

ALUR :

Les principales mesures

**Martinique
25/10/2016**

Guennolé POIX
Ministère du Logement et de l'Habitat durable
DGALN/DHUP/QV3

Rappel : les enjeux d'un PLU(i) Grenelle

Le « PLU Grenelle » est un PLU qui répond aux objectifs suivants :

- Gestion économe des espaces agricoles, naturels et forestiers
- Lutte contre l'étalement urbain
- Réduction des obligations de déplacement par une meilleure corrélation entre urbanisation et transports collectifs
- Préservation de la biodiversité, création de continuités écologiques (TVB)
- Amélioration de la performance énergétique des bâtiments
- Lutte contre le changement climatique, réduction des gaz à effet de serre et de la consommation d'énergie
- Développement des communications numériques

1. Les enjeux de la loi ALUR

2. Rôle intégrateur du SCOT

3. La planification opérationnelle

4. Les mesures thématiques

Les enjeux de la loi ALUR

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 densification des secteurs urbanisés

Renforcer les possibilités du code de l'urbanisme pour lutter contre la consommation d'espace

- Plusieurs leviers en matière de planification :

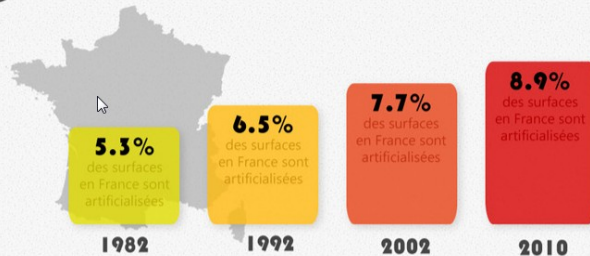
Le développement de la planification stratégique

Le changement d'échelle de la planification

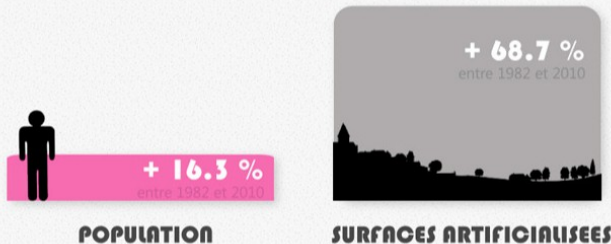
Le PLU(i) : une réponse à la consommation excessive des espaces

L'étalement urbain en France de 1982 à aujourd'hui

1 Depuis 1982, la France s'artificialise ...



2 ... dans des proportions bien plus importantes que l'évolution de la population ...



CONSTAT

La périurbanisation et le grignotage des terres agricoles et naturelles :

- **Jusqu'au milieu des années 1970** : développement de la périphérie des villes « en tache d'huile » à partir de leur centre.
- **Entre 1975 et 1990** : développement de la périurbanisation : « mitage » des zones périphériques naturelles des agglomérations
- **Depuis 1999** : les villes-centres renaissent, mais la progression des couronnes périurbaines reste forte.

La consommation annuelle moyenne des terres agricoles sur la période 2000 à 2010 est de 28 900 ha (*source MLETR*)

1. Les enjeux de la loi ALUR

2. Rôle intégrateur du SCOT

3. La planification opérationnelle

4. Les mesures thématiques

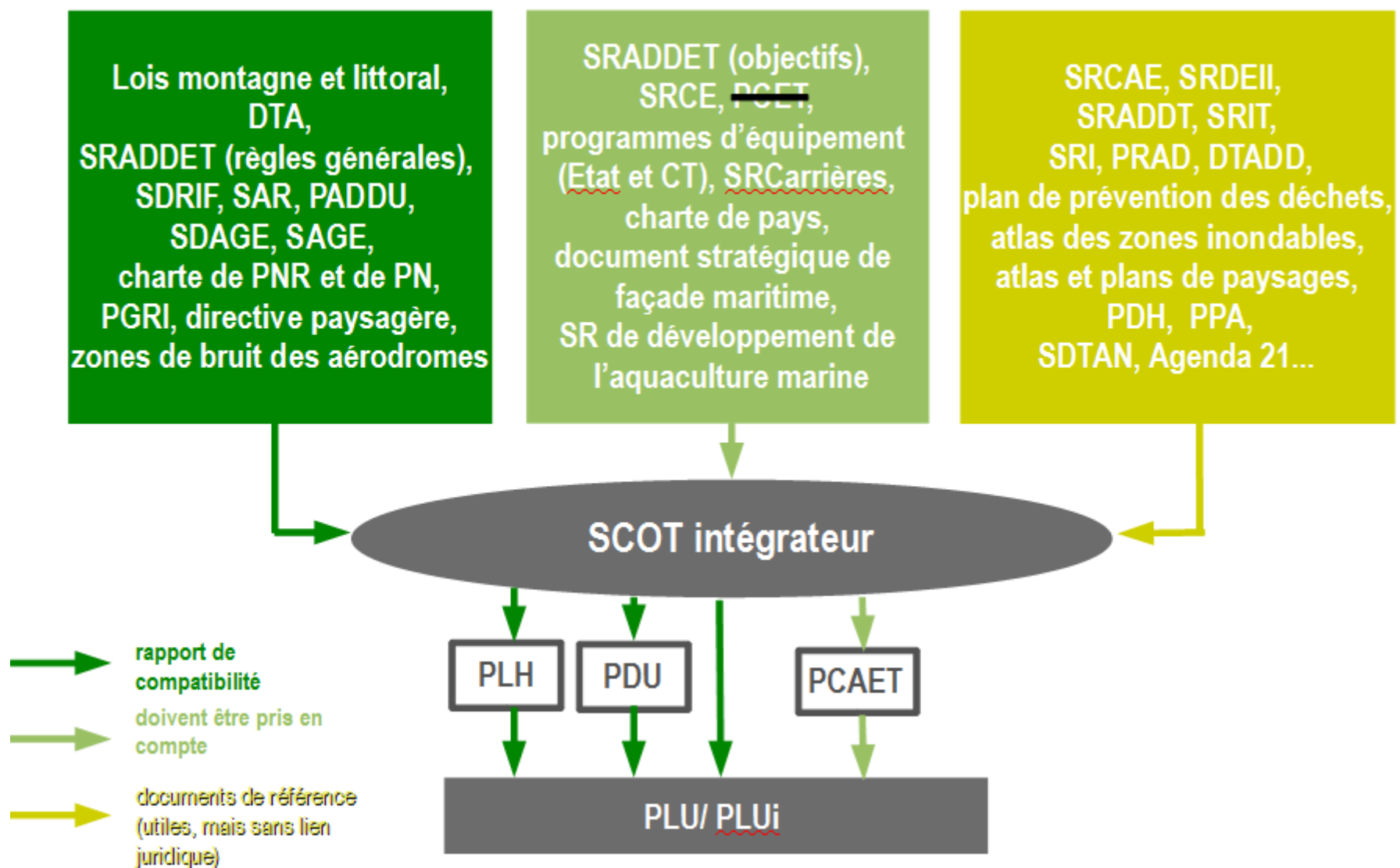
Développement de la planification stratégique :

