



#veilleplanification

AGURAM

Décembre 2020

CARNET

D'ACTUALITÉ

URBANISME & AMÉNAGEMENT

Décryptage réglementaire

AGENCE D'URBANISME D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE

3 rue Marconi / 57070 METZ / tél : 03 87 21 99 00 / mail: contact@aguram.org / www.aguram.org

SOMMAIRE

0
Page
PLUi 8

01

Page 6

Qu'est-ce que l'objectif ZAN ?

- 1.1 Pourquoi entend-on parler de Zéro artificialisation nette ?
- 1.2 Comment définir la notion d'artificialisation des sols ?
- 1.3 L'objectif d'une stabilisation de l'artificialisation
- 1.4 L'observation foncière au cœur des futures stratégies
- 1.5 Un rapport sur la maîtrise du coût du foncier à bâtir

04

Page 42

Environnement
& Énergie

- 4.1 L'appréciation de la co-visibilité des monuments historiques
- 4.2 Des dépassements de règles possibles pour les procédés constructifs vertueux
- 4.3 Le développement du photovoltaïque facilité sur les espaces artificialisés
- 4.4 Des contraintes environnementales pour les locaux industriels et artisanaux
- 4.5 Vers la fin des passoires thermiques en 2028 ou 2033

- 2.1 Une meilleure participation des communes au PLUi
- 2.2 L'hôtel devient une sous-destination des constructions
- 2.3 Une zone agricole peut concerner des espaces partiellement artificialisés
- 2.4 Des précisions sur la notion d'opération d'ensemble pour les OAP
- 2.5 Une ordonnance pour moderniser les Schémas de cohérence territoriale
- 2.6 La compatibilité des PLUi à interroger de manière triennale

03

Page 34

Autorisations d'urbanisme

- 3.1 La différence entre équipement propre et équipement public
- 3.2 De nouveaux outils contre les infractions d'urbanisme pour les maires
- 3.3 Un lotissement peut comprendre des lots inconstructibles
- 3.4 Les sages valident les mesures Élan sur l'autorisation commerciale
- 3.5 La protection des lieux avoisinants sans lien avec l'ensoleillement

Pierre FACHOT

Président de
l'Agence d'urbanisme
d'agglomérations de Moselle



ÉDITO

Chers partenaires,

L'année 2020 est, comme vous le savez, bouleversée par la crise sanitaire. Malgré tout, les actualités en matière d'urbanisme ont été nombreuses.

C'est avec plaisir que je vous adresse ce nouveau Carnet d'Actualités de l'AGURAM, qui propose un décryptage réglementaire, particulièrement pour ce qui concerne l'élaboration des documents de planification comme le Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), et plus largement pour tout ce qui touche à l'aménagement du territoire.

Vous y découvrirez, entre autres, des détails sur la notion de Zéro artificialisation nette (ZAN), qui fait parler d'elle depuis plusieurs mois déjà, mais aussi des informations juridiques simplifiées sur la planification, les autorisations d'urbanisme, l'environnement et l'énergie.

N'hésitez pas à partager largement cette publication, à visiter régulièrement notre site Internet (sur lequel, elle est, en libre téléchargement) et à vous abonner à nos pages sur les réseaux sociaux pour suivre notre actualité et nos travaux.

Bonne lecture

01. QU'EST-CE QUE L'OBJECTIF ZAN ?

Une notion récente est de plus en plus fréquemment évoquée dans les milieux de l'**urbanisme et de l'aménagement** : celle de **Zéro artificialisation nette (ZAN)**. C'est un terme utilisé par le gouvernement dans plusieurs textes, avec pour objectif de démontrer sa mobilisation renforcée pour **lutter contre l'artificialisation des sols**.

Mais que signifie réellement ce nouvel acronyme pour les politiques publiques, comme la planification, à court et long terme ? S'agit-il d'une réelle remise en cause des modèles d'aménagement actuels ? Existe-t-il un impact direct sur les Plans locaux d'urbanisme (PLU) ?

1.1 POURQUOI ENTEND-ON PARLER DE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE ?

En juillet 2018, le gouvernement a présenté un **Plan biodiversité**, qui comprenait un objectif de « Zéro artificialisation nette » pour freiner l'artificialisation **des terres agricoles, naturelles et forestières**. Une année plus tard, **une instruction du ministère de l'Environnement** appelait au renforcement de la mobilisation de l'État au niveau local, pour lutter contre l'artificialisation des sols, en sollicitant les acteurs locaux et en appliquant **les dernières mesures législatives existantes**.

En France, **la volonté de limiter l'artificialisation des sols** est déjà ancienne. La lutte contre l'étalement urbain était déjà inscrite dans la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU) de 2000. De nombreuses nouvelles lois, qui portent des objectifs en ce sens, se sont succédé (Grenelle II, Alur, Élan, etc.). Pourtant, l'artificialisation des sols augmente toujours en France, dans un contexte de faible croissance démographique. **Une telle consommation n'est plus justifiée aujourd'hui** et les réflexions se poursuivent pour changer les modèles d'aménagements.

LE SAVIEZ-VOUS ?

AGURAM

Une surface est artificialisée lorsqu'elle est destinée aux habitations, activités, réseaux de transport, espaces associés, par opposition aux surfaces agricoles et naturelles.



soit



12,5 %
de la surface
départementale

Entre 2012 et 2017



les surfaces artificialisées
augmentent en moyenne de

+0,79 %
chaque année

soit

la superficie de
2,5
terrains de foot par jour.

