LE SCHEMA DIRECTEUR D'ILE DE FRANCE

Questions

Réponses

Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme
Direction Régionale de l'Équipement d'Île de France
Ce document a été élaboré par un groupe de travail composé de M. Guy FAURE, et de M. Patrick HOCRETEIRE de la D.A.U., de Mme Elisabeth DAUTET, de M. Pierre DUBRULLE, et de Mme Nathalie ROSEAU de la D.R.E.I.F., avec le concours des Directions Départementales de l'Équipement d'Île de France.
Approuvé par décret en Conseil d'État le 26 Avril 1994, le schéma directeur de la région d'Île-de-France (S.D.R.I.F.) est applicable à l'ensemble du territoire de la région depuis deux ans. Ainsi qu'il résulte de "l'avertissement" situé en tête de son rapport, les règles que fixe ce nouveau document pour l'utilisation du sol "s'imposent en terme de compatibilité" aux schémas directeurs "locaux", aux plans d'occupation des sols et aux documents d'urbanisme en tenant lieu. Elles sont également opposables aux autorisations délivrées aux tiers en l'absence de plans d'occupation des sols (ou de document d'urbanisme en tenant lieu).

Tirant les leçons de deux ans d'expériences, la Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme et la Direction Régionale de l'Equipement d'Île-de-France ont jugé utile d'apporter un certain nombre d'éléments de réponse aux questions qui ont pu se poser à l'occasion de l'application de certaines prescriptions du S.D.R.I.F., en particulier celles figurant dans les chapitres 3 et 4 de ce document.

Ces éléments de réponse visent à rendre plus cohérente l'intervention des services départementaux de l'État en particulier à l'occasion du "porter à connaissance", de leur association à l'élaboration des documents d'urbanisme et, le cas échéant, du contrôle de légalité. Ils visent ainsi à clarifier et à harmoniser l'interprétation de certaines règles relatives à la gestion des espaces ou à préciser un certain nombre de notions auxquelles ces règles peuvent faire référence.

Bien évidemment, ils n'ont pas pour objet de rajouter de nouvelles règles à celles édictées par le S.D.R.I.F. Ils ne visent pas davantage à se substituer à un examen au cas par cas de chaque situation locale par l'autorité administrative.

Ces éléments de réponse constituent une base générale de
référence et participent à l'élaboration de la doctrine de l'administration dans la manière d'appliquer les règles édictées par le S.D.R.I.F. à l'occasion des exercices de planification territoriale. C'est la raison pour laquelle il est apparu essentiel que ce document fasse l'objet d'une large diffusion et que cette doctrine soit connue, non seulement des services de l'État, mais également des collectivités locales, de nombreux usagers, professionnels ou non, susceptibles d'être confrontés à l'application de ces règles, ainsi que du juge administratif.

De nouvelles fiches complèteront ultérieurement cet ouvrage en fonction des questions qui se poseront pour l'application d'autres dispositions du Schéma Directeur.

Catherine Bersani
Directeur de l'Architecture et de l'Urbanisme

Numérotation des questions :

* Les numéros en caractère gras renvoient aux chapitres du schéma directeur régional d'Île de France.
* Le chiffre en italique et en caractère maigre est une simple numérotation par ordre croissant des questions.
* Les pages en caractère maigre renvoient également à celles du schéma directeur régional d'Île de France.
Sommaire

7 Les espaces boisés
Les espaces paysagers
21 en zone rurale
31 en zone agglomérée
38 Les espaces agricoles
Les espaces ayant vocation à être urbanisés
40 totalement
45 partiellement
49 Le développement modéré des bourgs, villages et hameaux
Les espaces boisés

Pourquoi protéger les bois et forêts en Île-de-France ?

Les bois et les forêts d'Île-de-France ont une longue histoire. Défrichés au Moyen-Âge, utilisés pour le bois de chauffage jusqu'alors, ils firent l'objet de plantations nouvelles et d'entretien au XVIIe siècle pour les besoins des chasses royales. C'est d'eux que nous avons hérités, c'est eux que nous devons léguer en bon état à nos enfants.

Les bois et forêts s'aménagent et progressent en superficie depuis vingt ans dans l'ensemble de la France du fait d'un entretien et d'une conduite raisonnée, mais également d'un abandon de terres cultivables qui soit se transforment en friches puis en bois, soit furent l'objet de plantations par leurs propriétaires.

En Île-de-France la situation semble plus contrastée. Il existe une diminution des espaces forestiers dans la petite couronne par suite d'une urbanisation intense et dans la grande couronne d'une évolution particulière où s'affrontent d'une part les défrichements par l'urbanisation et les infrastructures et d'autre part, les boisements des zones agricoles abandonnées.

Non seulement, les massifs boisés ou forestiers d'Île-de-France structurent l'espace, mais ils assurent, quand ils sont publics, des lieux de détente et de loisirs aux citadins. Ils constituent un milieu naturel pérenne qui nécessite une gestion à long terme. Ces massifs ont, de surcroît, un rôle économique non négligeable de production de bois qui procure au propriétaire sinon un revenu, du moins des moyens pour assurer l'entretien de ses forêts.

Ils participent à l'équilibre de l'écosystème régional et de ce fait, nombre de grands massifs sont inventoriés comme zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique à préserver.
Les espaces boisés

En outre, ces entités naturelles sur des espaces importants jouent un rôle irremplaçable dans la purification de l'air pollué et l'amélioration du cadre de vie des habitants de la Région. Leur défrichement provoque en matière d'environnement une dégradation irréversible du milieu naturel.

Les bois et les forêts sont fragilisés et se dégradent progressivement par les développements insidieux générés par les activités humaines, tels que constructions, revêtements des sols, urbanisation anarchique, infrastructures de transport.

C'est pourquoi, il est aujourd'hui indispensable surtout en milieu urbain, où les espaces naturels sont rares, fragiles et très convoités, d'en assurer, l'intégrité, en interdisant toute urbanisation. La protection des lisières est un facteur très important pour atteindre cet objectif.

---

Qu'est-ce qu'un massif boisé ou forestier de plus de 100 hectares ?

Les massifs boisés ou forestiers de plus de 100 hectares constituent des entités forestières naturelles dont la surface est susceptible d'assurer la survie des écosystèmes et les conditions d'un entretien sérieux et durable. Leur valeur est d'autant plus élevée qu'ils se situent dans un milieu urbanisé.

La notion de massif se conçoit comme un ensemble. On ne doit pas tenir compte du compartimentage résultant des infrastructures (voies ferrées, routes et autoroutes).

En application du code forestier et, plus particulièrement des règles relatives au défrichement, la superficie d'un massif boisé ou forestier s'interprète en "rattachant" l'ensemble des éléments boisés qui sont à une distance de moins de 30 mètres les uns des autres.

Doivent être considérés comme massifs boisés ou forestiers, les
ensembles boisés, publics ou privés ainsi que les massifs linéaires sous réserve d'une largeur suffisante d'au moins 25 mètres et d'une certaine densité. Ils sont constitués de bois de plus de 20 ans plantés ou spontanés, susceptibles d'exploitation (la coupe rase à blanc ne constitue qu'une récolte, la vie du bois se poursuit ensuite par rejets, régénération naturelle ou plantation). Ils comprennent également les boisements réalisés en compensation à un défrichement ou ayant fait l'objet d'une subvention de l'État. Un massif boisé ou forestier peut être constitué par des sous-ensembles distants d'au plus 30 mètres.

La détermination du massif boisé ou forestier de plus de 100 hectares nécessite donc une analyse, au cas par cas, au niveau départemental, sinon local, sous le contrôle technique des services de l'État chargés des forêts, des Directions Départementales de l'Agriculture et de la Forêt. À titre indicatif et sans préjuger de l'exhaustivité, des cartes départementales des massifs concernés pourront être établies, sans caractère prescriptif mais comme base pour une délimitation plus précise, à l'occasion de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux.

---

1. Un bois est une réunion d'arbres, alors qu'une forêt est un vaste terrain planté d'arbres.

La forêt est d'une taille importante. Elle trouve souvent son origine dans des temps très reculés, même si elle a fait l'objet d'un entretien et d'une extension au cours des derniers siècles. On y trouve des essences nobles, naturelles ou implantées et qui ont eu un rôle autant de loisir pour les chasses que d'activité économique avec l'exploitation du bois.

Le bois est généralement d'ampleur plus restreinte, car plus récent et souvent d'origine humaine. Beaucoup de bois sont issus de plantations à des fins sylvicoles d'arbres particuliers. L'usage et l'intérêt de la sylviculture ayant perdu de son attrait, ces espaces ont pu parfois s'étendre sur leurs pourtours, car souvent localisés dans des secteurs difficilement urbanisables.
Les espaces boisés

Qu'est-ce qu'une lisière d'un massif boisé ou forestier de plus de 100 hectares ?

La limite d'un espace boisé correspond au "front" boisé, quel que soit son propriétaire public ou privé.

