

URBANISME

Des outils modernisés pour construire à toute « Alur »

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur), adoptée par le Parlement le 20 février, définit le cadre juridique d'une ville plus dense. Elle lance pour cela un processus de modernisation des documents d'urbanisme, en favorisant notamment les PLU intercommunaux.

LAURENCE ESTEVE DE PALMAS,
avocat à la Cour, Exeme Environnement

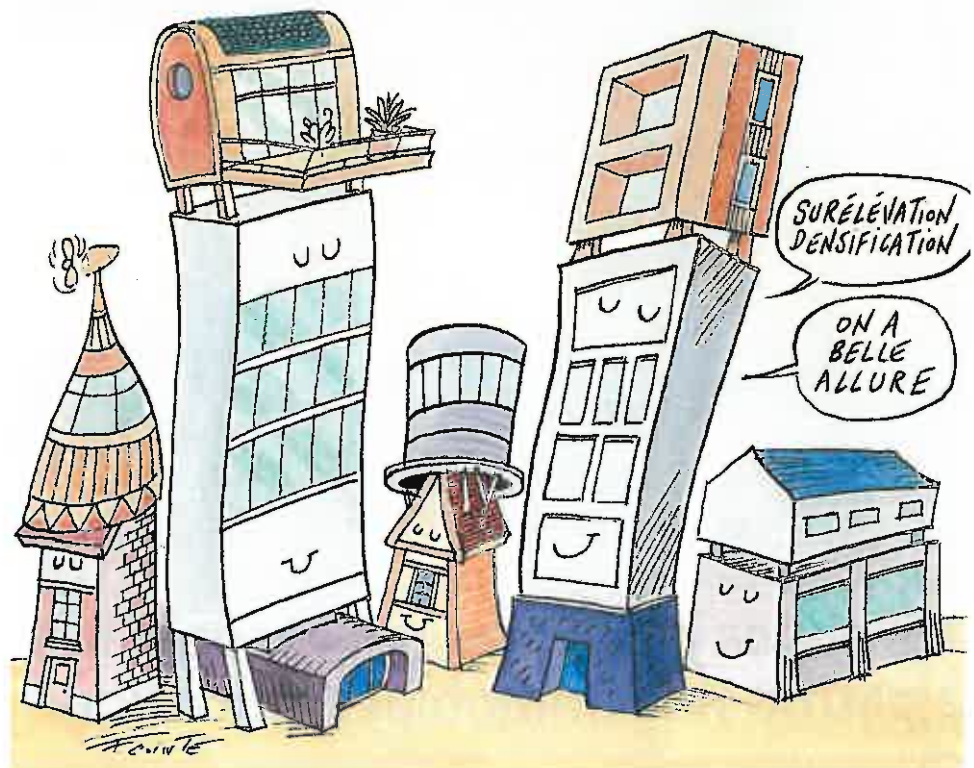
Construire plus de logements tout en préservant les espaces naturels et agricoles: tel est le défi auquel tente de répondre le titre IV de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur). Pour cela, de nombreux outils d'urbanisme sont modifiés.

Densifier les zones pavillonnaires

Les quartiers pavillonnaires existants constituent un véritable gisement de foncier puisqu'ils sont peu denses mais déjà urbanisés et dotés d'équipements et de services publics. Pour permettre leur densification, la loi supprime le coefficient d'occupation des sols (COS) qui permettait de déterminer la densité de construction admise sur un terrain en fonction de sa superficie. Toutefois, la loi précise que les certificats d'urbanisme délivrés avant son entrée en vigueur ne pourront être remis en cause du fait de l'abrogation des COS. Il en va de même des demandes de permis de construire

accompagnées d'une convention de transfert de COS conclue avant l'entrée en vigueur de la loi. Par ailleurs, la loi supprime la disposition de la loi Urbanisme et Habitat de 2003 qui permettait au PLU de fixer une taille minimale de terrain. Pour les lotissements,

Les PLU devront se substituer aux POS pour mieux prendre en compte les principes de développement durable et de protection des paysages.



la subdivision des lots est facilitée par un assouplissement des règles de vote, la majorité qualifiée n'étant plus requise.

