



AGENCE
d'URBANISME
DE LA RÉGION GRENOBLOISE

2
SEPTEMBRE
2015

LETTRE D'INFORMATION

ASSISTANCE JURIDIQUE

L'ACTUALITE LEGISLATIVE ET REGLEMENTAIRE DE L'ETE

Rarement période estivale aura connu une moisson de textes aussi importants que les lois Macron, NOTRe et transition énergétique. Leurs retombées sur le contenu du code de l'urbanisme sont peu conséquentes, mais méritent néanmoins d'être partagées au vu de certaines implications sur le champ d'intervention de l'Agence, notamment s'agissant de notre appui global aux collectivités locales.

La loi Macron

Promulguée le 6 août 2015, la loi Macron pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques comporte en son sein quelques dispositions modifiant le code d'urbanisme.

Autoriser les annexes aux habitations dans les zones A et N

Les zones agricoles et naturelles auront mobilisé le législateur à trois reprises en un peu plus d'un an. Après le durcissement opéré par la loi ALUR de mars 2014, l'assouplissement finalement concédé par la loi sur l'avenir de l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) d'octobre 2014, la loi Macron précise maintenant les conditions dans lesquelles des annexes (piscines, abris de jardin, abris bois, garages, ateliers...) aux bâtiments d'habitation existants peuvent être autorisées dans les zones A et N, **en dehors des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées** (STECAL).

Les occupants d'habitations classées en zone A ou N peuvent désormais envisager sereinement la réalisation d'annexes sous réserve de respecter les mêmes conditions que celles imposées aux extensions de constructions d'habitation, à savoir :

- ne pas compromettre l'activité agricole ou la qualité paysagère du site ;
- que soit précisées, dans le règlement de PLU, la zone d'implantation et les conditions de hauteur,

d'emprise et de densité, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.

Le choix d'autoriser les annexes dans les zones A et N est soumis à l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF).

En autorisant l'extension des constructions existantes et leurs annexes, le législateur « valide » ainsi le retour aux pratiques des POS...

Favoriser le logement intermédiaire

Si, pour l'urbaniste, le logement intermédiaire est issu du croisement entre de l'habitat collectif et de l'habitat individuel, il est, pour le ministère du développement durable, « à *mi-chemin entre le logement social et le logement privé*, [puisque] *le logement intermédiaire doit permettre de loger les ménages qui sont trop aisés pour être éligibles au logement social, mais aux ressources insuffisantes pour accéder aux logements du parc privé. Les loyers sont plafonnés à 15 ou 20 % en dessous des prix du marché* » (<http://www.territoires.gouv.fr/le-logement-en-loyer-intermediaire>).

Pour favoriser son essor, la loi Macron met à disposition des collectivités compétentes en matière de PLU un outil certes incitatif, mais éprouvé : la majoration des possibilités de construire.

A cet effet, la loi adjoint un article L. 127-2 consacré au logement intermédiaire à l'article L. 127-1 du code de l'urbanisme déjà dédié à la majoration des possibilités de construire pour la réalisation de logements locatifs sociaux : *« le règlement peut délimiter des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant des logements intermédiaires, définis à l'article L. 302-16 du code de la construction et de l'habitation, bénéficie d'une majoration du volume constructible qui résulte des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol. Cette majoration, fixée pour chaque secteur, ne peut excéder 30 %. Pour chaque opération, elle ne peut être supérieure au rapport entre le nombre de logements intermédiaires et le nombre total de logements de l'opération »*.

Cette majoration n'est pas cumulaire avec le dispositif fixé à l'article L. 123-1-11 du code de l'urbanisme. Pour rappel, ce dernier article permet de déterminer des secteurs situés dans les zones urbaines délimitées par un PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu, à l'intérieur desquels un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation est autorisé.

Elle ne l'est pas davantage avec le dispositif de réduction d'impôt en faveur de l'investissement locatif intermédiaire (dispositifs Duflot et Pinel).

En revanche, elle peut être cumulée avec la majoration pour performance énergétique mentionnée à l'article L. 128-1, sans que la totalité de la majoration n'excède plus de 50 % du volume autorisé par le gabarit de la construction.