L'espace qui borde cette limite à l'extérieur du bois ou de la forêt dit "lisière" est, soit parsemé de jeunes pousses "pionnières", soit libre et non urbanisé. Si cette zone est protégée de tous piétinements, elle assure une véritable protection de la forêt. En revanche si cette lisière est piétinée ou "transformée", la forêt peut reculer. C'est souvent le cas à l'interface entre une zone boisée et un espace bâti trop proche. Cette lisière constitue une frange "sensible" qui connaît soit un recul de la forêt par l'agression de l'urbanisation ou plus simplement de l'activité humaine, soit une véritable protection quand elle est préservée d'activités non naturelles.

Différentes études et recherches ont montré combien cette zone en équilibre instable a besoin d'être préservée pour subsister. La présence et la diversité des mousses, de la strate herbacée, des étages arbustifs et arborés, la qualité des eaux et leur écoulement, l'intensité de la lumière, la nature et la structure du sol et du sous-sol, la diversité de la faune... sont autant d'éléments interactifs qu'il faut perturber le moins possible.

La lisière est donc la reconnaissance de la limite du "front boisé" à un moment donné. C'est la limite extérieure d'un ensemble d'arbres d'une certaine taille et d'une certaine densité. Doivent être comprises à l'intérieur de cette limite, les coupes rases et secteurs en régénération entrant dans le cadre d'une gestion normale des bois et forêts.

La distance de 50 mètres qui est prescrite correspond à la distance moyenne qu'il est nécessaire de respecter si l'on cherche à protéger le bois ou la forêt. Nous voyons donc qu'il s'agit d'une mesure de protection qui relève plus d'une gestion forestière que d'une gestion paysagère. C'est pourquoi la limite de la lisière se définit précisément, au cas par cas, à une échelle qui ne peut être de niveau
régional. C'est donc au cours de l'élaboration des schémas directeurs locaux et principalement de celle des plans d'occupation des sols que doit être prise en considération et déterminer la lisière d'un bois ou d'une forêt par les options ou règles d'urbanisme.

Même s'il n'y pas obligation, dans un souci de lisibilité, il est recommandé de porter cette bande aux documents graphiques et de définir dans le règlement, les occupations et utilisations du sol susceptibles d'être admises.

Il est néanmoins prévu, en dernier recours, la possibilité de désaffecter une surface forestière dans la mesure où elle répond à la double condition :

de contribuer "à simplifier les limites des dits-espaces dans un objectif de protection forestière et de ne pas porter une atteinte grave à l'écosystème ou la qualité des paysages" ;

dans la mesure où cette "surface forestière désaffectée est compensée par la création d'une superficie au moins égale, attenante au massif ".

**Comment s'apprécie la limite entre des espaces boisés et des espaces actuellement urbanisés ou d'urbanisation future ?**

Les espaces boisés inscrits au schéma directeur régional d'Ile-de-France représentent les massifs boisés ou forestiers d'importance régionale. Ils sont constitués de bois et forêts, fortement plantés d'arbres d'essence forestière à quelque stade qu'ils soient, y compris les secteurs en régénération. Ils sont de statut public ou privé.

La définition de la limite d'un espace boisé est celle utilisée par les statistiques de l'Inventaire Forestier National et retenue par le code forestier. La cartographie du schéma directeur régional d'Ile-de-France donne des indications précises sur la localisation, mais compte tenu du caractère très spécifique des espaces boisés, leur
Les espaces boisés

délimitation doit systématiquement faire l'objet d'une vérification par les services de l'État chargés des forêts (Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt).

Sont cartographiés, au niveau du schéma directeur régional d'Ile-de-France, les espaces boisés d'une superficie de plus de 2 hectares à Paris, 4 hectares dans les départements de la petite couronne et 6 hectares en grande couronne. Ceci ne dispense pas de préserver les espaces plus petits présentant un intérêt local d'autant que leur valeur peut être très importante dans les zones fortement urbanisées.

S'agissant de préserver et de protéger un patrimoine naturel, il sera tenu compte de ces espaces dans la mise en œuvre des prescriptions relatives à l'urbanisation. En dehors des sites urbains constitués, pour les massifs boisés ou forestiers de plus de 100 hectares, une marge de recul de 50 mètres est exigée entre la limite du bois ou de la forêt et les nouvelles urbanisations projetées.

Que signifient les termes "en dehors des sites urbains constitués" dans la phrase : "En dehors des sites urbains constitués, toute nouvelle urbanisation à moins de 50 mètres des lisières des bois et forêts de plus de 100 hectares sera proscrite." ?

Toute nouvelle urbanisation à moins de 50 mètres des lisières des bois et forêts de plus de 100 hectares est interdite dès lors que cette urbanisation est envisagée à l'extérieur des limites d'un site urbain constitué.

Un site urbain constitué est un espace bâti, doté d'une trame viaire et présentant une densité, un taux d'occupation des sols, une volumétrie que l'on rencontre dans les zones agglomérées. Son existence et ses limites seront appréciées au cas par cas en tenant
Les espaces boisés

compte notamment des limites physiques et des voiries existantes.

Les espaces peu construits ou/et de manière anarchique constituant un début de mitage des lisières et où la protection de la forêt reste encore possible ne peuvent pas être considérés comme des sites urbains constitués.

Le site urbain constitué, dont l'urbanisation existante est à une distance de moins de 50 mètres de la lisière d'un bois ou d'une forêt, a donc la possibilité de se restructurer dans ses limites et de connaître une certaine densification, voire s'étendre ailleurs que vers le bois ou la forêt. Cependant hors des limites actuelles de ce site urbain constitué, il n'est pas possible d'étendre l'urbanisation en direction du bois ou de la forêt.

Qu'est-ce qu'une nouvelle urbanisation, proscrite à moins de 50 mètres d'un massif boisé ou forestier de plus de 100 hectares ?

Est considérée comme nouvelle urbanisation la réalisation de constructions à usage de logements et/ou d'activités et des équipements qui en sont le complément normal, ainsi que les équipements de détente et de loisirs même constitués d'espaces plantés.

En conséquence, les documents d'urbanisme ne doivent pas permettre leur réalisation à moins de 50 mètres d'un massif boisé ou forestier de plus de 100 hectares.

Les arrêtés de lotissements pris antérieurement à la publication du S.D.R.I.F. continuent de produire leurs effets. Les permis de construire pour la réalisation de bâtiments à moins de 50 mètres d'une lisière d'un bois ou d'une forêt de plus de 100 hectares pourront être accordés en application de l'article L.315-8 du code de l'urbanisme dans un délai de cinq ans à compter de l'achèvement du lotissement. En revanche, les nouvelles demandes de lotissement
Les espaces boisés

doivent respecter cette marge de recul, soit en l'excluant, soit en
l'incluant sans toutefois remettre en cause la destination des sols
prévus dans cette bande de 50 mètres (Cf. la question n° 3-1/7).

Les plans d'aménagement de zone des zones d'aménagement
concerté approuvés antérieurement à la publication du décret
approuvant le S.D.R.I.F. seraient illégaux dès lors que leurs
dispositions seraient incompatibles avec cette prescription.
L'illégalité de ces dispositions, dès lors qu'elles auraient pour objet
de rendre possibles des constructions, entraînerait l'illégalité des
permis de construire. Ces plans doivent donc être mis en
compatibilité avec le S.D.R.I.F. et le cas échéant, avec les dispositions
de l'article L. 311-4 du code de l'urbanisme.

L'interdiction de toute urbanisation nouvelle dans la marge des
50 mètres ne s'oppose pas à la réfection ou à une extension limitée
des constructions existantes implantées en dehors d'un site urbain
constitué.

Que peut-on réaliser dans la marge de recul de 50 mètres des
massifs boisés ou forestiers de plus de 100 hectares ?

De façon générale, les aménagements et installations admis ne
doivent pas compromettre la protection des sols en bordure du front
boisé et doivent avoir un caractère de réversibilité.

Peuvent être notamment admis :
- La réfection et l'extension limitée des constructions existantes ;
- Les installations et aménagements nécessaires à l'entretien et
la gestion forestière ;
- Les travaux nécessaires à la conservation ou la protection de
ces espaces boisés, ainsi que des cheminement piétonniers
balisés ;
- Les aménagements légers nécessaires à l'exercice des activités
Les espaces boisés

agricoles de sylviculture ou forestières ;
- Les aménagements d'intérêt public compatibles avec la destination de la marge de recul;
- Les campings à la ferme avec un maximum de cinq places.

Quelle est la nature juridique de la bande de protection des 50 mètres des lisières des bois et forêts de plus de 100 hectares ?

Il ne s'agit en aucune manière d'une servitude d'utilité publique. C'est par contre une règle d'urbanisme.
Cette règle d'urbanisme n'ouvre pas droit à indemnité sauf dans les conditions de l'article L.160-5 du code de l'urbanisme.

Comment peut-on ou doit-on traduire la bande de protection des 50 mètres des lisières des bois et forêts de plus de 100 hectares dans les documents d'urbanisme locaux ?

