

COMPTE - RENDU ATELIER 8 DE LA COMMUNAUTÉ DES TERRITOIRES FRANCILIENS

23 mai 2023

DOCUMENTS D'URBANISME LOCAUX ET ÉCONOMIE CIRCULAIRE

Rédaction : Ramatoulaye Mboup



Programme du 23 Mai 2023

9h20 - 9h30 : Introduction

- Anne-Sophie de Kerangal (cheffe de service économie circulaire et déchets à la Région Île-de-France) : présentation de la SREC et de son levier 1.
- Maxime Kayadjanian (chargé d'études à L'Institut Paris Region) : présentation de la Communauté et des objectifs de l'atelier.

9h30 – 10h10 : Les enjeux de l'intégration de l'économie circulaire dans les documents d'urbanisme

- Présentation à deux voix - Martial Vialleix (chargé d'études écologie urbaine à L'Institut Paris Region) et Alexandra Cocquière (juriste à L'Institut Paris Region).

10h10 – 10h20 : Comment la question de l'économie circulaire est intégrée dans le SDRIF-E ?

- Alexandra Cocquière (juriste à L'Institut Paris Region)

10h20 – 10h50 : Retours d'expérience

- o Laura ASTIER, Chargée de mission économie circulaire BTP, Est Ensemble

10h50 – 11h00 : Questions / Réponses

11h10 – 12h10 : Atelier « Faire atterrir les objectifs et enjeux de l'économie circulaire dans un PLU ou un PLUi »

- 11h10 – 11h40 : Session 1 (par groupe) : en fonction des enjeux de l'économie circulaire pour son territoire, que faut-il aborder dans le diagnostic du territoire / le rapport de présentation et le PADD ?
- 11h40 – 12h10 :
 - Session 2 (groupe 2) : en partant des sujets identifiés en session 1, comment définir une OAP à enjeu sur votre territoire ?
 - Session 2 (groupe 3 et 4) : en partant des sujets identifiés en session 1, qu'est-il possible de retranscrire dans la partie règlementaire ?

12h10 – 12h30 : Restitution des groupes 2 (OAP), 3 et 4 (règlement) et clôture

Introduction

Anne-Sophie de Kerangal (cheffe de service économie circulaire et déchets à la Région Île-de-France)

La [stratégie régionale en faveur de l'économie circulaire](#) (SREC) est un document transversal volontaire rédigé par la Région pour planifier et accompagner le déploiement de l'économie circulaire en Île-de-France. Elle a été approuvée en 2020 et touche des thématiques variées, portées par les politiques régionales : développement économique, culture, sport, formation, lycées ... etc. La Stratégie a pour ambition de passer d'un modèle de consommation linéaire à un modèle circulaire d'ici 2030. Pour cela, elle a fixé 10 objectifs et 10 leviers comprenant 53 actions et engagements, repartis en trois axes. La création de la communauté des territoires franciliens est une action inscrite dans le premier levier de la stratégie intitulé « Levier 1 : Mobiliser les territoires franciliens pour une gestion économe des ressources » et qui vise l'objectif de 100% des territoires franciliens engagés dans l'économie circulaire.

Maxime Kayadjanian (chargé d'études à L'Institut Paris Region)

La communauté est un lieu d'échanges et d'accompagnement des collectivités territoriales ou acteurs territoriaux s'engageant à déployer et mettre en œuvre des stratégies, des feuilles de route, et/ou actions en matière d'économie circulaire sur leur territoire.

Elle a pour objectif de mobiliser les territoires vers l'économie circulaire, fédérer les initiatives et faciliter les synergies et la co-construction, appuyer le déploiement de l'AMI « Territoires franciliens circulaires ». La Communauté s'articule autour de plusieurs activités (4 ateliers par an, 1 événement annuel et des échanges d'information via des outils de communication) pour répondre aux besoins des territoires.

