L'ESSENTIEL DE LA LOI ALUR

AGENCE D'URBANISME AURAV RHÔNE AVIGNON VAUCLUSE

Sources : Ce que la Loi ALUR va changer : la Loi ALUR en 10 points clefs, www.territoires.gouv.fr

La Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) a été promulguée le 24 mars 2014 (publiée au JO le 26/03/14). Elle a pour objectif de *«mettre en oeuvre une stratégie globale, cohérente et de grande ampleur destinée à réguler les dysfonctionnements du marché, à protéger les propriétaires et les locataires, et à permettre l'accroissement de l'offre de logements dans des conditions respectueuses des équilibres des territoires»*. A ce titre, elle vise notamment à mettre en place les conditions favorables pour *«construire 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux»* tout en assurant *«la transition écologique des territoires»*. Elle comprend deux volets répartis en quatre chapitres.

Le premier volet est consacré à l'habitat et comporte des évolutions significatives qui touchent l'ensemble des acteurs du logement : les locataires, les propriétaires, les collectivités locales, les professionnels de l'immobilier, les bailleurs sociaux....

Le second vise à réformer et moderniser les règles d'urbanisme, depuis les documents de planification jusqu'à l'urbanisme opérationnel. Cette loi propose à cet effet *«des mesures en matière d'urbanisme visant à accroître l'effort de construction de logements, tout en freinant l'artificialisation des sols et en luttant contre l'étalement urbain»*.

D'autres lois en cours d'élaboration vont également impacter le code de l'urbanisme. Il s'agit entre autres de la Loi d'avenir sur l'agriculture, l'alimentation et la forêt ; la Loi relative à la biodiversité ; la Loi de programmation sur la transition énergétique; la Loi sur l'artisanat et le commerce (loi dite PINEL), la Loi Patrimoine...

Cette publication a pour objectif de balayer succintement les mesures phares de la Loi ALUR et mieux cerner les différents enjeux pour les collectivités.
Elle est complétée par une publication (n° 14) expliquant les dispositions impactant les PLU et les PLU intercommunaux.

MODERNISER LES RÈGLES D'URBANISME POUR AMÉNAGER DURABLEMENT LES TERRITOIRES

La Loi ALUR repousse d'un an la date butoir d'approbation des SCOT et PLU intégrant les dispositions de la Loi Grenelle 2, c'est à dire au 1er janvier 2017.

LES DOCUMENTS D'URBANISME

- **Renforcer le rôle stratégique du SCOT**

La Loi ALUR est venue conforter le rôle des SCOT en tant que document central dans la planification urbaine.

Elle vise à renforcer la couverture du territoire national par les SCOT en limitant davantage la possibilité d'urbanisation des communes non couvertes par ce type de document.

A compter du 1er juillet 2014, les nouveaux périmètres de SCOT ne pourront plus être établis sur un seul EPCI.

Le SCOT devient l'unique document intégrant les documents de rang supérieur (SRCE, SDAGE…). A ce titre, les communes ou EPCI devront démontrer la comptabilité de leur PLU/PLUi avec le SCOT. Elles devront néanmoins continuer à justifier leur compatibilité avec les documents intercommunaux : PDU et PLH.

La Loi ALUR reconnaît et légitime les démarches InterSCoT entre territoires partageant des enjeux communs et souhaitant assurer la cohérence et la complémentarité des projets stratégiques nécessaires à l'équilibre de leur territoire.

- **Généraliser les Plans locaux d'Urbanisme Intercommunaux (PLUi)**

Aujourd'hui, les communautés de communes et d'agglomération n'exercent pas de plein droit la compétence d'élaboration des PLUi.

Afin de coordonner l'aménagement du territoire à une échelle pertinente, la Loi ALUR instaure le transfert automatique de la compétence PLU aux intercommunalités.

Le transfert doit intervenir au terme d'un délai de trois ans après la promulgation de la Loi. Cependant, il peut être reporté si une minorité de blocage rassemblant 1/4 des communes représentant au moins 20% de la population d'une communauté est réunie. Les communes auront trois mois (entre le 26/12/16 et le 26/03/17) pour prendre une délibération s'opposant au PLUi.