Il existe un certain nombre de possibilités parmi lesquelles :
- le zonage ND couvrant l'espace boisé est prolongé au-delà de la zone boisée et englobe la marge de recul des 50 mètres ;
- il est possible de maintenir cet espace de lisière en zonage NC en prolongement d'une zone agricole voisine ; le règlement doit alors y proscrire l'implantation de bâtiments de quelque nature que ce soit ;
- cet espace est intégré à une zone d'urbanisation future avec la précision dans le document d'urbanisme s'y afférent que cet espace est non-constructible ;
Les espaces boisés

- en zone urbaine, dans un secteur inconstructible avec possibilité de transfert de C.O.S.

Quels sont les équipements destinés à accueillir le public admis dans les espaces boisés ?

Les équipements destinés à accueillir le public et à lui permettre l'exercice d'activités sportives ou culturelles sont admis à condition qu'ils soient justifiés par l'ouverture au public de ces espaces.

Il peut s'agir des constructions ou installations de gardiennage, d'accueil, de guidage pour le public qui accède à l'espace boisé. Il peut s'agir également d'installations nécessaires à l'observation ou la préservation des lieux et de la faune et de la flore. Il peut s'agir enfin de petits mobiliers nécessaires à la pratique de parcours forestiers (parcours sportif ou de santé).

Il est recommandé que ces installations soient réalisées avec des matériaux végétaux.

Ces équipements et installations sportives doivent répondre à des besoins d'activités respectant la protection des sites, des paysages et de l'environnement. Ils ne doivent pas alterer la protection de ces espaces.
Comment peut-on appliquer le principe du développement modéré des bourgs, villages ou hameaux dans les espaces boisés ?

Dans le cas des massifs boisés ou forestiers de plus de 100 hectares, le développement modéré des bourgs, villages et hameaux, situés dans des espaces boisés, s'opère dans les conditions prévues à la question n° 3-1/5.

Dans les autres cas, le développement des bourgs, villages et hameaux respectera le front boisé dans les conditions prévues à la question n° 4-3/7.

Des terrains inscrits en "bois et forêts" au schéma directeur de la région Île-de-France peuvent-ils être classés en zone NA stricte dans un plan d'occupation des sols ?

Une zone NA qui concernerait essentiellement des terrains inscrits en "bois et forêts" serait incompatible avec le S.D.R.I.F.

Dans les autres cas, il ne paraît pas inconcevable qu'une zone NA stricte couvre partiellement des terrains inscrits en "bois et forêts classés", s'il y a lieu, en espaces boisés classés (E.B.C.) au titre de l'article L.130-1 du code de l'urbanisme, dès lors que cette affectation n'est pas remise en cause à l'occasion de la réalisation de cette urbanisation.
**Des constructions nouvelles peuvent-elles être autorisées dans un plan d'occupation des sols, autour d'une construction existante dans les espaces boisés ?**

Il convient de rappeler que le S.D.R.I.F. n'est pas directement opposable aux demandes d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol à l'exception du cas prévu à l'article L.111-1-2 du code de l'urbanisme.

Par contre, le P.O.S. doit être compatible avec les orientations du S.D.R.I.F. Il doit permettre de protéger les bois et forêts. Seules seront admises les constructions qui, soit, permettent la gestion de ces espaces, soit, restent compatibles avec les exigences de préservation de ces espaces, compte tenu de leurs caractéristiques.

**Un schéma directeur local doit-il reprendre tous les espaces boisés répértoriés par la cartographie du schéma directeur de la région Île-de-France ?**

Les schémas directeurs locaux doivent être compatibles avec le S.D.R.I.F. et doivent ainsi reprendre les espaces boisés répertoriés par ce document.

Cette disposition du S.D.R.I.F. ne dispense pas à l'occasion de l'élaboration des documents locaux de protéger des espaces boisés non répertoriés par le S.D.R.I.F. et présentant un intérêt local, particulièrement en milieu urbain.
**Peut-on autoriser le défrichement boisé sous réserve de reboisement ultérieur dans le cas d’autorisation de carrières ?**

Oui, à condition que ces autorisations soient conformes aux dispositions de l’article L.130-1 du code de l’urbanisme et aux documents d’urbanisme locaux et que le cahier des charges de réaménagement soit suffisamment explicite sur les conditions et le type de reboisement envisagé.

**Des carrières peuvent-elles être autorisées dans les espaces boisés ?**

Les espaces boisés représentés sur la carte de destination générale des sols du schéma directeur régional d’Île-de-France sont délimités avec précision pour leur intérêt régional. Leur intégrité doit être préservée, ce qui exclut en particulier toute forme d’urbanisation de ces espaces.

Les carrières constituant une occupation temporaire du sol ne sont pas assimilables à une urbanisation, mais elles nécessitent néanmoins un défrichement préalable.

Il est donc essentiel de ne pas engager des destructions d’espaces boisés qui apparaîtraient ensuite irréversibles, ce qui serait incompatible avec la destination générale des sols exprimée dans le S.D.R.I.F.

Aussi, les carrières pourront être tolérées dans les espaces boisés sous les conditions nécessaires suivantes que :

- les caractéristiques des boisements, tant qualitatives que quantitatives, puissent être matériellement rétablies ou améliorées à l’occasion du réaménagement après exploitation ;
- le retour à la vocation boisée des sols soit garanti à long
Les espaces boisés

terme dans les documents de planification et exigé de façon très explicite dans les décisions d'autorisation et inscrit dans le plan d'occupation des sols dont le rapport de présentation doit clairement garantir le reboisement des dits-espaces ;
- le gisement de matériaux soit reconnu d'un intérêt exceptionnel pour l'économie nationale ou régionale ;
- lorsqu'il existe, le schéma départemental des carrières fasse clairement apparaître la part entre les zones dont la protection en l'état actuel doit être absolument privilégiée et celles qui pourraient accueillir temporairement des carrières, sous certaines conditions, notamment de réaménagement boisé.
Les espaces paysagers

Qu'est-ce qu'un espace paysager en zone rurale ?


Les documents d'urbanisme locaux devront protéger certains éléments de paysages ;

il s'agit :
- des franges de forêt et des espaces agricoles de continuité entre massifs forestiers ;
- des vallées et des coteaux des rivières ;
- des grandes perspectives historiques et des parcs des châteaux ;
- des zones humides d'importance ;
- des cheminement et liaisons remarquables comme les "coulées vertes" ;
- certains villages qui participent de la qualité des sites ;
- des lignes de crête.

Qui recouvrent souvent des espaces identifiés comme :
- des zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique ;
- des sites classés et inscrits à l'inventaire des sites ;
- des secteurs soumis à un arrêté de biotope.
Quelle est la nature de l'extension des parties actuellement urbanisées des bourgs, villages et hameaux et comment se localisent-elles dans les espaces paysagers en zone rurale ?

La notion de "développement modéré des parties actuellement urbanisées des bourgs, villages et hameaux" fait l'objet de la question n° 4-3/2.

Ce développement modéré ne peut se faire, dans les espaces paysagers en zone rurale, que dans le "respect de l'environnement" et "en continuité avec le bâti existant". Cette prescription a un caractère essentiellement patrimonial mais relève également d'une volonté de préserver certains paysages et maintenir une lisibilité du territoire.

Conformément au Chapitre 4 du S.D.R.I.F., consacré à l'urbanisation "l'extension des bourgs villages et hameaux devra demeurer compatible avec l'échelle et la morphologie des ensembles bâtis existants. L'accueil des nouvelles zones bâties sera organisé dans le respect de la trame foncière traditionnelle".

La nécessaire économie de consommation des espaces doit se doubler de la volonté de préserver et valoriser le paysage existant. Cette volonté et ces dispositions pourront se traduire par les politiques de classement ou d'inscription de sites, la mise en place progressive de zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

Cette évolution du patrimoine rural est autorisée, dans les espaces paysagers, afin de répondre exclusivement aux besoins locaux et à la nécessaire transformation de l'économie agricole.

Le développement urbain devra :
- épargner les meilleures terres agricoles ;
- respecter les franges des forêts comme il est défini dans les fiches sur "la protection des lisières des massifs boisés ou forestiers de plus de 100 hectares" ;
- ne pas porter atteinte aux liaisons écologiques et fonctionnelles entre massifs forestiers, afin de préserver les parcours de la faune sauvage ;
- éviter de bouleverser le système hydrographique par une imperméabilisation abusive des fonds de vallées, portant atteinte aux paysages et perturbant la préservation des milieux humides ; les limites de plateau devront rester non urbanisées.

Que signifie "l'indispensable évolution de l'activité agricole dans les espaces paysagers en zone rurale" ?

Il est incontestable qu'une part non négligeable des espaces paysagers en zone rurale concerne des espaces sur lesquels l'activité agricole s'exerce pleinement.

La création ou l'adaptation des constructions et installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières sont possibles dans la mesure où elles respectent l'environnement.

De façon générale, il est souhaitable, autant que faire se peut, de favoriser, d'abord, l'implantation de ces installations dans le cadre du développement des bourgs, villages et hameaux. Mais leur localisation dans les espaces paysagers est autorisée dans la limite :
- du respect de la qualité des sites, protégés pour leur valeur paysagère ou écologique ;
- de la considération de la valeur du milieu pour la préservation de l'écosystème ;
- de l'impact des caractéristiques architecturales des installations.