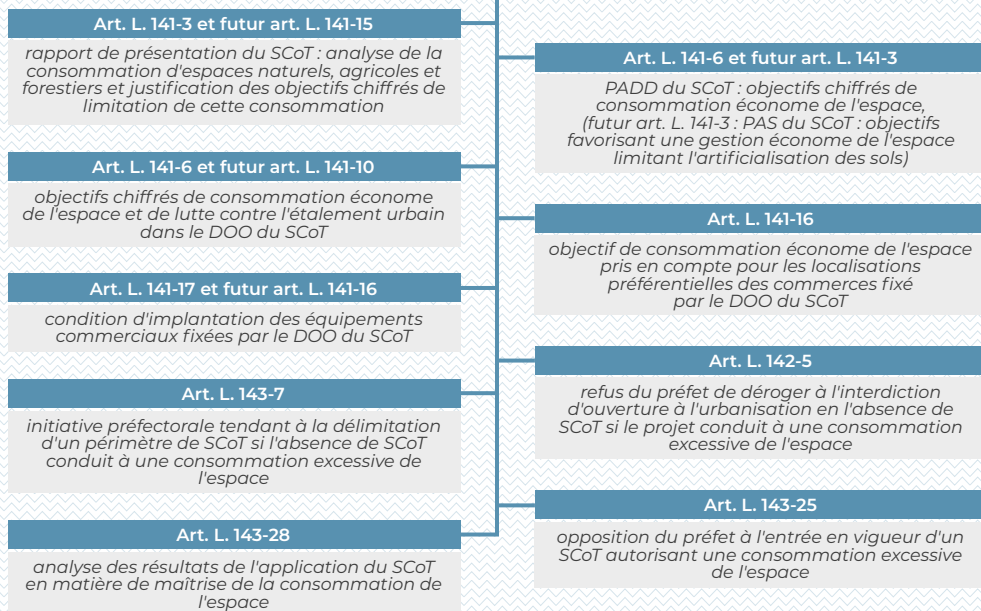


LA LIMITATION DE LA CONSOMMATION FONCIÈRE DANS LE CODE DE L'URBANISME

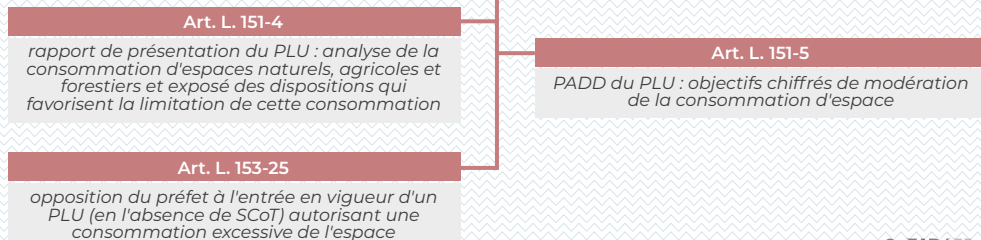
PRINCIPE GÉNÉRAL

Art. L. 101-2 : objectifs de l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme : développement urbain maîtrisé, utilisation économe des espaces naturels et préservation des espaces agricoles et forestiers.

SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE (SCoT)



PLAN LOCAL D'URBANISME (PLU)



AGURAM



Il faut dire que l'artificialisation des sols, c'est-à-dire **la transformation d'un sol à caractère naturel ou agricole, pouvant entraîner son imperméabilisation totale ou partielle**, a des conséquences importantes sur nos cadres et modes de vie :

- ◆ étalement des tissus urbains, avec allongement des distances domicile-travail, hausse des émissions en CO2 et augmentation des dépenses publiques en équipements et voiries ;
- ◆ contribution à l'intensification des inondations par accélération du ruissellement des eaux pluviales et réduction des zones perméables ;
- ◆ appauvrissement de la biodiversité, diminution de la fonctionnalité des milieux naturels et fragmentation des espaces ;
- ◆ perte de ressources pour l'agriculture et diminution des capacités de stockage de carbone dans les sols.

Des actions simples permettent d'ores et déjà d'éviter d'artificialiser des espaces naturels et agricoles sensibles : réutilisation des logements vacants, requalification de friches ou encore densification intelligente sans supprimer la nature en ville, etc.





Il n'existe pas, à ce jour, de texte opposable qui donnerait une date ou un horizon de mise en œuvre de l'objectif de Zéro artificialisation nette en France. C'est pour cette raison que le gouvernement fixe l'ambition pour les nouveaux projets de **s'inscrire « dans la trajectoire qui consistera à rendre applicable l'objectif ZAN »** en précisant que cela suppose, dans un premier temps, d'infléchir la courbe de la consommation d'espaces agricoles et naturels.

L'élaboration ou la révision des PLU/PLUi constitue une occasion de réinterroger la pertinence des zones à urbaniser existantes (mais pas encore artificialisées), alors que les objectifs assignés à **l'aménagement commercial** en matière d'artificialisation ont eux-aussi été renforcés par la loi Élan (cf. : Carnet d'actualités AGURAM d'octobre 2019). Le préfet peut, aujourd'hui, s'opposer à l'entrée en vigueur d'un Schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou d'un PLUi qui lui a été transmis, **s'il estime que le document autorise une consommation foncière excessive.** Dans ce cas de figure, le document n'est opposable qu'après intégration des modifications estimées nécessaires par le préfet.

”

En faisant des préfets les garants du ZAN, l'État prend surtout une position de contrôle. Aujourd'hui, les PLU des collectivités évoluent déjà en faveur de la sobriété foncière en reclassant en zones agricoles ou naturelles des terrains longtemps ciblés pour l'urbanisation.

“

*Philippe Schmit, secrétaire général de l'assemblée des communautés de France (AdCF)
Tech-ni.Cités n°330, février 2020*

Références :

Plan biodiversité du gouvernement, 4 Juillet 2018
Instruction du gouvernement du 29 juillet 2019, NOR : LOG1918090J
Circulaire n° 620-SG du 24 août 2020 sur le rôle des préfets en matière d'aménagement commercial
Articles L143-25 et 153-25 du Code de l'urbanisme



1.2 COMMENT DÉFINIR LA NOTION D'ARTIFICIALISATION DES SOLS ?

La France métropolitaine utilise plus de terres que ses principaux voisins européens pour faire vivre une population équivalente. Aujourd'hui, ce sont en moyenne **470 hectares** qui sont utilisés pour 10 000 habitants dans notre pays. L'Italie se contente pourtant de 270 hectares pour 10 000 habitants, soit 43 % moins de foncier.

Pour établir cette comparaison, ce sont les données d'occupation des sols Corine land cover (CLC) qui sont utilisées. Il s'agit d'un **inventaire biophysique de l'occupation des sols et de son évolution par interprétation visuelle d'images satellites**. Cette donnée permet de distinguer des espaces artificialisés, agricoles, naturels, des zones humides et des surfaces en eau.

