

LOI ALUR

Pour l'accès au logement
et un urbanisme rénové

Urbanisme
et
aménagement



La loi

- La loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové a été validée par le Conseil constitutionnel le 20 mars 2014 et promulguée le 24 mars 2014.

- La loi vise à combattre la crise du logement, marquée depuis de nombreuses années par une forte augmentation des prix, une pénurie de logements et une baisse du pouvoir d'achat des ménages.

Structuré selon trois axes complémentaires, ce texte est porteur d'une démarche de régulation, d'une logique de protection et d'une dynamique d'innovation.

Les 4 titres du projet de loi

- Favoriser l'accès de tous à un logement digne et abordable
- Lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées
- Améliorer la lisibilité et l'efficacité des politiques publiques du logement
- Moderniser l'urbanisme dans une perspective de transition écologique des territoires

Urbanisme et aménagement : *les principales dispositions de la loi Alur*

- Rôle stratégique du ScoT
- Modernisation des documents de planification communaux et intercommunaux
- Lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers
- Clarification du règlement du PLU et autres mesures de densification
- Développement de l'offre de construction
- Participation du public
- La filière ADS

Moderniser l'urbanisme dans une perspective de transition écologique des territoires

Enjeu principal

- Faciliter la construction de logements tout en luttant contre la consommation excessive d'espace

Objectifs

- Prendre des mesures en matière d'urbanisme permettant la mobilisation des terrains bien situés et déjà équipés et la densification des secteurs urbanisés
- Renforcer les possibilités du code de l'urbanisme pour lutter contre la consommation d'espace
- Améliorer les outils fonciers pour permettre la construction de logements

Plusieurs leviers

- Le développement de la planification stratégique
- La rénovation des règles d'urbanisme
- Une politique d'anticipation foncière
- Des procédures et outils d'aménagement modernisés

Loi Alur : Urbanisme et aménagement

Développer la planification stratégique : le SCoT

Objectifs

- renforcer le rôle intégrateur des SCoT
- améliorer la couverture territoriale des SCoT
- conforter le rôle du SCoT dans la maîtrise de l'aménagement commercial

Mesures

Pour répondre à ces objectifs, le projet de loi prévoit 4 groupes de mesures :

- améliorer et simplifier la hiérarchie des normes
- renforcer le principe de l'urbanisation limitée en absence de SCoT
- clarifier l'échelle d'élaboration du SCoT
- mieux intégrer l'aménagement commercial dans l'élaboration des SCoT

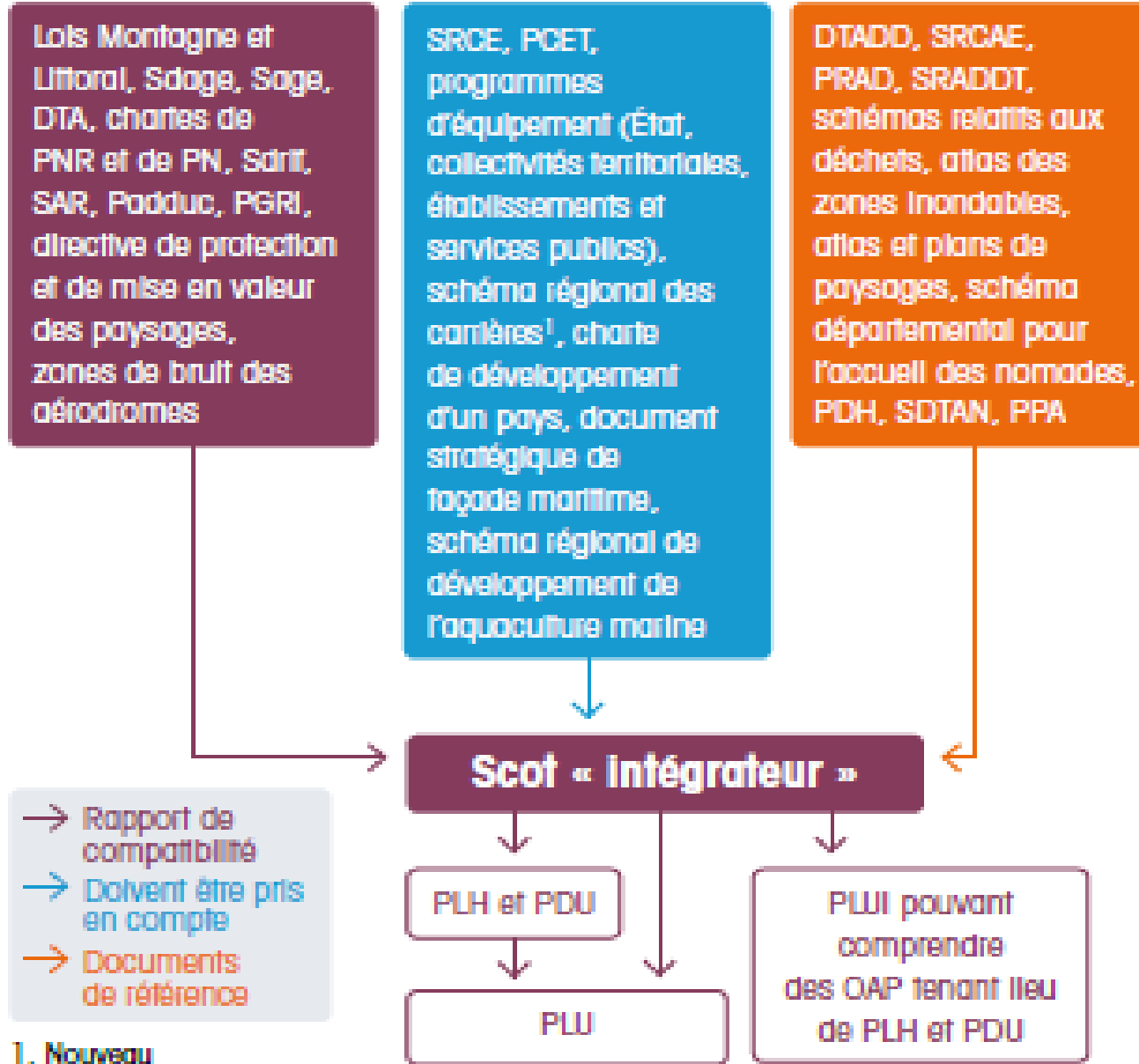
▪ Mesure 1 : conforter le rôle intégrateur du SCoT

Clarification de la hiérarchie des normes

- Réécriture du L.111-1-1 qui devient l'article unique de référence
- Limitation des rapports directs de prise en compte et compatibilité du PLU avec les documents de rang supérieur (SRCE et PCET)
- Mise en cohérence du code de l'environnement
- Le SCoT voit son rôle intégrateur renforcé, le PLU se référant à ce document sera juridiquement sécurisé

Nouvelle norme

- Un **schéma régional des carrières** est créé que les documents d'urbanisme devront prendre en compte