- Renforcer le rôle intégrateur du SCOT

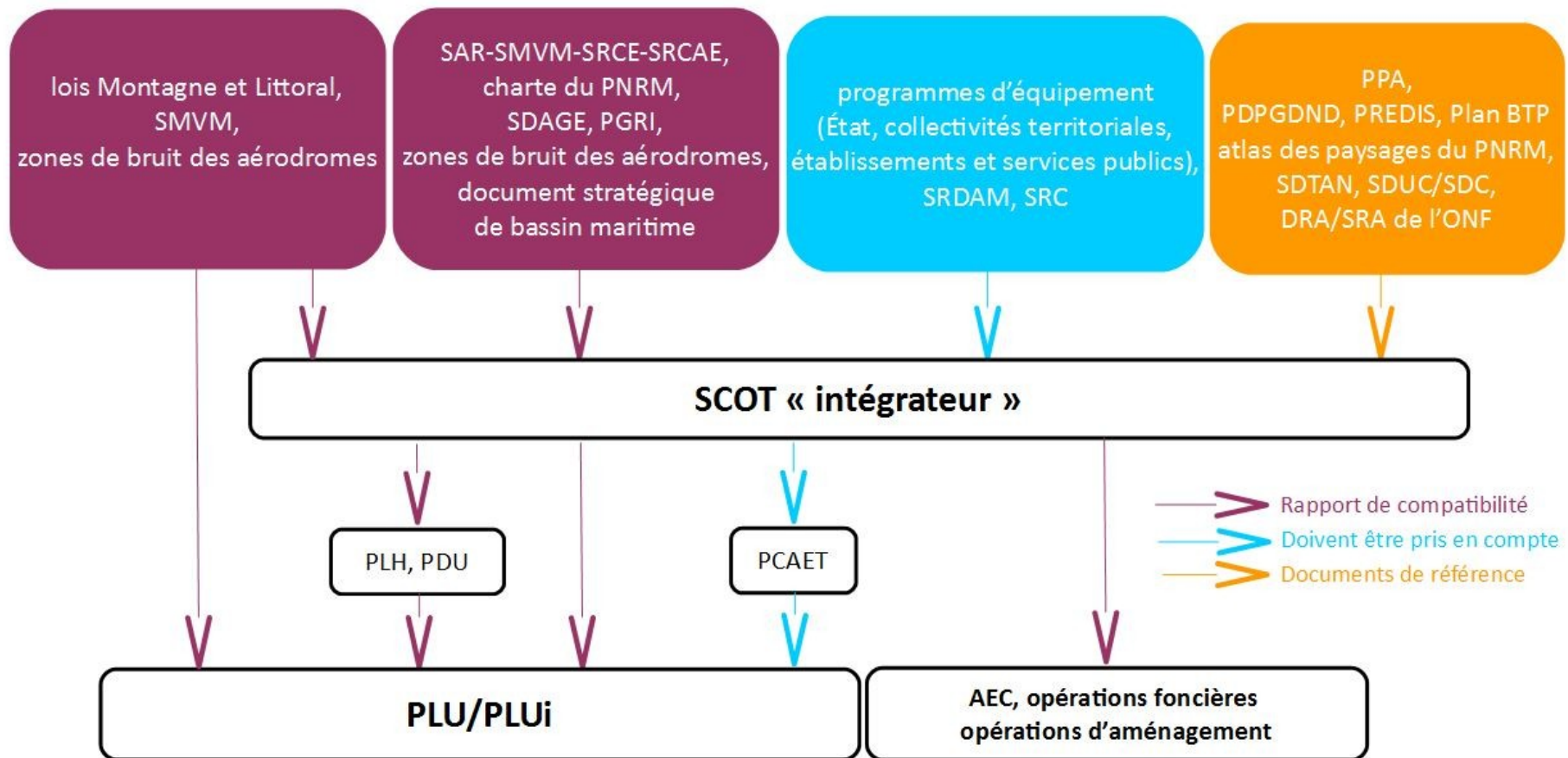
Améliorer la hiérarchie des normes : mise en cohérence des politiques sectorielles
Délai de mise en compatibilité pour le PLU(i)

- Améliorer la couverture territoriale des SCOT
- Clarifier l'échelle d'élaboration du SCOT (2 EPCI puis à nouveau 1 avec la loi NOTR)

La hiérarchie des normes :



La hiérarchie des normes : schéma local



1. Les enjeux de la loi ALUR

2. Rôle intégrateur du SCOT

3. La planification intercommunale

4. Les mesures thématiques

Quels intérêts pour un EPCI de se lancer dans l'élaboration d'un PLUi ?

LA VIE LOCALE S'AFFRANCHIT DES LIMITES COMMUNALES

- **Activités quotidiennes** : les activités commerciales et récréatives, les déplacements domicile-travail ou les parcours résidentiels sont autant d'éléments déployés à l'échelle intercommunale.
- **Le projet de territoire** : articulation des différentes politiques déployées au sein de l'intercommunalité : urbanisme, habitat, mobilité, environnement, paysage, activités économiques

DES MOYENS D'ACTION RENFORCÉS À L'ÉCHELLE COMMUNAUTAIRE

- **Mutualisation de l'ingénierie**
- **Renforcement de la solidarité entre communes**
- **Des mécanismes préservant les intérêts des communes**

1966 - 1967

Intercommunalité :

- L'État crée les premières communautés urbaines
- LOF, création du POS

Années 80-90

Années 2000

Urbanisme :

- Seules les CU ont la compétence de planification urbaine
- Le socle de l'urbanisme correspond et s'arrête aux limites de chaque pièce d'un puzzle constitué des 36 000 communes

Années 2010

1966 - 1967

Années 80-90

Années 2000

Années 2010

Intercommunalité :

- La loi du 7 janvier 1983 fait du maire, l'acteur principal de l'aménagement du territoire communal et de la règle urbaine
- La loi du 6 février 1992 d'administration territoriale de la République crée les communautés de communes et d'agglomération

Urbanisme :

- La loi de 1992 introduit véritablement mais sans le dire encore, l'ère de l'intercommunalité de projet

1966 - 1967

Intercommunalité :

- La loi dite Chevènement de juillet 1999 : renforcement de l'intercommunalité quand projet commun

Années 80-90

Années 2000

Urbanisme :

- La loi SRU 2000 : mise en œuvre de cette notion de projet à travers la création du SCOT et du PLU

Années 2010

1966 - 1967

Années 80-90

Années 2000

Années 2010

Intercommunalité :

- La loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales : SDCI, schéma de mutualisation de services
- 2015, projet de loi NOTRe : plafond de 5 000 à 15 000 habitants pour une intercommunalité

Urbanisme :

- La loi ENE, juillet 2010 : le PLUi est favorisé
- La loi ALUR de 2014 : les CC et les CA deviendront compétentes de droit en mars 2017 pour réaliser un PLUi

Le transfert de la compétence PLU aux intercommunalités

Les modalités du 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

Le transfert de la compétence PLU aux intercommunalités

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.