Les PLUi doivent s'élaborer en collaboration avec les communes. Les modalités de cette collaboration doivent être définies avec les maires.

La Loi vient acter **la suppression des POS** : en l'absence de transformation en PLU au 31/12/15, le POS devient caduc sauf si la révision est engagée avant le 31/12/15 et que le PLU est approuvé avant le 26 mars 2017. Dans le cas contraire, la commune se verra alors appliquer le Règlement National d'Urbanisme.

- **Promouvoir la densification urbaine**

Des mesures importantes ont été prises dans la Loi ALUR pour renforcer la densification en zone urbaine, en visant notamment les quartiers pavillonnaires. Les PLU doivent analyser la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, et en particulier ceux identifiés par le SCOT*.

D'autres mesures confortent ce principe : la suppression de la taille minimale de terrain et du Coefficient d'Occupation du Sol (COS).

- **Lutter contre l'artificialisation des sols**

L'un des objectifs de la Loi ALUR est de préserver ou créer des espaces naturels en ville notamment pour favoriser la biodiversité et la qualité du cadre de vie. Pour cela, un «coefficient de biotope» a été instauré (ratio entre la surface favorable à la nature et la surface d'une parcelle construite ou en passe de l'être).

Face au surdimensionnement des zones à urbaniser dans certains documents d'urbanisme, la Loi ALUR prévoit deux dispositions majeures :

- une collectivité qui prévoit de modifier son PLU pour urbaniser une zone AU strict doit produire une délibération motivée démontrant que cette ouverture à l'urbanisation est rendue nécessaire par un tissu urbain qui n'offre plus de possibilités de densification.

- les zones AU strict qui n'auront fait l'objet d'aucun projet d'aménagement ni d'acquisition foncière au bout de 9 ans seront considérées comme naturelles ou agricoles d'un point de vue réglementaire, c'est à dire que le PLU devra faire l'objet d'une révision pour les ouvrir à l'urbanisation, alors qu'une simple modification était nécessaire avant la loi ALUR.

La Loi a rendu exceptionnelle la possibilité d'utiliser «le pastillage» permettant de délimiter en zone agricole et naturelle des secteurs de taille et de capacité d'accueil limité pour des constructions. Ils devront désormais être délimités avec l'accord du Préfet et de la CDCEA (commission départementale de la consommation des espaces agricoles).

La Loi précise que les constructions en zone N ou A peuvent seulement faire l'objet d'une adaptation ou d'une réfection.

Le changement de destination en raison de l'intérêt architectural du bâtiment doit faire l'objet d'un avis conforme de la CDCEA en zone agricole et de la commission départementale

**La loi ALUR demande aussi aux SCOT d'identifier les espaces dans lesquels les PLU doivent analyser les capacités de densification et de mutation de leur tissu*

Des modifications importantes sur le contenu du PLU/PLUi

- **Une nouvelle pièce dans le PLUi : le Programme d'Orientation et d'Action**

Les PLUi peuvent intégrer les PLH et les PDU. Lorsque c'est le cas, le PLUi doit comprendre un Programme d'Orientations et d'Actions (POA) qui comporte l'ensemble des mesures ou informations nécessaires à la mise en oeuvre des orientations des PLH ou des PDU. Ce document n'est pas opposable aux tiers.

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP), opposables au tiers, doivent aussi permettre de traduire en partie les PLH et les PDU. Les orientations qui ne pourront être traduites dans les OAP se retrouveront dans le POA.

- **Une nouvelle organisation du règlement**

structurée autour de 4 grands chapitres :

- les dispositions relatives à l'usage des sols et la destination des constructions,

- les caractéristiques architecturales, urbaines et écologiques,

- l'équipement des zones,

- les emplacements réservés.

- **Dispositions particulières relatives à la préservation, au maintien ou à la remise en état des continuités écologiques :**

La loi ALUR introduit la possibilité d'utiliser les emplacements réservés pour identifier des espaces nécessaires aux continuités écologiques.

