



Actualité de l'urbanisme

***Intervention de Philippe SCHMIT,
Assemblée des Communautés de France,
Délégué général adjoint, Instances nationales
et régionales Urbanisme.***

Assemblée des Communautés de France

22 rue Joubert – 75009 Paris

T/01 55 04 89 00 - F/01 55 04 89 01 - adcf@adcf.asso.fr - www.adcf.org

La loi ALUR dans un contexte de foisonnement législatif

***Quelques questions en guise
d'introduction***

L'urbanisme et les réformes des collectivités locales

- Une intense activité législative

- ✓ Loi RCT (2010)
- ✓ Loi MAPTAM (2013)
- ✓ Pjl carte régionale et report élections (2014)
- ✓ Pjl NOTRe (2014-2015)

- Des constantes

- ✓ La régionalisation
- ✓ La métropolisation
- ✓ L'intercommunalisation

- Un enjeu d'adaptation des outils de l'urbanisme à ces nouvelles échelles ? Une obligation de travail à multi échelles ?

L'urbanisme et le flot de réformes sectorielles

- une activité législative intarissable
 - ✓ Loi ENE, Grenelle de l'Environnement (2010)
 - ✓ Loi de mobilisation du foncier public (2013)
 - ✓ Loi ALUR (2014)
 - ✓ Loi ACTPE, artisanat, commerce (2014)
 - ✓ PJJ Patrimoine (2014 ou 2015)
 - ✓ PJJ Biodiversité / paysage (2014)
 - ✓ PJJ Transition énergétique (2014)
 - ✓ Loi Avenir agricole (2014)
 - ✓ ...
- de difficiles articulations
- un effort considérable et permanent demandé à la planification (sur le fond, la forme et le calendrier)
- des constantes : lutte contre étalement urbain, effort en matière de construction, biodiversité...

Les enjeux du débat sur l'urbanisme intercommunal

- un enjeu territorial
- un enjeu de construction communautaire et de solidarité
- un enjeu de mise en œuvre et de cohérence entre politiques sectorielles
- un enjeu d'affirmation de la maîtrise d'ouvrage

... mais une compétence symbolique et affective...

La loi ALUR dans l'histoire de l'urbanisme intercommunal

Vivre ensemble » d' Olivier Guichard

Novembre 1976

Le rapport envisageait la création de 3600 communautés de communes et de 750 communautés urbaines à qui étaient confiés l'urbanisme et la délivrance des autorisations d'urbanisme.

Déclaration du Président de la République

Décembre 2007

Les politiques de l'urbanisme « Les politiques de l'urbanisme doivent être visionnaires, accompagnatrices, profondément à l'écoute des ressorts profonds des besoins locaux et des choix individuels d'installation. Elles doivent être cohérentes avec les logiques du logement, des équipements publics, des transports et de l'emploi. Le niveau le plus adapté pour répartir ces différents besoins, c'est celui de l'intercommunalité.

(...) Doivent désormais émerger des collectivités qui disposent de tous les leviers juridiques et financiers. Doivent émerger des collectivités qui agissent sur un territoire suffisamment vaste pour mutualiser les efforts (...). Il ne s'agit évidemment pas d'effacer nos communes qui sont des réalités humaines, des réalités sociales et qui font vivre la démocratie au plus près des Français. Mais je veux que les décisions d'urbanisme traduisent des choix d'aménagement du territoire qui soient à la fois communs, volontaristes et durables »

Nicolas Sarkozy,

Extrait du discours prononcé à Vandoeuvre-lès-Nancy, le 11 décembre 2007.

Rapport Attali

Janvier 2008

Pour construire plus, le rapport préconise six mesures

(décisions 165 à 170) :

- "accroître la hauteur autorisée des immeubles, tout en s'efforçant de préserver des espaces non construits, en particulier des espaces verts » ;
- "permettre aux promoteurs de réaliser directement les aménagements collectifs auxquels ils contribuent financièrement » ;
- "donner aux préfets le pouvoir de relever d'autorité le coefficient d'occupation des sols (COS) s'il est manifestement malthusien" ;
- "permettre une différenciation du COS selon le type de locaux : logements, bureaux, commerces, etc." ;
- "assouplir les règles de changement d'affectation des locaux, de façon à faciliter la transformation de bureaux et commerces en logements" ;
- **"regrouper à l'échelon intercommunal les compétences locales en matière d'urbanisme et d'habitat.**

Projet de loi relative à la modernisation de la démocratie locale

Automne 2008

« Les Communautés de communes de plus de 50 000 habitants et les communautés d'agglomération existant à la date d'entrée en vigueur de la présente loi et qui ne sont pas compétentes en matière de PLU, le deviennent de plein droit le premier jour du sixième mois suivant la publication de la présente loi, sauf délibérations contraires des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population totale (ou l'inverse) ».