1. Nouveau

▪ **Mesure 2 : renforcer le principe d'urbanisation limitée en absence de SCoT**

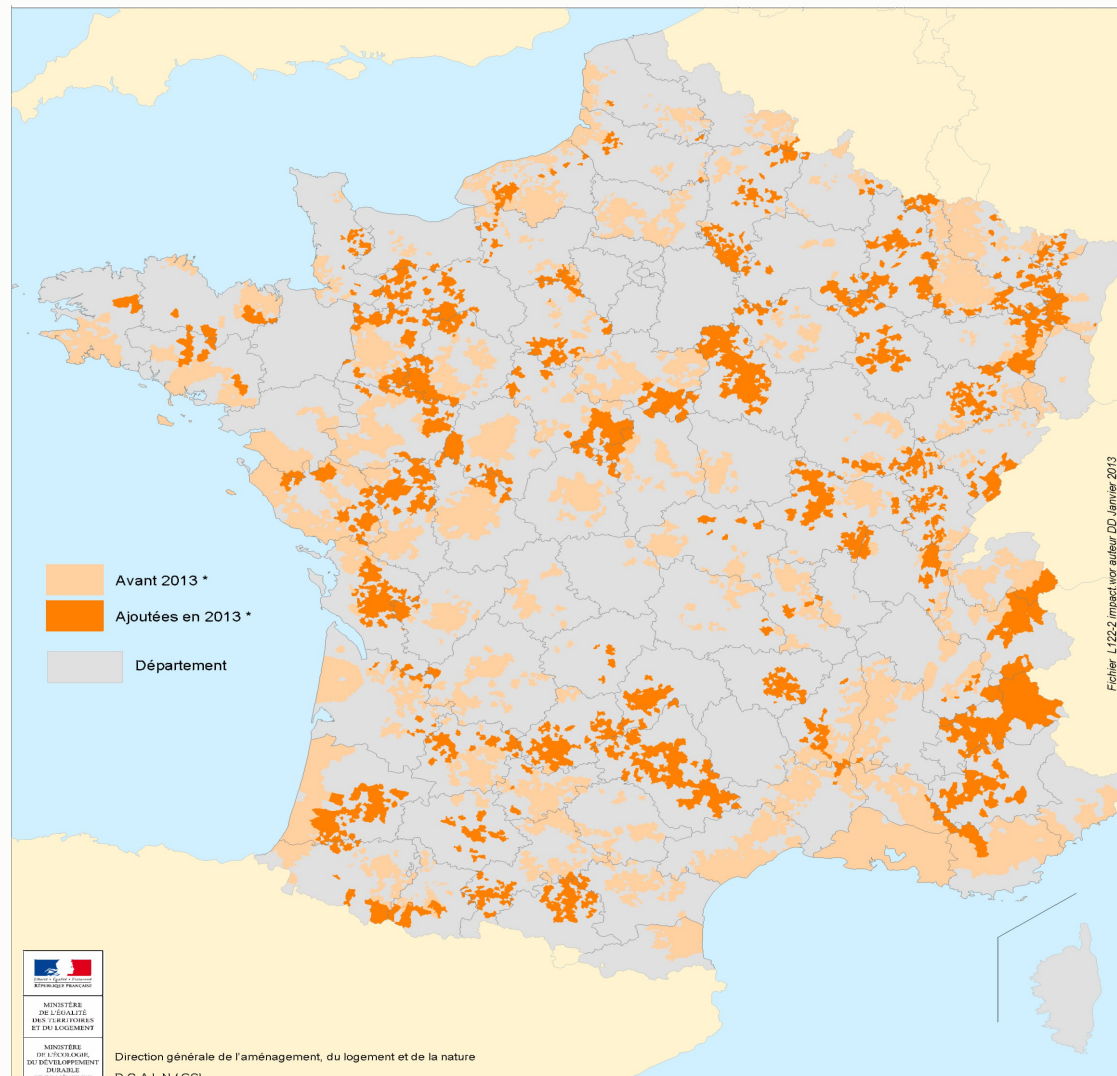
Clarification du calcul de la règle dite des « 15 kilomètres »

- calcul à compter de la limite communale de l'agglomération et non de la limite extérieure de la zone bâtie continue de l'agglomération
- Inclusion claire de la ville-centre dans le dispositif

Renforcement du dispositif de lutte contre l'étalement urbain

- étendre explicitement le dispositif aux zones agricoles et forestières
- étendre le dispositif aux élaborations de PLU, aux élaborations et révisions de cartes communales, aux dérogations RNU du L.111-1-2 (3° et 4°)
- maintien de la date du 31/12/2016 pour l'extension à toutes les communes hors SCoT

Communes dans le champ de l'article L.122-2 du code de l'urbanisme



Sources : Rivage de la mer : Liasse des plus Hautes Faux de la BD Carto de l'IGN ou limite Transversale de la Mer lorsqu'elles existent
Agglomérations : unités urbaines 2010 (population municipale INSEE 2008)
Documents d'urbanisme : DGALN/SuDocUH

Loi Alur : Urbanisme et aménagement

▪ **Mesure 2 : renforcer le principe d'urbanisation limitée en absence de SCoT**

Restriction des possibilités de dérogation

- unification du régime des dérogations
- suppression de la disposition introduite par la loi Urbanisme et habitat limitant les motifs justifiant le refus de dérogation
- consultation de la CDCEA sur les demandes de dérogations en lieu et place de la CDNPS et de la chambre d'agriculture
- consultation de l'EP de SCoT après 2017 lorsque les dérogations seront accordées par le préfet

▪ **Mesure 2 : renforcer le principe d'urbanisation limitée en absence de SCoT**

Lutte contre l'apparition de friches commerciales

- extension à tous les commerces de l'obligation de démantèlement et remise en état d'un site (et non seulement à ceux sollicitant une dérogation au titre du L. 122-2 comme prévu initialement)
- un décret est nécessaire pour déterminer les prescriptions générales régissant les opérations de démantèlement et remise en état d'un site

▪ **Mesure 3 : clarifier l'échelle d'élaboration du SCoT**

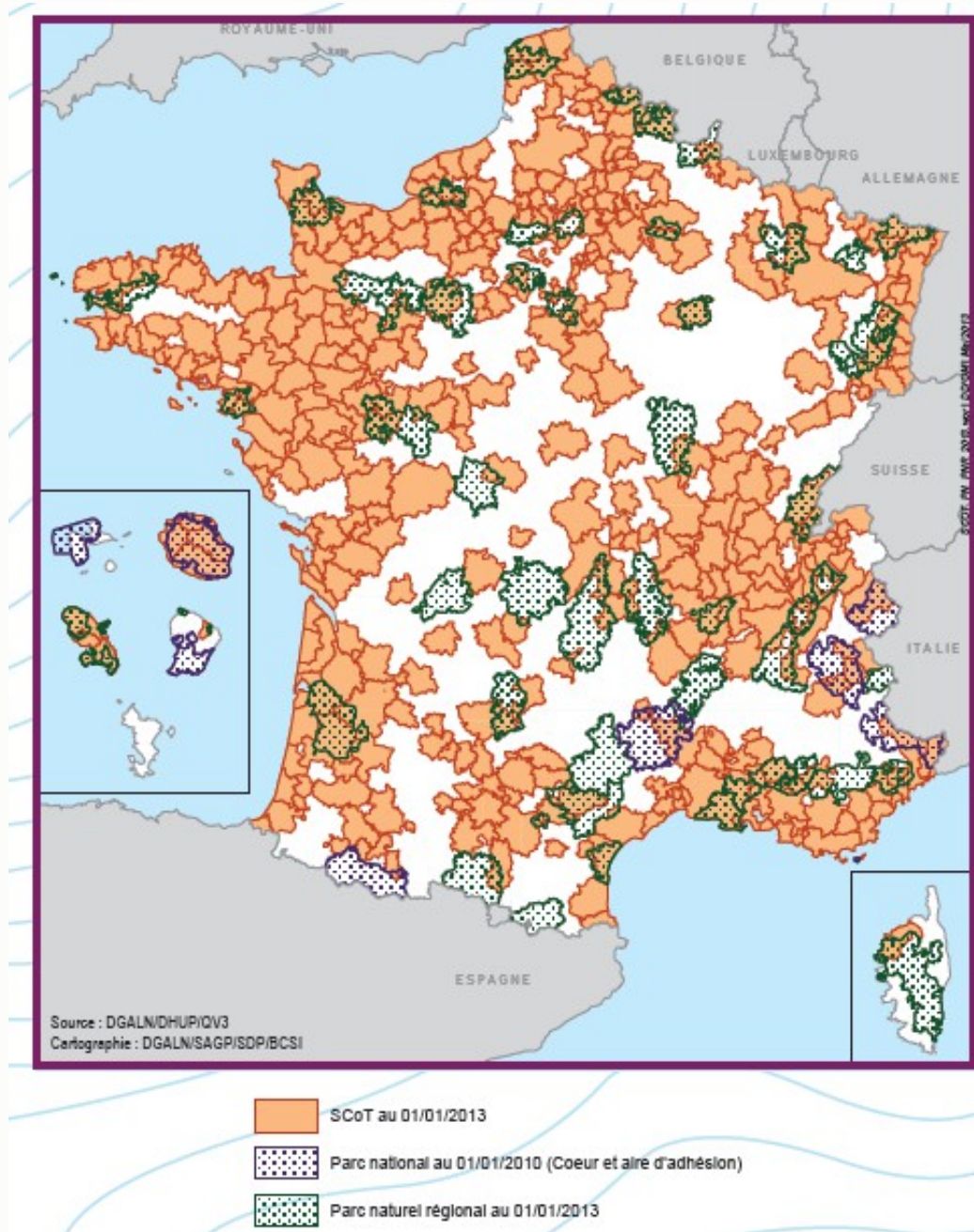
Favoriser la réalisation de SCoT à l'échelle du grand bassin de vie