Le transfert de la compétence PLU aux intercommunalités

Plus de souplesse dans la réalisation du PLUi

- 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

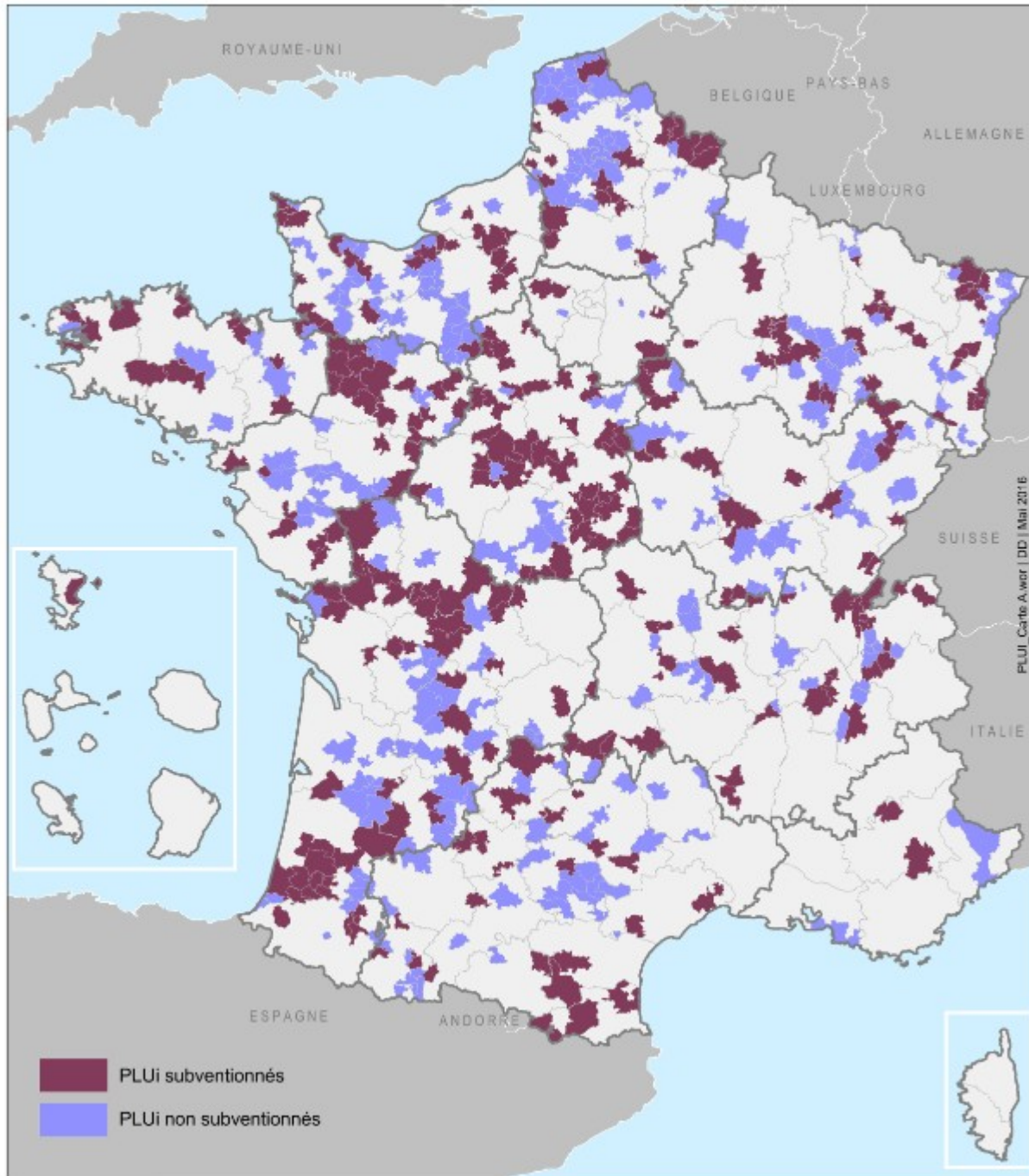


Mots Clés :

mutualisation des moyens, ingénierie, solidarité, développement durable,

co-construction, projet de territoire

Les Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux (PLUi) en 2016



1. Les enjeux de la loi ALUR
2. Rôle intégrateur du SCOT
3. La planification opérationnelle
4. Les mesures thématiques

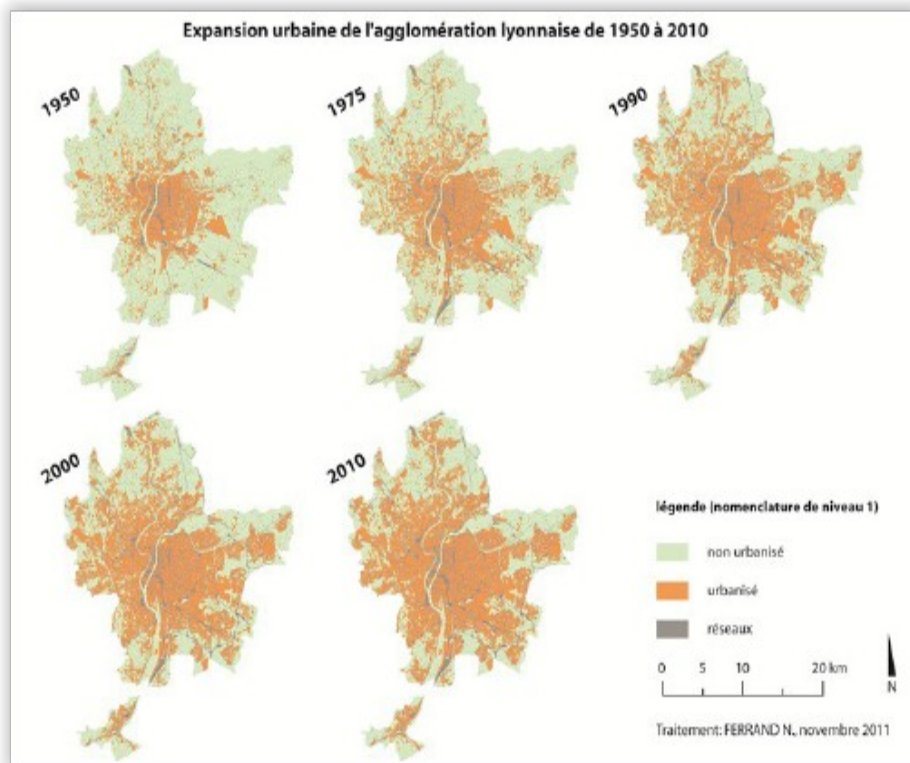
Les mesures thématiques

Modération de la consommation des espaces

Préservation de la biodiversité

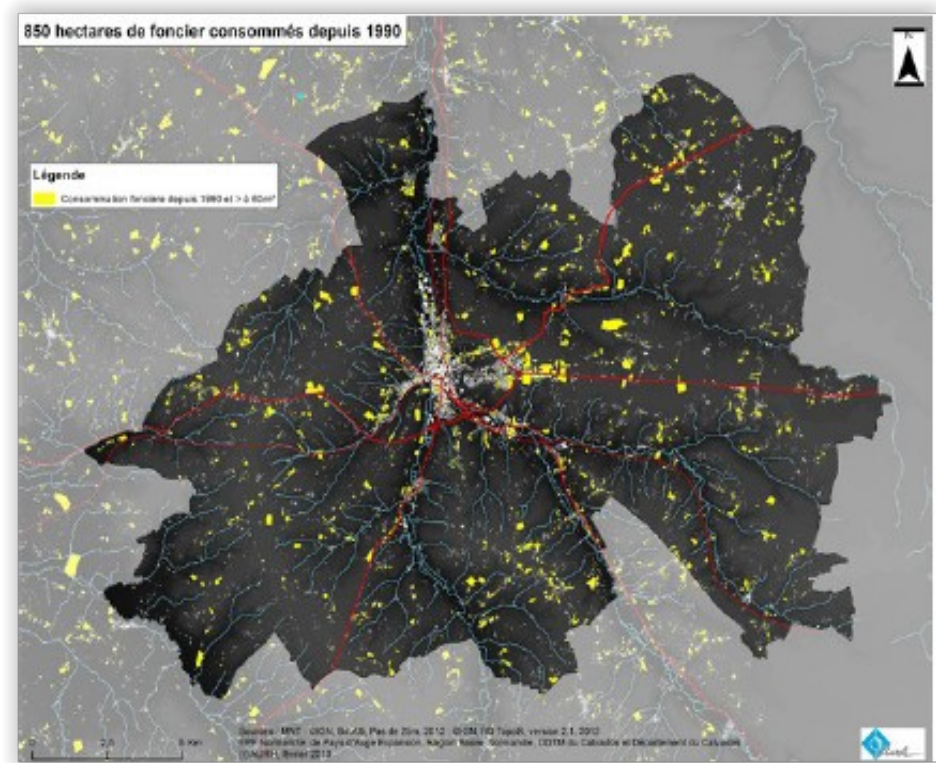
Meilleure prise en compte du paysage

La consommation excessive des espaces



Expansion urbaine de l'agglomération lyonnaise de 1950 à 2010

Source : Nicolas Ferrand, agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2011

