


Fiche n°3 : LA HIÉRARCHIE DES NORMES

I – L’application de la hiérarchie des normes au PLU

Le Plan Local D’Urbanisme s’insère dans la hiérarchie de normes et respecte les orientations données par différents documents de rang supérieur élaborés par l’État et/ou les collectivités territoriales. Le droit positif (*NB* : l’ensemble des règles de droit en vigueur dans un État) précise ces notions :

- MOINS
CONTRAIGNANT**
- 
- PLUS
CONTRAIGNANT**
- **La notion de prise en compte** est la moins contraignante des notions exprimant un rapport d’opposabilité entre deux documents, ce qui ne signifie pas pour autant qu’elle soit totalement dépourvue de force juridique. À titre d’exemple, nous pouvons retrouver l’arrêt du Conseil d’État du 10 mars 2010, n°311443, dans lequel les juges ont estimé que la notion de prise en compte permettait de « s’écarter des orientations fondamentales du document supérieur à condition qu’il existe un motif tiré de l’intérêt général de l’opération et dans la mesure où ce motif le justifie ».
 - **La notion de compatibilité** implique que les dispositions d’une norme inférieure ne fasse pas obstacle à l’application des orientations générales définies par la norme qui lui est immédiatement supérieure et ainsi ne pas compromettre ou contrarier leur réalisation. À titre d’exemple, les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) peuvent imposer aux PLU des seuils de densité en dessous desquels ils ne peuvent pas descendre.
 - **La notion de conformité** impose une obligation positive d’identité de la norme inférieure à la norme supérieure.

Voir en annexe 4 le schéma qui illustre des documents opposables aux documents d’urbanisme selon le modèle donné par la DGALN (la Direction Générale de l’Aménagement, du Logement et de la Nature).

A) La rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d’urbanisme :



Selon l’article 7 de l’ordonnance du 17 juin 2020 : « les dispositions de la présente ordonnance sont applicables aux schémas de cohérence territoriales, aux plans locaux d’urbanisme, aux documents en tenant lieu et aux cartes communales dont l’élaboration ou la révision est engagée à compter du 1^{er} avril 2021 ».

Ainsi, **l’ordonnance n°2020 – 745 du 17 juin 2020** (prise en application de **l’article 46 de la loi ÉLAN**) **rationalise la hiérarchie des normes** applicable aux documents d’urbanisme :

Cette ordonnance vise donc à rationaliser la hiérarchie des normes opposable aux documents d’urbanisme locaux où elle limite et simplifie les obligations qui imposent aux documents d’urbanisme transversaux d’intégrer les enjeux d’autres documents de planification relevant par exemple des risques, de la mobilité ou encore des continuités écologiques.

Il existe ainsi **cinq évolutions dans la hiérarchie des normes** via l'Ordonnance et applicable aux documents d'urbanisme :

1) **Le Schéma de Cohérence Territorial (SCoT)** se voit conforté dans son rôle de document en intégrant les enjeux de toutes les politiques sectorielles ayant une incidence en urbanisme. Par exemple, si un territoire est couvert par un SCoT, c'est ce dernier qui doit être compatible avec les différents documents sectoriels et non le Plan Local d'Urbanisme (PLU).


2) **L'ordonnance exclut de la hiérarchie des normes quatre documents d'urbanisme.** En effet, les SCoT, le PLU(i), les documents d'urbanisme en tenant lieu et les cartes communales seront désormais dispensés de tout lien de compatibilité ou de prise en compte avec les chartes de pays, les Schémas Départementaux de l'Accès à la Ressource Forestière (SDARF), les Schémas Régionaux de Développement de l'Aquaculture Marine (SRDAM) et les Directives Territoriales d'Aménagement (DTA).

3) **Elle supprime le lien de prise en compte au profit du seul lien de compatibilité.** Cela permet de ne conserver qu'un seul type de lien juridique et donc de clarifier la portée de ce qui doit être intégré dans un document d'urbanisme.

4) **Les délais pour mettre en compatibilité les documents d'urbanisme avec les documents de planification sectoriels se trouvent unifiés.** Ainsi, les collectivités devront examiner tous les 3 ans la nécessité de mettre en compatibilité les documents d'urbanisme avec l'ensemble des documents sectoriels qui ont évolué pendant ces 3 années.

5) **La note d'enjeux est introduite.** Elle a pour but d'exposer les enjeux identifiés sur le territoire qui sera traduit pas le document d'urbanisme. Elle bénéficie d'un cadre législatif où l'article [L.132-4-1](#) du Code de l'Urbanisme annonce que la note d'enjeux :

« Fait état des politiques à mettre en œuvre sur le territoire concerné. Elle synthétise, en particulier, les enjeux à traduire dans le document d'urbanisme pour le mettre en compatibilité avec les documents mentionnés aux articles [L.131-1](#), [L.131-4](#), [L.131-5](#) et [L.131-8](#) et pour qu'il prenne en compte les documents mentionnés à l'article [L.131-2](#) ».

