



Actualités de l'URBANISME La loi ALUR

Association des Maires de la Sarthe

Mardi 19 mai 2015



La loi ALUR

- Loi promulguée le 24 mars 2014
- Entrée en vigueur immédiate pour un certain nombre de dispositions :
Transfert de la compétence SCOT aux CC, suppression des schémas de secteur pour l'avenir, nouvelle procédure d'élaboration des PLUi, suppression des COS et des tailles minimales dans les PLU en vigueur...
- Entrée différée: transfert automatique PLUi, caducité des POS, nouvelle rédaction du règlement



La loi ALUR

- **Grands axes de la loi dans sa partie urbanisme:**

- favoriser la planification à l'échelle intercommunale

- lutter contre l'étalement urbain

- favoriser la densification pour la production de logements



Les schémas de cohérence territoriale (SCOT)

Un SCOT conforté...:

- Socle fédérateur et intégrateur de l'aménagement intercommunal: il est le seul directement opposable aux PLU
- Délai de mise en compatibilité entre un PLU et un SCOT accéléré (1 an si une modification est nécessaire, 3 ans pour une révision maintenu)
- Délai repoussé d'1 an pour intégrer les dispositions du grenelle (1^{er} janvier 2017)
- Compétence obligatoire des communautés de communes



Les SCOT

Un SCOT encouragé...:

- **Le principe de la constructibilité limitée durci:**

S'applique désormais aux zones non-constructibles des cartes communales et aux territoires en RNU.

➤ *Possibilité de dérogation accordée par le Président du SM jusqu'en 2016*

S'appliquera sur tout le territoire au 31/12/2016. Dernière exception pour les communes à + de 15 kms du rivage de la mer ou à + de 15 kms de la limite extérieure d'une unité urbaine de 15 000 habitants.

- Ouvert aux **syndicats mixtes ouverts**
- **Charte de PNR pouvant tenir lieu de SCOT** (nécessité d'un chapitre individualisé comprenant un rapport de présentation, un PADD et un DOO)



Les SCOT

A ne pas confondre avec le PLU intercommunal:

- **Suppression des schémas de secteur** (maintien de ceux existants ou dont le périmètre a été délimité avant l'entrée en vigueur de la loi). Peut tenir lieu de PLUi par le biais d'une procédure de modification si élaboré sur le périmètre d'un EPCI compétent
- Obligation d'élaborer un SCOT à **l'échelle d'au moins 2 EPCI** à l'exception des PLUi tenant lieu de SCOT (*le P.J.L. NOTRe reviendrait sur cette obligation*)



Les SCOT

Les conséquences des évolutions de périmètre de SCOT sont précisées :

- Si **extension**, le périmètre l'est également. Obligation de couvrir le nouveau territoire du SCOT dans délai de 6 ans.
- Si **retrait**, le périmètre diminue. Le territoire qui a quitté le SCOT sans intégrer un autre périmètre de SCOT n'est plus couvert par un SCOT mais l'article L.122-2 (constructibilité limitée) est écarté pendant 6 ans.



La compétence PLU

- Par principe, compétence de l'EPCI: modification du CGCT en ce sens
- Sera une compétence de plein-droit le 27 mars 2017, sauf opposition de 25% des conseils municipaux représentant 20% de la population (*disposition modifiée par le pjl NOTRe: sauf opposition de 2/3 des conseils municipaux représentant 50% de la population ou l'inverse*)
- Obligation d'en débattre à chaque renouvellement général des conseils municipaux si la clause d'opposition a été appliquée.
- Jusqu'au 27 mars 2017: transfert de la compétence à la majorité qualifiée
- Aujourd'hui, compétence majoritairement exercée au niveau communal même si beaucoup de communautés s'engagent spontanément (300 communautés compétentes)



La compétence PLUi et ses conséquences directes

- Le transfert de compétence ne signifie pas exercice immédiat de la compétence: la communauté compétente engage l'élaboration d'un PLUi lorsqu'elle le décide et au plus tard lorsqu'elle révisé un des PLU applicables sur son périmètre (sauf si annulation par voie juridictionnelle d'un des PLU)
- La maîtrise d'ouvrage des documents d'urbanisme communaux est reprise par la communauté, sans condition
- Pas de conséquence directe sur le pouvoir de délivrance des autorisations de construire ni sur la perception de la taxe d'aménagement
- Transfert automatique de la compétence « DPU », la commune restant guichet unique pour le dépôt des DIA