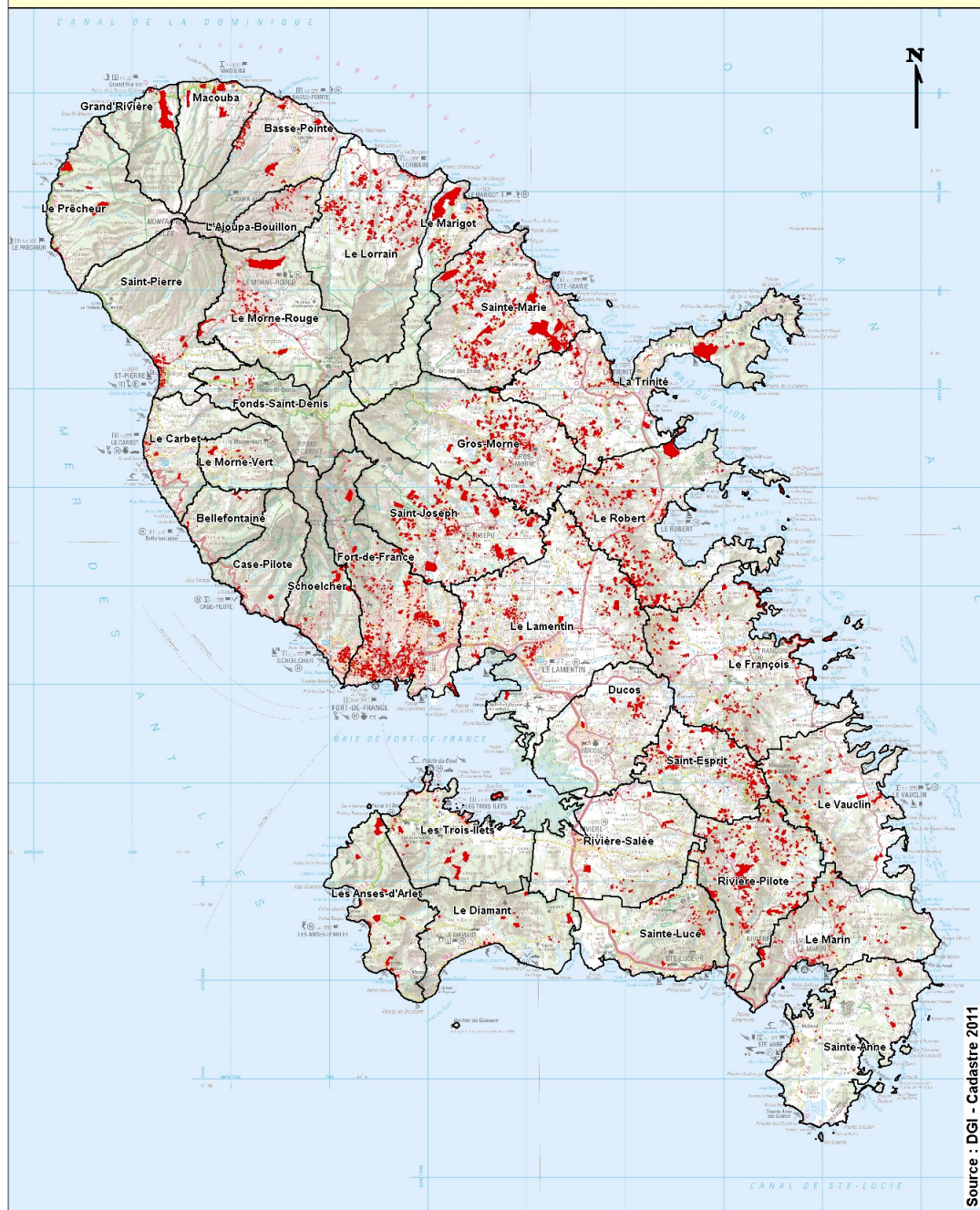


La consommation d'espaces sur la communauté de communes de Lisieux depuis 1990

Source : Agence d'urbanisme de la région havraise

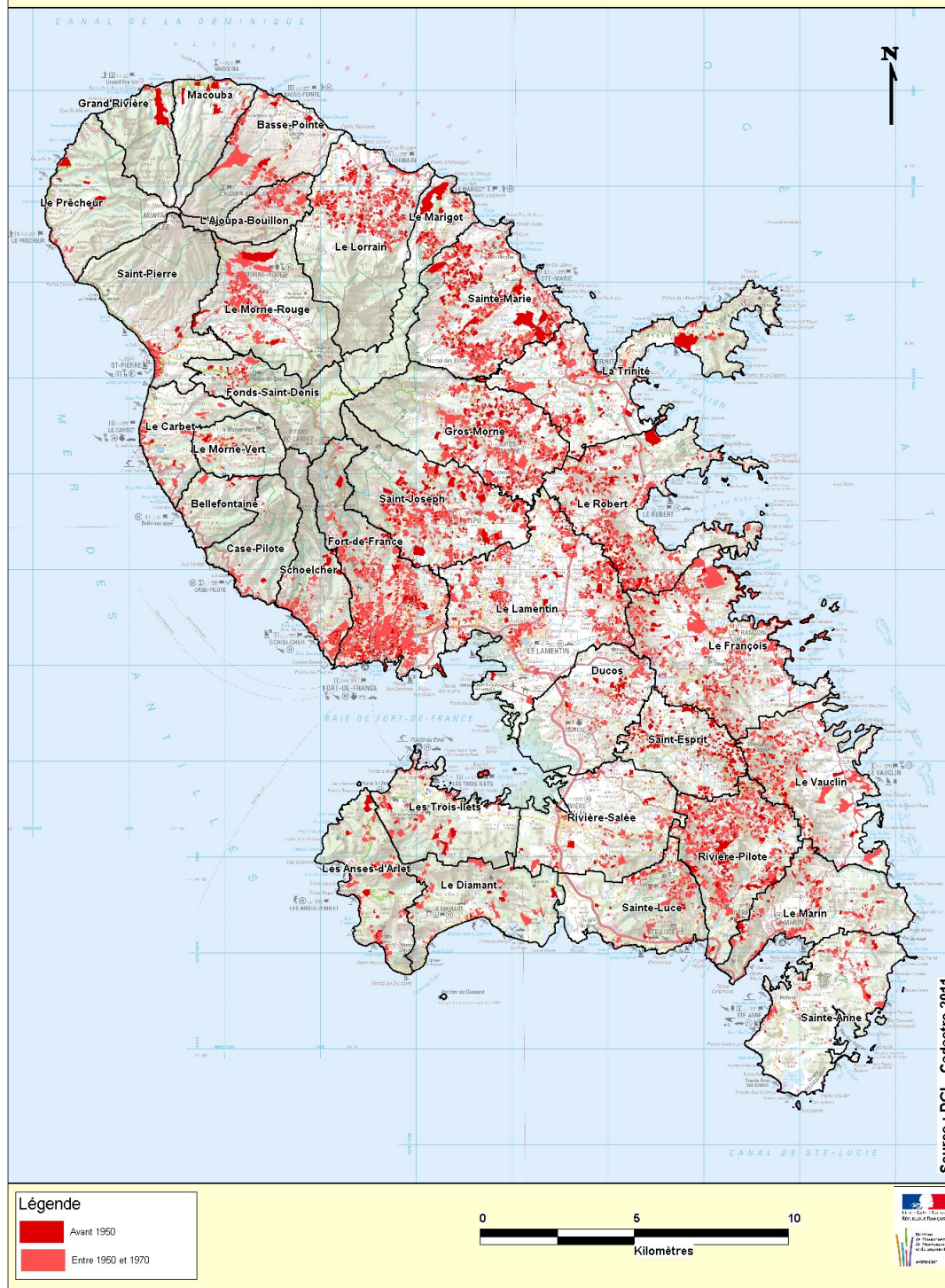
Colloque de la construction neuve : Urbanisation en 1950