REPÈRES…

➔ *64% des communes sont actuellement couvertes par un document d'urbanisme en France.*

➔ *14 communautés d'agglomération et 175 communautés de communes exercent actuellement la compétence PLUi.*

Sources : dossier de presse loi ALUR, mars 2014

Sources : Ce que la Loi ALUR va changer : la Loi ALUR en 10 points clefs, www.territoires.gouv.fr

A compter du 1er juillet 2015, le service gratuit d'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme de l'Etat ne sera octroyé que pour :

- les EPCI de moins de 10 000 habitants,

- les communes de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'un EPCI de plus de 10 000 habitants.

de la nature, des paysages et des sites en zone naturelle.

- **Favoriser les déplacements alternatifs à la voiture**

La Loi réaffirme l'importance de la thématique «mobilité» dans les documents d'urbanisme.

Les objectifs fixés par les SCOT doivent désormais intégrer une approche qualitative sur les «temps de déplacement».

Les PLU doivent réaliser *«un inventaire des places de stationnement des véhicules motorisés, des véhicules hybrides et électriques et des vélos dans les parcs ouverts au public, ainsi que la capacité de mutualisation de ces espaces.»*

- **Prendre en compte l'ensemble des modes d'habiter dans les documents d'urbanisme**

Il s'agit notamment de traiter des questions de résidences mobiles ou démontables, constituant l'habitat permanent de leur utilisateur (caravane, mobil-home, yourte...) dans les documents d'urbanisme afin de le faire entrer dans le droit commun.

Les PLU peuvent désormais définir les terrains où ce type d'habitat peut être installé. Ces installations seront soumises à un régime de déclaration préalable ou de permis d'aménager. Un décret devrait permettre de préciser la notion de «réversibilité» et de fixer les conditions en terme de raccordement aux réseaux et de sécurité, auxquelles devront répondre ces types habitats.

- **L'urbanisme commercial**

Le rôle du SCOT comme document pivot dans l'aménagement commercial a été confirmé.

La Loi ALUR supprime le Document d'Aménagement Commercial (DAC). C'est le SCOT (dans le Document d'Orientation et d'Objectifs) qui devra intégrer directement les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal ainsi que leur localisation préférentielle.

La Loi ALUR définit des mesures de limitation de la consommation d'espace pour les équipements commerciaux et cinématographiques :

- la superficie des parcs de stationnements est limitée. Le plafond autorisé est divisé par deux : la superficie du parking peut représenter au maximum 75% de la surface bâti affectée au commerce (voir 100% sous certaines conditions).

- pour lutter contre les friches commerciales, le SCOT doit démontrer l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes,

- les «drives» sont désormais soumis à une autorisation d'exploitation commerciale.

LA MOBILISATION DU FONCIER

- **Renforcer le rôle des Établissements Publics Fonciers**

La Loi ALUR renforce l'ingénierie foncière en s'appuyant sur les Établissements Publics Foncier (EPF).

- **Moderniser et sécuriser le Droit de Préemption**

Le Droit de Préemption Urbain (DPU) est un outil fréquemment utilisé par les collectivités notamment pour réaliser une opération d'aménagement. Toutefois, il est souvent source de contentieux : 40% des décisions de préemption font l'objet d'un recours (*dossier de presse de la Loi ALUR*).

Plusieurs mesures ont été mises en place pour simplifier ces procédures, par exemple :

- renforcer les pouvoirs du Préfet dans les communes qui affichent un retard par rapport à leurs obligations de construction de logements sociaux ;

- sécuriser les modalités de mise en oeuvre du droit de préemption : les collectivités peuvent obtenir plus d'informations sur un bien et le visiter avant de préempter ;

- les intercommunalités ont la possibilité de se doter d'une ZAD et deviennent compétentes de plein droit en matière de DPU si elles ont la compétence PLU.

- **Identifier et recycler les sites pollués**

Dans les secteurs pollués identifiés par l'Etat, le dossier de permis de construire ou d'aménager doit comprendre une attestation témoignant de la réalisation, par un bureau d'étude certifié, d'une étude de sol et de sa prise en compte dans le projet.