Une attention toute particulière doit donc être portée pour qu'aucune atteinte irrémédiable ne soit portée à ces sites de qualité qui font l'attract de la région.
Qu'est-ce qu'un équipement public de caractère intercommunal dans les espaces paysagers en zone rurale ?

Il faut entendre par équipement public intercommunal, les équipements publics de caractère technique tels que les stations électriques, installations de traitements des déchets, quel que soit leur mode de gestion, ayant une vocation intercommunale.

Chaque nature d'équipements et le caractère paysager des espaces considérés doivent naturellement être appréciés au cas par cas en tenant compte notamment du poids relatif de l'intérêt intercommunal de l'équipement envisagé et du rôle de l'espace paysager dans son environnement.

Ne sont pas concernés les équipements publics de caractère intercommunal à vocation culturelle, éducative ou sanitaire, par exemple, et l'ensemble des équipements privés même à vocation intercommunale qui ne peuvent trouver place que dans les zones actuellement urbanisées ou qui sont appelées à le devenir.

Qu'est-ce qu'une base récréative dans les espaces paysagers en zone rurale ?

Ce terme de "base récréative" n'est issu d'aucune nomenclature officielle. Il doit être considéré comme une des appellations communes des "bases de plein air et de loisir" dont le mot a été introduit dans une circulaire de 1964 du Ministère de la Jeunesse et des Sports. Depuis, cette notion a été largement précisée. La circulaire du 20 Août 1981 a limité le classement des bases à trois catégories :

- les bases urbaines ;
Les espaces paysagers en zone rurale

- les bases périurbaines ;
- les bases rurales et les bases de nature ; ce sont celles-là dont il est question dans le S.D.R.I.F.

Ces dernières comprennent les petites bases rurales, très différenciées, qui vont de la base de voile, par exemple, associée au camping municipal, jusqu’à des opérations lourdes d'aménagement de plans d'eau comportant des structures légères d'hébergement et des activités variées. Elles ont pour objet de satisfaire aux besoins du secteur et accueillent parfois un tourisme social.

Une base de plein air et de loisirs est définie, d'une façon constante par les circulaires, comme "un espace libre et naturel ouvert au public, qui offre, à ses usagers, les possibilités d'expression les plus variées, allant de la détente à la pratique d'activités physiques, sportives, culturelles de plein air dans un cadre à l'abri des nuisances et en particulier du bruit".

Une autre caractéristique de ces bases est également la notion de réversibilité des installations directement liées à l'activité ludique.

Ces bases ne sont pas à confondre avec :
- des complexes d'équipements sportifs lourds et normalisés qui ont toute leur place en zone urbaine ou en périphérie de celles-ci ;
- des parcs résidentiels de loisirs qui sont un type d'hébergement comparable à des résidences secondaires ;
- des parcs d'attraction à vocation commerciale dont le caractère porte inévitablement atteinte aux paysages des lieux.

En ce qui concerne l'hébergement du public, bien évidemment toute forme d'hôtellerie y est proscrite. Seule la notion de camping-caravanage de court séjour est acceptable dans la mesure où elle n'entraîne pas la réalisation d'installations connexes lourdes. Cette contrainte modère donc largement la capacité d'accueil de ce type d'installation dans les bases récréatives.

En effet, les bases récréatives, les équipements sportifs et les équipements d'accueil des promeneurs sont admis, sous réserve :
- que leur implantation soit justifiée par l'ouverture au public de ces espaces ;
Les espaces paysagers en zone rurale

- qu'ils ne portent pas atteinte à des intérêts majeurs de protection écologique et paysagère ;
- qu'ils n'apportent pas d'altération incompatible avec une gestion de ces espaces.

De façon plus globale, dans le chapitre 4-5 "Les centres d'exposition, de congrès et l'hôtellerie", le sous-chapitre relatif au camping-caravanage explique :

"L'Ile-de-France souffre, en matière d'accueil, de la capacité très insuffisante de ses terrains de camping. En effet, dans les départements périphériques, ils sont saturés par les caravanes qui stationnent à l'année et sont devenues des résidences secondaires de fait.

Il faut donc non seulement augmenter très fortement l'offre - pour accueillir en particulier la clientèle étrangère - mais aussi éviter l'occupation à l'année.

Il revient aux collectivités locales d'organiser la création de terrains nouveaux de bonne qualité, en particulier dans les vallées et à proximité des bases de loisirs, afin d'étaler la fréquentation en dehors de pointes hebdomadaires".

La nécessité d'implanter des terrains de camping-caravanage relève d'une forme d'urbanisation qu'il est nécessaire de trouver dans les développements urbains existants ou à venir et non dans les espaces paysagers ruraux, sous réserve des possibilités d'accueil admises dans les bases récréatives.

Des carrières peuvent-elles être autorisées dans les espaces paysagers en zone rurale ?

Les carrières constituant une occupation temporaire du sol ne sont pas assimilables à une urbanisation, mais elles ne sont pas autorisées, d'une manière générale, dans les espaces paysagers en zone rurale du S.D.R.I.F..
Les espaces paysagers en zone rurale

Il est de la responsabilité du schéma départemental des carrières de faire clairement la part entre les zones dont la protection en l'état actuel doit être absolument privilégiée et celles qui pourraient accueillir temporairement des carrières, sous certaines conditions, notamment de réaménagement conforme à la vocation des espaces paysagers ruraux, ne portant pas atteinte à des intérêts majeurs de protection écologique et paysagère.

Compte tenu de l'exigence de protection de ces espaces formulée par le S.D.R.I.F., le schéma départemental des carrières devra en outre justifier rigoureusement la tolérance des carrières dans les espaces paysagers ruraux par l'existence d'un gisement de matériaux reconnu d'un intérêt exceptionnel pour l'économie nationale ou régionale.

Il est donc essentiel de ne pas engager des destructions d'espaces paysagers dans la zone rurale qui apparaîtraient ensuite irréversibles, ce qui serait incompatible avec la destination générale des sols exprimée dans le S.D.R.I.F..

Aussi, les carrières pourront être tolérées dans les espaces paysagers en zone rurale sous les conditions nécessaires suivantes que :

- les caractéristiques des espaces, tant qualitatives que quantitatives, puissent être matériellement rétablies ou améliorées à l'occasion du réaménagement après exploitation ;
- le retour à la vocation paysagère des sols soit garanti à long terme dans les documents de planification et exigé de façon très explicite dans les décisions d'autorisation et inscrite dans le plan d'occupation des sols dont le rapport de présentation doit clairement garantir le réaménagement paysager des dits-espaces ;
- le gisement de matériaux soit reconnu d'un intérêt exceptionnel pour l'économie nationale ou régionale ;
- lorsqu'il existe, le schéma départemental des carrières fasse clairement apparaître la part entre les zones dont la protection en l'état actuel doit être absolument privilégiée et celles qui pourraient accueillir temporairement des carrières, sous certaines conditions, notamment de réaménagement paysager.
Les espaces paysagers en zone rurale

Une aire de stationnement pour les gens du voyage est-elle admise dans les espaces paysagers en zone rurale ?

Les gens du voyage se déplacent par définition et séjournent plus ou moins longtemps aux portes de nos villes et de nos villages selon des itinéraires qui leur permettent d'exercer leurs activités, aux enfants d'aller à l'école, d'utiliser les services et commerces disponibles, etc... Leurs caravanes, dans lesquelles ils vivent, sont leur habitat au sens de l'article 13 de la loi du 3 Janvier 1969 et de l'article 184 du code pénal.

Selon l'article R.443-1 à R.443-16 du code de l'urbanisme est considéré comme caravane : "le véhicule ou l'élément de véhicule qui, équipé pour le séjour ou l'exercice d'une activité, conserve en permanence des moyens de mobilité lui permettant de se déplacer par lui-même ou être déplacé par simple traction."

Leur accueil est une obligation de solidarité nationale maintes fois répétées que des textes ont codifiée depuis la Loi de Juillet 1912 relative à l'exercice des professions ambulantes et la réglementation de la circulation des nomades.


Par circulaire interministérielle du 10 Juillet 1980, les collectivités locales sont encouragées à établir des plans départementaux d'aménagement d'aires de stationnement.

Deux grandes orientations s'imposent :

- L'intégration totale de ces populations, quand elles le souhaitent, en favorisant fortement leur sédentarisation et c'est l'option prise par l'inclusion des gens du voyage parmi "les populations défavorisées" dans une circulaire du 28
Septembre 1983.
Par ailleurs, l'article 28 de la loi du 31 Mai 1990, dite loi Besson, traite des "conditions d'accueil spécifiques des Gens du Voyage".
- La préservation de leurs particularismes en favorisant la création d'un réseau hiérarchisé et cohérent de lieux de stationnement.

