
- **présenter les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan** ;
- **présenter les mesures envisagées pour assurer le suivi de la mise en œuvre du plan.**

Le rapport de présentation doit également **comporter un résumé non technique** des éléments précédemment listés, **une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée**. Il doit **rappeler que le plan fera l'objet d'une analyse des résultats de son application**, notamment en ce qui concerne l'environnement, **au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans** à compter de son approbation.

Pour atténuer cette exigence, le code de l'urbanisme précise toutefois : «Le rapport de présentation contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur ».

Tous ces éléments du rapport de présentation doivent permettre d'apprécier si le principe d'équilibre, prévu à l'article L 121-1 du code de l'urbanisme est, ou non, respecté.

Dates d'application

L'obligation de réaliser une évaluation environnementale ne s'applique pas aux PLU dont l'élaboration ou la révision a été prescrite avant le 21 juillet 2004, à condition que :

- l'enquête publique soit ouverte avant le 1^{er} février 2006 ;
- ou que l'approbation intervienne avant le 21 juillet 2006.

En conclusion

Le rôle fondamental du rapport de présentation est de faire comprendre le contexte local et d'expliquer le projet traduit dans le PLU.

La nouvelle législation a donné une importance particulière à la présentation des justifications.

Du fait de la transcription de la Directive Européenne « IPPE », **l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement prend une importance nouvelle.**

On ne saurait trop souligner combien il est nécessaire d'apporter un soin tout particulier à la rédaction du rapport de présentation.

En effet, le juge administratif exerce sur son contenu un contrôle particulièrement rigoureux.

De plus, étant constitutives d'un vice de forme, les insuffisances qui peuvent affecter ce document entraînent nécessairement l'annulation du PLU.

L'importance du rapport de présentation tient également au fait qu'en cas de contentieux portant, par exemple, sur le PADD ou sur un zonage, la commune pourra prendre appui sur son contenu pour justifier, vis-à-vis du juge, le bien-fondé et la cohérence de ses choix.

► La forme du rapport de présentation du PLU

Une structure libre, mais il est recommandé de distinguer la partie relative à l'environnement

La manière de rédiger et de mettre en forme le rapport de présentation du PLU a été laissée libre par le législateur.

Toutefois, l'organisation des fonctions du rapport de présentation, telle que prévue à l'article R. 123-2, donne une structure possible pour ce document. En effet, la description de ces rôles correspond à la chronologie logique de l'élaboration d'un projet communal (diagnostic, objectifs, projet) et de sa traduction en PLU :

- diagnostic et état initial de l'environnement ;
- explications des choix qui ont mené au projet d'ensemble (PADD) ;
- projets par quartiers ou secteurs (orientations d'aménagement) et leurs justifications ;
- explications des règles et du zonage, et leurs justifications ;
- outils d'accompagnement des projets par quartiers ou secteurs, et des zonages, comme par exemple les outils fonciers (gel des cinq ans, emplacements réservés...), et leurs justifications.

Enfin, le rapport de présentation doit également évaluer les incidences du plan sur l'environnement, et présenter les mesures de sa prise en compte et de sa mise en valeur. Cette démarche impliquant une réflexion tout au long du processus (scénarios, justification du choix du projet retenu et des projets par secteurs, choix des règles et zones), on pourra par exemple en faire la synthèse dans une partie en fin de processus d'élaboration du PLU.

Recommandations

Il est recommandé de séparer clairement, dans la structure du rapport de présentation, les parties « état initial de l'environnement » et « évaluation de l'impact sur l'environnement ».

L'intérêt d'une partie identifiable « état initial de l'environnement » permet :

- de disposer d'éléments de comparaison avec un état projeté et ainsi de faciliter la réalisation de la partie « évaluation de l'impact des orientations du plan sur l'environnement » ;
- d'avoir une vision claire des enjeux environnementaux avant le projet, sujet auquel les citoyens et les associations sont particulièrement sensibles et attentifs ;
- d'anticiper sur l'obligation de créer une partie sur l'évaluation environnementale.

L'intérêt d'une partie identifiable « évaluation de l'incidence des orientations du plan sur l'environnement » permet :

- de montrer comment le PLU prend en compte l'environnement dans ses choix (impacts positifs et négatifs) et ses compensations éventuelles ;
- de montrer les arbitrages entre divers choix, à travers la présentation de scénarios, de mesures compensatoires éventuelles et des choix définitifs...

Lorsque le PLU est soumis à l'application de l'ordonnance du 3 juin 2004 sur l'évaluation environnementale, il est recommandé de suivre l'ordre des rubriques imposées dans le nouvel article R. 123-2-1.