Ministère



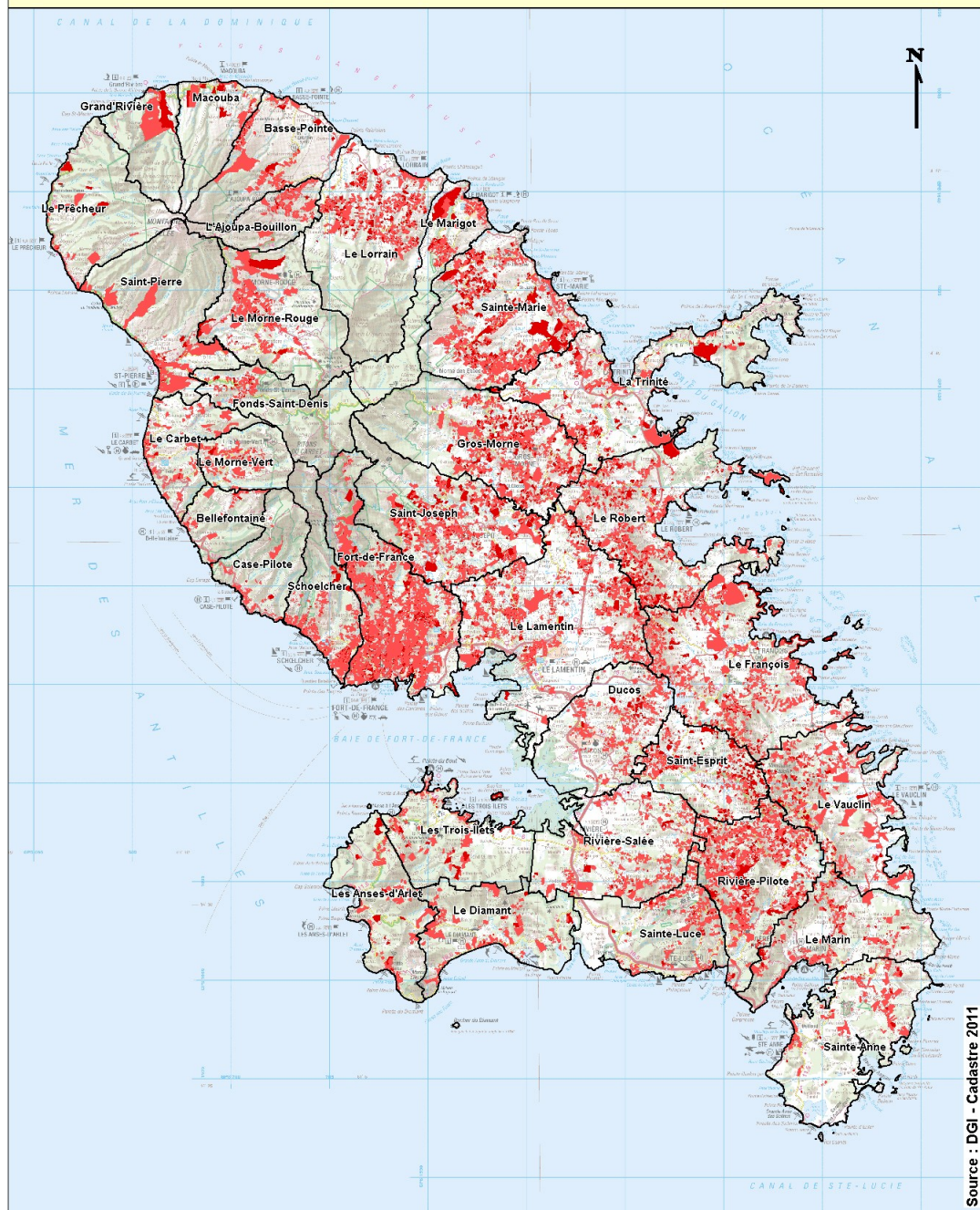
Colloque de la construction neuve : Urbanisation en 1970

Ministère



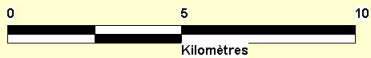
Colloque de la construction neuve : Urbanisation en 1980