S'agissant des lieux de stationnement, les gens du voyage ont besoin de 4 types d'emplacement :
- Des aires de passages, autorisées et peu équipées (eau + sanitaires) comme terrains permettant des haltes de courts séjours ;
- Des aires d'accueil aménagées, au sens de l'article 28 de la loi Besson, permettant des séjours un peu plus longs ;
- Des terrains familiaux, qui sont des parcelles acquises par les gens du voyage pour accueillir quelques caravanes de la famille.
- Des terrains équipés aux normes d'un camping pour accueillir des caravanes et de "l'habitat adapté" (constructions en dur côtoyant les caravanes) et qui deviennent des "grands relais" pour des délais parfois supérieurs à 6 mois et nécessitant des gestionnaires permanents ;
- Des espaces pour les grands rassemblements exceptionnels de courte durée, notamment pour les fêtes, pouvant recevoir 200 à 300 caravanes et qui ne font l'objet d'aucune critériologie. Ils ne disposent souvent d'aucun équipement permanent.

Il s'agit donc d'apprécier les lieux possibles d'implantation des aires de stationnement comme des terrains de camping-caravanage au regard de la législation du code de l'urbanisme.

Les aires de stationnement des gens du voyage ne relèvent pas de la notion de "camping de tourisme", ces aires ont bien un caractère urbain. En effet mis à part les lieux d'extrême court séjour (2 à 15 jours - pour un simple passage ou grandes fêtes), les aires de stationnement nécessitent des équipements sanitaires et de gestion qui relèvent d'une urbanisation. En fait ils sont soumis à
l'autorisation d'aménager de l'article R.443-7 du code de l'urbanisme et non à l'obligation de classement.

Enfin, les gens du voyage sont parfois demandeurs de terrains d'accueil afin de se "sédentariser" pour l'hiver.

Les aires de stationnement pour les gens du voyage doivent donc s'implanter préférentiellement dans les zones urbaines existantes ou futures sur des terrains accessibles et situés à proximité des lieux d'activités économiques, d'enseignement, ... comme le préconise la circulaire de 1986.

Qu'advient-il dans les plans d'occupation des sols des constructions existantes hors des parties actuellement urbanisées dans les espaces paysagers en zone rurale ?

Les constructions existantes hors des parties actuellement urbanisées (qu'elles soient centrales ou sous forme de hameaux) dans les espaces paysagers en zone rurale peuvent faire l'objet de travaux de réfection, de rénovation et même d'extension dans la mesure, dans ce dernier cas, où les extensions sont limitées et qu'elles ne portent pas une atteinte grave aux intérêts majeurs de protection de l'espace et qu'aucune altération irréversible n'y soit effectuée.

Les plans d'occupation des sols doivent préserver de façon stricte les espaces paysagers en zone rurale. Cependant ils peuvent prévoir dans leur règlement la possibilité d'une extension limitée des constructions existantes et les travaux d'entretien et de réfection.
En zone agglomérée, les espaces naturels ou même "libres" sont un bien rare.

Ces espaces naturels ou encore libres de toute urbanisation sont des éléments importants de la ceinture verte et constituent la trame verte d'agglomération ; il s'agit maintenant d'y éviter toute nouvelle urbanisation et de garantir autant que possible le maintien et le développement de ces espaces naturels. Ils sont souvent d'une compacité suffisante pour offrir de réels espaces de "respiration" aux habitants et leur abandon par l'activité agricole pour des raisons économiques doit être l'occasion d'une nouvelle valorisation en créant de nouveaux "équipements verts" dans la zone la plus carencée qu'est l'agglomération de la proche couronne.

L'incitation et l'encouragement au maintien et à l'aménagement de ces espaces naturels dans le cadre de la ceinture verte et de la mise en place de la trame verte d'agglomération sont les volontés de ce schéma directeur, d'autant que ces espaces sont rares.

Les espaces paysagers sont composés en zone agglomérée :
- d'espaces agricoles fragilisés et principalement de zones maraîchères ou horticoles soit en activité et qu'il s'agit de préserver, soit en déshérence et qu'il s'agit de revivifier ;
- de parcs et jardins publics ou privés qu'il s'agit de valoriser, voire d'aménager et d'étendre ;
- d'équipements largement plantés comme des hippodromes, des golfs, des stades d'importance, des grands cimetières, principalement ceux de la proche couronne, des forts et de leurs buttes mais également de certains espaces d'anciennes carrières remblayées ou non et qu'une certaine flore ou une certaine faune a reconquis, d'anciennes décharges et dont la masse isolée ou regroupée dépasse 4 hectares en proche couronne ;
- de mails urbains, de boulevards urbains largement plantés, de cheminements piétons s'insérant dans la trame urbaine.
Les espaces paysagers en zone agglomérée

La cartographie du schéma directeur régional d’Île-de-France ne mentionne que les espaces paysagers de plus de 2 hectares à Paris et plus de 4 hectares dans la petite couronne, cependant les prescriptions de la page 59 du S.D.R.I.F. s’appliquent à l’ensemble des espaces paysagers en zone agglomérée tels qu’ils ressortent des critères définis ci-dessus.

**Qu'est-ce qu'une modification des limites d'espaces paysagers ainsi que leur compensation en zone agglomérée?**

1 - La notion de la modification des limites de tels espaces

Modifier c'est changer la forme d'un objet. Modifier une limite c'est donc changer la forme de cette limite. Le terme de modification des limites ne peut donc être pris que comme une variation du périmètre de l'espace paysager dans sa forme. Cela conduit à un écart entre la limite initiale et la nouvelle limite de cet espace.

Cette proposition a été incluse dans le texte afin de permettre des évolutions de limite entre espaces à vocation différente et de favoriser une gestion plus efficace de ces espaces. Cette proposition n'est possible qu'à condition que ces modifications ne portent pas atteinte à la continuité de la ceinture verte ou de la trame verte d'agglomération, par une conformation qui créerait des ruptures physiques ou ressenties comme telles sur le terrain.

En zone agglomérée, la modification des limites des espaces paysagers doit se faire avec parcimonie compte tenu de la rareté des dits espaces. Cette modification ne peut être faite que sous la réserve que l'on ne porte pas atteinte au patrimoine architectural, naturel, historique et culturel des lieux avoisinants.

Cette modification des limites ne doit pas non plus dénaturer la compacité de cet espace, ni le rendre impropre à l'usage qui est le
Les espaces paysagers en zone agglomérée

sien de coupure verte, d'espace de respiration, même à superficie équivalente.

( Un terrain de 400 m par 400 m n'équivaut pas à un terrain de 50 m par 3200 m ).

Compte tenu de la carence en espaces verts de la zone dense de l'agglomération, ces modifications ne doivent donc pas avoir un caractère trop substantiel. Il apparaît également que plus la surface de l'espace est réduite, plus cet espace est important et moins la modification des limites autorise un écart trop élevé du solde des surfaces en valeur absolue.

( La modification de la limite de 6 m - pour élargissement d'une voirie - d'un espace d'une largeur de 400 m et d'une profondeur de 500 m représente 2400 m² sur une surface de 200 000 m² soit 1,2 %, alors que cette même modification de limite sur un terrain de 300 m de largeur sur 50 m de profondeur représente 1800 m² sur une surface de 15 000 m² soit 12 % ! )

Par ailleurs la modification des limites d'un espace paysager ne peut conduire à la suppression du dit espace.

2 - La notion de compensation de tels espaces

Comme l'existence d'espaces libres ou naturels est relativement rare en zone agglomérée, il ne peut être procédé à des modifications de limite qui réduiraient la superficie de tel espace sans en demander la compensation.

De façon générale, cette compensation est souhaitable en continuité de l'espace paysager existant.

Elle correspond à la mise à disposition d'un autre espace sur le territoire communal, qui doit s'intégrer dans le réseau des espaces verts existants.

Elle ne peut se faire, pratiquement, que par un "gain" sur un espace actuellement bâti. Cette notion de modification des limites et de compensation ne trouve pleinement son sens que dans la restructuration du bâti d'un îlot ou d'un secteur dans lequel la modification de la superficie d'un espace vert en son sein serait
Les espaces paysagers en zone agglomérée

compensée par son extension sur des espaces anciennement urbanisés. Cette disposition trouve son plein sens au niveau d'un document de planification pré-opérationnelle.

Cependant la rareté de tels espaces, leur "enchâssement" en milieu urbanisé dense rendent parfois difficile leur compensation sur place. De ce fait, une modification de limite et sa compensation devront faire l'objet d'une justification dans le rapport de présentation, ainsi que d'une matérialisation par un zonage clair, dans les documents d'urbanisme.

La compensation d'une modification de limite, qui supprime un espace suffisamment bien conformé, ne peut se solder par la plantation d'une avenue, la superficie ainsi plantée fut-elle double.

La compensation doit se faire par diminution des espaces urbanisables ou déjà urbanisés. Une notion de simultanéité s'impose également ; la modification de limite doit se traduire également par la restitution d'un espace équivalent qui doit faire l'objet d'une explication claire et précise dans le rapport de présentation du document d'urbanisme concerné. Il peut se traduire par un emplacement réservé à condition :

- qu'il ne soit pas trop éloigné du lieu de la modification ;
- qu'il s'intègre dans le réseau des espaces verts existants.

La compensation ne peut donc se faire par création d'un espace vert dans une zone d'urbanisation future sauf à démontrer que ce nouvel "espace vert" est largement excédentaire par rapport aux besoins induits par cette urbanisation future.

De la même manière, la compensation ne peut être comptabilisée dans les 20 % maintenus en espaces naturels dans les "espaces partiellement urbanisables ".