Les enjeux de l'intégration de l'économie circulaire dans les documents d'urbanisme

Martial Vialleix (chargé d'études écologie urbaine à L'Institut Paris Region) et Alexandra Cocquière (juriste à L'Institut Paris Region)

- **Les documents d'urbanisme locaux : le schéma de cohérence territorial (SCoT) et le plan local d'urbanisme (PLU)**

Le SCOT est un document stratégique intercommunal, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine. Il est composé du rapport de présentation, d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) – auquel succède le projet d'aménagement stratégique depuis le 1^{er} avril 2021) et du document d'orientation et d'objectifs (DOO). Depuis 2021, les pièces du rapport de présentation du SCOT, dont le diagnostic territorial du SCOT, figurent en annexes obligatoires du document. Seul le DOO du SCOT est opposable, dans un rapport de compatibilité à des documents de planification (PLU(i), cartes communales, programmes locaux de l'habitat, plans locaux de mobilité) et à certains projets et autorisation (ZAC, ZAD, etc.).

Le PLU couvre le territoire d'une ou de plusieurs communes (PLUi) et fixe le droit des sols. Il comporte un rapport de présentation, un PADD, des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et un règlement qui porte notamment sur la destination des constructions et l'usage des sols, les caractéristiques urbaines, architecturales, environnementales et paysagères, et les équipements et réseaux.

Les Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ont un objet plus stratégique ou opérationnel (OAP thématiques ou OAP de secteur) que le règlement qui régit très finement et précisément le droit des sols.

Les autorisations d'urbanisme doivent être conformes au règlement et être compatibles avec les OAP.

Le PLU, comme le SCOT, doivent faire l'objet d'un bilan de leur mise en œuvre dans les 6 ans suivant l'élaboration ou la révision du document concerné. Ce bilan s'appuie notamment sur des indicateurs de suivi définis dans le rapport de présentation (PLU et SCOT antérieurs à 2021) ou les annexes (SCOT postérieurs à 2021).

- **Les enjeux de l'intégration de l'économie circulaire dans les documents d'urbanisme**

Ils sont envisagés au travers 5 thèmes principaux :

1. **Connaître les flux de matière et d'énergie, et les déchets** afin de mettre le projet (volume de constructions, évolution de la population et des activités) en perspective avec les ressources disponibles sur le territoire et la production induite de déchets. Un état des lieux est donc incontournable pour identifier les besoins et définir les objectifs, qui trouvera sa place dans le diagnostic ou/et dans l'état initial de l'environnement du document d'urbanisme.

2. **Développer l'utilisation de matériaux circulaires :**

- Le tri sur chantier afin de rendre exploitable au maximum les matières mises au rebut lors des opérations de construction ou de démolition : chutes de bois, câbles en acier ou en cuivre, poutrelles, pierres, matériaux réemployables...

A moins d'un chantier de long terme qui pourrait justifier des aménagements particuliers (pour réserver des espaces dédiés par exemples), les documents d'urbanisme ne disposent pas de leviers réglementaires.

- La conception des constructions et espaces publics : utilisation de matériaux biosourcés, réemploi du bâti existant modularités des usages

Malgré l'enjeu, il est à noter que les documents d'urbanisme ont peu de leviers quant au choix des matériaux. Dans la pratique, les SCOT ont parfois des formulations souples en ce domaine. S'agissant du PLU, selon la jurisprudence et la doctrine ministérielle, il n'est pas habilité à imposer un type de matériau sauf cas particulier des protections patrimoniales, en lien avec l'aspect du revêtement des constructions.

- **Bonus de constructibilité et performances environnementales :** permettant dans certaines conditions d'accroître la densité du bâti

Dans le SCOT, le DOO définit des orientations qui contribuent à favoriser la transition énergétique et climatique. Il est à noter que depuis le 1^{er} avril 2021 (entrée en vigueur de l'ordonnance relative à la modernisation des SCOT), il est possible d'élaborer un SCoT tenant lieu de plan climat-air-énergie territorial, ce qui peut être une opportunité d'y renforcer les mesures en ce domaine.

S'agissant du PLU, le règlement peut définir des secteurs dans lesquels il impose aux constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit.

Il a par ailleurs, la possibilité de définir des secteurs de majoration de la constructibilité pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale.

- **Les règles d'aménagement sur la collecte des déchets :** espaces à prévoir pour le dépôt des encombrants dans les immeubles, l'aménagement de déchèteries, de ressourceries ou matériauuthèques.

Le PLU peut prévoir des emplacements réservés pour des installations d'intérêt général.