- Les nouveaux périmètres de SCoT ne pourront être limités au périmètres d'un seul EPCI
- Suppression de la possibilité d'élaborer des schémas de secteur mais possibilité de faire évoluer les schémas de secteur existants en PLUi
- Extension de la compétence SCoT aux syndicats mixtes dits « ouverts » type PNR...

▪ **Mesure 3 : clarifier l'échelle d'élaboration du SCoT**

Possibilité de charte de parc naturel régional (PNR) valant SCoT

- mesure permettant d'élaborer un SCoT dans les périmètres existants des PNR
- y compris dans le périmètre d'un PNR couvert partiellement par un ou plusieurs SCoT
- la charte de PNR peut également valoir PLUi en l'absence de SCoT



▪ **Mesure 3 : clarifier l'échelle d'élaboration du SCoT**

Gérer les évolutions de périmètres de SCoT

- Laisser le choix à l'établissement public de SCoT d'accueil entre :
 - étendre son SCoT à la commune ou l'EPCI nouvel arrivant (avec un délai lié à la procédure d'évolution du SCoT)
 - ou bénéficier d'un délai pour modifier son SCoT, l'étendre à ce nouvel entrant et couvrir l'intégralité du territoire
- Dans tous les cas :
 - abrogation des dispositions du SCoT de départ et application d'une «zone blanche» sur les territoires nouvellement inclus dans le SCoT d'accueil jusqu'à modification ou révision de ce dernier
 - un délai transitoire de 6 ans est proposé avant application du L.122-2 lorsque la collectivité n'intègre pas un nouveau périmètre de SCoT

▪ **Mesure 4 : mieux intégrer l'aménagement commercial dans les SCoT**

- **Suppression du document d'aménagement commercial (DAC), intégré dans le DOO**
- **Renforcement de la maîtrise des conditions d'implantations commerciales**
 - obligation de fixer des conditions aux implantations commerciales
 - précisions supplémentaires quant à ces conditions : limitation de la consommation d'espace par le stationnement, accessibilité piétons et cyclistes, qualité architecturale et paysagère
 - suppression des zones d'aménagement commercial (ZACOM) au profit d'une « localisation préférentielle du commerce » afin de remédier au zoning
- **Suppression des dispositions relatives au document d'aménagement commercial (DAC) dans le code du commerce**

▪ **Mesure 4 : mieux intégrer l'aménagement commercial dans les SCoT**

- **Définir et intégrer les « drive » dans le champ des autorisations d'aménagement commercial**
- **Favoriser la densité des parcs de stationnement des projets d'équipements commerciaux :**
 - la règle est renforcée : plafond fixé à 0,75 m² (le PLU peut porter à 1 m²) de parking par m² de commerce pour l'ensemble des commerces
 - mais les aménagements paysagers en pleine terre, les espaces dédiés aux véhicules électriques et à l'autopartage sont déduits, de même que la ½ des surfaces non imperméabilisées.

▪ Autres mesures SCoT

• Mobilité et déplacements

- Les objectifs d'équilibre de l'ensemble des documents d'urbanisme doivent intégrer **les besoins en matière de mobilité** en cherchant à diminuer les déplacements motorisés et à développer les alternatives à l'usage individuel de la voiture
- Le PADD du SCoT devra intégrer une approche qualitative prenant en compte les temps de déplacement

• Qualité paysagère

- Les objectifs de mise en valeur et de préservation de la qualité paysagère sont réaffirmés dans le PADD du SCoT
- Le DOO du SCoT peut préciser les objectifs de qualité paysagère.

Modernisation des documents de planification communaux et intercommunaux

Enjeux

- favoriser la couverture territoriale par un PLU ou une carte communale

Mesures

La loi prévoit plusieurs groupes de mesures pour répondre aux enjeux :

- transfert de compétence
- évolution du PLU communautaire
- prise en compte des modifications des périmètres des intercommunalités
- révision et transformation du plan d'occupation des sols en PLU
- modernisation de la carte communale
- prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat

Transfert de compétence et modernisation du PLUi

- **Transfert de compétence PLU aux communautés d'agglomération (CA) et aux communautés de communes (CC)**
 - 3 ans après la publication de la loi
 - sauf si 25% des communes représentant 20 % de la population s'y opposent
 - une clause de revoyure est prévue. Le transfert « volontaire » de la compétence PLU reste toujours possible
 - obligation de faire un PLUi au plus tard à la prochaine révision d'un des PLU communaux

- **Plus de souplesse pour le PLU communautaire**
 - la réalisation d'un PLU tenant lieu de PLH et de PDU devient facultative
 - prorogation du PLH ou du PDU arrivé à échéance, jusqu'à l'approbation du PLUi tenant lieu de PLH ou de PDU (après accord du préfet)
 - création du programme d'orientations et d'actions (POA) pour tout ce qui concerne la mise en œuvre du PLUiH ou PLUiD

Transfert de compétence et modernisation du PLUi

- Des évolutions dans le processus de collaboration entre EPCI et communes membres
 - le PLUi s'élabore **en collaboration** entre l'EPCI et communes membres et un débat sur la politique locale de l'urbanisme a lieu tous les ans.
 - l'EPCI arrête les **modalités de la collaboration** avec les communes membres après avoir réuni une conférence intercommunale rassemblant l'ensemble des maires.
 - une commune d'une CC ou d'une CA peut demander à être couverte par un **plan de secteur**.
 - suite à l'enquête publique, les avis, observations du public et le rapport du commissaire enquêteur sont présentés lors d'une conférence intercommunale. Le PLUi est approuvé à la majorité simple des suffrages exprimés.