Ministère



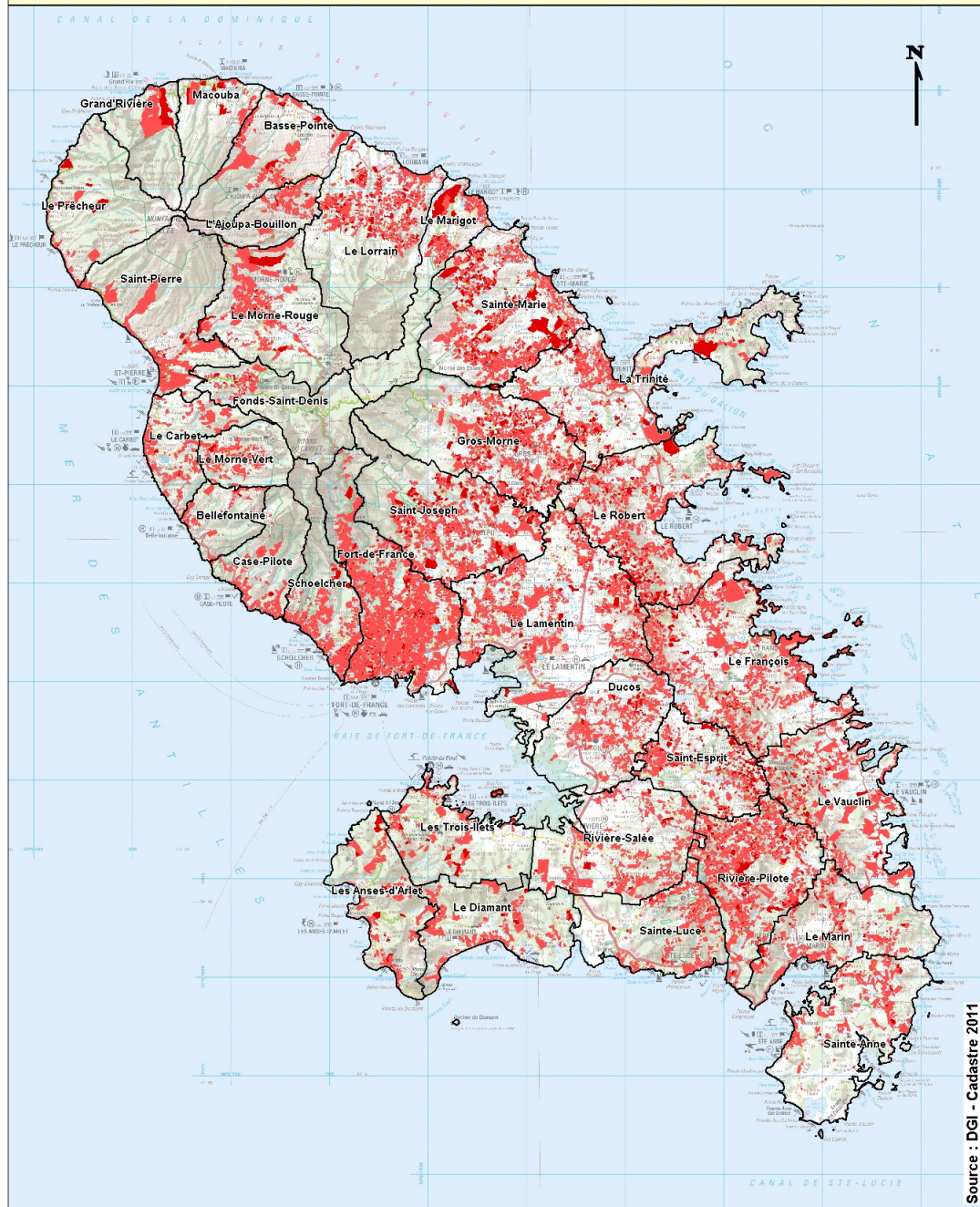
Légende

- Avant 1950
- Entre 1950 et 1980



Colloque de la construction neuve : Urbanisation en 1990

Ministère



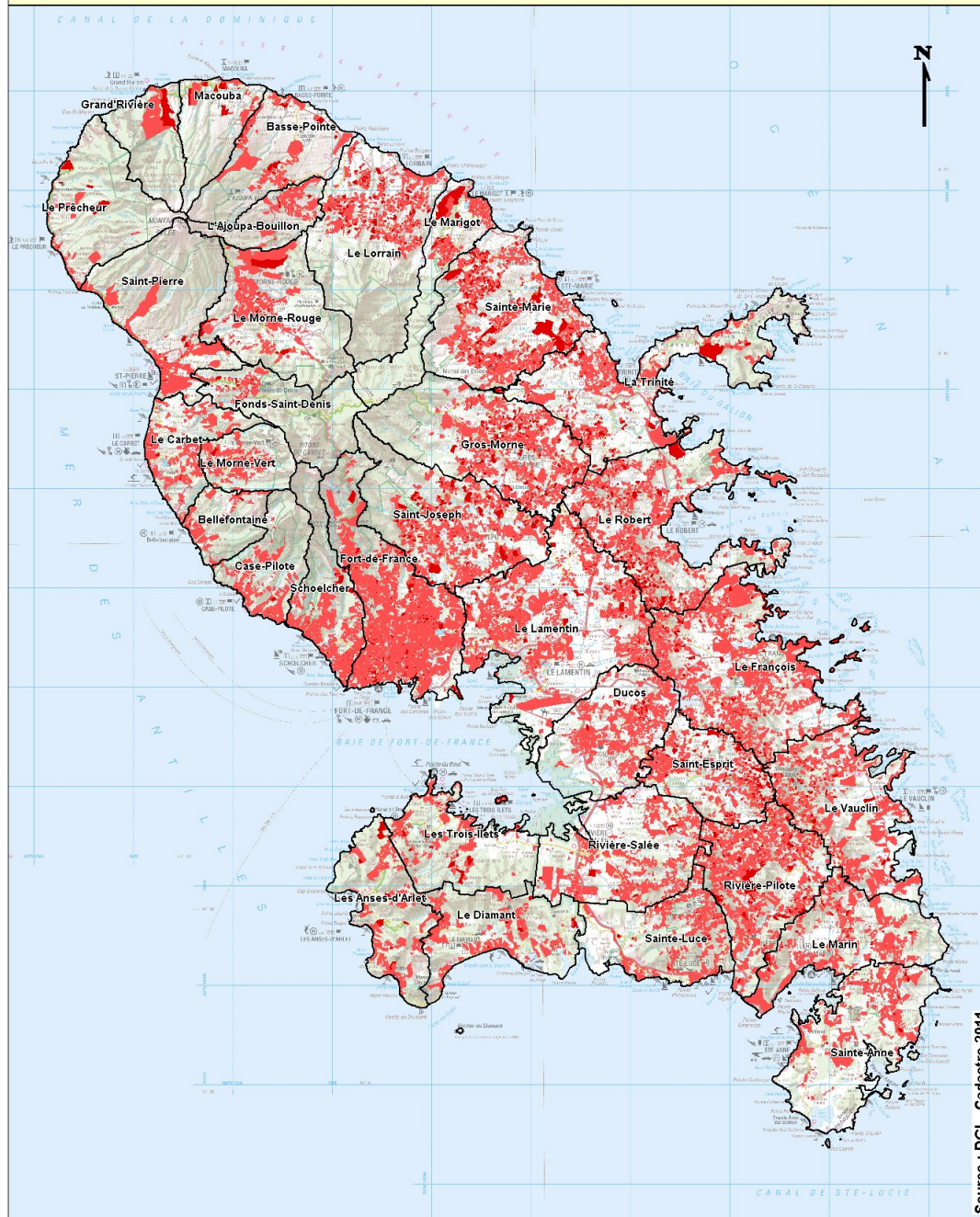
Légende

- Avant 1950
- Entre 1950 et 1990



Colloque de la construction neuve : Urbanisation en 2000

Ministère



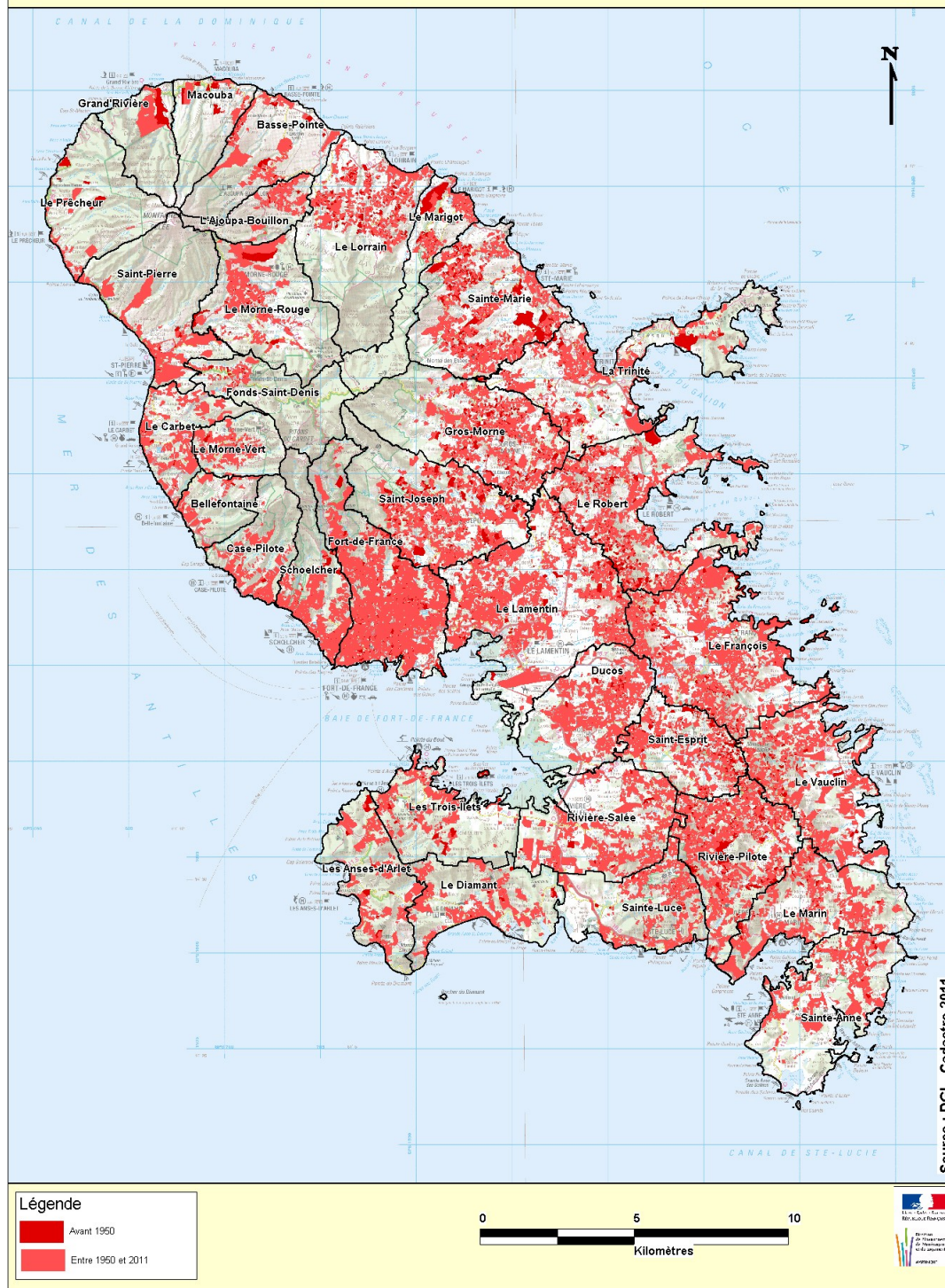
Légende

- Avant 1950
- Entre 1950 et 2000



Colloque de la construction neuve : Urbanisation actuelle (2011)

Ministère



Modération de la consommation des espaces

La caducité des POS

- Au moment d'ALUR, 7 500 POS opposables dont une grande majorité en sommeil
- Documents favorisant l'extension urbaine
- Documents non soumis aux obligations initiées par SRU ou Grenelle
- Conséquences

Retour au RNU, constructibilité possible dans les parties urbanisées de la commune
Avis conforme du préfet sur les autorisations d'urbanisme

Modération de la consommation des espaces

La caducité des POS

- Exceptions prévues :

Prescription d'un PLUi avant le 31/12/2015

Prescription d'un PLU communal avant le 31/12/2015

- Non respect de la date butoir du 27/03/2017 : retour temporaire au RNU mais amendement de report (projet de loi Égalité et Citoyenneté)
- Annulation contentieuse d'un PLU : retour au document antérieur donc potentiellement un POS (L. 174-6 du code de l'urbanisme suite LAAF)

Modération de la consommation des espaces

Objectifs de consommation des espaces et analyse du potentiel de densification

Au niveau du SCOT (mesures antérieures et post ALUR)

- Rapport de présentation : arrête les objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace (article L141-3)

PADD : détermine les objectifs de lutte contre l'étalement urbain (article L141-4)

Le DOO : détermine les conditions d'un développement urbain maîtrisé (article L141-5 et suivants)

- Analyse de la consommation des espaces NAF au cours des 10 ans précédant l'approbation
- Peut « imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau : l'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements mentionnés à l'article [...] (ou la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées » (article L141-9)
- Peut imposer une densité minimale de construction sous réserves de justifications particulières notamment en prenant en compte les transports en commun (L141-8)

Modération de la consommation des espaces

Objectifs de consommation des espaces et analyse du potentiel de densification

Alignement du PLU(i) sur les mesures SCOT

Rapport de présentation :

- Il analyse la consommation des espaces NAF au cours des dix années précédant l'approbation du plan (article L151-4)
- Il identifie les potentiels de densification
- Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le PADD
- Mutualisation des espaces de stationnement

PADD : il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (article L151-5)

Modération de la consommation des espaces

Ouverture à l'urbanisation (Article L153-31, L.153-38)

- Le PLU(i) est **révisé** (révision allégée) lorsque la commune ou l'EPCI décide d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser (2AU) qui, dans les neuf ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives.
- Une **délibération motivée** de l'organe délibérant de l'EPCI ou du conseil municipal est nécessaire pour l'ouverture à l'urbanisation d'une zone 2AU (justification de l'utilité de cette ouverture).
La motivation porte notamment sur le fait cette ouverture est bien nécessaire au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées.