 De cette manière, la note d'enjeux permettra d'accompagner et de faciliter l'élaboration des documents d'urbanisme et le dialogue entre la collectivité et l'État.

II – Les dispositions législatives applicables au territoire

Article [L.131-1](#), modifié par ordonnance n°2020 – 745 du 17 juin 2020 – art.1 :

Les Schémas de Cohérence Territoriale prévus à l'article [L.141-1](#) sont compatibles avec :

1° Les dispositions particulières au littoral et aux zones de montagne prévues aux chapitres Iers et II du titre II ;

2° Les règles générales du fascicule des schémas régionaux d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires prévus à l'article [L.4251-3](#) du Code Général des Collectivités Territoriales pour celles de leurs dispositions auxquelles ces règles sont opposables ;

3° Le schéma directeur de la région d'Île-de-France prévu à l'article [L.123-1](#) ;

4° Les schémas d'aménagement régionaux de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et la Réunion prévus à l'article [L.4433-7](#) du Code Général des Collectivités Territoriales ;

5° Le Plan d'Aménagement et de Développement Durables de Corse prévu l'article [L.4424-9](#) du Code Général des Collectivités Territoriales ;

6° Les chartes des parcs naturels régionaux prévues à l'article [L.331-3](#) du Code de l'Environnement, sauf avec les orientations et les mesures de la charte qui seraient territorialement

contraires au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ;

7° Les objectifs de protection et les orientations des chartes des parcs nationaux prévus à l'article [L.331-3](#) du Code de l'Environnement ;

8° Les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux prévus à l'article [L.212-1](#) du Code de l'Environnement ;

9° Les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux prévus à l'article [L.212-3](#) du Code de l'Environnement ;

10° Les objectifs de gestion des risques d'inondation définis par les plans de gestion des risques d'inondation pris en application de l'article [L.566-7](#) du Code de l'Environnement, ainsi qu'avec les orientations fondamentales et les dispositions de ces plans définies en application des 1° et 3° du même article ;

11° Les dispositions particulières aux zones de bruit des aérodromes prévues à l'article [L.112-4](#) ;

12° Les schémas régionaux de carrières prévus à l'article [L.515-3](#) du Code de l'Environnement ;

13° Les objectifs et les dispositions des documents stratégiques de façade ou de bassin maritime prévus à l'article [L.219-1](#) du Code de l'Environnement ;

14° Le schéma départemental d'orientation minière en Guyane prévu à l'article [L.621-1](#) du Code Minier ;

15° Le schéma régional de cohérence écologique prévu à l'article [L.371-3](#) du Code de l'Environnement ;

16° Le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement prévu à l'article [L.302-13](#) du Code de la Construction et de l'Habitation ;

17° Le Plan de Mobilité d'Île-de-France prévu à l'article [L.1214-9](#) du Code des Transports ;

18° Les directives de protection et de mise en valeur des paysages prévues à l'article [L.350-1](#) du Code de l'Environnement.

Article [L.131-2](#), modifié par l'ordonnance n°2020 – 745 du 17 juin 2020 – art. 1 :

Les Schémas de Cohérence Territoriale prennent en compte :

1° Les objectifs des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires prévus à l'article [L.4251-3](#) du Code Général des Collectivités Territoriales ;

2° Les programmes d'équipement de L'État, des collectivités territoriales et des établissement et services publics.

Article [L.131-3](#), modifié par l'ordonnance n°2020 – 745 du 17 juin 2020 – art.1 :

L'établissement mentionné à l'article [L.143-16](#) procède à une analyse de la compatibilité du Schéma de Cohérence Territoriale avec les documents énumérés à l'article [L.131-1](#) ainsi que la prise en compte des documents prévus à l'article [L.131-2](#), et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa mise en compatibilité, laquelle s'effectue conformément aux dispositions des articles [L.143-37](#) à [L.143-39](#). Cette délibération est prise au plus tard trois ans après soit l'entrée en vigueur du Schéma de Cohérence Territoriale faisant suite à son élaboration ou sa révision, soit la délibération portant maintien en vigueur ou mise en compatibilité, en application du présent article, de ce schéma.

L'analyse de compatibilité et de prise en compte prévue au premier alinéa porte sur les documents entrés en vigueur ou révisés après l'intervention de la délibération adoptant, révisant, maintenant en vigueur ou mettant en compatibilité, en application du présent article, le SCoT.