Transfert de compétence et modernisation du PLUi

▪ Autres évolutions

- amélioration de l'articulation avec le code des transports pour le PLU tenant lieu de PDU
- obligation de réaliser un bilan « global » du PLU, PLUi et PLUi tenant lieu de PDU tous les 9 ans ; pour le PLUi tenant lieu de PLH, obligation de réaliser un bilan « global » tous les 6 ans et un bilan spécifique du volet habitat tous les 3 ans
- les pouvoirs du préfet sont renforcés en ce qui concerne le PLUi tenant lieu de PLH : demande de modifications du document possible et extension du droit de veto hors SCoT

Commission de conciliation

- présence désormais obligatoire d'un représentant d'une association agréée de protection de l'environnement au sein de la commission
- saisine de la commission désormais possible par une des associations agréées de protection de l'environnement ou d'une association locale d'usagers agréée
- saisine sur le projet de PLU arrêté ou approuvé
- elle ne peut être saisie par une commune en vue de régler un différend qui l'oppose à l'EPCI dont elle est membre et inversement
- elle entend les parties intéressées à leur demande, et non plus de manière systématique
- les propositions émises par la commission sont jointes au dossier d'enquête publique

Evolution des périmètres des EPCI et conséquences sur les PLU

- En cas d'évolution du périmètre d'un EPCI ou en cas de fusion d'au moins deux EPCI, les dispositions des PLU et des cartes communales applicables sur le territoire des communes et des EPCI concernés restent applicables.
L' EPCI engage un PLUi dès qu'il doit réviser un des PLU de son territoire.
- Les dispositions des PLU communaux peuvent être modifiées ou mises en compatibilité avec une déclaration de projet par l'EPCI nouvellement compétent jusqu'à l'approbation du PLUi.

Evolution des périmètres des EPCI et conséquences sur les PLU

- Lorsqu'un EPCI, dont le PLU est en cours d'élaboration, de révision, de modification ou de mise en compatibilité avec une déclaration de projet, intègre dans son périmètre une commune ou un EPCI, il a désormais la faculté d'achever la procédure sur son périmètre initial, dans le respect d'un délai de deux ans à compter de la date de l'intégration des communes ou EPCI
- Substitution de l'EPCI nouvellement compétent pour tous les actes et délibérations afférents aux procédures engagées par la commune ou l'EPCI avant leur intégration dans son périmètre ou leur fusion, lorsque l'EPCI nouvellement compétent souhaite achever ces procédures
- Concernant les cartes communales, l'EPCI peut achever les procédures d'élaboration, de révision ou de modification simplifiée en cours, engagées avant la fusion ou l'intégration, dans les deux ans qui suivent la fusion ou la modification du périmètre

Mesures pour la modernisation de la carte communale

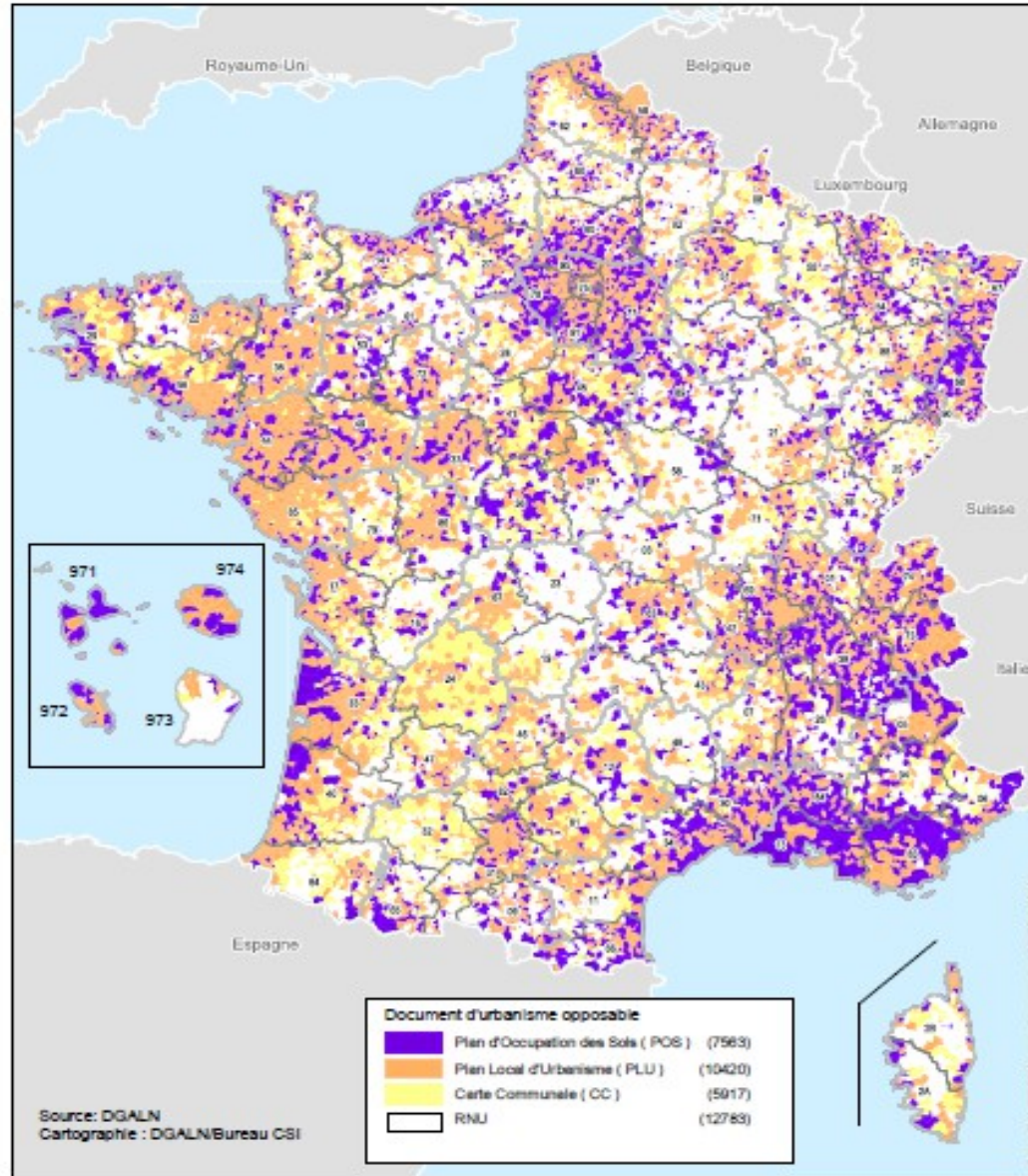
- Extension de l'obligation de l'évaluation environnementale des cartes communales (si incidences notables sur l'environnement)
- Précision dans la loi de la nécessité d'une prescription de l'élaboration d'une carte communale par délibération du conseil municipal ou communautaire
- Annexion des servitudes d'utilité publique

Mesures pour la transformation des POS en PLU

Mettre fin aux POS

- en l'absence de transformation en PLU au 31 décembre 2015, le POS devient caduc et le territoire qu'il couvre se voit appliquer le règlement national d'urbanisme
- si la procédure d'élaboration a été engagée avant le 31 décembre 2015, le POS continue de s'appliquer jusqu'à l'approbation du PLU qui doit intervenir au plus tard dans un délai de 3 ans après la publication de la loi
- la caducité du POS ne remet pas en vigueur le document d'urbanisme antérieur : c'est le RNU qui s'applique

les documents d'urbanisme communaux opposables au 1er janvier 2013



Mesures pour les contentieux des SCoT, PLU et carte communale

1. Introduction du dispositif de régularisation contentieuse

Le juge peut surseoir à statuer s'il estime que le vice de forme, de procédure ou de fond entachant une procédure d'élaboration ou de révision du document peut être régularisé. Pendant le délai de régularisation, le document reste applicable.

2. Annulation partielle des SCoT, PLU et carte communale

Codification de la pratique du juge qui peut annuler uniquement une partie détachable du document d'urbanisme, comme un zonage, le POA, ou un plan de secteur.