3. **Développer les synergies et l'écologie industrielle :** faciliter dans l'aménagement des ZAE et des quartiers, la mutualisation des bâtiments (économie de la fonctionnalité), pour les activités fortes consommatrices d'énergies, récupérer la chaleur fatale et la rendre disponibles pour d'autres activités
4. **Protéger et développer les installations de l'éco circulaire :** Mobiliser les documents graphiques et autres outils du Code de l'urbanisme - Conception et aménagement des installations/équipements (acceptabilité) et multifonctionnalité

Enjeux 3 et 4 : concernant les fonctions et la conception des ZAE et nouveaux quartiers, et de la mixité des usages :

- le SCoT étant opposable notamment aux ZAC et opérations d'aménagement d'une certaine envergure (compatibilité), il peut comporter des préconisations dans une approche stratégique et dans le champ de l'aménagement sur la conception de ces zones et quartiers ;

- s'agissant du PLU, des OAP de secteurs permettent une approche pré-opérationnelle (ex : prévoir les équipements d'économie circulaire, envisager la réversibilité des bâtiments) ou des OAP thématiques (pour une vision plus globale et transversale s'agissant de toutes les futures opérations d'aménagement ou de construction). Dans le règlement, il est possible de favoriser le recyclage des déchets en prévoyant des espaces pour implanter des composteurs collectifs ou individuels, prévoir des locaux déchets suffisamment dimensionnés pour permettre le tri des déchets. Il peut prévoir, par ailleurs, la mixité des destinations/sous-destinations pour intégrer les installations d'économie circulaire dont le voisinage est compatible avec de l'habitat ou de l'activité tertiaire.

5. **Eviter de démolir, et d'excaver : le « top » du circulaire :** Rénover, réhabiliter, surélever, transformer..., Changements de destination, Bonus de constructibilité

Les réponses possibles dans les documents d'urbanisme :

- **Densifier, notamment par la surélévation** : le SCoT doit fixer des objectifs chiffrés de densification à fixer en cohérence avec l'armature territoriale et la desserte par les transports collectifs. Le PLU, dans son règlement, peut définir des secteurs avec des règles minimales d'emprise au sol et de hauteur. Il peut, comme évoqué plus haut, définir des secteurs de majoration de la constructibilité (performance environnementale, logement, logement social ou logement intermédiaire).

- **Éviter la démolition en préservant le patrimoine bâti ou en réhabilitant le bâti existant** : le SCoT fixe des objectifs de la politique d'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé, au regard des enjeux de lutte contre la vacance, de dégradation du parc ancien, de revitalisation et de baisse des émissions de gaz à effet de serre. Le PLU, dans son règlement, peut identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration.

Comment la question de l'économie circulaire est intégrée dans le SDRIF-E ?

Alexandra Cocquière (juriste à L'Institut Paris Region)

La révision du SDRIF pour un SDRIF-E « environnemental » (SDRIF-E) : « ZAN, ZEN et circulaire » a été engagée en novembre 2021.

L'économie circulaire est inscrite dans le SDRIF-E selon trois axes :

- en matière d'aménagement circulaire :
 - o les gisements de matériaux et leur accès sont préservés (avec identification des bassins stratégiques sur une des cartes réglementaires) ;
 - o sobriété des ressources prônée ;
 - o les sites multimodaux (logistique) doivent être maintenu, d'autres doivent être créés ou voir leur potentiel d'intermodalité renforcé (cartographiés) ;
 - o différentes orientations réglementaires visent une plus grande performance énergétique et environnementale des bâtiments ;
 - o la modernisation des SAE doit intégrer le développement de l'économie circulaire ;
 - o la reconversion et la réhabilitation du bâti présentant un intérêt patrimonial ou architectural doit être privilégiée à la démolition.

- s'agissant des services urbains, le SDRIF-E prévoit leur maintien. Par ailleurs, il prévoit la sanctuarisation de sites d'activités d'intérêt régional, accueillant notamment les services urbains (dont les installations d'économie circulaire). Des clusters de services urbains stratégiques sont identifiés sur l'une des cartes réglementaires pour une vigilance renforcée quant à leur préservation.

- quant au développement de nouvelles installations, le SDRIF-E prévoit d'étendre le maillage des installations supports de l'économie circulaire (notamment des déchèteries, en particulier dans les zones carencées), avec un développement de préférence dans le tissu urbain existant. Des capacités d'urbanisation sont fléchées pour les installations qui ne peuvent trouver leur place dans les espaces urbanisés, dans le cadre d'une enveloppe régionale dédiée à la transition environnementale.