TAUX D'ARTIFICIALISATION MOYENS PONDÉRÉS PAR LA POPULATION DE QUELQUES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE

Pays	Superficie en km ²	Artificialisé d'après Corine land cover	Soit en km ²	Habitants en millions eurostat 2018	km ² nécessaires pour 10 000 hab
France (métropole)	543 940	5,5	29 917	64	4,7
Allemagne	357 021	9,4	33 560	83	4,0
Royaume-Uni	242 900	8,3	20 161	66	3,1
Pays-Bas	37 354	13,4	5 005	17	2,9
Espagne	510 000	2,7	13 770	47	2,9
Italie	301 336	5,3	15 971	60	2,7

Sources : AGURAM d'après les données de l'agence européenne de l'environnement



À population égale, les français artificialisent

59 %

d'espaces de plus que les hollandais

AGURAM

Définir l'artificialisation est une **nécessité** aujourd'hui, puisque sa mesure doit permettre de **penser aux compensations** prévues dans l'objectif ZAN. Or, Corine land cover est un outil permettant de mesurer l'artificialisation, mais il en existe **plusieurs autres qui produisent des résultats contrastés**. L'estimation de la consommation foncière, en dehors des villes et

villages en extension des enveloppes urbaines, demeure assez simple à réaliser. Mais ce qui est plus complexe, encore aujourd'hui, **c'est d'apprécier la consommation de sols naturels au sein des enveloppes urbaines**. Ceux-là mêmes qui peuvent contribuer à limiter les îlots de chaleur dans les tissus urbains en cas de canicule.



DÉFINITION



L'artificialisation des sols constitue un changement souvent irréversible de l'usage des sols, dont les conséquences peuvent être préjudiciables à l'environnement et à la production agricole. **Il s'agit d'un phénomène anthropique, qui se traduit par une consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers au profit d'implantations artificielles.** Les surfaces artificialisées regroupent l'habitat et les espaces verts associés, les zones industrielles et commerciales, les équipements sportifs ou de loisirs, les réseaux de transport, les parkings ou encore les mines, décharges et chantiers. Elles s'opposent aux terres agricoles, forêts, milieux semi-naturels, zones humides et surfaces en eau.

Source : ministère de la Transition écologique et solidaire, août 2019

De manière générale, **les outils existants**, pour analyser l'occupation des sols, ne permettent pas **de tenir compte de la valeur écologique des espaces** (parcs, jardins, îlot de fraîcheur, corridors, etc.) ou encore de

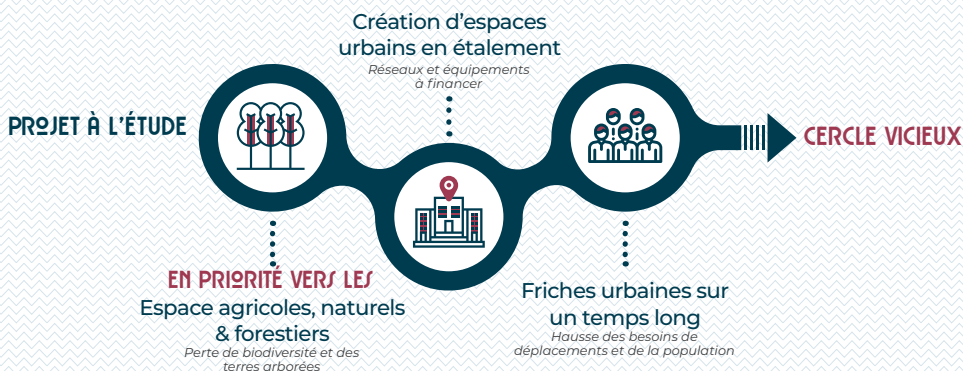
la pauvreté écologique de certains terrains naturels, par exemple pollués. Pour cette raison, **l'observation foncière demeure très importante** pour alimenter les politiques publiques.



1.3 L'OBJECTIF D'UNE STABILISATION DE L'ARTIFICIALISATION

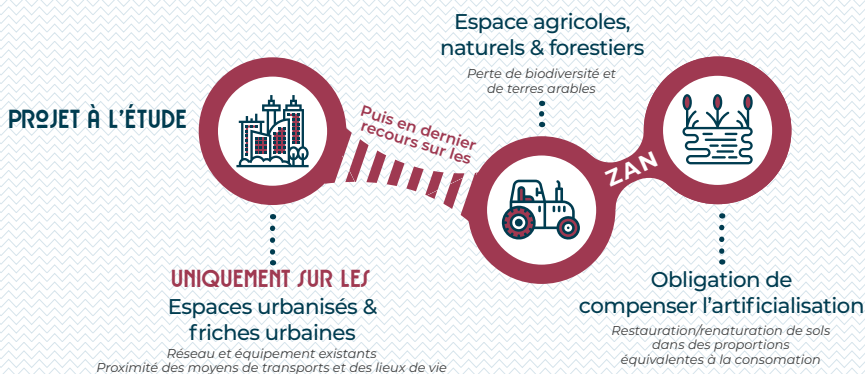
L'objectif ZAN vise une **stabilisation du niveau d'artificialisation des sols** à l'échelle nationale dans un futur proche. Les différentes politiques menées depuis plus de 20 ans n'ont pas été suffisantes pour enrayer la hausse de la consommation foncière malgré d'importants efforts réalisés sur les zones à urbaniser des PLU et PLUi. **La trajectoire ZAN ne correspond pas à cesser toute artificialisation immédiatement, comme on pourrait le penser.**

LOGIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE CLASSIQUE



LOGIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE "ZAN"

Prise en compte du caractère non renouvelable des sols



AGURAM



À ce jour, le plan biodiversité de 2018 n'a pas de traduction législative. Les codes juridiques qui encadrent la planification et la gestion des sols n'ont pas été modifiés. De même, l'instruction du gouvernement de 2019 n'est pas opposable aux collectivités. Mais les préfets et leurs services déconcentrés utilisent ce texte pour durcir l'application des lois, qui,

elles, sont codifiées dans le droit français.

Le droit français, par exemple, en bloquant l'entrée en vigueur de tout SCoT (ou PLU en l'absence de SCoT opposable) approuvé qu'il estimerait « autoriser une consommation foncière excessive ».

Dans ce cas de figure, la collectivité concernée dispose de trois solutions :

- ♦ **revoir** son document pour tenir compte des doléances préfectorales et approuver un document modifié ;
- ♦ **engager** une action contentieuse tendant à l'annulation, par le tribunal administratif, de l'opposition préfectorale à l'entrée en vigueur du document, en démontrant qu'elle serait entachée d'excès de pouvoir, mais, dans l'attente d'une hypothétique annulation contentieuse, le document

d'urbanisme ne produit aucun effet juridique. Avec toutes les conséquences que peut avoir l'absence de document d'urbanisme pour la collectivité ;

- ♦ **essayer** de dialoguer avec le préfet pour que celui-ci revoie ses exigences à la baisse et approuver un document modifié à la hauteur de ce que le préfet serait prêt à admettre après discussion.