3. En cas d'annulation d'un PLU couvrant le territoire d'une commune située dans le périmètre d'un EPCI compétent, possibilité pour l'EPCI d'approuver un PLU sur le territoire de la commune concernée.

Lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Enjeux

- limiter l'artificialisation des espaces naturels, agricoles et forestiers, en particulier pour préserver la biodiversité, maintenir le potentiel agricole et assurer le cycle de l'eau.

Contexte

- deux lois récentes sont venues renforcer cette politique :
 - la loi Engagement national pour l'environnement (ENE) du 12 juillet 2010 qui a pour objectif de limiter l'étalement urbain et encourager la densification des zones bien desservies en équipements publics
 - la loi de Modernisation de l'agriculture et de la pêche (MAP) du 27 juillet 2010 qui a pour objectif de limiter la régression des espaces agricoles

Lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Mesure 1 : identification des potentiels de densification des zones déjà urbanisées

Mesure 2 : l'analyse de la consommation d'espace dans les PLU doit porter sur les 10 dernières années ou depuis la dernière révision et le PADD fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace

Mesure 3 : contrôle de l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU

Mesure 4 : encadrement d'une possibilité de dérogation au principe de constructibilité limitée dans les communes non couvertes par un document d'urbanisme et extension du champ d'intervention de la CDCEA

Mesure 5 : encadrement des STECAL

Mesure 6 : changement de destination et extension limitée des bâtiments remarquables

Mesure 7 : possibilité pour les communes de protéger les continuités écologiques dans les communes en RNE « pur » ou avec la carte communale

▪ **Mesure 1 : identification des potentiels de densification des zones déjà urbanisées**

- Le rapport de présentation du SCoT identifie les espaces dans lesquels les PLU devront analyser les capacités de densification et de mutation ;
- Le rapport de présentation du PLU :
 - analyse la capacité de densification et de mutation de tous les secteurs bâtis et expose les dispositions qui favorisent la densification
 - inventorie les capacités de stationnements ouverts au public et les possibilités de mutualisation de ces espaces

Ces dispositions sont applicables aux PLU et SCoT dont l'élaboration ou la révision débute après l'entrée en vigueur de la loi et aux procédures en cours si le débat sur le PADD n'a pas encore eu lieu.

▪ **Mesure 2 : l'analyse de la consommation d'espace dans les PLU doit porter sur les 10 dernières années ou depuis la dernière révision et le PADD fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace.**

- **Mesure 3 : contrôle de l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU**
 - L'ouverture à l'urbanisation d'une zone 2AU de plus de 9 ans impose une procédure de révision :
 - les zones ayant fait l'objet d'acquisitions foncières significatives par la commune ou l'EPCI ne sont pas concernées
 - entrée en application différée au 1er juillet 2015
 - Pour les autres zones 2AU : la collectivité justifiera par délibération la nécessité de l'ouverture
 - la justification repose sur l'analyse des capacités d'urbanisation inexploitées et de la faisabilité opérationnelle d'un projet mobilisant ces capacités
 - entrée en vigueur immédiate, sauf pour modification en cours déjà notifiée aux PPA

- **Mesure 4 : encadrement d'une possibilité de dérogation au principe de constructibilité limitée dans les communes non couvertes par un document d'urbanisme et extension du champ d'intervention de la CDCEA**
 - Avis conforme de la CDCEA sur la délibération motivée du conseil municipal pour déroger au principe d'inconstructibilité dans les communes sans documents d'urbanisme
 - Les autres dérogations déjà prévues à cet article sont maintenues, avec parfois ajout d'un avis simple de la CDCEA
 - pour les documents d'urbanisme, extension du champ d'intervention de la CDCEA aux espaces agricoles et plus seulement aux zones agricoles

▪ **Mesure 5 : Encadrement des STECAL (pastilles)**

- limiter les recours inappropriés à la technique du pastillage (« micro zonage » ou « STECAL » : secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée) dans les zones A et N des plans locaux d'urbanisme
- ces secteurs, possibles en zones agricoles, naturelles et forestières, ne pourront être autorisés qu'à titre exceptionnel
- avis de la CDCEA
- adaptation et réfection des bâtiments existants autorisés en dehors de ces secteurs en zone A et N

▪ **Mesure 6 : Changement de destination et extension limitée des bâtiments remarquables**

- le droit actuel autorise les PLU à désigner, en zone agricole, les bâtiments remarquables qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination
- la loi complète ce mécanisme en ajoutant une possibilité d'extension limitée de ces bâtiments en Zone A et une possibilité de changement de destination en zone N
- des avis conformes de la CDCEA en zone A, et de la CNDPS en zone N, sont exigés

▪ **Mesure 7 : Pour les communes non dotées d'un document d'urbanisme**

- Sur un territoire non couvert par un plan local d'urbanisme ou un document en tenant lieu, le conseil municipal peut, par délibération prise auprès d'une enquête publique, identifier et localiser un ou plusieurs éléments présentant un intérêt patrimonial, paysager ou écologique et définir, si nécessaire, les prescriptions de nature à assurer leur protection (art L. 111-1-6).

Clarification du règlement du PLU et autres mesures de densification

- **Le règlement d'urbanisme du PLU est restructuré en 3 thèmes pour plus de lisibilité**
 1. usage du sol et destination des constructions
 2. caractéristiques architecturale, urbaine et écologique
 3. équipement des terrains
- **Suppression du COS**
 - suppression du contrôle des divisions des terrains bâtis
 - suppression du mécanisme de transfert de COS, remplacé par un mécanisme de transfert de constructibilité
 - suppression des possibilités de « surCOS » (mais maintien des bonus de constructibilité)
 - plus de référence au COS pour le calcul du seuil minimal de densité utilisé pour le calcul du versement pour sous-densité
- **Suppression de la taille minimale des terrains**

!!! Entrée en vigueur immédiate pour les demandes d'urbanisme déposées après la loi !!!

Clarification du règlement du PLU et autres mesures de densification

- **Dispositions nouvelles en matière de stationnement**
 - Le PLU doit fixer les obligations minimales de stationnement vélo pour les habitations et les bureaux dans le respect du code de la construction et de l'habitation
 - Le PLU tenant lieu de PDU doit fixer les obligations minimales de stationnement pour les véhicules non motorisés en tenant compte de la destination des bâtiments et de la desserte en transports collectifs.
 - Dans des secteurs qu'il doit déterminer, le PLU tenant lieu de PDU réduit les obligations minimales de stationnement pour les véhicules motorisés là où la qualité de la desserte en TC le permet. Une limite maximale de places peut être imposée pour les bâtiments non destinés à l'habitation.

Clarification du règlement du PLU et autres mesures de densification

- **Dispositions en faveur de la Trame verte et bleue**
 - les dispositions relatives à l'aménagement des OAP peuvent définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement et les continuités écologiques (clarification du droit existant)
 - le règlement du PLU peut localiser, dans les zones urbaines, les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques
 - le règlement du PLU peut fixer des emplacements réservés aux espaces nécessaires aux continuités écologiques
 - le règlement du PLU peut comporter des règles imposant une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, afin de contribuer au maintien de la biodiversité en ville. (coefficient de biotope)
- possibilité d'utiliser l'ex L.123-1-5 7° pour identifier et préserver des espaces au titre de la TVB

Prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat : l'habitat démontable

- Les **documents d'urbanisme** devront prévoir des capacités d'accueil suffisantes pour l'aménagement de terrains destinés à accueillir des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.
- Le cadre juridique et sécurisé, relatif à la soumission de ces terrains à **formalité** et à leurs **conditions d'implantation**, sera précisé par décret.
- Le PLU pourra **définir des pastilles, au sein desquelles les résidences démontables pourront être installées.**
- L'aménageur devra s'engager, dans son dossier de demande d'autorisation, sur le respect de conditions d'hygiène et de sécurité. Il devra, si le terrain n'est pas raccordé aux réseaux, **démontrer son autosuffisance concernant la satisfaction des besoins des résidents en eau, assainissement et électricité.** Dans les pastilles, les conditions de raccordement, d'hygiène et de sécurité à respecter seront fixées par le PLU.