L'URBANISME OPÉRATIONNEL

- **Création du Projet d'Intérêt Majeur (PIM)**

Le PIM vise à accélérer la construction de logements. Il s'agit d'un contrat entre l'autorité administrative et une commune ou un EPCI pour la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement voire d'infrastructure.

- **Amélioration du Projet Urbain Partenarial (PUP)**

La Loi élargit l'objet de la convention du PUP. Les terrains et nouvelles constructions réalisées à l'extérieur du périmètre initial d'un PUP, mais bénéficiant des aménagements que le PUP a contribué à financer, pourront être appelés à participer financièrement. La commune ou l'EPCI pourra ainsi délimiter un périmètre à l'intérieur duquel des participations peuvent être demandées.

- **Renforcement d'autres outils opérationnels :** faciliter la subdivision des lots dans les lotissements ou la modification des documents de lotissement, simplifier la mise en oeuvre d'une ZAC...

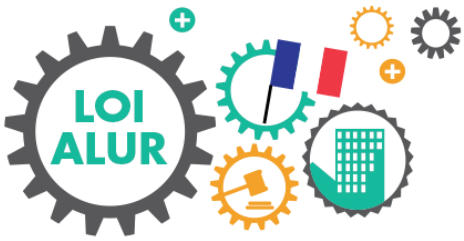
Une entrée en vigueur des différentes mesures de la loi ALUR étalée dans le temps...

Comme le prévoit l'article 1er du code civil, les lois entrent en vigueur à la date qu'elles fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication ou en fonction des décrets d'application.
Les différentes dispositions de la Loi ALUR ont un calendrier d'application progressif ce qui complexifie sa mise en oeuvre.

La suppression des COS et des surfaces minimales dans les PLU s'applique immédiatement, à la date de publication de la loi (soit le 26/03/14). Toutefois, ces règles sont maintenues dans les POS dans l'attente de leur transformation en PLU au 1/01/2016. Aussi, les PLU en cours d'élaboration doivent intégrer cette modification.

Concernant **la nouvelle organisation du règlement du PLU,** un décret d'application est nécessaire pour appliquer cette mesure dans les documents d'urbanisme.

RÉTABLIR UNE ÉGALITÉ D'ACCÈS AU LOGEMENT



CE QUE **LA LOI #ALUR** VA CHANGER

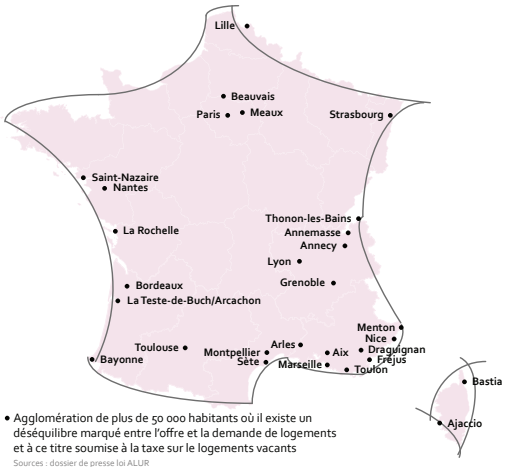
LA GARANTIE UNIVERSELLE DES LOYERS (GUL)

Ce dispositif a pour objectif de protéger les propriétaires du parc privé, notamment contre le risque d'impayés de loyer, de favoriser la mise en location et de prévenir les expulsions.
Il s'agit d'un dispositif de garantie universelle des loyers gratuit et public. Son entrée en vigueur est prévue à l'issue d'une mission de préfiguration pour la création d'une agence d'État en charge de l'administration de la GUL au 1/01/2016.

L'ENCADREMENT DES LOYERS

La Loi encadre les loyers dans certaines «zones de tension» pour lutter contre l'incompatibilité entre les niveaux de loyers et les revenus des ménages. Dans ces zones, les préfets pourront déterminer un loyer médian de référence. Les propriétaires bailleurs ne pourront pas fixer de loyer supérieur au loyer médian majoré de 20%. Les loyers pourront être augmentés s'ils sont inférieurs à 30% du loyer médian.