Modération de la consommation des espaces

Encadrement des STECAL et des constructions en zones A et N

Un principe général d'inconstructibilité des zones A et N

1. Des dispositions ambitieuses dans la loi ALUR, [assouplies par la LAAF - 2014](#)

- Les STECAL sont désormais « exceptionnelles » en zone NAF avec avis CDPENAF ou CDNPS
- Bâti hors STECAL en zone A ou N :
constructions liées à l'agriculture, équipements collectifs, [changement de destination](#) justifié par le RP ciblé dans le règlement et [extensions](#)
adaptation et de réfection des constructions existantes

2. Nouveaux assouplissements : Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques relatif à la constructibilité « Loi Macron » - août 2015

- Bâti hors STECAL en zone A ou N : [annexes](#) aux bâtiments d'habitation avec vigilance sur les règles qui s'y appliquent (article L.151-12) + délimitation des zones concernées avec indiçage par exemple (Ah; Nh)

Modération de la consommation des espaces

Suppression du COS :

- Évolution au fil des lois de l'article L123-1-5 qui le rendait peu lisible
- Suppression symbolique : lutte contre la sous-densité des zones constructibles
- Dans les faits, préférence des rédacteurs de PLU pour les règles de gabarit qui collent plus au projet urbain qu'à la règle purement arithmétique

Suppression de la taille minimale des terrains :

La loi SRU avait déjà supprimé la possibilité d'imposer des tailles minimales de terrain sauf contraintes techniques pour la réalisation d'un assainissement individuel et sauf pour des raisons paysagères souvent détournées.

Les mesures thématiques

Modération de la consommation des espaces

Préservation de la biodiversité

Meilleure prise en compte du paysage

Prise en compte de la biodiversité

Le PADD définit :

Les orientations générales des politiques d'aménagement, (...) et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques (Article L151-5)

Les OAP peuvent :

Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques (Article L151-7)

Le règlement peut :

imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables (coefficient de biotope par surface - CBS) (Article L151-22)

identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation; idem en zone U (Article L151-23)

Les mesures thématiques

Modération de la consommation des espaces

Préservation de la biodiversité

Meilleure prise en compte du paysage

Prise en compte du paysage

La démarche paysagère, c'est :

- L'affirmation de la commune ou de l'intercommunalité comme échelle du projet de territoire et de paysage: elle permet d'appréhender visuellement les caractéristiques et les enjeux d'un territoire à l'échelle appropriée ;
- Une clé d'entrée fédératrice : sentiment d'appartenance à un même paysage (une même unité paysagère) ;
- Une démarche concrète et visuelle : partage du diagnostic et projection des scénarios envisagés in situ, représentation du projet en 3 dimensions plutôt qu'en plan ;
- La valorisation du vécu et des perceptions individuelles pour identifier les valeurs culturelles, sociales, productives, ... attachées aux paysages (ce qui aide à lever la crainte d'un outil de techniciens).

Prise en compte du paysage

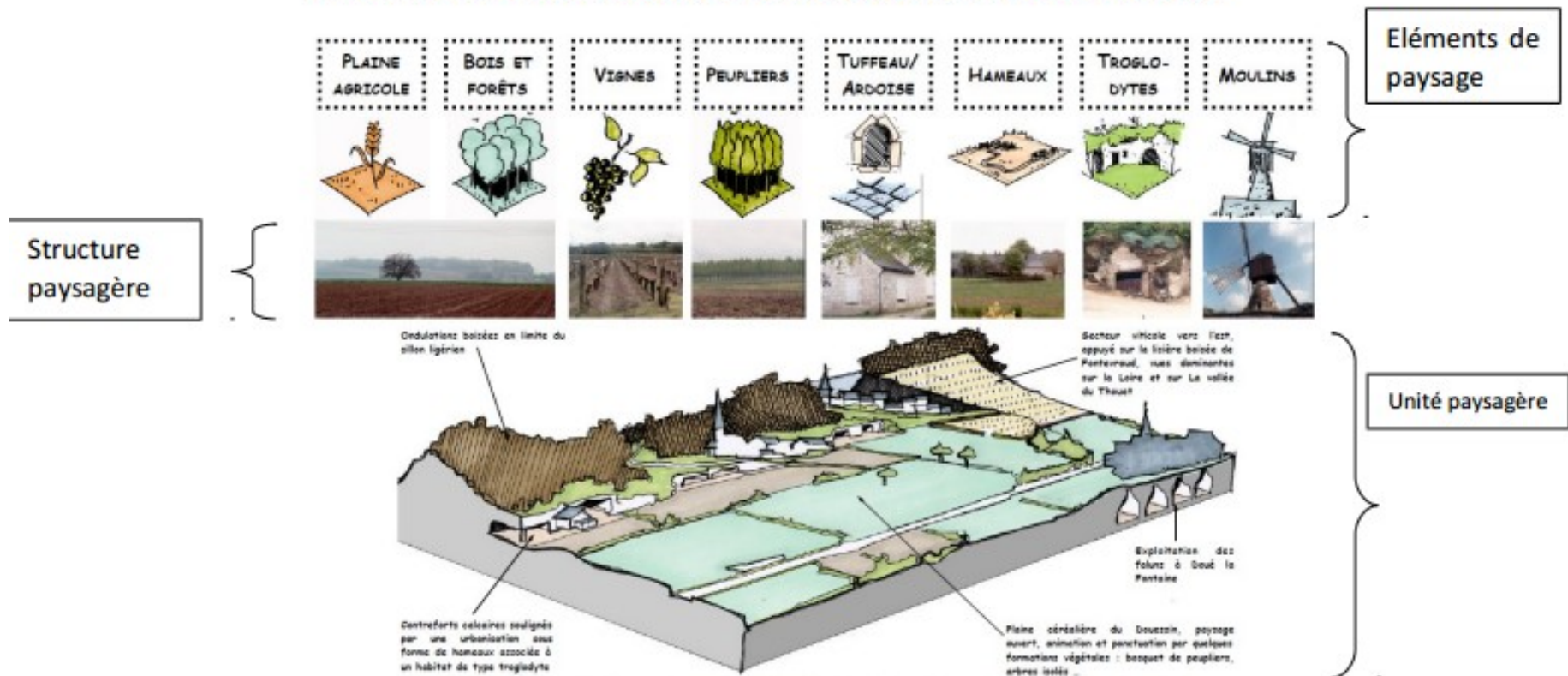
Rapport de présentation

L'analyse du paysage passe en premier lieu par l'identification et la caractérisation de trois types d'éléments :

- les éléments du paysage sont les objets présents dans l'espace géographique que l'on va retenir d'un territoire (ex : les lavandes en Provence) ; ils peuvent être ponctuels, ou participer aux structures paysagères ;
- les structures paysagères correspondent aux systèmes qui relient les éléments du paysage entre eux ; elles constituent les traits caractéristiques des unités paysagères.
- les unités paysagères, sont des portions d'espace homogènes et cohérentes au regard du paysage ;

Prise en compte du paysage

Illustration : éléments du paysage, unité paysagère et structure paysagère



Prise en compte du paysage

Le PADD

Illustration : des objectifs de qualité paysagère pour mieux prendre en compte la topographie des sites

Le SCoT du Boulonnais définit des objectifs de qualité paysagère à appliquer dans le cadre des PLUi :

« La trame urbaine liée à la topographie est un élément spécifique du paysage de l'agglomération de Boulogne : une mise en valeur du relief est à rechercher dans les PLU intercommunaux, notamment par l'aménagement d'espaces publics s'appuyant sur des jeux de niveaux ». « Les villages situés en plateau devront être contenus dans une enveloppe compacte, de manière à conserver la grande ouverture du paysage ».