La notion de compensation ne peut autoriser la suppression d'un espace paysager qu'il soit initialement répertorié ou non dans la cartographie du schéma directeur. L'objectif n'est pas seulement de maintenir la quantité d'espaces verts existants dans la ceinture verte mais bien de la conforter et de l'accroître.
Une "coulée verte" est l'accompagnement naturel de certaines infrastructures d’importance. Compte tenu de la réservation du faisceau d'emprise de grandes infrastructures qui est suffisamment large pour permettre de prévoir l'emprise exacte de l'infrastructure ainsi que les zones de reculment des constructions en fonction des nuisances, il est possible de dégager sur de relatives longues distances un espace latéral qui permet d'accueillir des cheminement pour piétons, des pistes cyclables et des aires de jeux qui jalonnent l'aire francilien.

Les aires de stationnement paysager n'y trouvent pas leur place. Ces éléments de "coulées vertes" sont l'armature de la trame verte d'agglomération ainsi que leur prolongement souhaitable dans la "ceinture verte", soit la couronne qui s'étend de 10 à 30 kilomètres autour de Paris. Les coulées vertes doivent être l'expression d'une politique de continuité d'un réseau sur d'assez longues distances.

Elles ont une largeur de 30 à 50 mètres, espaces délaissés par les infrastructures.

Leur traduction dans les documents d'urbanisme peut se faire sous la forme d'un zonage ND ou même d'un emplacement réservé. Les prescriptions qui s'attachent à la notion de coulée verte s'imposent pour celles qui sont signifiées sur la cartographie du S.D.R.I.F., pour les autres ces prescriptions ne sont nullement impératives mais de simples recommandations.
Qu'est-ce qu'un lieu de détente et de sports dans les espaces paysagers en zone agglomérée ?

Le terme de "lieux de détente et de sports" recouvre dans l'esprit des rédacteurs du S.D.R.I.F. les espaces naturels qui ont pour vocation à recevoir des installations permettant des activités physiques, culturelles ou sportives.

Cette notion de "lieux de détente et de sports" n'est issue d'aucune nomenclature officielle. Elle doit être considérée, tout d'abord, comme une des appellations communes des "bases de plein air et de loisirs" en zone agglomérée. Leur définition est explicitée dans la question n° 3-1²/5.

Mais ce peut être également toutes formes de lieux largement plantés ou verts qui favorisent la détente comme les squares et jardins publics ; ce peut être également un équipement sportif largement ouvert et planté comme un parcours sportif, un court de tennis ou un terrain de football sommaire ; ce peut être enfin un espace libre organisé, par exemple, sous forme d'un théâtre de plein air.

Qu'advient-il dans les plans d'occupation des sols des constructions isolées existantes dans les espaces paysagers en zone agglomérée ?

La réponse est identique à celle de la question n° 3-1²/8.
Des constructions nouvelles peuvent-elles être autorisées dans un plan d'occupation des sols autour d'une construction isolée existante dans les espaces paysagers en zone agglomérée ?

Ces espaces paysagers en zone agglomérée sont un bien rare. La politique de mise en œuvre de la trame verte d'agglomération et de la ceinture verte nécessite la préservation de ces espaces afin de les valoriser. Ils ne doivent pas être urbanisés.

Dans ces espaces paysagers existent un certain nombre d'équipements ou de constructions dont la densité est suffisamment faible pour ne pas être prise en compte au niveau cartographique.

Il appartiendra aux P.O.S. de tenir compte de la situation existante et de définir les possibilités d'évolution des constructions ne remettant pas en cause les exigences de préservation des espaces paysagers.
Les espaces agricoles

Les gîtes ruraux sont-ils autorisés dans les espaces agricoles ?

Les gîtes ruraux sont autorisés dans les espaces agricoles à proximité des fermes comme le précise la législation en vigueur.
À contrario, il n'est pas envisageable de "miter" l'espace agricole qui est constitué de "bonnes terres" qu'il faut préserver pour l'économie rurale.

Une aire de stationnement pour les gens du voyage est-elle possible dans les espaces agricoles ?

La réponse est identique à celle de la question n° 3-1\textsuperscript{2} / 7.

Comment peut-on gérer les 20 % des espaces partiellement urbanisables qui sont laissés à l'état naturel en zone agglomérée ?

Ces zones appelées à rester naturelles doivent être, dans la mesure du possible, rattachées aux espaces naturels voisins.
Si les espaces restants sont de dimensions trop faibles pour justifier le maraîchage ou l'horticulture, il peut être admis dans les documents d'urbanisme que la totalité de ces espaces soit traitée en
zone d’urbanisation future sous forme de zone NA, par exemple.

C’est au niveau opérationnel que se mettra en place la formule de gestion la plus adéquate. Cependant ces espaces verts qui devront être identifiés sous forme d’une zone devront être clairement expliqués dans le cadre du rapport de présentation du plan d’occupation des sols ainsi qu’identifiés dans les documents graphiques.
D'ici 2003, un schéma directeur peut-il affirmer la vocation urbaine de la totalité des espaces urbanisables prévus pour 2015, sans faire apparaître d'étape intermédiaire ?


En conséquence, juridiquement, rien ne s'oppose à ce qu'un Schéma Directeur (SD) local ouvre immédiatement à l'urbanisation ces espaces compris dans son périmètre. Dans cette hypothèse, la question de la compatibilité des plans d'occupation des sols avec le schéma directeur local s'apprécie de la manière suivante:

1. Le schéma directeur local ouvre à l'urbanisation des espaces totalement urbanisables sans précision sur un échéancier d'ouverture :
   - les plans d'occupation des sols doivent être immédiatement mis en compatibilité et ouvrir, eux même, à l'urbanisation la totalité des espaces concernés.

2. Le parti d'aménagement du schéma directeur local ouvre à l'urbanisation, en faisant apparaître la totalité des espaces urbanisables dès l'échéance 2003, sans que figure dans le document graphique la localisation des espaces ouverts à l'urbanisation de la première phase:
   - il revient aux plans d'occupation des sols de déterminer ces espaces dans le respect des échéances fixées par le schéma directeur local.
Les espaces ayant vocation à être totalement urbanisés

Ces deux situations sont susceptibles de rencontrer des difficultés diverses d'application. Il est donc souhaitable que les schémas directeurs locaux déterminent notamment dans le rapport de présentation le phasage des espaces à ouvrir à l'urbanisation compte tenu du parti d'aménagement adopté et de la réalisation progressive des équipements envisagée.

En toute hypothèse, serait incompatible avec le S.D.R.I.F., un schéma directeur local qui reporterait à 2015 l'ouverture à l'urbanisation de ces espaces.

Que signifie "ouvrir à l'urbanisation" dans le cas d'un schéma directeur local ?

L'article L 122-1 du code de l'urbanisme qui détermine le contenu des schémas directeurs dispose notamment que : "les schémas directeurs fixent les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires intéressés compte tenu de l'équilibre qu'il convient de préserver entre l'extension urbaine, l'exercice des activités agricoles, des autres activités économiques et la préservation des sites et paysages naturels ou urbains ...".

"Au regard des prévisions en matière d'habitat, d'emploi et d'équipements, il fixe les orientations générales de l'extension de l'urbanisation et de la restructuration des espaces urbanisés. Ils définissent la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser en tenant compte notamment de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transport". Il est complété par l'article R 122-25 qui précise leur contenu formel et notamment que les documents graphiques doivent faire apparaître "les sites d'extension de l'urbanisation ".

On devra considérer qu'un schéma directeur local a satisfait à l'obligation d'ouvrir à l'urbanisation lorsque, de la combinaison du
Les espaces ayant vocation à être totalement urbanisés

contenu du rapport de présentation et du document graphique il apparaît que les espaces identifiés au S.D.R.I.F. comme ayant vocation à être urbanisés, sont affirmés comme sites d'extension de l'urbanisation.

Que signifie "ouvrir à l'urbanisation" dans le cas d'un plan d'occupation des sols ?

Les P.O.S. doivent "délimiter des zones urbaines ou à urbaniser "... Ils "déterminent l’affectation des sols selon l'usage principal qui doit en être fait ou la nature des activités dominantes qui peuvent être exercées "... " Ils définissent, en fonction des situations locales les règles concernant le droit d'implanter des constructions, leur destination et leur nature "... (1er et 2ème alinéa de l'article L 123-1 du code de l'urbanisme).

Au regard de la définition des zones telle qu'elle figure à l'article R 123-18 du code de l'urbanisme, les zones naturelles ne peuvent être reconnues comme ouvertes à l'urbanisation en raison de leur affectation dominante, à l'exception des zones N.A dits à règlement alternatif, dont le règlement admettrait immédiatement la délivrance des autorisations de construire ou d'occuper le sol.

Une zone NA à règlement strict dont l'identification au POS n'a pour objet que de localiser le développement urbain ultérieur, ne peut-être considérée comme "ouverte à l'urbanisation" au regard d'un des objectifs du S.D.R.I.F.
Les espaces ayant vocation à être totalement urbanisés

Que faut-il entendre par "urbanisation" ?