La loi Notre

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a été promulguée le 7 août 2015. Elle fait suite à la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action territoriale et d'affirmation de la métropole (MAPTAM) et à celle du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des Régions. Elle marque donc la 3^{ème} étape de la réforme des territoires voulue par le président de la République, qui se traduit notamment par le renforcement des Régions en matière d'aménagement du territoire, le développement économique et la mobilité, tandis que l'action du Département sera centrée sur la solidarité sociale et territoriale.

Un nouvel outil pour l'aménagement du territoire : le SRADDET

Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires illustre la montée en puissance de la région en matière d'aménagement du territoire.

Le SRADDET doit fixer *« les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets »*. **Des règles générales, regroupées dans un fascicule, devront permettre d'atteindre les objectifs.**

Ce schéma, qui devra être adopté dans les 3 ans suivant le renouvellement général des conseils régionaux (décembre 2018) puis approuvé par arrêté du préfet de région, aura des effets prescriptifs à l'égard des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme, des cartes communales ou des documents en tenant lieu en l'absence de SCOT :

- d'une part, **ceux-ci devront prendre en compte** les objectifs mentionnés ci-dessus ;
- d'autre part, **ils devront être compatibles** avec les règles générales comprises dans les fascicules du schéma.

Lorsqu'un document d'urbanisme aura été approuvé antérieurement au SRADDET, la prise en compte et la mise en compatibilité du document devront s'effectuer lors de sa prochaine révision suivant l'approbation du schéma (à noter que ces obligations juridiques concernent également les plans de déplacements urbains, les plans climat-énergie territoriaux et les chartes des parcs naturels régionaux).

Le renforcement des EPCI

Le nombre de 15 000 habitants pour constituer des EPCI à fiscalité propre a finalement été retenu. Ce seuil peut néanmoins être adapté, sans pouvoir être inférieur à 5000 habitants, notamment :

- dans les EPCI dont la densité démographique est inférieure à la moitié de la densité nationale, au sein d'un département dont la densité démographique est inférieure à la densité nationale (en France, la densité est de 117 hab./km² ; en Isère, elle est de 164 hab./km²) ;
- pour les EPCI comprenant une moitié au moins de communes situées dans une zone de montagne (sont notamment concernées les communautés de communes de l'Oisans, du Trièves et du Massif du Vercors).

Transfert de compétence « PLU » : la minorité de blocage maintenue

La discussion du projet de loi a été l'occasion pour certains députés de tenter de durcir les conditions de minorité de blocage en exigeant une majorité qualifiée de communes pour reporter le transfert de la compétence PLU vers les EPCI. Finalement, les conditions d'opposition à ce transfert n'ont pas été modifiées à l'issue des travaux parlementaires (25 % des communes représentant au moins 20 % de la population).

Périmètre de SCOT et périmètre d'EPCI

Afin de favoriser l'émergence des PLUI, la loi ALUR avait supprimé la possibilité de délimiter un périmètre de SCOT à l'échelle d'un seul EPCI. La loi NOTRe a purement et simplement supprimé... cette suppression. De sorte que **tout EPCI peut à nouveau délimiter un périmètre de SCOT sur son seul territoire** (sous réserve de respecter les critères de cohérence territoriale validés par le préfet). Comprenez qui pourra...

La loi sur la transition énergétique

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) a été promulguée le 17 août 2015. Selon Ségolène Royal, ce texte « *fixe les objectifs, trace le cadre et met en place les outils nécessaires à la construction par toutes les forces vives de la nation – citoyens, entreprises, territoires, pouvoirs publics – d'un nouveau modèle énergétique français plus diversifié, plus équilibré, plus sûr et plus participatif* ».