C'est au regard de ce contexte qui laisse présager des évolutions importantes à venir dans les modèles d'aménagement, que l'objectif ZAN prend toute son importance.



La notion de compensation est très importante dans la logique ZAN, puisqu'elle doit intervenir après l'artificialisation.

De manière purement théorique, un hectare dont l'artificialisation n'était pas évitable doit être compensé par la renaturation d'un espace artificialisé d'un hectare.

Certains prônent un meilleur usage de la séquence « éviter, réduire, compenser » incluse dans l'évaluation environnementale des plans et projets. De manière générale, l'évitement n'est pas assez utilisé, la réduction est généralement limitée et les compensations sont sans rapport avec le volume d'artificialisation réel.



Il peut sembler, à court terme, que la construction d'un terrain nu en périphérie des villes et villages est peu onéreuse, car le foncier, disponible rapidement, est généralement moins cher qu'ailleurs. Mais la réalité est bien différente, puisque l'étalement urbain induit d'importants coûts environnementaux et socio-économiques. Étaler la ville nécessite sans cesse d'étendre les

réseaux et les voiries, de financer de nouveaux équipements et d'adapter l'offre de transports. Malgré ces investissements, les ménages s'éloignent des zones denses et doivent se déplacer toujours plus pour leurs activités (travail, éducation, loisirs). Le temps perdu dans les transports peut aussi avoir un coût social, puisqu'il n'est plus disponible pour la famille ou la détente.

” Le problème est que le village s'étale comme une toile d'araignée. On en paye les conséquences en comptabilisant 17 km de voirie et les réseaux d'assainissement, fluviaux, trottoirs... à entretenir. Aujourd'hui, par le plan local d'urbanisme (PLU), nous veillons à resserrer l'enveloppe urbaine. Des terrains qui étaient constructibles ne le sont plus. Nous préservons l'avenir.

Denis Blouet, maire de Corny-sur-Moselle – Le Républicain lorrain, février 2019

CHIFFRAGES ESTIMÉS DES COÛTS DE RENATURATION		AGURAM
Processus	Coûts moyens	
Déconstruction	65 €/m² comprenant démolition et traitement des déchets	
Dépollution	2 à 65 €/m² pour les processus de phytoremédiation	
Désimperméabilisation	60 à 270 €/m² selon le taux d'imperméabilisation	
Fabrication d'un nouveau sol (technosol)	33 à 57 €/m² selon la ville et l'hypothèse retenue	
Sources : France Stratégie et Ministère de l'économie		

C'est pour ces raisons, mais aussi pour cesser d'accentuer notre vulnérabilité face aux changements climatiques et aux risques naturels, que l'objectif ZAN entend faire

évoluer les logiques d'aménagement. Le prix d'un terrain à bâtir en extension des tissus existants ne reflète qu'une seule facette du réel coût de son artificialisation pour la société.

Références :

Articles L143-25 et 153-25 du Code de l'urbanisme



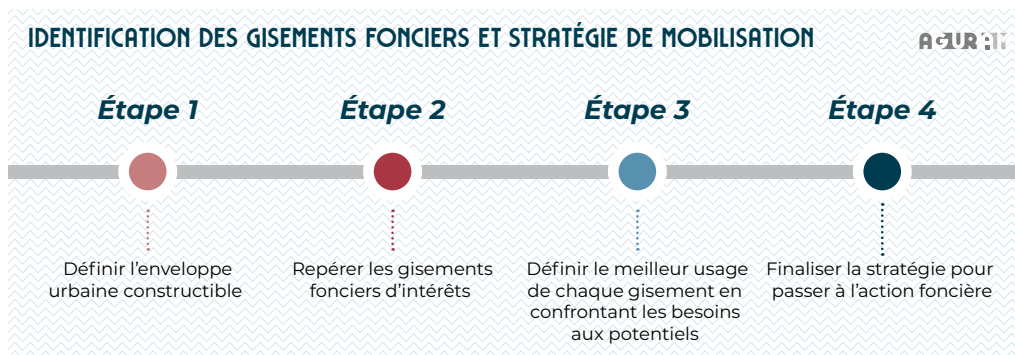
1.4 L'OBSERVATION FONCIÈRE AU CŒUR DES FUTURES STRATÉGIES

Connaître le niveau d'artificialisation des terres repose essentiellement aujourd'hui sur l'interprétation de photos aériennes, à des échelles plus ou moins fines et à différentes dates. L'objectif ZAN met en lumière le caractère non renouvelable des sols, le besoin de connaissance et de compréhension des dynamiques foncières.

C'est pour ces raisons que les collectivités ont tout intérêt à se doter d'une **stratégie foncière permettant d'observer leur territoire en vue de planifier des actions et projets.**

Le développement d'une stratégie foncière passe par plusieurs étapes :

- ♦ la **définition de ses objectifs et principes** en lien avec les politiques publiques (aménagement, urbanisme, environnement, économie, agriculture, etc.) ;
- ♦ l'identification de **gisements fonciers**, c'est-à-dire d'ensembles de parcelles qui présentent du potentiel pour différents types de projets (habitat, cheminements doux, **sites éventuels pour compenser l'artificialisation d'autres secteurs**, etc.) ;
- ♦ la construction d'un **programme d'actions foncières**, en hiérarchisant les gisements fonciers selon les priorités de la collectivité dans l'optique de phaser les projets ;
- ♦ l'utilisation des **différents outils existants pour maîtriser le foncier**, avec ou sans recours à des stratégies partenariales (EPF, État, etc.).



L'objectif ZAN reste flou et sans cadre juridique propre. Le manque de définition de certains termes indispensables à son usage demeure problématique (sols artificialisés,

espaces naturels agricoles et forestiers, etc.). Mais attention, l'**obligation d'économie et de réduction de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers est fermement**



exprimée dans la loi et le Code de l'urbanisme. Le ZAN n'en constitue qu'une expression.

Dans ce contexte particulier, l'observation foncière, puis la définition d'une stratégie, doivent permettre à la collectivité d'être

en mesure de savoir si un potentiel foncier l'intéresse avant même qu'il ne se libère. Mais aussi de pouvoir anticiper d'éventuelles mutations, voire de les favoriser si une action foncière est mise en œuvre.

