



**PRÉFET
DU CHER**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des Territoires**

Portraits du Cher

La planification territoriale

1 – Le règlement national d’urbanisme (RNU)

Il s’agit de l’ensemble des dispositions à caractère législatif et réglementaire applicables, en matière d’utilisation des sols sur une commune ne disposant pas de document d’urbanisme. Ces règles concernent la localisation, la desserte, l’implantation et l’architecture des constructions, le mode de clôture, etc.¹

Les dispositions du RNU sont applicables aux constructions, aménagements, installations et travaux faisant l’objet d’un permis de construire, d’un permis d’aménager ou d’une déclaration préalable ainsi qu’aux autres utilisations du sol régies par le code de l’urbanisme. L’État se charge de l’instruction des demandes et de la délivrance des autorisations d’urbanisme pour les territoires soumis au RNU.

Les communes où s’applique le RNU sont notamment soumises au principe de constructibilité limitée (Art L. 111-3 à 5 du code de l’urbanisme) qui restreint fortement les possibilités de construire en dehors des parties actuellement urbanisées à défaut de traduction du projet d’urbanisme de la commune dans un document de planification. L’application de la règle entraîne une inconstructibilité des terrains situés hors des parties actuellement urbanisées, sauf :

- l’adaptation, le changement de destination, la réfection ou l’extension des constructions existantes ;
- les constructions et installations nécessaires à l’exploitation agricole, à des équipements collectifs, à la réalisation d’aires d’accueils ou de passage de gens de voyage, à la mise en œuvre des réserves naturelles et à la réalisation d’opérations d’intérêt national ;
- les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l’extension mesurée des constructions et installations existantes ;
- les constructions ou installations sur délibération motivée de la commune, visant à éviter une diminution de la population de la commune dès lors qu’elles ne portent pas atteinte notamment à la sauvegarde des paysages et des espaces naturels ainsi qu’à la salubrité et à la sécurité publiques.

Le RNU comporte également des prescriptions d’ordre public. Ainsi, tout projet peut être refusé, sauf prescriptions spéciales, s’il :

- porte atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d’autres installations (R. 111-2 du code de l’urbanisme) ;
- compromet la conservation ou la mise en valeur d’un site ou de vestiges archéologiques (R. 111-4 du code de l’urbanisme) ;
- est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l’environnement (R. 111-26 du code de l’urbanisme) ;
- porte atteinte au caractère ou à l’intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu’à la conservation des perspectives monumentales (R. 111-27 du code de l’urbanisme²).

Suite à la caducité des derniers plans d’occupation des sols (POS) au 1^{er} janvier 2021, 80 communes sont désormais soumises au règlement national d’urbanisme (RNU).