Le PLUi

- Le PLUi doit couvrir l'intégralité du territoire communautaire
- Le PLUi peut toutefois comporter des **plans de secteur**
- Il peut tenir lieu de PLH et de PDU (le cas échéant, le PLUi élabore un chapitre POA sur la politique du logement et de la mobilité)



L'élaboration du PLUi

- **En plus de la procédure de PLU sont ajoutées certaines étapes, le PLUi devant être élaboré en collaboration avec les communes membres:**
 - Débat au sein du conseil communautaire pour définir les modalités de la collaboration, après réunion de la conférence intercommunale des maires
 - Une ou plusieurs communes peuvent demander l'élaboration d'un plan de secteur
 - Au moment de l'arrêt du projet, possibilité pour une commune d'émettre un avis défavorable sur les OAP et/ou le règlement; le cas échéant, approbation à la majorité qualifiée du projet
 - A l'issue de l'enquête publique, le dossier de PLU doit être présenté à la conférence intercommunale des maires avant son approbation.
 - Un débat annuel sur la politique locale de l'urbanisme doit être mené au sein du conseil communautaire



Loi de modernisation de la vie des entreprises (20/12/2014)

L'engagement d'une procédure d'élaboration d'un PLUi après le 1^{er} janvier 2015 et avant le 31 décembre 2015 suspend les dates et délais prévus en matière de « grenellisation », de mise en compatibilité avec le SCOT, de transformation des POS en PLU (avec pour sanction le retour au RNU) sous réserve que le débat sur le PADD ait pu se tenir **avant le 27 mars 2017** et que le PLUi soit approuvé **avant le 31 décembre 2019**



La fin des POS

Obligation de réviser l'ensemble des POS (environ 7000 encore en vigueur aujourd'hui) avant le **31 décembre 2015**

Au-delà de cette date: **caducité du POS** qui entraîne l'application du RNU, sauf si une délibération a été prise avant cette date pour lancer la révision, le nouveau document d'urbanisme devant être approuvé au plus tard le **27 mars 2017**

A noter:

la compétence ADS reste communale avec avis conforme du préfet
En cas d'annulation du nouveau PLU, le POS sera de nouveau applicable



Les cartes communales

- La décision d'élaboration passe nécessairement par le conseil municipal ou communautaire
- Généralisation de l'évaluation environnementale (attente d'un décret)
- Obligation d'annexer les SUP aux cartes communales
- Entraîne de droit le pouvoir de délivrance des ADS (pour les CC antérieures à ALUR, au plus tard à compter de 2017)
- Les cartes communales en vigueur dans le périmètre de l'EPCI compétent, peuvent évoluer (révision et modification simplifiée) sous MO communautaire jusqu'à l'approbation d'un PLU à l'échelle du territoire de l'EPCI



Le SRADDET

Projet de loi NOTRe:

Généralisation du SRADDET (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires), aujourd'hui facultatif. Document d'orientation et d'objectifs en matière d'équilibre des territoires, de transports, de maîtrise de l'énergie...

Peut se substituer aux documents sectoriels de compétence régionale (schéma régional de l'éolien, schéma régional de l'intermodalité, etc...).

Contient un fascicule rassemblant des règles générales pour mettre en œuvres les orientations et objectifs arrêtés. S'oppose aux SCOT et PLU dans un rapport de compatibilité.



La lutte contre l'étalement urbain

- Le pastillage encadré (à titre exceptionnel et après avis de la CDPENAF)
- La situation des constructions hors zones de pastillages en zone N et A
- L'évolution des zones 2AU: obligation de procéder à une révision au bout de 9 ans pour rendre la zone constructible; Justification de l'utilisation de cette zone au regard des capacités des zones 1AU (délibération motivée).
- Le RNU et la possibilité de délibérer après avis conforme de la CDPENAF (ex-CDCEA)