Loi de mobilisation pour le logement

Février 2009

« Lorsqu'ils sont élaborés et approuvés par des établissements publics de coopération intercommunale dont ils couvrent l'intégralité du territoire, les plans locaux d'urbanisme intègrent les dispositions des programmes locaux de l'habitat définis aux articles L. 302-1 à L. 302-4 du code de la construction et de l'habitation et tiennent lieu de programmes locaux de l'habitat. »

(art.28)

Comité Balladur

Mars 2009

« le Comité recommande que les PLU relèvent systématiquement de l'échelon intercommunal ou métropolitain, les décisions individuelles demeurant prises au niveau des actuelles communes. »

Engagement national pour l' Environnement

Grenelle 2010

- *Le PLU intercommunal est affiché comme la règle générale ; le PLU communal comme l'exception*
- *Débat sur l'amendement « Piron »*

Engagement du candidat François Hollande

Mars 2012

« *le plan local d'urbanisme (PLU) doit prendre une dimension intercommunale. Je souhaite rouvrir ce dossier, en lien, bien sûr, avec les collectivités (fiche logement du programme Hollande) »*

« *Pour espérer avancer sur la question du foncier et du logement, il faudra avancer sur le PLU intercommunal » (Itv mars 2012, mensuel « intercommunalités).*

Propos de la ministre de l'Égalité des territoires et du Logement

21 juin 2012

« la question essentielle de l'échelle pertinente pour élaborer et mettre en œuvre les documents d'urbanisme qui doit être posée : il faudra aller vers des PLU intercommunaux »

« je souhaite le renforcement du pouvoir des intercommunalités, fusionner PDU-PLU dans un document intercommunal »

Projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

Examen parlementaire de août 2013 à février 2014

Le débat sur le transfert - art 136 (ex 63)- et sur les modalités d'élaboration – art 137 (ex 64) est objet de vifs échanges au Parlement et de mobilisation nationale

Le transfert de la compétence PLUi

- La compétence PLU figure au sein de la compétence aménagement de l'espace pour toutes les communautés (modification du CGCT)
- Le transfert de la compétence aux communautés existantes s'opère trois ans après la promulgation de la loi sauf si un quart des communes représentant 20 % de la population s'y oppose
- Si le transfert n'a pas eu lieu, obligation de débat dans la communauté après chaque élection municipale (transfert automatique un an après sauf si refus exprimé par 25 % communes représentant 20 % population)

- Les futures communautés issues de fusion entre communautés bénéficient de cette capacité locale de renonciation
- Dans les trois ans qui suivent la promulgation de la loi, le transfert est possible à tout moment selon les modalités « classiques » des transferts de compétence (telles que fixées par l'article L5211-17 CGCT)
- Après cette période des trois ans, le débat sur le transfert peut être opéré à tout moment mais soumis aux nouvelles règles : 25 % communes représentant 20 % de la population peuvent s'y opposer

- La communauté compétente peut décider, en accord avec la commune, de poursuivre sur son périmètre initial une procédure initiée avant le transfert par une commune
- 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)

**Où en sommes-nous aujourd'hui
?**

- Entre 250 et 300 communautés compétentes
- Une amplification dans les gros milieux urbains (transformations en métropole ; passage facilité de CA en CU)
- Un phénomène très net de concentration régionale : NpC, Basse-Normandie, Alsace
- Une dynamique en cours mais perturbée par les incertitudes sur les périmètres des communautés

La relation commune / communauté dans l'élaboration du PLUi

- le conseil d'une communauté compétente tient, **au moins une fois par an, un débat** portant sur la politique locale de l'urbanisme

- Le PLUi est élaboré par l' EPCI en « collaboration » avec les communes membres
- Le conseil communautaire arrête les modalités de cette collaboration après avoir réuni une conférence intercommunale des maires
- En cas de désaccord d'une commune sur les dispositions qui la concernent directement du projet arrêté de PLUi : le conseil communautaire délibère à nouveau et arrête le projet à la majorité des 2/3 (retour au droit positif après de nombreuses tergiversations)

- l'approbation du PLUi s'opère par délibération du conseil communautaire à la majorité simple des suffrages exprimés. Le rapport du commissaire enquêteur et les observations du public sont préalablement présentés à la conférence des maires

- Une possibilité est donnée à chaque commune de demander la réalisation sur son périmètre d'un plan de secteur (sauf CU et Métropole)

PLUi et évolution de périmètre des communautés

les précisions de la loi ALUR

- En cas de modification de périmètre ou de fusion de communautés, les **dispositions des PLU restent applicables**
- Une communauté en cours d'élaboration d'un PLUi qui intègre une nouvelle commune ou fusionne peut **étendre le périmètre de la procédure** si le débat sur le PADD n'a pas eu lieu au moment de la fusion/extension
- Une communauté compétente qui s'élargit à une commune en cours d'élaboration de PLU **peut achever (dans un délai de deux ans) la procédure municipale si le débat sur le PADD s'est tenu**
- Transfert des actes et délibérations afférents à la procédure engagée avant l'intégration.