UN EXEMPLE DE GISEMENT FONCIER EN RENOUVELLEMENT URBAIN : UNE SEULE MAISON SUR UNE VASTE PARCELLE BIEN SITUÉE



1.5 UN RAPPORT SUR LA MAÎTRISE DU COÛT DU FONCIER À BÂTIR

Fin 2019, le député Jean-Luc Lagleize a remis au gouvernement **un rapport sur la maîtrise des coûts du foncier dans les opérations de constructions**. Il était missionné pour étudier les « prérogatives mises à la disposition des collectivités locales pour mettre en œuvre leur stratégie d'intervention foncière, comme

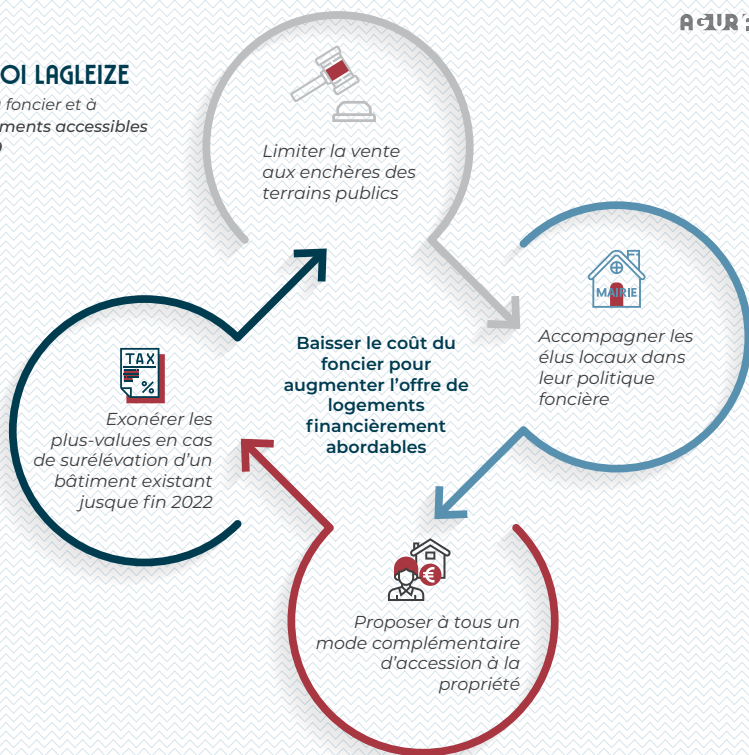
les secteurs de mixité sociale, les zones d'aménagement différé, le droit de priorité et le droit de préemption ».

La hausse du prix du foncier constitue un enjeu pour les collectivités puisque, par endroits, **il dépasse désormais les coûts de la construction**.



PROPOSITION DE LOI LAGLEIZE

visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux français du 16/10/2019



”

Il paraît clair que nous ne devons plus laisser la seule loi de l'offre et de la demande, conjuguée à la cupidité humaine traditionnelle, créer une bulle d'enrichissement de quelques-uns, au détriment de notre cohésion sociale et de notre unité nationale.

“

Jean-Luc Lagleize, député - Banque des territoires, novembre 2019

Le rapport a débouché sur une proposition de loi adoptée en 1^{ère} lecture le 28 novembre 2019. Elle a été transmise au Sénat dont la commission des affaires économiques a rendu son rapport le 2 mars 2020. La « navette parlementaire » se poursuivra après l'adoption par le Sénat (2^e lecture par les deux chambres, puis commission

mixte paritaire, etc.). En raison des nombreuses modifications intervenues et futures, nous n'entrons pas plus dans les détails. **Elle démontre toutefois que le foncier est bien au cœur des enjeux de l'aménagement et des projets de territoire de demain.**

Références :

Proposition de loi Lagleize visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français (Assemblée Nationale : n° 2336 ; Sénat : n° 163)



02. PLUI ET ACTUALITÉS JURIDIQUES

L'élaboration d'un document d'urbanisme intercommunal nécessite un grand nombre de connaissances et mobilise pour cela divers acteurs de l'aménagement du territoire auprès des collectivités. Au-delà du Code de l'urbanisme, les actualités jurisprudentielles constituent un éclairage intéressant pour adapter **les pratiques des élus et techniciens**.

Ce volet du carnet aborde, entre-autres, la participation des communes, le statut des hôtels, la notion d'opérations d'ensemble pour les opérations à vocation d'habitat et la modernisation des Schémas de cohérence territoriale (SCoT).

2.1 UNE MEILLEURE PARTICIPATION DES COMMUNES AU PLUI

La loi du 27/12/2019, relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, renforce la participation des communes et conforte le rôle des maires dans les procédures d'élaboration et d'évolution des plans locaux d'urbanisme (PLU).

Le maire peut prendre l'initiative d'une modification simplifiée du PLU intercommunal

Jusqu'ici, seul le président d'une intercommunalité (compétente en matière de PLU) pouvait lancer une procédure de modification du PLU. Désormais, **le maire d'une commune peut prendre l'initiative d'une modification « simplifiée », si elle concerne uniquement le territoire de sa commune.**

Comme auparavant, lorsque la modification simplifiée d'un Plan local d'urbanisme (intercommunal ou communal) n'intéresse qu'une ou plusieurs communes, la mise à disposition du public peut n'être organisée que sur le territoire de ces communes. À l'issue de la mise à disposition, **le président ou le maire en présente le bilan devant l'organe**

délibérant de l'établissement public, qui en délibère et adopte le projet éventuellement modifié pour tenir compte des avis émis et des observations du public.

Le législateur redonne ici un pouvoir direct d'initiative au maire pour faire évoluer **les règles d'urbanisme** en vigueur sur le territoire de sa commune, avec, toutefois, une validation finale par l'organe délibérant de l'intercommunalité. Cela ne concerne que la procédure la plus simple pour faire évoluer le PLUi, **la modification avec enquête publique et la révision allégée demeurent à la seule initiative du président.**



Les communes obligatoirement consultées pour l'évaluation du PLU

Le PLU est le document qui régit le droit du sol à la parcelle. Il est opposable aux projets des citoyens. Pour cette raison, **le besoin d'analyser les résultats de son application, au regard des objectifs exprimés par le projet de territoire élaboré par les élus (PADD du PLU),** figure dans le Code de l'urbanisme.

Le conseil communautaire doit réaliser cette analyse :

- ◆ 6 années après l'approbation d'un PLU ou valant programme local de l'habitat (PLH) ;
- ◆ 9 années après l'approbation du PLU.

Désormais, l'analyse des résultats de l'application du PLU ne sera examinée en conseil communautaire ou métropolitain qu'après la **consultation des communes membres, portant à la fois sur cette analyse et sur l'opportunité de réviser le PLU.**

Les communes pourront ainsi exprimer à l'EPCI leur point de vue quant à l'application du PLU intercommunal (sur leur territoire) et à la nécessité éventuelle d'y apporter des changements, même si la décision finale reste à l'EPCI.