L'appréciation du caractère urbain ou naturel de la zone s'effectue au regard de la vocation dominante qui la caractérise ou qui lui est affectée. Ainsi peut être considéré comme urbanisé, un espace accueillant des constructions de toute nature et les aménagements qui y sont directement liés. C'est ainsi qu'une zone urbaine a vocation à accueillir des équipements de loisirs, de sports (stades, piscines), d'accueil du tourisme (camping, caravanes).

Toutefois, une urbanisation se compose de pleins et de vides : elle comprend par exemple un espace boisé ou des parcs et jardins existants ou à créer.

Par ailleurs, elle comporte des espaces inconstructibles dans un souci notamment de protection contre les risques.

Les documents d'urbanisme peuvent-ils conserver à l'état naturel tout ou partie d'espaces identifiés par le S.D.R.I.F. comme ayant vocation à être urbanisés en totalité d'ici 2015, sans les intégrer à l'urbanisation ?

En principe non, la vocation agricole de ces espaces ne devrait pas être maintenue à terme.

Toutefois, le respect de l'obligation d'ouverture à l'urbanisation doit s'apprécier au regard d'autres éléments tels que des contraintes physiques (risques), servitudes juridiques, (protections au titre des lois de 1913 et de 1930) qui peuvent affecter certains secteurs. Le cas échéant, la présence de contraintes particulières peut s'opposer à l'urbanisation zone de bruit, lignes de très haute tension...). Par ailleurs, une urbanisation comprend des espaces libres, parcs et jardins.
Les espaces ayant vocation à être totalement urbanisés

Conformément aux articles R. 122-25, R. 123-17 ou R. 311-10-1 selon le cas, il appartient aux documents d'urbanisme de justifier de leur compatibilité avec le S.D.R.I.F.. Le contenu de cette justification permettra de mettre en évidence comment les choix opérés ont pour effet de concilier les différentes contraintes.

Est-il possible de reporter une partie des possibilités d'urbanisation d'un espace totalement urbanisable sur un espace partiellement urbanisable ?

Non, de tels échanges ne peuvent être opérés entre ces 2 sortes d'espaces.

Qu'entend-on par "territoire présentant une communauté d'intérêts économiques et sociaux" ?

Cette notion ne diffère pas de celle qui doit guider la délimitation du périmètre d'un schéma directeur, conformément à l'article L 122-1-1 du code de l'urbanisme. Un tel territoire peut être constitué, par exemple, par un ensemble de communes situées sur un axe d'extension de l'urbanisation. C'est ainsi que sur de tels axes, ces espaces peuvent être communs à plusieurs communes. Il peut apparaître nécessaire que l'aménagement et plus particulièrement les priorités soient définies à l'échelle de l'espace intercommunal.

Dès lors que le S.D.R.I.F. a pris la peine de délimiter des espaces intercommunaux contigus, il a reconnu un territoire présentant une communauté d'intérêts économiques et sociaux.

Cette démarche peut être initiée par les communes elles-mêmes ou par le préfet.
Que doit-on entendre par "faire apparaître la localisation" ? Quel type de représentation doit comporter le schéma directeur quant à la localisation des sites d'extension urbaine ?

À la différence des P.O.S., qui délimitent les zones urbaines ou à urbaniser, et dont la précision du contenu textuel et cartographique doit permettre une application pour la délivrance des autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol, les schémas directeurs expriment les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire concerné. Dans ce cadre, ils déterminent, le cas échéant, la localisation des zones préférentielles d'extension de l'urbanisation et des secteurs de restructuration.

Un schéma directeur peut-il localiser les secteurs qui seront ouverts à l'urbanisation d'ici 2015 sans préciser ceux qui demeureront à usage naturel jusqu'en 2003 ? Dans ce cas, le schéma directeur doit-il comporter l'obligation pour les P.O.S. d'ouvrir à l'urbanisation au moins 30 % ou 40 % selon le cas de ces espaces, d'ici 2003 ?

Un schéma directeur peut ouvrir immédiatement à l'urbanisation la totalité des espaces ayant vocation à être urbanisés d'ici 2015, laissant aux communes le soin d'opérer la partition entre ceux qui seront ouverts prioritairement à l'urbanisation et ceux qui le seront ultérieurement. La réponse est similaire à celle de la question n° 4-1/1.

Par contre, la répartition entre, espaces à ouvrir à l'urbanisation et espaces à conserver à usage naturel, relève du schéma directeur.
Les espaces ayant vocation à être partiellement urbanisés

Certains espaces identifiés par le S.D.R.I.F. comme "partiellement urbanisables" étaient déjà urbanisés, pour partie, à la date d'approbation de ce document. Doit-on appliquer les pourcentages 60/40 ou 80/20 à la totalité de l'espace cartographié par le S.D.R.I.F. au regard de l'existant au 1er Janvier 1990 ou à l'espace encore naturel, plus réduit, tel qu'il existait sur le terrain, au 26 Avril 1994 ?

À la totalité de l'espace cartographié par le S.D.R.I.F.

A quelle échelle s'apprécie le respect des différents pourcentages de chaque espace partiellement urbanisable, éventuellement intercommunal ou de l'ensemble du territoire couvert par le document d'urbanisme ?

L'échelle, à laquelle s'apprécie le respect de ces différents pourcentages, varie selon les cas :
- Lorsqu'un schéma directeur existe, le respect du pourcentage des espaces à affecter à l'urbanisation s'apprécie à l'échelle du territoire couvert par le schéma directeur. C'est ainsi que certains espaces identifiés comme ayant vocation à être partiellement urbanisés, par le S.D.R.I.F., peuvent ne pas être retenus comme sites d'extension urbaine par le schéma directeur ou ne l'être que pour une faible proportion. La différence est reportée sur d'autres secteurs partiellement urbanisables ; ces derniers peuvent, dans ce cas, devenir urbanisables à 100 %.
Les espaces ayant vocation à être partiellement urbanisés

La répartition entre les espaces à ouvrir à l’urbanisation et ceux qui ont vocation à conserver leur usage naturel ne peut être opérée à l’échelle d’un groupement de schémas directeurs.
- Dans le cas de territoires non couverts par un schéma directeur et pour lesquels la délimitation n'est pas opérée à une échelle intercommunale en raison d’une communauté d'intérêts économiques et sociaux, le respect du pourcentage des espaces à ouvrir à l'urbanisation s'apprécie à l'échelle de la commune. C'est ainsi qu'une commune concernée par plusieurs espaces à ouvrir partiellement à l'urbanisation peut affecter à celle-ci des pourcentages variables selon les secteurs. Le rapport entre espaces à urbaniser et espaces conservés dans leur usage actuel devant être globalement respecté sur le territoire communal.

Lorsque le P.O.S. couvre tout ou partie d'un ensemble de communes, on peut considérer que le respect des différents pourcentages s'apprécie à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert par le P.O.S.

Dans certains secteurs de la proche couronne, les 20 % qui ont vocation à demeurer dans leur usage actuel essentiellement agricole, représentent une superficie trop faible pour envisager d'en poursuivre l'exploitation. À quel type d'usage peut-on les affecter?

Des solutions devront être recherchées afin de maintenir la dominante naturelle de ces espaces. Cet objectif peut être atteint, par exemple, par la substitution d'un type d'agriculture ne nécessitant pas des superficies importantes ou par la création d'espaces de détente ou de loisirs dont l'aménagement n'aurait pas pour effet de supprimer le caractère naturel de ces espaces.
Les espaces ayant vocation à être partiellement urbanisés

Qu'entend-on par "territoire présentant une communauté d'intérêts économiques et sociaux" ?

Outre ce qui est indiqué en réponse à la question n° 4-1/1, pour les espaces partiellement urbanisables, il peut apparaître d'autant plus nécessaire de mener une réflexion d'ensemble lorsqu'il s'agit d'espaces intercommunaux ou d'une succession d'espaces compris sur un axe d'extension urbaine. En effet, dans ce cas, il convient d'opérer une partition entre les espaces qui demeureront à usage agricole et ceux qui permettront le développement urbain harmonieux du secteur. Cette partition ne devrait pas se faire de façon fragmentée, commune par commune, mais dans le cadre d'une réflexion portant sur l'ensemble de l'axe de développement, notamment en ce qui concerne le choix des terres agricoles à préserver en vue d'une optimisation de leur exploitation.

Postérieurement à 2003, sera-t-il possible de modifier dans un document d'urbanisme, la localisation des secteurs ayant vocation à accueillir l'urbanisation ?

Comme l'indique le S.D.R.I.F., l'objectif est d'identifier le plus tôt possible les espaces dont la vocation agricole sera maintenue au moins jusqu'en 2015, afin de permettre la valorisation des terres agricoles en assurant, notamment, la pérennité de l'usage. Il appartient aux documents d'urbanisme de garantir la stabilité de la protection des terres agricoles.

Toutefois, le principe de la mutabilité d'un règlement, notamment d'un document d'urbanisme, s'oppose à la reconnaissance d'un droit absolu au maintien d'un classement antérieur. Mais une telle modification devrait être justifiée par l'intérêt général.
Le développement modéré des bourgs, villages et hameaux

Quelles sont les communes dans lesquelles s'applique la possibilité de l'extension dans le cadre d'un développement modéré ?