Retours d'expérience - L'économie circulaire du BTP dans les documents d'urbanisme

Laura ASTIER, Chargée de mission économie circulaire BTP, Est Ensemble

L'EPT Est ensemble a engagé différentes démarches en faveur de l'économie circulaire :

- Référentiel pour un Aménagement Durable (publié en 2017)
- Plan Economie Circulaire (2019 – 2021)
- Plan Climat – Air – Energie Territorial (2023 – 2029)
- Charte pour le développement de l'économie circulaire dans le secteur de l'aménagement et de la construction

Des documents-cadre opérationnels viennent en complément :

- Référentiel pour un Aménagement Durable : préconisations méthodologiques en économie circulaire sur les volets matériaux, déchets et sols
- Charte EC BTP : engagement de 42 bailleurs, aménageurs et promoteurs sur une méthodologie commune pour intégrer l'économie circulaire dans leurs opérations.

Atelier « Faire atterrir les objectifs et enjeux de l'économie circulaire dans un PLU ou un PLUi »

Les principales idées proposées par les participants :

Session 1 : en fonction des enjeux de l'économie circulaire pour son territoire, que faut-il aborder dans le diagnostic du territoire / le rapport de présentation et le PADD ?

Table N°1 :

- Sobriété
- Fixer des indicateurs (matières), aller vers un type d'indicateur comme le bilan carbone
- Connaître l'état de nos ressources pour pouvoir déterminer comment on va traiter correctement les éléments qui vont être de la matière première secondaire pour le renouvellement urbain

Table N°2 :

- L'encadrement de l'activité dans le tissu urbain
- Meilleure prise en compte des carrières (articulation exploitation et préservation de la biodiversité)
- Animation (synergie entre les acteurs)

Table N°3 :

- Les acteurs à impliquer notamment la nouvelle REP PMCB qui est en train d'être mise en place sur les déchets du bâtiment
- L'urbanisme transitoire (comment sanctuariser les espaces pour faciliter l'implantation des activités ?).
- Accompagner la structuration de la filière économique (outil de l'urbanisme transitoire)
- Développer le foncier solidaire afin de permettre aux collectivités territoriales de maîtriser la pression foncière et la pression économique

Table N°4 :

- Anticiper la réversibilité des bâtiments (référence aux J.O en termes d'intégration dans les plans, il faut que les projets intégrant des usages éphémères soient pris en compte dès la conception)
- La mutualisation des espaces (OAP)
- Définir des indicateurs pertinents (autre que le bilan carbone)
- EIT : prévoir des moyens pour l'animation
- Sanctuariser les ZAE, avec une attention sur leur composition et leur structure (Règlement)
- L'approvisionnement durable : adapter les indicateurs en fonction des spécificités locales
- Associer les différents acteurs (phase de concertation ou d'accompagnement à la mise en œuvre)

Session 2 : en partant des sujets identifiés en session 1, qu'est-il possible de retranscrire dans la partie règlementaire ? Table N°1 :

- Intégrer des objectifs chiffrés locaux et réalisables (PADD ou OAP)
- Bonus de constructibilité pour maîtriser l'urbanisation
- Sanctuariser le foncier pour les lieux de stockage

Table N°2 :

- Flécher certains secteurs sur les emplacements réservés pour des projets d'économie circulaire
- Apporter plus de souplesses dans les destinations sur certains secteurs, faciliter l'installation de certaines entreprises

Session 2 : en partant des sujets identifiés en session 1, comment définir des OAP à enjeu sur votre territoire ?

Table N°3 :

- OAP sectorielles : flécher de développement des équipements et infrastructures pour l'EC de type déchèterie
- Possibilité de développer d' OAP thématiques pour préconiser l'utilisation le réemploi de matériaux, des matériaux biosourcés, etc.