ATELIER THÉMATIQUE DU DIAGNOSTIC, PLU DE MAD & MOSELLE - 2020

Un abaissement du seuil de communes pour les PLUi intracommunautaires

Les intercommunalités de grande taille ont la faculté d'élaborer des PLUi intracommunautaires, **c'est-à-dire des PLUi « partiels », dont le regroupement couvre l'intégralité du territoire intercommunal.** Cela correspond à la possibilité concrète d'avoir **deux PLUi (ou plus) pour couvrir le périmètre d'un EPCI.**

Jusqu'ici, pour prétendre à l'élaboration de plusieurs PLUi pour couvrir son territoire, **l'EPCI devait comprendre au moins 100 communes**, ce qui limitait l'usage de cette possibilité qui concernait uniquement 11 EPCI

en France. **La loi « engagement et proximité » de fin 2019 a abaissé ce seuil à 50 communes et ouvre, de fait, ce dispositif à de nombreuses intercommunalités (142 communautés supplémentaires) qui ne pouvaient pas en bénéficier** (les 22 métropoles de France Métropolitaine dont Metz n'ont pas cette possibilité).

Cette nouvelle possibilité tient compte de la taille croissante des intercommunalités et **du besoin de pouvoir élaborer des PLUi en adéquation avec les bassins de vie.**

En cas d'opposition d'une commune membre, le projet de PLU élaboré ou révisé par un EPCI est arrêté sans majorité « qualifiée » s'il prend en compte les modifications demandées par cette commune

Lorsque le PLU relève de la compétence d'un EPCI, **une commune membre peut exprimer son opposition** sur les Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ou les dispositions du règlement qui la concernent directement et qui figurent dans le projet de PLU arrêté. Cette opposition communale, exprimée dans les trois mois suivant l'arrêt du projet de PLU, **impose un nouvel arrêt de projet du PLU par le conseil communautaire ou métropolitain** à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Le fait de devoir arrêter à nouveau le projet du PLU, modifié ou non, pour tenir compte de l'opposition d'une commune, **augmente les délais d'élaboration ou de révision du document d'urbanisme.** Et le nouveau système n'apporte pas d'amélioration sur ce point.

Désormais, pour favoriser **la recherche d'un consensus avec les communes membres**, après l'opposition exprimée dans les trois mois par une commune membre sur le projet de PLU arrêté par l'EPCI, si le projet de PLU réarrêté par la communauté **a recueilli l'avis favorable de la commune** (cet avis est réputé favorable s'il n'est pas exprimé dans les 2 mois suivant sa sollicitation), la délibération du conseil communautaire ou métropolitain qui réarrête le projet n'impose que **la majorité des suffrages exprimés.**

En revanche, **si la commune est défavorable au projet qu'il est envisagé de réarrêter** (sans modification ou avec des modifications qui ne lui conviennent pas), la délibération doit être adoptée **à la majorité qualifiée des deux tiers des suffrages exprimés.**



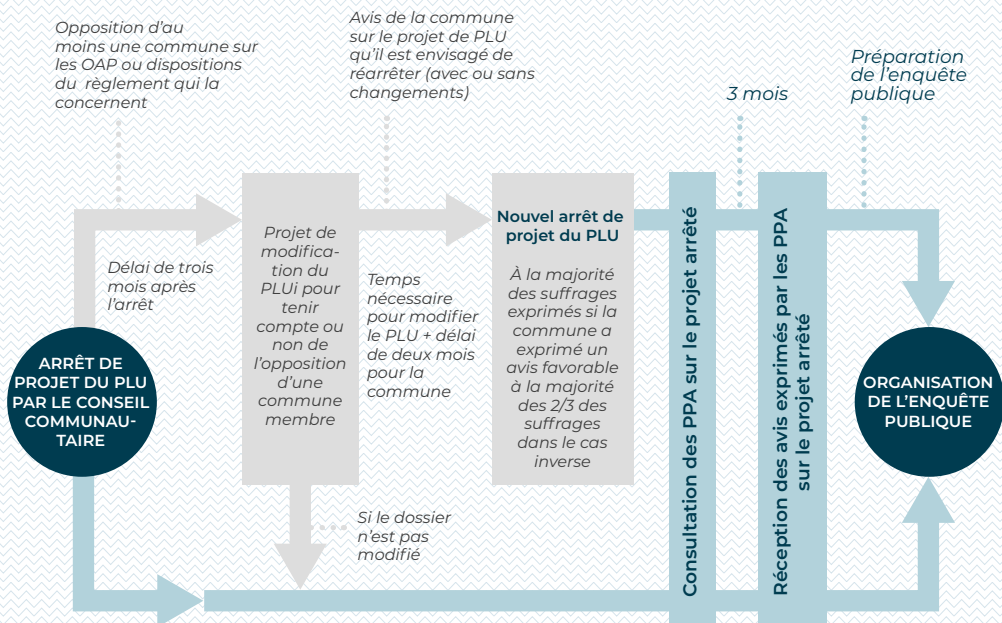
DÉMARCHE ENTRE L'ARRÊT DU PROJET DE PLU ET LA MISE À L'ENQUÊTE PUBLIQUE

Après la loi engagement et proximité du 27/12/2019

AGURAM

IMPORTANT

Un nouvel arrêt de projet impose de reconsulter les personnes publiques associées pour une durée de 3 mois si le projet arrêté est modifié



Dès lors qu'une commune s'oppose aux dispositions réglementaires qui la concernent, ce sont 5 mois minimum qui sont mobilisés jusqu'au nouvel arrêt. Sachant que la consultation des Personnes publiques associées (PPA) dure trois mois

et l'enquête publique au moins deux mois (un pour l'enquête et un pour le rapport du commissaire-enquêteur), **il faut compter au minimum une année entière entre l'arrêt de projet initial et l'avis motivé du commissaire-enquêteur.**

Références :

Loi n°2019-1461 du 27/12/2019 dite « engagement et proximité »
Articles L131-7, L153-15, L153-27, L153-28, L153-45, L153-47 et L154-1 du Code de l'urbanisme



2.2 L'HÔTEL DEVIENT UNE SOUS-DESTINATION DES CONSTRUCTIONS

Le règlement des PLU permet d'autoriser, sous condition, et d'interdire **5 destinations principales** pour les constructions et désormais **21 sous-destinations** dans les différentes zones du document d'urbanisme. Jusqu'au décret du 31 janvier 2020, la destination « commerces et activités de services » comprenait une sous-destination « hébergement hôtelier et touristique » qui est maintenant scindée en 2 sous-destinations :

- ♦ **hôtels** : constructions destinées à l'accueil d'une clientèle de passage avec des chambres ou des appartements meublés en location ;
- ♦ **autres hébergements touristiques** : résidence de tourisme, village de vacances, terrain de camping et parc résidentiel de loisirs.