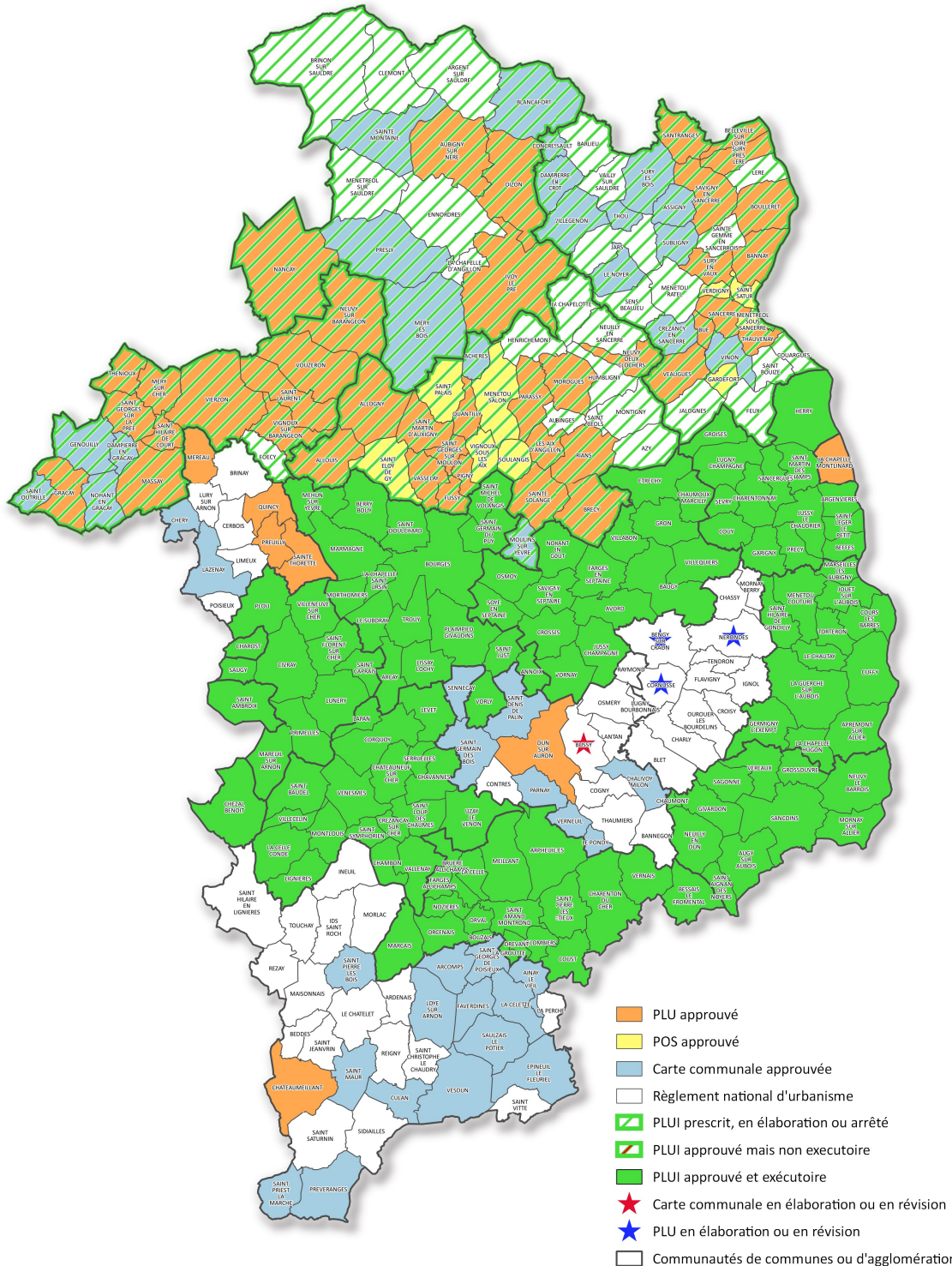
2 – Les documents d’urbanisme communaux

Plusieurs cas de figure existent :

- 48 communes sont dotées d’un Plan local d’urbanisme (PLU) ;
- 43 communes sont dotées d’une carte communale.

¹ Articles R. 111-1 à R. 111-27 du code de l’urbanisme

² Ministère de la Cohésion des Territoires et des relations avec les collectivités territoriales



0 5 10 15 km

Date de validité : 20.10.2022

DDT du Cher - SCAP/BDIG - 20.10.20 - suivi_du_plui.qgs - © IGN BD Carto

La carte communale

C'est un document d'urbanisme simple qui délimite les secteurs de la commune où les permis de construire peuvent être délivrés.

La carte communale peut élargir le périmètre constructible au-delà des parties actuellement urbanisées ou créer de nouveaux secteurs constructibles qui ne sont pas obligatoirement situés en continuité de l'urbanisation existante. Elle peut aussi réserver des secteurs destinés à l'implantation d'activités industrielles ou artisanales.

Contrairement au PLU, elle ne peut pas réglementer de façon détaillée les modalités d'implantation sur les parcelles (types de constructions autorisées, densités, règles de recul, aspect des constructions, stationnement, espaces verts, etc.) et elle ne peut contenir des orientations d'aménagement. Ce sont les dispositions du règlement national d'urbanisme qui s'y appliquent.

Le plan local d'urbanisme (PLU)

C'est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'une commune, établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol sur le territoire considéré.

Le PLU doit permettre l'émergence d'un projet de territoire partagé prenant en compte à la fois les politiques nationales et territoriales d'aménagement et les spécificités d'un territoire (Art. L.101-2 du code de l'urbanisme). Il détermine donc les conditions d'un aménagement du territoire respectueux des principes du développement durable (en particulier par une gestion économe de l'espace) et répondant aux besoins de développement local.³

Il doit viser à la préservation des espaces naturels, urbains, péri urbains et ruraux. Il doit intégrer la préservation de la qualité de l'air, des sous-sols et de l'eau. Depuis les lois de Grenelle de 2009 et 2010, la prise en compte de la consommation de l'espace, la lutte contre le réchauffement climatique, la réduction des consommations d'énergie, le commerce et l'aménagement numérique sont intégrés dans les PLU.