Limiter l'artificialisation des sols

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, la loi prévoit de favoriser le reclassement en zones naturelles d'anciennes zones à urbaniser. Les PLU pourront réserver, lors de la construction ou de la réhabilitation d'immeubles, une part de surfaces non imperméabilisées ou écoaménageables (sols, surfaces en pleine terre végétalisée, etc.). Par ailleurs, la loi souhaite utiliser le zonage du PLU afin qu'il corresponde à la réalité des projets envisagés et privilégie les constructions sur des terrains déjà urbanisés. Quatre grands types de zonage sont prévus, selon la destination retenue pour chaque espace: zones urbaines (U), zones à urbaniser (AU), zones agricoles (A) et zones naturelles (N). Désormais, lorsqu'une commune souhaitera ouvrir une zone à l'urbanisation, elle devra prendre une délibération motivée

pour modifier le PLU justifiant « l'utilité de cette ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones ». De même, lorsqu'une zone à urbaniser n'aurait fait l'objet d'aucun projet d'aménagement ou d'acquisitions foncières dans les neuf ans suivant sa création, il faudra engager une procédure de révision du PLU pour ouvrir à nouveau cette zone à l'urbanisation.

Lutter contre le mitage

La loi met en place plusieurs mesures pour limiter les constructions au milieu de zones rurales ou loin des agglomérations, pratique qui s'est révélée coûteuse en termes de raccordement aux équipements publics, et préjudiciable à l'agriculture et à la qualité des paysages. La possibilité de déroger à la règle d'inconstructibilité est strictement encadrée. Dans les communes qui ne sont couvertes ni par un schéma de cohérence territoriale (Scot) ni par un document

d'urbanisme, les secteurs situés en dehors des parties urbanisées ne peuvent plus être ouverts à l'urbanisation, alors que cela était possible auparavant sur simple délibération motivée du conseil municipal.

Restent possibles, à titre exceptionnel, les constructions que le conseil municipal considère comme étant de l'intérêt de la commune, mais ces projets ne devront ni porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ni entraîner un surcroît important de dépenses publiques. La délibération devra être prise après avis

Le transfert du PLU aux communautés de communes et d'agglomération sera automatique dans un délai de trois ans, sauf minorité de blocage.

de taille et de capacité limitées, est liée à l'accord du préfet, après avis de la CDCEA.

Surfaces commerciales encadrées

La loi entend stopper le développement des surfaces urbanisées à la périphérie des villes, à commencer par les surfaces commerciales. La superficie des parkings des centres commerciaux est limitée. Elle ne pourra pas excéder un plafond correspondant aux trois quarts de la surface de plancher affectée au commerce.

Ce ratio (qui ne comprend pas les places de stationnement pour la recharge de véhicules électriques ou hybrides) pourra cependant être augmenté par le PLU à un niveau compris entre les trois quarts et la totalité de la surface du commerce. Ce dispositif s'appliquera aux bâtiments dont le permis

de construire aura été déposé à compter du 1^{er} janvier 2016. Quant aux « drives », leur localisation est désormais soumise à une autorisation d'exploitation commerciale. Cette disposition est d'application immédiate (même pour ceux ayant une demande en cours d'instruction).

POS caduc au 1^{er} janvier 2016

Pour mieux prendre en compte les principes du développement durable et la protection des espaces naturels, les POS devront être transformés en PLU avant le 31 décembre 2015, sous peine de caducité. Dans ce cas, le Règlement national d'urbanisme (RNU) s'appliquera à partir du 1^{er} janvier 2016, sauf si une procédure de révision du POS a été engagée avant le 31 décembre 2015. Dans cette hypothèse, le POS révisé pourra alors rester encore en vigueur pendant trois ans à compter de la publication de la loi Alur.