Cette évolution est importante puisqu'il est désormais possible de **différencier les règles de hauteur, d'emprise au sol ou encore de stationnement entre les hôtels et les autres hébergements touristiques**. Cela semble logique, puisque la hauteur des bâtiments d'un village de vacances diffère de celle d'un hôtel. **Les stations de tourisme à la montagne et à la mer** devraient rapidement utiliser ce nouvel outil.

Mais un doute subsiste quant à son efficacité puisque **le changement de sous-destination d'un bâtiment**, par exemple d'hôtel vers autre hébergement touristique, **ne nécessite aucune autorisation d'urbanisme**. La collectivité n'est pas forcément en mesure de s'assurer du bon respect des règles édictées dans ces conditions.

AVANT LE 1 ^{ER} JANVIER 2016 9 DESTINATIONS (R.123-9)	APRÈS LE DÉCRET DU 31 JANVIER 2020	
	5 destinations (R.151-27) +	21 sous-destinations (R.151-28)
1 Habitation	1 Habitation 	♦ logement ♦ hébergement
2 Artisanat	2 Commerce et activités de service 	♦ artisanat et commerce de détail ♦ restauration ♦ commerce de gros ♦ activités de services avec accueil de la clientèle ♦ hôtels ♦ autres hébergements touristiques ♦ cinéma
3 Commerce		
4 Hébergement hôtelier		
5 Constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (CINASPIC)	3 Équipements d'intérêt collectif et services publics 	♦ locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés ♦ locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés ♦ établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale ♦ salles d'art et de spectacles ♦ équipements sportifs ♦ autres équipements recevant du public
6 Exploitation agricole et forestière	4 Exploitation 	♦ exploitation agricole ♦ exploitation forestière
7 Industrie	5 Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire 	♦ industrie ♦ entrepôt ♦ bureau ♦ centre de congrès et d'exposition
8 Entrepôt		
9 Bureau		

AGURAM



Pas d'application immédiate sauf pour les PLU en cours sur délibération de l'EPCI

Cette nouvelle sous-destination pour les hôtels ne s'applique pas aux PLU en vigueur, ni à ceux dont la procédure de modification, révision ou mise en compatibilité a démarré avant le 02/02/2020.

Toutefois, si une révision du PLU est actuellement en cours, l'intercommunalité peut décider **par délibération**, au plus tard lorsqu'elle arrête le projet de PLU, **d'appliquer cette nouvelle sous-destination** dans le règlement du PLU.

La chambre d'hôte est accessoire de la destination d'habitation

En appliquant le Code de l'urbanisme, **les collectivités se demandent souvent dans quelle catégorie classer les chambres d'hôtes**. Appartiennent-elles à la sous-destination « du logement » ou celle de « l'hébergement », voire celle des « autres hébergements touristiques » ?

Le ministère de la Cohésion des territoires a apporté une réponse précise : **la chambre d'hôte ne constitue pas une sous-destination de construction au titre du Code de l'urbanisme**. Il convient d'utiliser la définition de la chambre d'hôte présente dans le Code du tourisme pour savoir à quelle sous-destination du Code de l'urbanisme la rattacher.

DÉFINITION

Les chambres d'hôtes sont des chambres meublées situées chez l'habitant et sont limitées à un nombre maximal de 5, pour une capacité maximale d'accueil de 15 personnes, l'accueil étant assuré par l'habitant.

Dans le PLU et pour l'instruction des autorisations d'urbanisme, la chambre d'hôte doit être considérée comme accessoire à la destination « habitation » dès lors qu'elle est intégrée à l'habitation, qu'elle ne comprend pas plus de 5 chambres et que l'accueil est bien réalisé par l'habitant.

Si l'un de ces trois critères n'est pas respecté, la chambre d'hôte est alors classée dans la destination « commerce et activités de service » et plus précisément dans la sous-destination « autres hébergements touristiques ».



Références :

Décret de recodification du Code de l'urbanisme du 28/12/2015

Décret n°2020-78 du 31/01/2020

Code du tourisme articles L324-3 et D324-13

Réponse ministérielle n°27235 du 30/06/2020



2.3 UNE ZONE AGRICOLE PEUT CONCERNER DES ESPACES PARTIELLEMENT ARTIFICIALISÉS

Selon le Code de l'urbanisme, le PLU peut classer, dans sa zone agricole, les secteurs équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou

économique des terres agricoles. Une lecture rapide laisse penser que toutes les parcelles situées dans la zone agricole doivent répondre à au moins l'un de ces critères.



Mais en réalité, il n'en est rien puisque **le Conseil d'État a confirmé l'inverse récemment**. Toutes les parcelles de la zone agricole, par leurs caractéristiques, ne doivent pas obligatoirement avoir un potentiel agronomique, biologique ou économique. En réalité, **le classement en zone agricole doit s'apprécier selon sa cohérence avec le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU et la vocation du secteur et non celle de la parcelle.**

Pour la plus haute juridiction, **le classement en zone agricole de parcelles plus ou moins artificialisées** (dalle en béton, entreposage

de déchets et de bennes), **ne pose pas de problème juridique**, dès lors que les constructions situées dans la zone sont légères, **situées en dehors de la partie urbanisée de la commune** et que le caractère du secteur est essentiellement agricole.

Le Conseil d'État estime également que le classement en zone agricole des parcelles utilisées pour entreposer des déchets correspond **à l'usage d'un potentiel économique en lien avec l'activité agricole**. Ce point est certainement le plus discutable de ceux qui ont motivé la décision.

Références :

Article R-151-22 du Code de l'urbanisme
CE 03/06/2020 n°429515



2.4 DES PRÉCISIONS SUR LA NOTION D'OPÉRATION D'ENSEMBLE POUR LES OAP

Lorsque les élus décident de l'urbanisation d'une zone en extension des tissus urbains dans leur PLU, une question essentielle se pose souvent : l'opération doit-elle être réalisée en une seule fois, ou plusieurs phases sont-

elles envisageables ? Est-ce le règlement ou les Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui doivent apporter cette précision ?

