

Les évolutions introduites par la loi ALUR

**Sophie ROBIN,
Commissariat Général au
Développement Durable**

Juin 2015



Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEDDE

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

www.developpement-durable.gouv.fr

Introduction

La loi ALUR

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 ;

Quel est l'objectif de la loi ALUR ?

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, ce texte est porteur d'une démarche de régulation, d'une logique de protection et d'une dynamique d'innovation.

Les quatre titres de la 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.

Les principales dispositions du titre IV (urbanisme et aménagement)

- Rôle stratégique du SCOT (art.126 à 131) ;
- Modernisation des documents de planification communaux et intercommunaux (art.132 à 138) ;
- Lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (art.139 à 143) ;
- Développement de l'offre de construction (art.144 à 168) ;
- Participation du public (art.169 à 170).

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

Un enjeu principal

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

Des objectifs

- Prendre des mesures en matière d'urbanisme permettant la mobilisation des terrains bien situés et déjà équipés, ainsi que 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.

Développer la planification stratégique : le SCOT

Objectifs et mesures

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, la loi édicte quatre groupes de mesures (art.129):

- Améliorer et simplifier la hiérarchie des normes (art.L.111-1-1 CU);
- Clarifier l'échelle d'élaboration du SCOT (art..122-4 CU);
- Renforcer le principe de l'urbanisation limitée en absence de SCOT (art.L.122-2 CU) ;
- Mieux intégrer l'aménagement commercial dans l'élaboration des SCOT (art.L.122-1-9 CU) .

Mesure 1 : Conforter le rôle intégrateur du SCOT

(art.129)

Clarification de la hiérarchie des normes (art.L.111-1-1 du code de l'urbanisme)

- 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 certains documents de rang supérieur (SRCE, PCET,...) ;
- Mise en cohérence du code de l'environnement ;
- Dès lors qu'il existe, 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. Les documents d'urbanisme devront le prendre en compte (art.L.515-3 du code de l'urbanisme).

L'adoption d'un schéma régional des carrières doit au plus tard intervenir dans un délai de 10 ans dans les DOM à compter du 1^{er} janvier suivant la date de publication de la loi ALUR



Mesure 2 : Renforcer le principe d'urbanisation limitée en absence de SCOT

(art.122-2 du code de l'urbanisme – art.129 de la loi ALUR))

- Clarification du calcul de la règle dite des « 15 kilomètres » ;
- Renforcement du dispositif de lutte contre l'étalement urbain ;
- Restriction des possibilités de dérogation ;
- Lutte contre l'apparition de friches commerciales.

Mesure 3 : Clarifier l'échelle d'élaboration du SCOT

(art.L.122-4 du code de l'urbanisme)

- Favoriser la réalisation de SCOT à l'échelle du grand bassin de vie ;
- Possibilité de charte de parc naturel régional (PNR) valant SCOT ;
- Gérer les évolution de périmètres du SCOT.

Mesure 4 : Mieux intégrer l'aménagement commercial dans le SCOT

(art.L.122-1-9 du code de l'urbanisme)

- Suppression du DAC, intégré dans le DOO qui précise les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal ;
- Renforcement de la maîtrise des conditions d'implantations commerciales
- Suppression des dispositions relatives au DAC dans le code du commerce ;
- Favoriser une optimisation des surfaces dédiées au stationnement ;
- Favoriser la desserte des équipements commerciaux situés en périphérie par les TC et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes.

Autres mesures

Mobilités 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 (L.111-6-1 CU?) ;
- Le PADD du SCOT devra intégrer une approche qualitative prenant en compte les temps de déplacement (art.L.122-1-3 CU) ;

Qualité paysagère (art. L.122-1-5 CU)

- 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

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

(art.132 de la loi ALUR)

- 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 (art.L.444-1 du code de l'urbanisme);
- 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 eaux, assainissement et électricité. Dans les pastilles, les conditions de raccordement, d'hygiène et de sécurité à respecter seront fixées par le PLU (art.L.111-4 du code de l'urbanisme).

Enjeux et Mesures

Enjeux

Favoriser la couverture territoriale par un PLU ou une carte communale.

Mesures

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

- Art.132 : Prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat ;
- Art.135 : Transformation des POS en PLU ;
- Art.136 à 138 : Transfert de compétences, modernisation du PLU communautaire et évolution des périmètres des PLU.