Des mesures en faveur de la densification

- La suppression des COS et des tailles minimales de parcelles dans le règlement des PLU : applicable à tous les PC déposés à partir du 27 mars 2014.
- Identification dans les SCOT des espaces dans lesquels les PLU doivent analyser les capacités de densification et de mutation (en tenant compte du paysage et du patrimoine)
- Le rapport de présentation du PLU doit analyser obligatoirement la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis
- Suppression de la possibilité de s'opposer à la caducité des règles d'urbanisme dans les cahiers des charges de lotissement et abaissement des seuils de majorité pour modifier les documents qui les régissent



Urbanisme opérationnel

Pour les autorisations de construire:

- Retour de la possibilité de retirer une non-opposition tacite à une déclaration préalable lorsqu'elle est illégale dans un délai de 3 mois
- Possibilité pour le maire de demander pour les projets de logements collectifs les plans intérieurs.
- Compétence possible du préfet pour délivrer les permis de construire dans les communes en état de carence.



Des mesures contentieuses

- Possibilité pour le juge de surseoir à statuer pour permettre dans un délai fixé une régularisation du vice entachant le document de planification
- Mise en valeur des annulations partielles
- Augmentation du quantum de l'astreinte en cas de condamnation à démolition ou mise en conformité d'une construction (jusqu'à 500€ par jour).
- Si annulation d'un PLU au sein d'un EPCI compétent, possibilité d'approuver un nouveau PLU à l'échelle de la commune



Des dispositions foncières

- Les **EPF d'Etat et locaux**: déploiement des EPF d'Etat dans le cadre régional attendu. Coopérations envisagées dans le cadre de conventions avec les SAFER.
- Possibilité de superposition totale ou partielle avec des EPFL sous réserve de l'accord des communes et communautés membres de l'EPFL (disposition valable pour les EPFL existant avant le 26 juin 2013).
- Élargissement des compétences de l'EPFL qui peut notamment élaborer des stratégies foncières, intervenir sur le développement des activités économiques.



Des dispositions foncières

Le droit de préemption urbain

- Élargissement du champ d'application du DPU:
 - Les parts de SCI (hors familiales) possible en DPU simple et en ZAD
 - Mutations à titre gratuit
 - Les constructions neuves de plus de 4 ans (avant, le délai était de 10 ans).
- Montée en puissance des EPCI: possibilité de ZADi; simplification du transfert de compétence pour le DPU
- Modalités d'exercice du DPU facilitées : informations supplémentaires sur le bien (DIA enrichie et visite possible)



Le Géoportail

- Création d'un site national pour l'accès en ligne aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique (SUP)
- Transfert au géoportail des documents en deux temps:
 - **2016**: transmission au fur et à mesure des modifications de leurs dispositions des SCOT, PLU, cartes communales en vigueur (2015 pour les gestionnaires de SUP);
 - **2020**: condition d'opposabilité du document d'urbanisme.



L’instruction des autorisations de construire: la nécessité d’une nouvelle organisation locale



Le contexte de la loi ALUR

- Fin de la mise à disposition des services de l’Etat pour les communes se trouvant dans des communautés de plus de 10 000 habitants, à compter du 1^{er} juillet 2015 (dans la Sarthe, l’Etat diminue d’environ 53% son appui aux communes).
- Délai d’1 an supplémentaire pour le cas des communautés dépassant le seuil de 10 000 h. après le 1^{er} juillet 2015.



De quoi parle-t-on?

- La planification en urbanisme:** une **compétence** aux conséquences différentes sur le pouvoir de délivrance des ADS dans le cadre communal et intercommunal
- La signature des autorisations de construire:** un pouvoir de police
- L'instruction des ADS:** un service apporté à l'autorité signataire des ADS par une entité publique



La délivrance des PC: un pouvoir de police

- Compétence de plein-droit des communes lorsqu'elles disposent d'un PLU et pour les cartes communales à compter de 2017 (avant la loi ALUR, possibilité de laisser la compétence à l'Etat)
- Compétence de l'Etat dans les autres cas et pour certains projets
- Possibilité de déléguer cette compétence à un EPCI compétent en matière d'urbanisme, par délibération concordante du conseil municipal et de l'EPCI, devant être confirmée à chaque renouvellement



Capacité à assurer l'instruction des ADS

L'autorité en charge de la délivrance des ADS peut :

- Se charger de l'instruction
- Confier cette mission à : une autre collectivité territoriale, un groupement de communes, un syndicat mixte ouvert, une agence départementale, la DDT.
- Pour la DDT: convention de mise à disposition gratuite mais uniquement pour les communes qui sont dans des EPCI de moins de 10 000 habitants ou pour des EPCI de moins de 10 000 habitants à compter du 1^{er} juillet 2015



Le choix du périmètre

Compte-tenu du cadre dans lequel sont inscrites les possibilités d'organisation, comment arbitrer entre elles?