Le PLU est constitué de plusieurs documents (Article L.151-2 du Code de l'Urbanisme) :

- un rapport de présentation, qui contient notamment un diagnostic agricole et un état initial de l'environnement ;
- le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui fixe les objectifs stratégiques et les choix retenus en matière d'aménagement et de protection de l'environnement ;
- Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), qui fixent des principes d'aménagement en cohérence avec le PADD ;
- Le règlement qui fixe les règles de constructibilité sur les différentes zones (U, AU, A et N) ;
- Les annexes (plan des réseaux eau potable, servitudes d'utilité publique, etc.)

Chacun de ses éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.

³ Articles L151-1 et suivants du code de l'urbanisme

3 – Les documents d’urbanisme intercommunaux

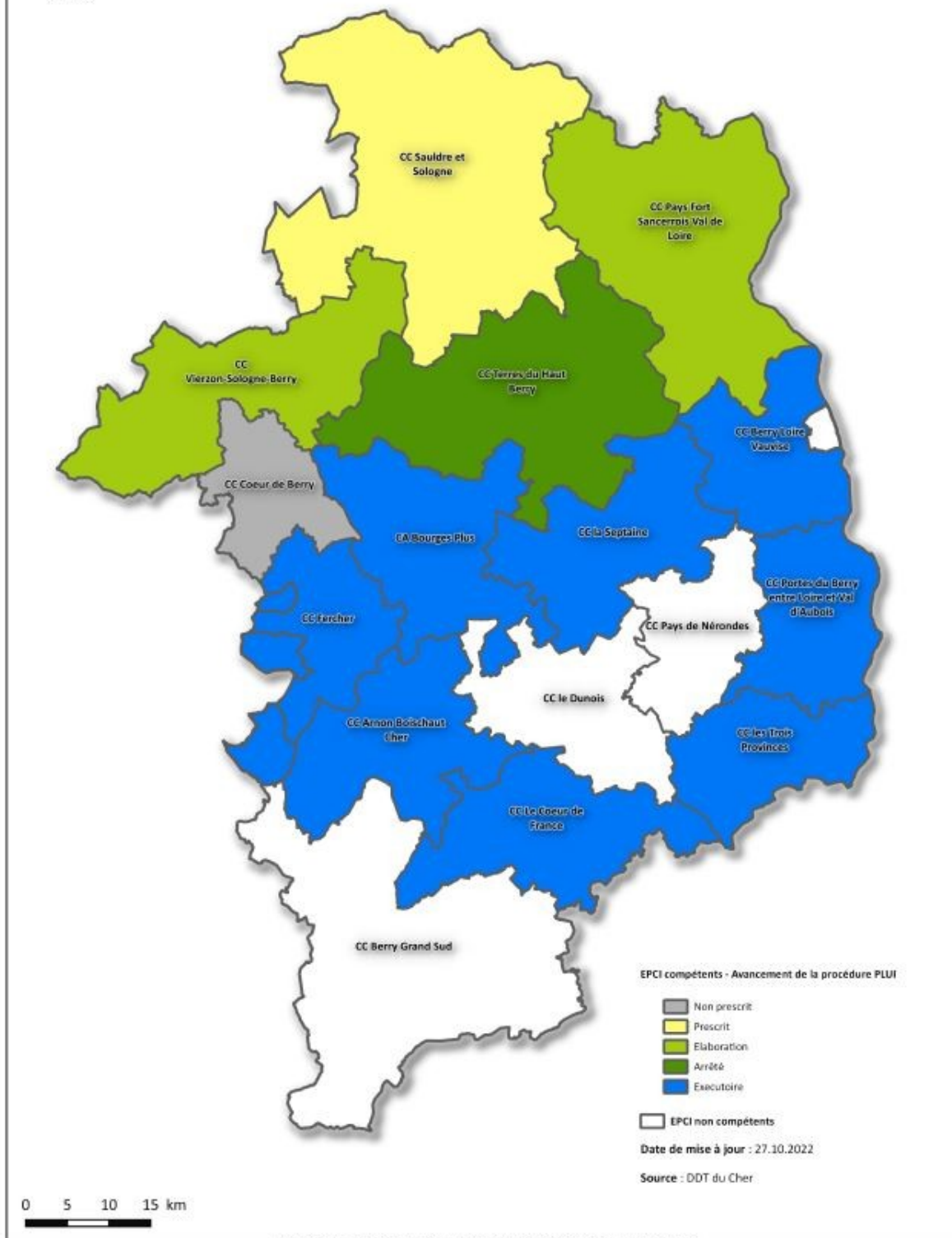
Le PLU intercommunal (PLUi)

Il couvre le territoire de l’EPCI (communauté d’agglomération ou communauté de communes). Cette échelle communautaire est plus pertinente pour coordonner les politiques d’urbanisme, d’habitat et de déplacements. L’intercommunalité permet ainsi une mutualisation des moyens et des compétences.