Favoriser le développement de l'offre de construction

Enjeux

- renforcer les outils au service des politiques foncières des collectivités, à la fois en terme d'accès à une ingénierie professionnelle et de sécurisation juridique
- favoriser le renouveau des villes et des villages à l'intérieur de leur périmètre actuel en encourageant les PLU à miser sur les possibilités d'évolutions interne au tissu urbain déjà constitué pour asseoir leur développement et la satisfaction des besoins en logement plutôt que sur des extensions urbaines coûteuses en espace et en énergie

Objectifs

Mise en place d'outils fonciers adaptés, pérennes et efficaces au service des politiques foncières des collectivités et des politiques publiques de l'État

Établissements publics fonciers d'État

- **Mesure 1 : Développement des opérateurs fonciers**
 - permettre la création d'EPF d'État sur l'ensemble du territoire
 - clarification des conditions de coexistence EPF d'État / EPF locaux sur un même territoire : la superposition d'un EPF d'État avec un EPF local créé avant le 26 juin 2013 est soumise à l'accord des EPCI et communes non membres de ces derniers concernés par la superposition

- **Mesure 2 : Coopération avec les SAFER et autres opérateurs**
 - Encadrer, via des conventions, l'articulation entre les établissements publics fonciers d'État et locaux et les SAFER et les autres organismes en charge de la protection des espaces naturels et agricoles d'autre part, sur les espaces agricoles et naturels

Établissements publics fonciers locaux

Renouvellement du cadre législatif des EPF locaux

- **Mesure 1 : Définition des missions générales et objectifs des EPF locaux**
 - une action renforcée des EPFL au service de la production de logement
 - clarification de l'action des EPFL pour la préservation des espaces naturels et agricoles
- **Mesure 2 : Exercice du droit de priorité, du droit de préemption en communes carencées par EPF locaux et gestion des emplacements réservés**
 - les collectivités peuvent déléguer leur droit de priorité à un EPF local, et disposer d'une ingénierie et d'un appui dans l'exercice de ce droit
 - les EPF locaux « peuvent exercer, par délégation de leurs titulaires, les droits de préemption et de priorité définis par le présent code »
- **Mesure 3 : Conditions d'adhésion des EPCI aux EPF locaux**
 - modification des conditions d'adhésion d'un EPCI à fiscalité propre à un EPFL (délibérations des EPCI compétentes en matière de PLH seulement : compétences Scot et ZAC ne sont plus requises)

- **Mesure 4 : Création d'EPF locaux sur un périmètre pertinent**
 - conditionner la création d'un EPFL à la définition d'un périmètre pertinent, avec appréciation par le préfet de région
 - publication de l'arrêté créant l'établissement sous réserve de la pertinence du périmètre proposé et des besoins fonciers locaux au regard des questions d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacements et d'environnement
 - abrogation de la possibilité aujourd'hui existante de création tacite des EPF locaux, dans les cas où l'arrêté préfectoral n'est pas pris dans un délai de 3 mois

- **Mesure 5 : Programme pluriannuel d'intervention des EPF locaux**
 - le contenu du PPI est harmonisé avec les dispositions existantes pour les EPF d'État : il tient compte notamment des orientations des documents d'urbanisme et des PLH
 - le conseil d'administration approuve (et non plus fixe) le PPI

Modernisation du droit de préemption

Enjeux

- mobilisation des gisements fonciers dans des conditions financières et juridiques satisfaisantes
- réexamen du régime juridique du droit de préemption
- apporter des garanties aux collectivités et tempérer les effets négatifs induits par le renoncement de la collectivité à acquérir ou par l'illégalité de la décision de préemption

Objectifs

- renforcement des droits des titulaires du droit de préemption et de leur délégation
- amélioration de la procédure de préemption
- extension du champ du droit de préemption
- délégation du droit de préemption aux présidents de conseils régionaux, conseils généraux ou d'EPCI

- **Mesure 1 : extension du droit de préemption du préfet en communes carencées**
 - étendre l'exercice des droits de préemption du préfet à tous types d'immeubles quel que soit leur régime de propriété, dès lors qu'ils sont affectés au logement (majorité des parts de SCI préemptables par principe et non plus par usage du DPU renforcé)
 - se substituer à la commune pour instituer, par arrêté motivé, le droit de préemption renforcé
 - déléguer ses droits de préemption à des organismes agréés
 - définir le cadre d'intervention des établissements publics fonciers locaux en commune carencée
 - prévoir la délivrance du permis de construire par le préfet en communes carencées

- **Mesure 2 : modernisation de l'exercice des droits de préemption**
 - permettre aux intercommunalités de se doter librement d'une ZAD locale. En cas d'avis défavorable d'une commune, arrêté du Préfet
 - le droit de préemption urbain est exercé de droit par un EPCI à fiscalité propre compétent en matière de PLU
 - dans les DOM : possibilité pour le titulaire du DPU de déléguer son droit à un organisme d'habitation à loyer modéré (uniquement au cas par cas et si l'acquisition de ce bien est nécessaire à l'exercice des missions de cet OHLM)

- **Mesure 3 : enrichir le contenu de la déclaration d'intention d'aliéner (DIA), prévoir la publicité des décisions de préemption et permettre la visite du bien**

Pour la connaissance préalable des biens mis en vente. Le délai d'un mois minimum prévu pour instruire les éléments complémentaires garantit à la collectivité le temps nécessaire à la prise de décision

- lors de la transmission de la DIA, possibilité de demander des éléments de connaissance sur consistance et état du bien (diagnostic technique, clauses particulières que le vendeur souhaite insérer dans le contrat de vente). Pour la préemption de parts de SCI, possibilité de demander des documents sur la situation sociale, patrimoniale et financière de la SCI (*liste par décret CE*)
- publication des décisions de préemption avec une diffusion plus large
- visite possible du bien, afin d'acquérir une connaissance plus complète de son état

- **Mesure 4 : extension du champ droits de préemption (DPU, ZAD)**

Cessions OHLM, majorité des parts de SCI, cessions consécutives permettant d'obtenir la majorité des parts de SCI, apport au sein de SCI, donation, immeubles construits depuis plus de 4 ans (10 ans auparavant)

- **Mesure 5 : Permettre l'exercice du droit de préemption pour les cessions à titre gratuit**
 - afin de lutter contre les ventes déguisées, les immeubles ou droits sociaux aliénés à titre gratuit sont préemptables
 - exceptions pour les aliénations entre personnes ayant des liens de parenté
- **Mesure 6 : Assouplir les règles d'utilisation du bien préempté**
 - le bien préempté peut être utilisé à d'autres fins que celles prévues dans la DIA dès lors que cette utilisation correspond à l'un des usages prévus au L300-1 du CU.
- **Mesure 7 : Définir les conditions de rétrocession du bien en cas d'annulation de la préemption**
 - obligation pour le bénéficiaire d'une décision de préemption annulée de proposer la rétrocession du bien selon un prix négocié ou fixé judiciairement prenant en compte le préjudice direct, matériel et certain causé par la décision de préemption.
 - la fixation du prix respecte un équilibre entre le droit des propriétaires à retrouver les conditions initiales de la transaction, et celui des collectivités