Les Personnes Publiques Associées mentionnées aux articles [L.132-7](#) et [L.132-8](#) qui élaborent ou approuvent des documents avec lesquels le Schéma de Cohérence Territoriale doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte sont informées de la délibération prévue au premier alinéa.

Article L.131-4, modifié par la loi n°2019 – 1428 du 24 décembre 2019 – art.16, modifié par l'ordonnance n°2020 – 745 du 17 juin 2020 – art.1 :

Les Plans Locaux d'Urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales avec :

- 1° Les Schémas de Cohérence Territoriale prévus à l'article [L.141-1](#) ;
- 2° Les Schémas de Mise en Valeur de la Mer prévus à l'article 57 de la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État ;
- 3° Les Plans de Mobilité prévus à l'article [L.1214-1](#) du Code des Transports ;
- 4° Les Programmes Locaux de l'Habitat prévus à l'article [L.302-1](#) du Code de la Construction et de l'Habitation.

Le Plan Local d'Urbanisme n'est pas illégal du seul fait qu'il autorise la construction de plus de logements que les obligations minimales du Programme Local de l'Habitat n'en prévoient.

Article L.131-5, modifié par l'ordonnance n° 2021 – 408 du 8 avril 2021 – art.5 :

Les Plans Locaux d'Urbanisme et les documents en tenant lieu sont compatibles avec le plan climat-air-énergie territorial prévu à l'article [L.229-26](#) du Code de l'Environnement, les Plans Locaux de Mobilité prévus à l'article [L.1214-2](#) du Code des Transports et les Plans Locaux de Mobilité prévus pour la région d'Île-de-France à l'article [L.1214-30](#) du Code des Transports.

***NB :** Conformément aux dispositions prévues à l'article 12 de l'ordonnance n°2021 – 408 du 8 avril 2021 relative à l'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais, ces dispositions entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2022, qui est la date de la création de l'autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais, à l'exception des articles 10 et 11, qui entrent en vigueur le lendemain de la date de publication de l'ordonnance.*

Article L.131-6, modifié par la loi n°2019– 1428 du 24 décembre 2019 – art.16 et modifié par l'ordonnance n°2020 – 745 du 17 juin 2020 – art.1 :

En l'absence de Schéma de Cohérence Territoriale, les Plans Locaux d'Urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles avec les dispositions mentionnées au 1° et avec les documents énumérés aux 2° à 16° de l'article [L.131-1](#).

Ils prennent en compte les documents mentionnés à l'article [L.131-2](#). En l'absence de Schéma de Cohérence Territoriale, les Plans Locaux d'Urbanisme et les documents en tenant lieu sont également compatibles avec les documents énumérés aux 17° et 18° de l'article [L.131-1](#).

Article L.131-7, modifié par l'ordonnance n°2020 – 745 du 17 juin 2020 – art.1 :

L'Établissement Public de Coopération Intercommunale compétent ou la commune procède à une analyse de la compatibilité du Plan Local d'Urbanisme, du document en tenant lieu ou de la carte communale avec les documents mentionnés à l'article [L.131-4](#) et à l'article [L.131-5](#) et délibère sur son maintien en vigueur, ou sur sa mise en compatibilité, laquelle s'effectue conformément aux dispositions des articles [L.153-45](#) à [L.153-48](#) pour le Plan Local d'Urbanisme et le document en tenant lieu et de l'article [L.163-8](#) pour la carte communale.

En l'absence de Schéma de Cohérence Territoriale, cette analyse et cette délibération portent

également sur sa compatibilité avec les documents mentionnés aux premiers et troisièmes alinéas de l'article [L.131-6](#) et sur la prise en compte des documents mentionnés au deuxième alinéa de l'article [L.131-6](#).

La délibération prévue au premier alinéa est prise au plus tard trois ans après soit l'entrée en vigueur du Plan Local d'Urbanisme, du document en tenant lieu ou de la carte communale faisant suite à son élaboration ou sa révision, soit la délibération portant maintien en vigueur ou mise en compatibilité, en application du présent article, de ces documents d'urbanisme.

L'analyse de compatibilité et de prise en compte prévue au premier alinéa porte sur les documents entrés en vigueur ou révisés après l'intervention de la délibération adoptant, révisant, maintenant en vigueur ou mettant en compatibilité, en application du présent article, le Plan Local d'Urbanisme, le document en tenant lieu ou la carte communale.

Les Personnes Publiques Associées mentionnée à l'article [L.132-9](#) qui élaborent ou approuvent des documents avec lesquels le Plan Local d'Urbanisme, le document en tenant lieu ou la carte communale doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte sont informées de la délibération prévue au premier alinéa.