Prise en compte du paysage

Les OAP

Illustration : des OAP qui font le lien entre les enjeux paysagers sur un large territoire

Dans le PLUi de la communauté de communes Cœur Côte Fleurie, des OAP portant sur le projet paysager permettent de représenter et d'expliciter les orientations sur un secteur plus vaste que celui des OAP aménagement.

Dans le cas du Mont Canisy (Illustration), ces OAP font le lien entre plusieurs problématiques paysagères : cônes de vue, haies à maintenir, coupures d'urbanisation, armature bocagère, etc. Les orientations s'appliquent aussi au bâti, avec par exemple la limitation des hauteurs sur les coteaux.

Prise en compte du paysage




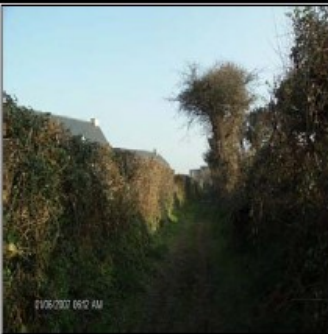

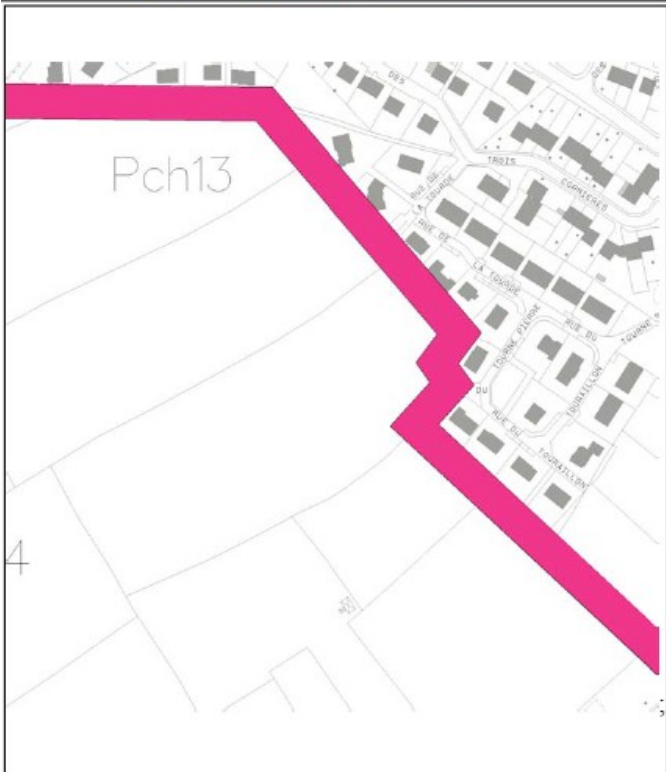
- | | | |
|---|--|---|
| Limite de la Communauté de Communes | Pôle majeur de biodiversité | Point de vue remarquable |
| Limite de l'agglomération à l'intérieur de laquelle doit être contenue l'urbanisation | Corridor écologique | Secteur situé entre les côtes 55 et 90 et qui, de par sa pente, offre une exposition privilégiée où les constructions peuvent porter atteinte au paysage. |
| Coupure d'urbanisation | Haie à conserver | Contenir la hauteur du bâti pour dégager les lignes de crête |
| Monument remarquable | Maintien d'une armature bocagère arborée | Secteur de densité faible, maintien et renforcement des boisements |
| | Cours d'eau | |

Prise en compte du paysage

CHERBOURG – OAP Jardins

Le PLUi de la Communauté Urbaine de Cherbourg souhaite favoriser les loisirs dans les espaces naturels par des aménagements légers : cela se traduit par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique aux chemins. Il peut alors être demandé le long de ces chemins de « traiter les clôtures agricoles de façon transparente », ou de « respecter pour tout projet la composition existante du chemin ».

Prise en compte du paysage

		
		<p>PRESCRIPTIONS :</p> <p>Traiter les clôtures non agricoles de façon transparente : les murs opaques, en brique, parpaing et béton sont proscrits. Les clôtures doivent être transparentes ou végétalisées par des espèces buissonnantes et arbustives. Conserver et restaurer en temps que de besoin les murs en schiste recouverts par la végétation.</p> <p>Pour tout projet respecter la composition existante du chemin : merlons de terre, haies arbustives et buissonnantes.</p> <p>Assurer la continuité de la trame verte.</p>

Prise en compte du paysage

Le règlement

Illustration de la CC Cœur de Puisaye (Bourgogne) :

le sous-zonage Dans le PLUi de la CC Cœur de Puisaye, des sous-zones Ap et Np correspondent à des zones A et N situées dans des secteurs dits « à valeur paysagère ou patrimoniale »,

le règlement stipule par exemple que la zone Ap est une « zone agricole non constructible pour des raisons patrimoniales (culturelles et historiques ou richesse du sous-sol) et /ou paysagères particulières. »

Prise en compte du paysage

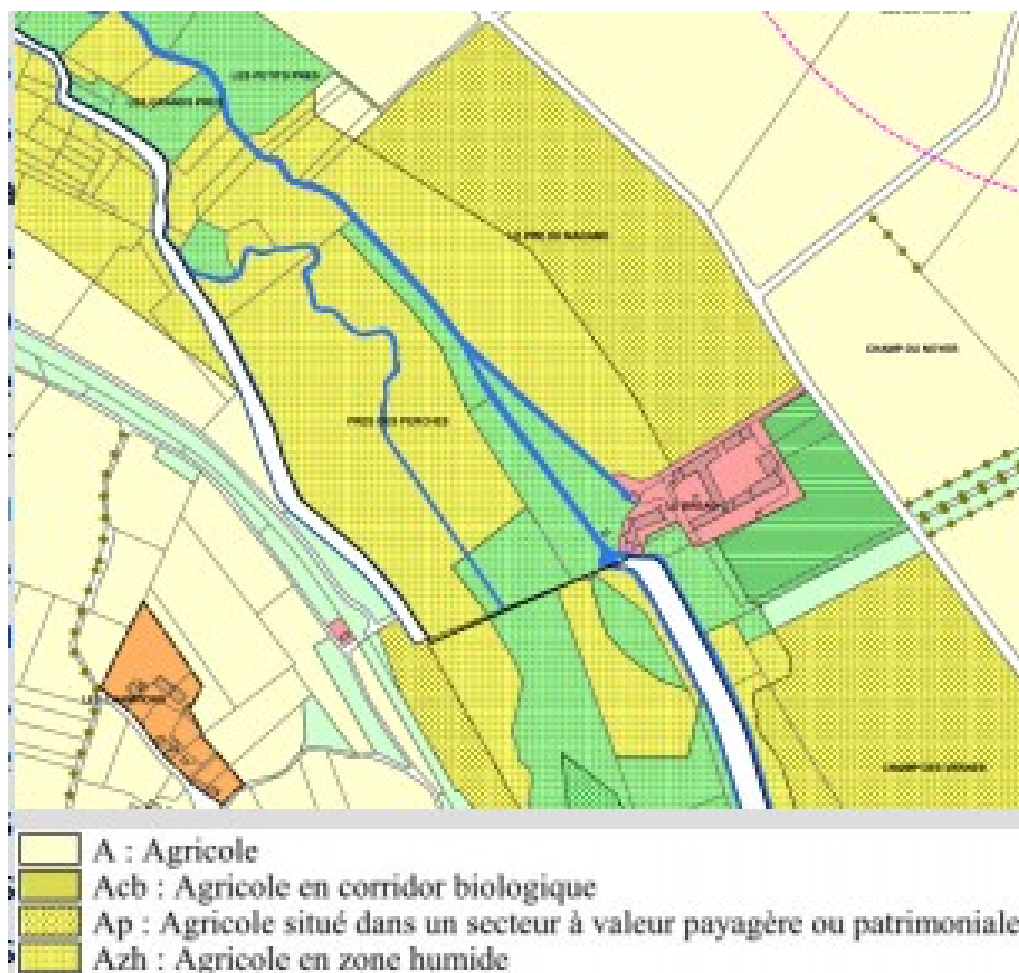


Illustration – Zonage du PLUi de la communauté de communes Cœur de Puisaye

**Merci
de votre
attention**



MINISTÈRE
DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT
DURABLE