Un nouveau mécanisme dérogatoire au PLU

L'urbanisme dérogatoire est devenu une habitude puisque la loi TECV autorise l'autorité compétente en matière de délivrance d'autorisation de construire à écarter les règles d'urbanisme trop contraignantes contenues dans les règlements de PLU. Les articles L. 123-5 et L. 123-5-1 qui comportent déjà de telles dispositions se voient compléter par un article L. 123-5-2 qui autorise une nouvelle série de dérogations aux règles relatives à l'emprise au sol, à la hauteur, à l'implantation et à l'aspect extérieur des constructions. Cette dérogation, dûment motivée, pourra être accordée en vue de mettre en œuvre :

- une isolation en saillie des façades des constructions existantes ;
- une isolation par surélévation des toitures des constructions existantes ;
- des dispositifs de protection contre le rayonnement solaire en saillie des façades.

La décision peut comporter des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant.

Précisions sur les habilitations législatives fixées à l'article L. 123-1-5

L'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme définit ce que les auteurs de PLU peuvent réglementer dans un PLU. La loi du 12 juillet 2010 portant Engagement National pour l'Environnement les autorisait à définir des secteurs dans lesquels le PLU peut imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées. La loi TECV précise que, sur ce fondement, les auteurs de PLU sont habilités à imposer « *une production minimale d'énergie renouvelable, le cas échéant, en fonction des caractéristiques du projet et de la consommation des sites concernés. Cette production peut être localisée dans le bâtiment, dans le même secteur ou à proximité de celui-ci* ».

La bonification de constructibilité pour les constructions à haute performance environnementale

Cette bonification prévue par l'article L. 128-1 du code de l'urbanisme permet d'octroyer un supplément de constructibilité dans la limite de 30 % des règles relatives au gabarit en faveur de constructions « *satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou alimentée à partir d'équipements performants de production d'énergie renouvelable ou de récupération* ». A cette rédaction, la loi TECV lui a substitué une rédaction, certes plus qualitative, mais aussi plus floue, puisque la bonification doit profiter aux constructions « *faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive* ».

Un décret précisera les conditions d'application de cette disposition.

Favoriser les véhicules propres

Pour parvenir au développement des transports propres en vue d'améliorer la qualité de l'air et protéger la santé, la loi TECV allège les obligations des constructeurs en matière de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés : cette obligation est réduite de 15 % minimum en contrepartie de la mise à disposition de véhicules électriques munis d'un dispositif de recharge adapté ou de véhicules propres en auto-partage.

Un décret précisera également les conditions d'application de cette disposition.

Décret du 23 juillet 2015

Le stationnement et l'hébergement des personnes âgées et des étudiants

Ce décret est relatif à la simplification des règles d'urbanisme applicables à certains projets de construction de logements. Il a été pris en application de la loi du 20 décembre 2014 qui tend notamment à réduire les obligations de réalisation d'aires de stationnement à l'occasion de la construction de résidences universitaires

et d'établissements d'hébergement des personnes âgées dépendantes (<http://www.aurg.org/wp-content/uploads/Commentaire-de-la-loi-du-20-d%C3%A9cembre-2014.pdf>).

A cet effet, le décret précise que 3 places d'hébergement en résidence pour personnes dépendantes ou en résidence universitaire équivalent à un logement.

Dans quelles conditions déroger aux règles de prospect du PLU ?

Le décret fixe également les conditions dans lesquelles une dérogation au PLU peut être sollicitée dans le cadre de l'article L. 123-5-1 du code de l'urbanisme (dérogation aux règles du PLU dans un objectif de mixité sociale). La demande de dérogation doit être accompagnée d'une note précisant la nature de la ou des dérogations demandées et justifiant du respect des objectifs et conditions fixés à cet article pour chacune des dérogations demandées. Elle ne peut être accordée que dans la limite des règles fixées à l'article R. 111-18 du code de l'urbanisme (qui dispose que dans les communes soumises au Règlement National d'Urbanisme l'implantation s'effectue soit sur limite séparative, soit en respectant la règle « H/2 sans être inférieure à 3 mètres »).

Pour rappel, les demandes de dérogation visées par l'article L. 123-5-1 ne peuvent être formulées :

- que dans les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants sur le territoire desquelles est applicable la taxe sur les logements vacants ;
- ou bien dans les communes de plus de 15 000 habitants qui, n'appartenant pas à une zone d'urbanisation continue, connaissent une forte croissance démographique, justifiant par voie de conséquence un effort dans la construction de logements sociaux.