-Faire un état des lieux:

nombre d'habitants concernés, volume moyen d'ADS délivré, existence ou non de services d'instruction, présence de CAUE, architecte-conseil, état du document de planification et évolutions à venir

-Arbitrages locaux: étendue de la mission d'instruction (accueil des pétitionnaires, récolement, contentieux,...); économies d'échelle

-continuité du service: pérennité du service, nombre pertinent d'actes pouvant être confié à chaque agent...



Les conséquences juridiques du périmètre

Les conséquences juridiques selon le choix du périmètre ne sont pas les mêmes:

-Lorsque l'instruction est confiée à un EPCI, il s'agit de la **création d'un service commun** qui est proposé à tout ou partie des communes membres.

Le cas échéant, le service peut être exclusivement financé par l'ensemble des contribuables de la communauté et non par la commune qui en bénéficie.

-Lorsque l'instruction est confiée à une commune, un EPCI pour d'autres communes que les communes membres, un syndicat mixte ou une agence technique départementale, il s'agit d'une **prestation** qui doit donner lieu à facturation.

Dans tous les cas, le mode de facturation, prévue par la convention, n'est pas imposé juridiquement.



Une communauté qui crée un service d'instruction pour le compte de ses communes membres n'a pas à le prévoir dans ses statuts: il ne s'agit pas d'un transfert de compétence.

La loi MAPTAM a levé toute ambiguïté en la matière.

Il en est de même lorsque l'EPCI agit pour des communes hors de son périmètre ou encore lorsqu'il s'agit d'un syndicat mixte. A ce jour, il existe une **exception toutefois pour les communautés de communes**.



Les relations communes/service instructeur

- Quel que soit le périmètre retenu, une **convention** doit être élaborée pour fixer les missions et modalités de fonctionnement de ce service d'instruction.
- La convention ne peut être signée que par l'autorité en charge du pouvoir de police.
- Les missions confiées au service d'instruction peuvent dépasser le stricte cadre de l'instruction (récolement, contentieux, SIG,...). Mais la commune reste « guichet unique ».
- La convention peut être signée par tout ou partie des communes et être différente d'une commune à l'autre.
- En matière de responsabilité, le contenu de la convention est très important. Le maire, signataire du permis, reste toutefois le principal responsable de la décision.



L'organisation du service

- Le temps d'organisation d'un service serait en moyenne autour de 9 mois.
- Concernant le recrutement, les agents de l'Etat peuvent être repris par les collectivités.
- Les formations dédiées spécifiquement à l'instruction sont aujourd'hui rares mais montées en puissance du CNFPT sur cette problématique.
- Organisation du service protéiforme: possibilité de la répartition des dossiers par secteur géographique, par type de dossiers, à la pile.



Le coût du service

Le coût minimum du service se situerait aux alentours de 200 000 € (fondement enquête AMF/AdCF réalisée en mai 2014 auprès des communautés compétentes).

La taille du service et le nombre d'agents sont variables d'un territoire à l'autre. Il se situe entre 2 personnes et 25 agents dans les plus grandes agglomérations.



Le rôle de l'Etat demain

- Conventions de transition prévues par la loi (accompagnement des collectivités)
- Une circulaire en précise les contours:
 - Fin des conventions au plus tard le 1^{er} juillet 2016
 - Objectif d'apport d'informations nécessaires à la constitution d'un service local d'instruction, formation des agents du bloc local, mise à disposition d'agents de l'Etat.
- l'Etat reste compétent sur certains dossiers et souhaite s'investir sur des missions spécifiques (dossiers à enjeux, contrôle de légalité, police de l'urbanisme...)



Je vous remercie de votre attention