Transfert automatique du PLU à l'intercommunalité

La commune conserve la délivrance du permis de construire mais n'est plus l'échelle privilégiée pour coordonner et mettre en œuvre les différentes politiques d'urbanisme. La loi met en place un transfert automatique de la compétence du PLU aux communautés de communes et communautés d'agglomération. Ce transfert devra être effectué dans un délai de trois ans suivant la publication de la loi. Pendant ce délai, ce sont les modalités de transfert de compétence prévues par le Code général des collectivités territoriales qui s'appliqueront. Afin de faciliter l'élaboration des premiers plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI), l'intégration des plans locaux de l'habitat et des plans de déplacement urbain dans le PLUI sera facultative. Si le transfert de compétence n'a pas eu lieu dans ce délai de trois ans, la communauté de communes ou la communauté d'agglomération deviendra

compétente de plein droit le premier jour de l'année suivant l'élection du président de la communauté consécutive au renouvellement général des conseils municipaux et communautaires. La seule exception à ce principe concerne le cas où, dans les trois mois précédant le terme du délai de trois ans, au moins un quart des communes représentant au moins 20% de la population s'y opposent. Cette « minorité de blocage » permet donc aux élus locaux de bénéficier d'une capacité d'opposition aux transferts, mais elle est limitée.

Valorisation du schéma de cohérence territoriale

Afin de clarifier la hiérarchie des normes d'urbanisme, les schémas de cohérence territoriale (Scot) sont renforcés et placés au sommet de cette hiérarchie. Ainsi, le PLU et la carte communale ne seront plus opposables en cas de présence d'un Scot. Celui-ci devient désormais le document d'urbanisme de référence. De même, son rôle comme document charnière de l'aménagement commercial est consolidé, le document d'aménagement commercial étant supprimé. Le Scot devra comprendre un diagnostic agricole et prévoir une analyse du potentiel de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis. La mise en compatibilité du PLU, du document en tenant lieu ou d'une carte communale avec un Scot ou un schéma de secteur approuvé avant le 1^{er} juillet 2015 doit s'opérer dans un délai de trois ans. Enfin, parmi les autres dispositions de la loi, figure notamment le renforcement de la concertation et de la participation du public dans les décisions relatives à l'urbanisme tout au long de la procédure, et non plus seulement au stade de l'enquête publique. Par ailleurs, le cadre juridique du droit de préemption, qui fait actuellement l'objet d'un très grand nombre de contentieux, est, lui aussi, modernisé. ■

CE QU'IL FAUT RETENIR

- La loi Alur clarifie la hiérarchie des normes dans les documents d'urbanisme : le Scot voit son rôle intégrateur renforcé et devient l'élément unique de référence. Par ailleurs, le COS est supprimé, pour permettre la densification des quartiers pavillonnaires. Quant au POS, il devra être transformé en PLU avant le 31 décembre 2015, sous peine de caducité. Objectif : mieux prendre en compte les principes du développement durable et la protection des espaces naturels.

- Le PLU sera automatiquement transféré aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération dans un délai de trois ans suivant la publication de la loi, sauf si, dans les trois mois précédant ce terme, un quart des communes représentant au moins 20% de la population s'y oppose. Afin de faciliter la mise en place des premiers PLUI, l'intégration des plans locaux de l'habitat et des plans de déplacement urbains sera facultative.

- La loi donne un coup d'arrêt à l'artificialisation des sols en favorisant le reclassement en zones naturelles des anciennes zones à urbaniser. Dans les communes non couvertes par un document d'urbanisme, la possibilité existante de recourir à une délibération motivée du conseil municipal pour déroger à la règle d'inconstructibilité est davantage encadrée. Par ailleurs, la superficie des parcs de stationnement des équipements commerciaux est strictement limitée.