À ce jour dans le département du Cher, 13 communautés de communes ont la compétence en matière de plan local d’urbanisme⁴, 8 d’entre elles ont un PLUi approuvé et exécutoire, et 4 ont prescrit un PLUi, soit 116 communes couvertes par un PLUi(H) approuvé.

Au 1^{er} décembre 2022, 207 des 287 communes sont donc désormais dotées d’un document d’urbanisme opposable.

4 Article 136 de la Loi ALUR .



Les schémas de cohérence territoriale

Les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) sont des documents de planification stratégique à long terme (environ 20 ans) créés par la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) en décembre 2000, dont le périmètre et le contenu a été revu par ordonnance du 17 juin 2020 afin d'être adapté aux enjeux contemporains.

Le SCoT est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ou d'un projet d'aménagement stratégique (PAS).

Le SCoT est chargé d'intégrer les documents de planification supérieurs (SDAGE, SAGE, SRCE, SRADDET). On parle de SCoT « intégrateur » ce qui permet aux PLU/PLUi et cartes communales de ne se référer qu'à lui. À l'échelle intercommunale locale, il assure aussi la cohérence des documents sectoriels intercommunaux (PDU⁵ et PLH⁶), des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) ou communaux (PLU) et des cartes communales qui doivent être compatibles avec les orientations du SCoT.

Le SCoT doit respecter les principes du développement durable :

- principe d'équilibre entre le renouvellement urbain ;
- développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural ;
- préservation des espaces naturels et des paysages ;
- principe de diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale ;
- principe de respect de l'environnement et de lutte contre l'étalement urbain.

Le SCoT est constitué de plusieurs documents :

- le rapport de présentation est l'outil de partage de la connaissance et des enjeux du territoire. Il explique les choix d'aménagement retenus, notamment au regard de leur impact sur l'environnement;
- le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ou projet d'aménagement stratégique (PAS) qui fixe les objectifs stratégiques et les choix retenus en matière d'aménagement et de protection de l'environnement ;
- le document d'orientation et d'objectifs (DOO), qui est opposable aux PLUi(H) et PLU, PLH, PDU et cartes communales, ainsi qu'aux principales opérations d'aménagement (ZAD⁷, ZAC⁸, lotissements de plus de 5 000 m², réserves foncières de plus de 5 hectares, etc.) Il reprend l'ensemble des prescriptions pour mettre en œuvre le SCoT.

Dans le département du Cher, l'ensemble du territoire est désormais couvert par 4 SCoT prescrits.

Deux d'entre eux sont aujourd'hui opposables :

– le **SCoT de l'agglomération berruyère, approuvé le 18 juin 2013** qui à l'initiative du PETR Centre Cher est depuis le 5 juillet 2018 en cours de révision (extension de son périmètre) pour devenir le SCOT Avord Bourges Vierzon,

5 Les plans de déplacements urbains (PDU) définissent les principes de l'organisation des déplacements des personnes et des transports des marchandises au sein d'une agglomération. L'élaboration d'un PDU est obligatoire pour les périmètres des transports urbains inclus dans une agglomération de plus de 100 000 habitants.

6 Le programmes locaux de l'habitat (PLH) est « un document essentiel d'observation, de définition et de programmation des investissements et des actions en matière de politique du logement à l'échelle d'un territoire. Il vise à répondre aux besoins en logement et en hébergement, afin de favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale pour une durée de 6 ans (...). Le PLH est obligatoirement élaboré pour toutes les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, dans toutes les communautés d'agglomérations et les communautés urbaines, ainsi que pour les communes isolées de plus de 20 000 habitants (INSEE) ».

7 ZAD : zones d'aménagement différé

8 ZAC : zone d'aménagement concerté

– le SCOT du Pays Loire Val d'Aubois approuvé le 24 juin 2022 (49 communes et 24 919 habitants en 2019).