- **Mesure 8 : Permettre une action en dommages et intérêts après renonciation à la rétrocession**
 - action en dommages et intérêts au profit de l'ancien propriétaire ou de l'acquéreur évincé même en cas de renonciation au bénéfice de la rétrocession

- **Mesure 9 : Préciser la date du transfert de propriété**
 - en cas d'accord sur le prix, le transfert de propriété intervient à la plus tardive des deux dates correspondant au paiement du prix et à la signature de l'acte authentique. Le paiement du prix, ou la consignation en cas d'obstacle au paiement, intervient dans un délai de 4 mois à compter de l'accord sur le prix ou du jugement fixant ce prix

▪ **Mesure 10 : Délégation du droit de préemption aux présidents de conseils régionaux, conseils généraux ou d'EPCI**

- le président du conseil général et le président de l'établissement public de coopération intercommunale peuvent être chargés d'exercer au nom de leur collectivité les droits de préemption dont celle-ci est titulaire ou délégataire
- le président de l'EPCI peut déléguer l'exercice de ce droit, par exemple à un établissement public foncier
- le président du conseil régional peut être chargé d'exercer au nom de celui-ci les droits de préemption dont il est titulaire ou délégataire

Mobilisation du foncier public en faveur du logement

- **Mesure 1 : Possibilité d'organiser un échancier de livraison du programme de construction, au-delà de 5 ans, pour les opérations d'aménagement complexes**
 - Pour les fonciers de l'État et de ses établissements publics situés dans des opérations d'aménagement de plus de 5 hectares, la convention entre l'État et le preneur peut prévoir un calendrier de livraison du programme de construction par tranches successives, au-delà de 5 ans, après accord des ministres chargés du logement et du domaine.
- **Mesure 2 : Extension de la délégation du droit de priorité dans les cessions avec décote**
 - Pour les cessions visées au L3211-7 du CG3P, les communes et EPCI peuvent déléguer leur droit de priorité aux établissements publics fonciers locaux et d'État, aux organismes concourant à la politique d'aide au logement (L365-2, CCH), aux organismes publics et privés d'HLM (L411-2, CCH) et aux SEM de construction et de gestion de logements sociaux (L481-1, CCH).

Mesures concernant la profession de géomètre expert

- **Mesure 1 : Développer l'accès à la profession de géomètre expert**

créer un dispositif pérenne d'intégration au sein de l'ordre des géomètres experts pour les géomètres-topographes en activité (décret en CE qui précisera les modalités d'intégration).

- **Mesure 2 : Créer un conseil régional de l'ordre des géomètres experts commun à la Réunion et à Mayotte**

Mobilisation des terrains issus de lotissement

- **Mesure 1 : Caducité des règles du lotissement, à l'issue d'un délai de 10 ans à compter de la délivrance du permis d'aménager**
(dans les communes dotées d'un document d'urbanisme)

- **application aux clauses de nature réglementaire des cahiers des charges non approuvés**

Ces clauses, devenues caduques, ne pourront plus s'opposer à la densification des quartiers de lotissement concernés.

- **suppression du droit au maintien des règles**, exercé à la majorité qualifiée par les colotis.

Les colotis ne pourront plus prendre l'initiative du maintien de règles restrictives en termes de droit à construire.

Mobilisation des terrains issus de lotissement

- **Mesure 2 : Modification des documents du lotissement et subdivision de lots**
 - **réduction des conditions de majorité qualifiée** : pour faciliter la densification des quartiers de lotissement : majorité réduite à la moitié des propriétaires détenant ensemble les deux tiers au moins de la superficie d'un lotissement ou aux deux tiers des propriétaires détenant au moins la moitié de cette superficie
 - **le champ des documents du lotissement modifiables** à la majorité qualifiée des colotis s'applique, non seulement aux dispositions des cahiers des charges approuvés par l'autorité administrative, mais aussi aux dispositions de nature réglementaire des cahiers des charges non approuvés
- **Mesure 3 : Mise en concordance des documents du lotissement avec le document d'urbanisme**
 - Cette mise en concordance devient possible pour tous les cahiers des charges de lotissement, même s'ils ne sont pas approuvés par l'autorité administrative

Mesures concernant l'aménagement opérationnel

L'enjeu est d'améliorer la maîtrise du foncier par des initiatives publiques (ZAC) et des initiatives de propriétaires fonciers privés (Afup) ainsi que de faciliter la mise en œuvre et l'accompagnement de ces opérations par les collectivités (PUP).

■ **Mesure 1 : Attribution des opérations d'aménagement à un concessionnaire**

- rendre possible, sous condition, la mise en concurrence des opérateurs d'aménagement sans attendre la création formelle de la ZAC

■ **Mesure 2 : Évolution des plans d'aménagement de zone**

- permettre aux PAZ de suivre la procédure de modification simplifiée
- un PAZ existant reste en vigueur jusqu'au moment du passage au PLU

- **Mesure 3 : Procédure de réalisation d'une zone d'aménagement concerté**
- **Mesure 4 : Participation pour l'assainissement collectif**
 - équipements d'assainissement financés par la ZAC en exonérant les redevables de la PAC à due proportion du montant des travaux pris en charge par la ZAC
- **Mesure 5 : Associations foncières urbaines de projet (Afup)**
 - l'initiative de création de l'Afup revient aux propriétaires fonciers mais les collectivités peuvent également inciter à la création d'Afup sur un périmètre donné
 - l'arrêté de création de l'Afup pourrait être pris par la collectivité compétente en matière de PLU, comme pour les ZAC
 - possibilité de distraction de l'Afup des terrains vendus lorsque les promoteurs intéressés par l'achat des terrains ne sont pas intéressés à rentrer dans l'Afup

Un décret en Conseil d'État viendra préciser les modalités d'application du dispositif, ainsi que le seuil en dessous duquel les règles de majorité sont allégées pour ce qui concerne la décision de distraction de terrains à une Afup.

■ **Mesure 6 : Amélioration du projet urbain partenarial**

- organisation du dialogue entre les collectivités qui ont la compétence PLU et les opérateurs privés (lotisseurs ou promoteurs) qui portent des projets
- présentation de ces projets aux regard des enjeux urbains du territoire
- recours éventuel à des mesures de concertation

■ **Mesure 7 : Création des projets d'intérêt majeur**

- certains projets, par leur taille, leur complexité, ou parce qu'ils sont liés à l'arrivée d'une grande infrastructure, nécessitent un degré important de coordination entre collectivités et une visibilité accrue auprès des partenaires privés, que les procédures de droit commun seules ne garantissent pas, sans pour autant justifier une intervention exceptionnelle de l'État
- création d'un dispositif « Projet d'Intérêt Majeur » : nouvel outil de contractualisation à vocation opérationnelle, permettant une implication proportionnée de l'État et des autres parties publiques dans la réalisation de projets structurants
- un cadre de référence est fixé par un contrat entre plusieurs parties publiques. La liste des signataires comprend, a minima, l'État et les communes ou EPCI concernés. Elle peut être étendue aux régions et départements, ainsi qu'aux établissements publics de l'Etat ou aux sociétés publiques locales susceptibles de prendre part au projet
- la signature du contrat peut prévoir la création de zones d'aménagement différé (ZAD)

Organismes de fonciers solidaires (article 164)

▪ Grand Paris aménagement : CDT et PEB et CDIT (article 166)

Le Contrat de développement d'intérêt territorial permet d'étendre à l'ensemble de l'unité urbaine un principe de contractualisation entre l'État et les collectivités. L'objectif premier est de faire émerger des stratégies de développement à une échelle cohérente avec les dynamiques territoriales à l'œuvre, et d'instaurer un partenariat entre les différents niveaux de collectivités en vue de répondre efficacement aux objectifs ambitieux en matière notamment de production de logements, et ce sans attendre la mise en place de la future métropole du Grand Paris ou la modification des périmètres d'EPCI en grande couronne.