Ces zones de tension concernent 28 agglomérations de plus de 50 000 habitants (la liste des communes concernées sera fixée par décret).



• Agglomération de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements et à ce titre soumise à la taxe sur le logements vacants

Sources : dossier de presse loi ALUR

LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE ET LES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

En France, 450 000 logements sont considérés comme indignes. Les outils existants pour lutter contre ce type d'habitat se sont avérés peu efficaces. Pour cela, la Loi a mis en place un certain nombre de dispositions comme :

- Contraindre fortement les propriétaires de logements indécents à réaliser les travaux qui leur ont été prescrits : astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;
- Donner un coup d'arrêt aux activités des marchands de sommeil : condamnés, ils seront interdits d'achat de biens immobiliers destinés à la location pendant 5 ans ;
- Prévenir les expulsions : signalement des impayés plus en amont, prolongement de 15 jours de la trève hivernale y compris pour les occupants «sans droit ni titre» ;
- Prendre en charge les copropriétés dégradées : création d'un registre d'immatriculation au niveau national, mise en place d'outils à disposition des pouvoirs publics…

Les PLH doivent désormais préciser les actions à mener en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant et les actions à destination des copropriétés en difficulté.

LOGEMENTS SOCIAUX

La Loi ALUR introduit plus de transparence dans le système d'attribution de logements sociaux.

Elle met en place une simplification des démarches et une amélioration de l'information dispensée aux demandeurs avec notamment la mise en place d'un dossier unique de demande de logements sociaux.

D'autres mesures visent à octroyer un nouveau rôle aux EPCI dotés d'un PLH dans ce domaine. Ceux-ci doivent élaborer un Plan de gestion de la demande de logement social. Ils doivent aussi, en collaboration avec les autres acteurs, mettre en place un dispositif de mise en commun des demandes de logements sociaux et instaurer un service d'information des demandeurs. La Loi permet aux EPCI de créer une conférence intercommunale du logement qui aura pour rôle de définir les modalités en matière d'attribution des logements, les modalités de relogement…

Les offices publics HLM communaux seront rattachés aux EPCI à partir du 1/01/17.

AMÉLIORATION DES RELATIONS PROPRIÉTAIRES-LOCATAIRES

De nombreuses mesures ont été mises en place pour encadrer les relations propriétaires/locataires : état des lieux, préavis, frais d'agence, dépôt de garantie, liste de documents exigibles à demander aux locataires…

Bibliographie

- Dossier de presse : loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, 26/04/14
- Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), habitat actualité, numéro spécial, mars 2014, ANIL
- Loi ALUR, ADEUS, février 2014
- Principales dispositions de la loi ALUR en matière d'urbanisme, ADEUPa, mars 2014.
- Le volet urbanisme de la loi ALUR, 24/03/2014, AGURAM
- Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, présentation synthètique des dispositions relatives à l'urbanisme, ADCF
- Loi ALUR : ce qu'il faut retenir du volet urbanisme, 27/03/14, localtis
- Logement : ce qui change avec la loi ALUR, 27/03/14, localtis
- La Loi ALUR et la rénovation des règles d'urbanisme : quand mettre en oeuvre les nouvelles dispositions? , 2/04/14, village de la justice
- Site Internet du ministère : www.territoires.gouv.fr
- Loi ALUR, l'essentiel à retenir en matière d'urbanisme, cabinet FIDAL, P. Hocreitère
- Info et droit, avril 2014, Grand Avignon

AURAV
Vaucluse Village - Bâtiment le Consulat
164, avenue de Saint Tronquet 84130 Le Pontet
Tél : 04 90 82 84 80 / Fax : 04 32 76 38 60

Directeur de l'agence : **Gilles Périlhou**
Rédaction et réalisation : **Marlène Crequer et Ingrid Hautefeuille**

AGENCE D'URBANISME AURAV RHÔNE AVIGNON VAUCLUSE