Le SCOT Avord-Bourges-Vierzon, en cours de révision

SCoT	État	Nombre de communes	Population municipale 2019
Agglomération berruyère	Périmètre étendu par arrêté du 14 novembre 2017 Révision prescrite le 05/07/2018 Transformation du SIRDAB en PETR Centre Cher par arrêté du 20 décembre 2018 PAS en cours	98	196 520 habitants



DDT du Cher – SCAPS/BAET – Décembre 2022 – PETR.gis – Copyright IGN BD Carto

Les autres SCOTs en cours d'élaboration

SCoT	État	Nombre de communes	Population municipale 2019
Pays Berry Saint Amandois	prescrit le 06/04/2016	86	45 375 habitants
Pays Sancerre Sologne	prescrit le 28/03/2017	50	32 889 habitants

4 – Le règlement local de publicité (RLP)⁹

Les publicités, enseignes et pré-enseignes, sont soumises à une réglementation nationale protectrice de l'environnement et du cadre de vie, le règlement national de publicité. Leur installation, remplacement ou modification doit être conforme à des conditions de densité et de format et faire l'objet de déclaration ou d'autorisation préalables en mairie ou en préfecture.

Les communes peuvent instaurer, dans des zones définies, des règles plus restrictives que la réglementation nationale, dans le cadre d'un règlement local de publicité (RLP) communal. Il s'agit d'un document de planification de l'affichage publicitaire sur le territoire communal qui permet d'adapter la réglementation nationale aux spécificités locales.

Lorsqu'une commune est dotée d'un RLP :

- l'instruction des demandes de déclaration et d'autorisation sont faites par la collectivité ;
- le maire devient l'autorité de police en la matière¹⁰.

Le RLP est annexé au plan local d'urbanisme (PLU) s'il existe.

Les EPCI peuvent instaurer un règlement local de publicité : le RLPi. Il s'agit cette fois d'un document de planification de l'affichage publicitaire sur le territoire intercommunal.

Le RLPi permet l'intégration de la gestion de la publicité à un projet de territoire porté au niveau intercommunal, notamment dans le prolongement du travail réalisé dans le cadre d'un plan local d'urbanisme intercommunal (voir supra).

Les RLP des communes d'Aubigny-sur-Nère, Bourges, Mehun-sur-Yèvre, Saint-Doulchard et Saint-Germain-du-Puy sont devenus caducs au 1^{er} janvier 2021. En dehors d'Aubigny-sur-Nère, ils ont été remplacés par le RLPi de Bourges Plus, approuvé le 12/06/2021. Le RLP de Saint-Amand-Montrond devrait être remplacé par le RLPi de Cœur de France (procédure non finalisée).

Les communautés de communes de Pays Fort Sancerrois Val de Loire et Sauldre Sologne ont respectivement prescrit l'élaboration d'un RLPi les 16 décembre 2021 et 25 juillet 2022.

9 <http://www.cher.gouv.fr/Politiques-publiques/Amenagement-du-territoire-construction-logement-urbanisme/Urbanisme/Reglementation-de-la-publicite-des-enseignes-et-des-pre-enseignes2>

10 Le Préfet est tenu de s'y substituer en cas de carence

5 – Les plans climat-énergie territoriaux

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 modernise les plans climat-énergie territoriaux (PCET) existants par la mise en place du plan climat-air-énergie territorial (PCAET).

Le PCAET est un projet territorial de développement durable¹¹. À la fois stratégique et opérationnel, il prend en compte l'ensemble de la problématique climat-air-énergie autour de plusieurs axes d'actions :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la sobriété énergétique ;
- la qualité de l'air ;
- le développement des énergies renouvelables.

Initialement, les PCET étaient élaborés par toute collectivité territoriale de plus de 50 000 habitants. À partir de 2017, le PCAET est porté par les intercommunalités de plus de 20 000 habitants. Il doit être compatible avec le SRADDET¹² (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires).

Structure porteuse d'un PCAET	État d'avancement
Communauté de Communes Berry Grand Sud	Construction du PCAET volontaire
Communauté d'Agglomération de Bourges Plus	Approbation du PCAET
Communauté de Communes de Vierzon-Sologne-Berry	Stratégie locale
Communauté de Communes des Terres du Haut Berry	Programme d'actions

[Lien vers l'observatoire des PCAET de l'ADEME](#)

[Lien vers le site de la DREAL, actualités et PCAET de la région Centre](#)

[Lien vers le SRCE sur le site internet de la DREAL Centre](#)

11 <http://www.centre-val-de-loire.developpement-durable.gouv.fr/le-plan-climat-air-energie-territorial-pcaet-a3172.html>

12 <http://www.centre-val-de-loire.developpement-durable.gouv.fr/le-sraddet-centre-val-de-loire-a3559.html>