▪ Convention de mandat (article 167)

Cet article crée un nouvel outil contractuel permettant la réalisation d'opération d'aménagement. Le nouvel article L. 300-3 du code de l'urbanisme propose que l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics puissent, par une convention, donner mandat à toute personne publique ou privée pour faire procéder en leur nom et pour leur compte à la réalisation d'études, de travaux, d'ouvrages et de bâtiments de toute nature qui n'entreraient pas dans le cadre de la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privé dite loi « MOP », ou encore à l'achat et la revente de biens fonciers immobiliers.

Participation du public

Enjeux

- placer le citoyen au cœur de la conception des politiques d'urbanisme qui le concernent au quotidien

Objectifs

- développer la concertation et la participation du public dans les décisions relatives à l'urbanisme
- apporter des évolutions au code de l'urbanisme afin de le mettre en conformité avec les dispositions de l'article 7 de la Charte de l'environnement

- **Mesures s'agissant des décisions réglementaires et d'espèces de l'État et des collectivités territoriales**
 - **Mise à disposition du public** des projets de DTADD pendant une durée d'1 mois, préalablement à leur approbation par décret en Conseil d'État
 - Précisions sur les **modalités** :
 - de mise à disposition du public des **projets d'UTN** soumis à autorisation (L.145-11 du CU)
 - de l'enquête publique ou de la mise à disposition du public des **aménagements légers** dans les espaces remarquables en **loi littoral**
 - **Dispositions applicables** aux demandes d'autorisation et aux permis déposés à compter du 1^{er} juillet 2014
 - Inscription dans la loi de l'enquête publique préalable à la délibération du CM décidant, dans les communes RNU ou dotées d'une CC, d'identifier un ou plusieurs éléments présentant un intérêt patrimonial, paysager ou écologique à protéger et de définir le cas échéant les prescriptions de nature à assurer leur protection.

■ Mesures s'agissant des décisions individuelles

- Pour les projets publics ou privés soumis à PC ou à PA et situés sur un territoire couvert par un document d'urbanisme, possibilité d'organiser une concertation préalable facultative en amont, préalablement au dépôt de la demande de permis.
- Si cette concertation préalable est réalisée, il n'y a pas lieu d'organiser une enquête publique pour les projets soumis à étude d'impact.

L'activité ADS : principales échéances de la loi ALUR

- **Evolution du périmètre de la mise à disposition gratuite (MAD) au 1^{er} juillet 2015**
 - Réduction du seuil de 20 000 à 10 000 hab pour les EPCI compétents en ADS
 - Suppression de la MAD pour les communes compétentes <10 000 hab appartenant à un EPCI > 10 000 hab
- **Nouvelle vague de transfert de la compétence ADS : les communes couvertes par des cartes communales (CC) deviennent compétentes en ADS**
 - Immédiat pour les CC approuvées après entrée en vigueur de la loi
 - Au 1^{er} janvier 2017 pour les cartes communales approuvées avant l'entrée en vigueur de la loi



L'activité ADS : impacts loi ALUR

Communes appartenant à des EPCI > 10 000 habitants (hors permis signature Préfet)

Collectivités compétentes	POS	Instruction par la collectivité Fin de la mise à disposition gratuite à partir du 01/07/2015
	PLU	
Collectivités non compétentes	CC <u>avec</u> prise de compétence	Instruction DDT(M) « Maire au nom de l'Etat » Prise de la compétence ADS automatiquement au plus tard le 01/01/2017 ou avant si révision de la carte communale
	CC <u>sans</u> prise de compétence	Fin de la mise à disposition au plus tard le 01/01/2017
	RNU	Instruction DDT(M) « Maire au nom de l'Etat »

L'activité ADS : impacts loi ALUR

Communes appartenant à des EPCI < 10 000 habitants (hors permis signature Préfet)

Collectivités compétentes	POS	
	PLU	Instruction par la collectivité ou Instruction DDT(M) « Maire au nom de la collectivité » au titre de la mise à disposition gratuite
Collectivités non compétentes	CC avec prise de compétence	
	CC sans prise de compétence	Instruction DDT(M) « Maire au nom de l'Etat » Prise de la compétence ADS automatiquement au plus tard le 01/01/2017 ou avant si révision de la carte communale
	RNU	Instruction DDT(M) « Maire au nom de l'Etat »



L'activité ADS : chiffres

Au niveau national, par rapport aux données 2012 :

- **16 709 communes** seraient concernées par la fin de la MAD au 1^{er} juillet 2015
- soit une **baisse de l'activité instruction** (en équivalent PC) dans **les services de l'État estimée à 57 %**

Mais ces chiffres masquent une grande disparité territoriale

L'activité ADS : méthode retenue pour l'élaboration de l'instruction

Après le vote de la loi et après les élections municipales, une instruction sera transmise aux préfets.

Son objectif sera d'explicitier les mesures d'accompagnement de la filière mais aussi des collectivités locales devenues autonomes.

Cette instruction et les modèles de convention de transition seront élaborées en concertation par le biais d'un groupe de travail associant largement les DDT(M) et DREAL en collaboration avec le PAN ADS sous la responsabilité de la DHUP.

Date de parution : mai 2014

L'activité ADS : avenir de la filière

Priorité aux missions régaliennes et de conseils à forte valeur ajoutée, en particulier pour faciliter les projets

=> les services déconcentrés assureront :

- l'instruction des permis État
- la gestion de la fiscalité de l'urbanisme (liquidation et contrôle fiscal)
- la supervision de la police de l'urbanisme, notamment dans les zones à risques ou à fort enjeux
- le conseil amont et l'expertise pour les projets ou situation complexes des collectivités.
- l'animation et la formation du réseau local de l'ADS et l'animation du réseau local des professionnels (architectes, urbanistes, géomètres, paysagistes, etc.)
- la veille juridique

L'activité ADS

accompagnement de la réorganisation des services

=> Création de 4 fiches d'emplois-types qui s'ajoutent aux métiers actuels

- Chef ADS / Animation et formation / Conseil et expertise / Supervision de la police de l'urbanisme

=> Création d'un parcours de professionnalisation adapté aux nouvelles missions

- 45 modules de formation qui correspondent à un tronc commun relatif au droit de l'urbanisme et aux demandes d'autorisation, aux compétences transversales indispensables pour exercer au mieux les missions et à une consolidation des connaissances et compétences pour envisager avec confiance une mutation interne ou externe.
- permet à chaque agent qui le souhaite de construire un parcours de professionnalisation individualisé en fonction des missions qui lui sont assignées et de ses compétences propres.
- mise en œuvre au sein des 10 CVRH en maîtrise d'ouvrage locale et adapté au public attendu.

L'activité ADS

accompagnement par étape des collectivités territoriales

Par le biais de convention de transition, cet accompagnement pourrait se dérouler en 3 étapes :

- 1) Aide à l'organisation des collectivités pour la reprise de l'instruction
- 2) Partage de l'instruction des dossiers complexes entre les services de l'État et ceux des collectivités
- 3) Missions d'accompagnement de type compagnonnage, formation, veille juridique

Le principe est d'accompagner par étape les collectivités territoriales à l'instruction de l'ensemble des autorisations d'urbanisme.

**Merci
de votre
attention**

**Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature (DGALN)**

**Direction de l'habitat, de l'urbanisme
et des paysages (DHUP)**

www.territoires.gouv.fr