La délibération prévue au premier alinéa, lorsqu'elle porte sur l'analyse de la compatibilité du Plan Local d'Urbanisme, du document en tenant lieu ou de la carte communale avec le Schéma de Cohérence Territoriale mentionnée au 1° de l'article [L.131-4](#), est prise au plus tard un an après soit l'entrée en vigueur de ce dernier faisant suite à son élaboration ou sa révision, soit la délibération portant maintien en vigueur ou mise en compatibilité de ce schéma en application de l'article [L.131-3](#).

Jusqu'à la fin de la période mentionnée au cinquième alinéa pour le Schéma de Cohérence Territoriale et de celle mentionnée au deuxième alinéa pour les autres documents, le Plan Local d'Urbanisme, le document en tenant lieu ou la carte communale n'est pas illégal du seul fait que certaines de ses dispositions ne prendraient pas en compte ou ne seraient pas compatibles avec les documents qui seraient entrés en vigueur dans les conditions prévues au cinquième alinéa pour le Schéma de Cohérence Territoriale et au troisième alinéa pour les autres documents.

Article [L.131-8](#), modifié par l'ordonnance n°2020 – 745 du 17 juin 2020 – art. 1 :

Les dispositions relatives aux transports et aux déplacements des Orientations d'Aménagement et de Programmation et du Programme d'Orientations et d'Actions du Plan Local d'Urbanisme tenant lieu de Plan de Mobilité sont compatibles avec le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie prévu à l'article [L.222-1](#) du Code de l'Environnement ou avec les orientations du chapitre particulier fixant la stratégie du territoire en matière d'adaptation au changement climatique et d'amélioration de la qualité de l'air du schéma d'aménagement régional prévu à l'article [L.4433-7](#) du Code Général des Collectivités Territoriales et, lorsqu'un plan de protection de l'atmosphère prévu à l'article [L.222-4](#) du même code couvre tout ou partie du périmètre de l'Établissement Public de Coopération Intercommunale, avec les objectifs fixés par ce plan pour chaque polluant.

L'Établissement Public de Coopération Intercommunale compétent ou la commune procède à une analyse de la compatibilité des dispositions relatives aux transports et aux déplacements des orientations d'aménagement et de programmation et du programme d'orientations et d'actions du plan local d'urbanisme tenant lieu de plan de mobilité, avec les documents mentionnés au premier alinéa et délibère sur le maintien en vigueur du plan, ou sur sa mise en compatibilité, laquelle s'effectue conformément aux dispositions des articles [L.153-45](#) à [L.153-48](#).

Cette délibération est prise au plus tard trois ans après soit l'entrée en vigueur de ce plan faisant



suite à son élaboration ou sa révision, soit la délibération portant maintien en vigueur ou mise en compatibilité de ce plan en application du présent article.

L'analyse de compatibilité prévue au deuxième alinéa porte sur le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie et le plan de protection de l'atmosphère entrés en vigueur ou révisés après la délibération adoptant, révisant, maintenant en vigueur ou mettant en compatibilité, en application du présent article, le Plan Local d'Urbanisme tenant lieu de Plan de Mobilité. Les Personnes Publiques Associées mentionnées aux articles [L. 132-7](#) et [L. 132-9](#) chargées de l'élaboration, de la gestion et de l'approbation des documents avec lesquels le Plan Local d'Urbanisme tenant lieu de Plan de Mobilité doit être compatible sont informées de la délibération prévue au premier alinéa.

Jusqu'à la fin de la période mentionnée au troisième alinéa, le Plan Local d'Urbanisme tenant lieu de Plan de Mobilité n'est pas illégal du seul fait que certaines de ses dispositions ne seraient pas compatibles avec les documents mentionnés au premier alinéa qui seraient entrés en vigueur dans les conditions prévues au quatrième alinéa.

III – Le cas particulier des Servitudes

– Les SUP (Servitudes d'Utilité Publique) :

La liste des servitudes mentionnées à l'article [L.151-43](#) du Code de l'Urbanisme est établie à l'annexe du livre I de ce même code.

L'ordonnance n°2015 – 1174 du 23 septembre 2015, en vigueur depuis le 1^{er} Janvier 2016 annonce que « **les Plans Locaux d'Urbanisme comportent en annexe les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol et figurant sur une liste dressée par décret en Conseil d'État.**

– Règles et servitudes définies par le PLU(i) :

Les règles et servitudes définies par les PLU(i) ne peuvent pas faire l'objet d'aucune dérogation, à l'exception des adaptations mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes et des dérogations prévues aux articles [L.152-3](#) à [L. 152-6](#) du Code de l'Urbanisme.

**Annexe n°4 :
Les documents opposables aux documents d'urbanisme**