Transfert de compétence et modernisation du PLU communautaire et évolution des périmètres des PLU

- Transfert de compétence du PLU ou du document d'urbanisme en tenant lieu aux CA et CC : art.136 de la loi ALUR qui modifie le I de l'art. L.5214-16 du CGCT) ;
- La modernisation du PLUi (art.137 de la loi ALUR qui modifie notamment l'art.L123-1 du code de l'urbanisme) ;
 - réalisation facultative d'un PLU tenant lieu de PLH et de PDU ;
 - 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) ;
 - obligation de faire un PLUi au plus tard à la prochaine révision d'un des PLU communaux.
- Des évolutions dans le processus de collaboration entre EPCI et communes membres (art.L.123-1-1 du code de l'urbanisme)
- Autres évolutions :
 - amélioration de l'articulation avec le code des transports pour le PLU tenant lieu de PDU (art.L.123-1-4 du code de l'urbanisme) ;
 - Obligation de réaliser un bilan « global » du PLU et PLUi tous les 9 ans. Pour les PLU et 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 (art.L.123-12-1 du ce de l'urbanisme).
 - 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 véto hors SCOT (art.L.123-14-1 du code de l'urbanisme).

Evolution des périmètres des PLU

(art.L.123-1-1 du code de l'urbanisme ou art.137 de la loi ALUR)

- En cas d'évolution du périmètre d'un EPCI ou en cas de fusion d'au moins 2 EPCI, les dispositions des PLU et des cartes communales applicables sur le territoire des communes et des EPCI concernées 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 ;
- 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.

Mesures pour la transformation des POS en PLU

(art.L.123-19 du code de l'urbanisme ou art.135 de la loi ALUR)

- En l'absence de transformation en PLU au 31 décembre 2015, le POS devient caduc. La caducité du POS ne remet pas en vigueur le document d'urbanisme, c'est le RNU qui s'applique ;
- Si la procédure d'élaboration est engagée avant le 31 décembre 2015, le POS continu 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.

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



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère
de l'Écologie,
du Développement
durable
et de l'Énergie

Enjeux et Contextes

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



Contextes

Deux lois récentes ont renforcé 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.

Mesures

- **Mesure 1** : Identification des potentiels de densification des zones déjà urbanisées dans les rapports de présentation du SCOT et du PLU (art.L.123-1-2 du code de l'urbanisme) ;
- **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 (art.L.123-1-2 du code de l'urbanisme).
- **Mesure 3** : Contrôle de l'ouverture à l'urbanisation des zones 2 AU :
 - celle de plus de 9 ans impose une procédure de révision ;
 - celle de moins de 9 ans par une délibération de la collectivité justifiant de la nécessité de son ouverture(art.L.123-13 du code de l'urbanisme)
- **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.(L.111-1-2 du code de l'urbanisme)

Mesures

- **Mesure 5** : Encadrement des secteur de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) dans les zones A et N des PLU qui seront soumis aux avis de la CDCEA (art.123-1-5 du code de l'urbanisme)
- **Mesure 6** : Changement de destination et extension limitée des bâtiments remarquables
- **Mesure 7** : Sur un territoire non couvert par un PLU ou un document en tenant lieu, le conseil municipal peut, par délibération prise après enquête publique, identifier et localiser un ou plusieurs éléments présentant un intérêt patrimonial, paysager ou écologique à définir, si nécessaire les prescriptions de nature à assurer leur protection (article L.111-1-6)

Clarification du règlement du PLU et autres mesures de densification

Mesures

- Restructuration du règlement du PLU en 3 thèmes pour une meilleure lisibilité :
 - usage du sol et destination des constructions ;
 - caractéristiques architecturales, urbaine et écologique ;
 - équipements des terrains.
- Suppression du COS ;
- Suppression de la taille minimale des terrains ;
- Dispositions nouvelles en matière de stationnement ;
- Dispositions en faveur de la TVB dans les OAP et dans le règlement du PLU.

Le développement de l'offre de construction

Enjeux et objectifs

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 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 à partir du développement d'opérateurs fonciers (établissements fonciers d'État ou locaux)

Mesures concernant l'aménagement opérationnel

Enjeu

Améliorer la maîtrise du foncier par des initiatives publiques (ZAC) et des initiatives de propriétaires fonciers privés (Afup) ainsi que soit facilitée la mise en œuvre et l'accompagnement de ces opérations par les collectivités (PUP)

- Mesure 1 : Attribution des opérations d'aménagement à un concessionnaire ;
- Mesure 3 : Procédure de réalisation du ZAC (art.L161 de la loi ALUR) ;
- Mesure 5 : Associations foncières urbaines de projet (AFUP) (art.163 de la loi ALUR) ;
- Mesure 6 : Amélioration du projet urbain partenarial (art.L.300-3 du code de l'urbanisme);
- Mesure 7 : Création des projets d'intérêt majeur (art.168 de la loi ALUR)

La participation du public



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère
de l'Écologie,
du Développement
durable
et de l'Énergie

Enjeux et objectifs

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'Etat et des collectivités territoriales

Inscription dans la loi de l'enquête publique préalable à la délibération du conseil municipal décidant, dans les communes RNU 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 (art. L111-1-6 du code de l'urbanisme).

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 (art.L.300-2 du code de l'urbanisme).
- 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 (art.L.300-2 du code de l'urbanisme).

Merci de votre attention



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère
de l'Écologie,
du Développement
durable
et de l'Énergie