Fusion PLU / PLH / PDU

les nouveautés de la loi ALUR

- **Faculté** (et non plus obligation) de fusionner les documents PLUi / PLH / PDU

- Le **PLUi** (et non les OAP habitat et les OAP déplacement) tient lieu le cas échéant de PLH et de PDU

- Intégration facilitée des documents par la création, en tant que nouvelle pièce du PLUi, du POA (**programme d'orientations et d'actions**)

Le POA comprend toute mesure ou tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique de l'habitat ou des transports et des déplacements

- **Prorogation possible** des PLH et du PDU, par décision de la communauté et après accord du préfet, pour une durée de trois ans renouvelable une fois, en attendant que soit approuvé le PLUIHD
- Le PLUIHD doit être compatible avec le SRCAE
- Elargissement des personnes pouvant être consultées dans le cadre d'un PLUi valant PDU
- Bilan du PLUi (comme PLU) tous les neuf ans. Tous les six ans si PLUI tient lieu de PLH. Délibération relative à l'opportunité de réviser.

Autres dispositions pouvant concerner le PLUi

- **sécurisation juridique** du PLUi : le juge administratif peut limiter la portée de l'annulation qu'il prononce à une partie du PLU détachable du reste du document

- Rappel : **un PLUi est un PLU**. Toutes les dispositions relatives au PLU lui sont applicables.
 - Obligation de « grenellisation » au 1^{er} janvier 2017
 - Obligation de transformation des POS en PLU (engagement de la révision avant le 31 décembre 2015)

- La communauté compétente en matière d'urbanisme **est titulaire du DPU**

- En l'absence de SCOT, **le PLUI comporte des « OAP commerce »** (et intégrer les dispositions mentionnées au L122-1-9)

Modalités transitoires

- Les procédures de PLUi engagées avant la promulgation de la loi **peuvent être poursuivies** selon le droit antérieur

- Les PLUi élaborés ou révisés avant la promulgation de la loi sont mis en compatibilité avec la loi dans le cadre de **leur prochaine révision**. (les obligations d'analyse des résultats des PLU sont en revanche à respecter dès le 1^{er} juillet 2015).

PLUi et autorisation d'urbanisme

Rappel: La stricte distinction entre la planification urbaine et la délivrance des AU est maintenue

- Possibilité maintenue pour le maire de déléguer au président de la communauté le pouvoir de délivrer les AU
- Toute commune faisant partie d'une communauté de plus de 10000 hab ne dispose plus (à compter du 1^{er} juillet 2015) de la mise à disposition gratuite des services de l'Etat.

Vers une organisation rapide dans le cadre intercommunal de services mutualisés d'instruction au bénéfice de chacun des maires.

Une évolution de l'écriture réglementaire du PLU (art 73 de la loi ALUR) qui impose un renforcement du lien planification / instruction

Quatre modes possibles d'organisation

- Mise à disposition de services municipaux aux autres communes
 - ✓ R 423-15 CU
 - ✓ Convention entre les deux communes

- Organisation d'un service communautaire
 - ✓ L 5211-4-2 CGCT (relatif aux services communs)
 - ✓ Pas de modification statutaire (mutualisation et non compétence)
 - ✓ Conventions communes / communauté
 - ✓ Financement possible par réduction des attributions de compensation (et impact sur le CIF) ou au forfait
 - ✓ Impact sur le coefficient de mutualisation (mais prise en compte non précisée à ce jour)

- Echelle « inter communautaire » (SCoT, Pays et PETR, PNR,)
 - ✓ R 423-15 CU
 - ✓ Porté par un syndicat mixte ouvert ou fermé
 - ✓ Convention communes – syndicat mixte
 - ✓ Pas de mise à disposition d'agent (prestation de service)
 - ✓ Pas d'impact sur le CIF

- Agence départementale
 - ✓ L 5511-1 CGCT (relatif à la création d'une agence départementale)
 - ✓ R 423-15 CU
 - ✓ Convention communes – agence départementale
 - ✓ Pas de mise à disposition d'agent (prestation de service)
 - ✓ Pas d'impact sur le CIF

Une relation Etat / territoires redéfinies

- L'Etat accompagne les transitions par conventions :
 - ✓ D'une durée d'un an
 - ✓ Permettant la mise à disposition gratuite d'agents (sous l'autorité fonctionnelle et hiérarchique de l'Etat)
 - ✓ Devant être signées avant le 1^{er} juillet 2015
 - ✓ Pouvant être conclues après cette date, par exception pour les communautés qui franchissent après 2015 le seuil des 10 000 hab

- L'Etat assiste (encore) les territoires ruraux :
 - ✓ Par convention (qualifiable de « pérenne ») pour les communes compétentes
 - ✓ Répartition des missions respectives entre Etat et Commune



Actualité de l'urbanisme

***Intervention de Philippe SCHMIT,
Assemblée des Communautés de France,
Délégué général adjoint, Instances nationales
et régionales Urbanisme.***

Assemblée des Communautés de France

22 rue Joubert – 75009 Paris

T/01 55 04 89 00 - F/01 55 04 89 01 - adcf@adcf.asso.fr - www.adcf.org