Récapitulatif des post-it produits pendant les ateliers

Enjeux Economie circulaire					
		Recyclage/ Réemploi/Réutilisation/Réparation (couvre la question sous-jacente des matériaux)	Ecologie industrielle et territoriale (couvre la question de la conception de zones d'activités)	Approvisionnement durable (extraction/exploitation et achats durables) et logistique (couvre la question des autorisations de carrières, de protection des infrastructures propres au recyclage/réemploi et du transport/stockage)	Economie de la fonctionnalité (traite de la mutualisation des espaces, des nécessaires changements de destination des espaces existants)
Outils	Avant/Pendant PLU (ex : concertation)	Animation écosystème, rencontre acteurs Répertoire des acteurs Soutenir les acteurs existant , les inclure dans les réflexions d'évolution Organiser un territoire vaste autour d'une EC Accessibilité des pro et des particuliers Planifier EC dans le temps	Animation écosystème, rencontre acteurs Prévoir des synergies, des moyens pour l'animation Connaissance , répertoire des acteurs	Logistique entre les territoires et en fonction des spécificités	Faire discuter des acteurs et échelons territoriaux qui n'ont pas l'habitude de se rencontrer Développer une cohésion du territoire
	Diagnostic territorial/ Rapport de présentation	Diagnostic ressource Déterminer les nécessités de " renouvellement urbain " Créer des synergies entre les chantiers pour le réemploi de matériaux notamment notamment sur les opérations de renouvellement Identifier les lieux de stockage , transformation et valorisation des matériaux Valorisation de l'utilisation des matériaux biosourcés ou de réemploi dans les différentes pièces du PLU	Etat de lieux des zones d'activité sur le territoire dans la partie diagnostic et définir les enjeux de développement Orienter l'activité des ZAE vers les filières complémentaires Diagnostic de territoires des zones d'activités existantes dans le but de densifier ou étude mixité fonctionnelle Identification des ZAE à sanctuariser Orienter l'activité des ZAE vers les filières complémentaires	Identifier les principales filières de matériaux sur le territoire ou plus largement en IDF Mieux bâtir "plus durable " Prise en compte des carrières (articulation biodiversité) Référentiel foncier Réflexion sur la reconversion des sites extractions déchets Réflexion sur la volonté de maintien des carrières sur les territoires	Etat des lieux du parc de bureaux et préfigurer son développement / évolution à la lumière des enjeux actuels Diagnostic à l'échelle des bassins d'emplois et de vie (ZAE...) Développer une partie prospective sur les besoins en matériaux du territoire Définir les indicateurs de circularité
	PADD	Sobriété foncière liée à la sobriété des ressources Chiffrer pour inciter Intégrer des objectifs chiffrés locaux et réalisables	Réussir le défi du logement dans un territoire au dynamisme démographique fort cession sur l'écologie Réindustrialisation d'une partie des territoires	Promouvoir l'utilisation des matériaux recyclés dans la commande publique Limitation du transport des matériaux Favoriser une logistique durable	Reprise des objectifs de la planification environnementale
	OAP	OAP sectorielles: flécher développement des équipements et infrastructures pour l'EC de type déchèterie Possibilité de développer des OAP thématiques : préconisation d'utiliser les matériaux de réemploi, des matériaux biosourcés Plateforme de stockage	Economie de ressources Incorporation de matériaux recyclés Accompagner les plateformes de stockage	Meilleur usage des ressources existantes (relève plus de la recommandation) Favoriser le réemploi	Mutualisation des espaces
	Règlement	Définir les conditions favorisant l'urbanisme transitoire pour tester des activités d' EC, pousser les activités de foncière REP	Bonus de constructibilité pour favoriser la performance environnementale des bâtiments ou/et la densification (et donc limiter la consommation d'espace) flécher certains secteurs sur les emplacements réservés pour des projets d'économie circulaire Améliorer le maillage territorial Sanctuariser les ZAE et faire attention aux choix de l'activité	Apporter plus de souplesses dans les destinations sur certains secteurs, faciliter l'installation de certaines entreprises La sanctuarisation de foncier pour des lieux de stockage Définition de zones de préemption (droit de préemption urbain) Maillage cohérent du territoire en structures de réemploi	Favoriser la mixité des usages (destinations et sous-destinations)
	Après PLU	Evaluer la part du bâti déjà constitué et le potentiel de construction neuve		Assurer le suivi des indicateurs de circularité en parallèle du bilan carbone Bilan carbone de l'ensemble des matériaux naturels recyclés	Suivi des indicateurs de circularité Accompagner les propriétaires/ utilisateurs pour inciter le partage