Le S.D.R.I.F. fixe comme principe d'aménagement que les bourgs, villages et hameaux existants (qu'ils soient cartographiés ou non) situés dans les espaces agricoles, paysagers ou boisés (c'est-à-dire représentés sur la carte en jaune, vert clair ou vert foncé) peuvent s'étendre dans le cadre du développement modéré, dès lors que le schéma directeur régional n'a pas fixé d'orientations en matière d'urbanisation nouvelle (sous forme d'espaces quadrillés ou hachurés, adjacents aux parties actuellement urbanisées).

Les communes où s'applique la possibilité de s'étendre dans le cadre d'un développement modéré sont :
- toutes les communes pour ce qui est de leurs hameaux ne comportant pas d'espaces nouveaux, totalement ou partiellement urbanisables adjacents.
- les communes dont les parties actuellement urbanisées constituent (en dehors de leurs hameaux), un ou plusieurs bourgs ou villages, et ne comportent pas d'espaces nouveaux totalement ou partiellement urbanisables adjacents.

À contrario, ce principe de développement modéré ne s'applique pas aux parties agglomérées des communes qui ne sont pas organisées sous forme de bourgs ou de villages, mais de véritables villes, alors même que le S.D.R.I.F. n'a pas représenté d'espaces nouveaux totalement ou partiellement urbanisables pour leur développement. Ces villes ne peuvent connaître d'extension, en raison de contraintes, souvent physiques. Soit elles sont situées dans la zone dense de l'agglomération ayant épuisé leur capacité d'extension, soit elles sont enserrées dans des espaces naturels protégés.
Dans les communes "multi-sites", les hameaux peuvent-ils connaître un développement modéré :
1. dans le cas ou le S.D.R.I.F. a délimité un espace d'urbanisation nouvelle adjacent à la partie centrale ;
2. dans le cas ou la partie centrale ne comporte pas d'espaces d'urbanisation nouvelle ?

Dans les communes "multi-sites" (c'est-à-dire comprenant une partie centrale agglomérée et un ou plusieurs hameaux) pour lesquelles le S.D.R.I.F. prévoit une délimitation d'espaces d'urbanisation nouvelle (totalement ou partiellement urbanisables) adjacentes à leur partie centrale, il n'est pas fait obstacle à ce que les hameaux de ces communes puissent connaître un développement modéré, dès lors qu'ils ne comportent pas d'espaces d'urbanisation nouvelle. À contrario, la partie centrale ne pourra s'étendre que dans le cadre des espaces d'urbanisation nouvelle délimités par le schéma directeur.

Cette disposition est cohérente avec le principe d'aménagement rappelé en 4-3^2/1.

Certaines communes "multi-sites" peuvent ne pas comporter d'espaces d'urbanisation nouvelle (totalement ou partiellement urbanisables) adjacentes à leur partie centrale. Il va de soi que cette partie centrale lorsqu'elle constitue un bourg ou un village pourra connaître un développement modéré au sens du S.D.R.I.F. a fortiori, un hameau détaché de ladite partie centrale pourra connaître un développement modéré, s'il ne comporte pas lui non plus d'espaces d'urbanisation nouvelle.
Qu'appelle-t-on "parties actuellement urbanisées" ?

La notion de parties actuellement urbanisées a été introduite par la loi du 7 janvier 1983 dans ses dispositions relatives à la constructibilité limitée (art. L.111-1-2). Elle concerne de fait les petites communes rurales (cf. bourgs, villages et hameaux au sens du S.D.R.I.F.) dans lesquelles ne sont délivrées qu'un faible nombre de permis de construire. L'identification des parties actuellement urbanisées s'opère au cas par cas sur la base de différents critères.

Parmi ces critères, on peut citer :
- la structure du bâti dont les limites sont marquées sur le terrain (par exemple : par une voie, un cours d'eau formant une limite naturelle, un maillage naturel - bocage, bois ... , cernant le bâti et assurant la transition avec les terres cultivées...) ;
- la desserte par les équipements (voie, assainissement, E.D.F...) cela dit l'équipement reste une condition nécessaire mais non suffisante à sa constructibilité ;
- la protection de l'activité agricole ;
- la taille et les caractéristiques du parcellaire ;
- l'insertion dans le paysage (relief, végétation, vues) ;
- les servitudes d'utilité publique grevant le territoire communal (périmètre de protection des captages d'eau, de zones inondables, d'un site classé...) ;

Le juge administratif utilise de façon habituelle plusieurs critères pour apprécier la notion de "parties actuellement urbanisées " ;

Le nombre de constructions peut être pris en compte pour apprécier l'existence d'une " partie actuellement urbanisée ", mais c'est chaque fois un cas d'espèce ;

À titre d'exemple, une ferme fortifiée isolée comme il s'en trouve en Seine-et-Marne ne constitue pas une partie actuellement urbanisée.

On se référera utilement au numéro de jurisprudence administrative illustrée D.A.U. sur la "règle de constructibilité limitée et le juge ". (septembre 1989).
Le développement modéré des bourgs, villages et hameaux

Que doit-on entendre par "développement modéré" ?

La notion de développement modéré ne se trouve pas en tant que telle dans la législation de l'urbanisme, ce qui ne signifie pas que le concept de développement soit absent de cette législation.

Ce concept se réfère à titre principal à l'activité économique qu'il convient tantôt de préserver (ex. agriculture) tantôt d'organiser (ex. le tourisme). Mais chaque fois il y a relation avec la consommation d'espace, par le biais de la notion de capacité d'accueil (voir les articles L. 123.1, L. 122.1, L. 146.2).

Il y a donc une certaine distinction entre "développement modéré" et "extension limitée" de l'urbanisation, la notion de développement modéré étant plus globale (elle englobe aussi bien la densification des parties urbanisées que l'extension spatiale). Ceci étant, le S.D.R.I.F. combine les deux notions puisqu'il évoque une extension dans le cadre d'un "développement modéré".

D'un point de vue pratique, on peut avancer que la notion de développement modéré est relative par rapport à l'existant sans qu'il soit possible de l'apprécier exclusivement en termes de seuil ou de pourcentage.

Que signifie "en continuité" ?

La notion de continuité a été introduite en particulier par la loi montagne (L.145-3-III) et par la loi littoral (L.146-4-I). Elle ne peut s'apprécier qu'en fonction des éléments de fait : situation et environnement de l'urbanisation projetée, caractéristiques de la commune, type d'habitat silhouette urbaine, végétation, relief, paysages.

Trois situations sont à prendre en compte.
Le développement modéré des bourgs, villages et hameaux

- Continuité et autorisation de construire : le juge apprécie la notion en fonction de la localisation physique de la construction et non de la taille de la parcelle. Ce faisant, la notion de proximité immédiate prévaut.
- Continuité et zonage de P.O.S. : dans ce cas, il s'agit que les zones urbaines ou à urbaniser du P.O.S. soient situées en continuité du bourg, village ou hameau, et répondant à un objectif d'urbanisme dont la cohérence doit être justifiée dans le rapport de présentation du P.O.S..
- Continuité et règle de constructibilité limitée (cas des communes sans P.O.S.) : si l'on se réfère à la jurisprudence "loi montagne ", il semble que le juge considère la règle de continuité comme plus restrictive que celle de l'art. L.111.1.2. (4°).


Que doit-on entendre par "compatible avec l'échelle et la morphologie des ensembles bâtis et respectueux " de la trame foncière traditionnelle ?

La localisation de l'habitat rural, les limites et les formes des terroirs, leur mise en valeur, ont tenu compte du relief mais aussi de la nature et de la fertilité des sols des lignes de sources et de la végétation naturelle.

Ainsi, l'habitat peut être tantôt groupé dans sa totalité au village,
Les parties actuellement urbanisées des communes situées en limites d'espaces boisés ou paysagers peuvent-elles s'étendre dans le cadre d'un développement modéré ?

La localisation des espaces de développement modéré résulte de l'application combinée de différentes prescriptions du schéma directeur régional, et notamment de celles relatives aux espaces boisés et paysagers agricoles, figurant dans le chapitre 3.

C'est ainsi que lorsque les parties actuellement urbanisées des bourgs, villages et hameaux sont en limite d'espaces représentés sur
la carte en vert foncé ou en vert clair, le développement modéré ne devra pas porter atteinte à la préservation de ces espaces.

La délimitation des espaces d'urbanisation nouvelle (totale ou partiellement urbanisables) ne permet pas une extension de l'urbanisation (par zonage du P.O.S. ou opérations d'urbanisation) au-delà de ces limites. Elle n'interdit pas la réalisation de quelques constructions à la limite de ces espaces d'urbanisation nouvelle dès lors que leur implantation ne s'oppose pas au principe de continuité, qu'elle respecte les autres prescriptions du schéma directeur, notamment celles contenues dans le chapitre 3 du S.D.R.I.F. (et en particulier celles attachées aux espaces représentées sur la carte en vert clair et en vert foncé) ou qu'elle ne remet pas en cause les tracés d'infrastructures régionales.