DÉFINITION

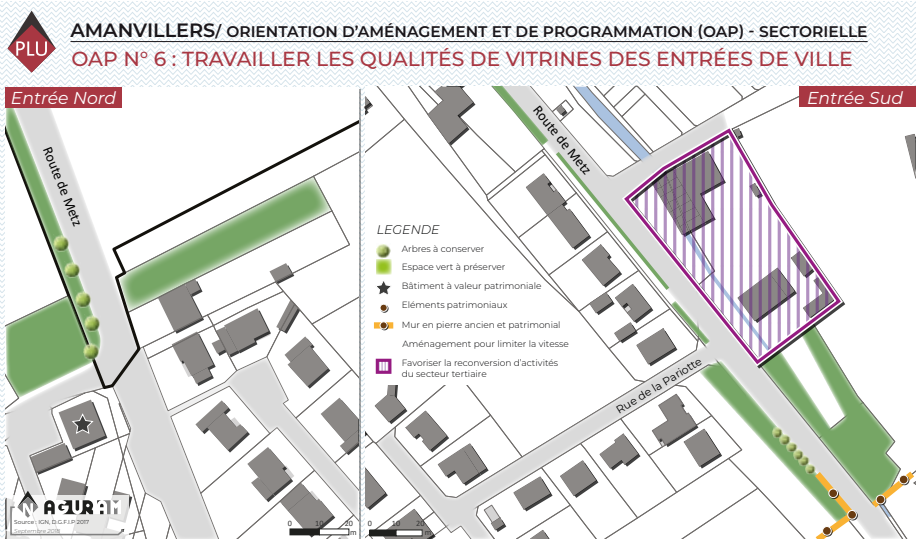
Au sein du PLU, les OAP expriment, de manière qualitative, les ambitions et la stratégie de la collectivité territoriale en matière d'aménagement, qu'il s'agisse d'habitat, d'environnement, d'équipements ou encore de mobilité.



Les aménagements prévus dans le périmètre défini par les OAP doivent être compatibles avec ces orientations. C'est un outil majeur, qui permet aux élus de fixer des conditions d'aménagement de leur territoire même si la collectivité ne possède la maîtrise foncière des terrains concernés.

EXEMPLE D'OAP

Les Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ne servent pas uniquement pour les extensions des tissus urbains. Elles peuvent également préserver des éléments paysagers.



L'utilité de bien définir (ou non) la notion d'opération d'ensemble

Le Conseil d'État a apporté des précisions sur la définition de la notion « *d'opération d'ensemble* » qui conditionne parfois l'ouverture à l'urbanisation des secteurs en extension des tissus urbains. Pour la plus haute juridiction, **l'opération d'ensemble peut ne porter que sur une partie des terrains de la zone à urbaniser, sauf si :**

- ♦ le règlement du PLU en dispose autrement ;
- ♦ les conditions d'aménagement et d'équipement définies par ce règlement et par les orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme impliquent nécessairement que l'opération porte sur la totalité des terrains de la zone concernée.

Cette nouvelle jurisprudence montre que **le règlement joue un rôle essentiel**, puisque c'est lui (éventuellement en combinaison avec les OAP) qui peut conditionner l'urbanisation à la réalisation de l'intégralité de la zone concernée.

Il semble désormais indispensable, si les élus souhaitent uniquement **l'urbanisation complète d'une zone en une seule opération**, que le règlement ou les OAP précisent de façon expresse et explicite que l'urbanisation devra se réaliser par « *une opération d'ensemble portant sur l'intégralité de la zone (IAU)* ».

Si le parti pris est inverse, une rédaction comme celle-ci est à envisager **pour permettre l'urbanisation de la zone au coup par coup sans compromettre l'avenir** : « *l'opération ne doit pas conduire à la création de délaissés de terrains inconstructibles, et doit être compatible avec le développement ultérieur de la zone* ».

Pas de possibilité de délivrer un certificat d'urbanisme négatif en invoquant une incompatibilité avec les OAP non démontrée

Dans le cas où un pétitionnaire demande un **certificat d'urbanisme**, la collectivité doit s'assurer que le terrain peut être utilisé pour l'opération envisagée **en fonction de sa localisation et de la destination des bâtiments projetés**, et des capacités des équipements publics.

Il n'est pas toujours possible de connaître précisément le futur projet avec les seules

pièces que le pétitionnaire doit fournir à l'appui d'une demande de certificat d'urbanisme, même détaillé. Pour cette raison, si les OAP doivent être rappelées dans le certificat d'urbanisme, **elles ne peuvent pas être invoquées pour délivrer un certificat d'urbanisme négatif**, alors que les éléments d'une éventuelle incompatibilité ne sont pas connus.



CODE DE L'URBANISME

Extrait de l'article L410-1 du Code de l'urbanisme :



« Le certificat d'urbanisme, en fonction de la demande présentée :

a) indique les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et la liste des taxes et participations d'urbanisme applicables à un terrain ;

b) indique en outre, lorsque la demande a précisé la nature de l'opération envisagée, ainsi que la localisation approximative et la destination des bâtiments projetés, si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de cette opération, ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus ».

La compatibilité avec les OAP demeure fondée pour refuser un certificat d'urbanisme ou un permis de construire qui ne serait pas compatible avec les objectifs fixés, puisque le Code de l'urbanisme mentionne bien : « Les travaux ou opérations sont, en outre, compatibles, lorsqu'elles existent, avec les orientations d'aménagement et de programmation ». **Mais uniquement si les éléments à fournir pour l'instruction permettent clairement d'établir l'incompatibilité avec les OAP.**

Références :

Articles L410-1, L151-6, L151-7 et R151-20 du Code de l'urbanisme
CE 28/09/2020 n°426961
CAA Nantes 09/11/2018 n°17NT00580

2.5 UNE ORDONNANCE POUR MODERNISER LES SCHÉMAS DE COHÉRENCE TERRITORIALE

Une ordonnance du 17 juin 2020, prise en application de la loi portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (Élan), « modernise » en profondeur les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) en réorganisant leur contenu et en leur ouvrant de nouvelles possibilités.

Si le projet de SCoT est en cours (actuellement ou au 1^{er} avril 2021), il est toutefois possible d'opter pour sa nouvelle formule par anticipation, sous réserve que le projet ne soit pas encore arrêté et que le SCoT n'entre pas en vigueur avant le 01/04/2021.

L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions décrites ci-après est prévue à compter du 01/04/2021 pour les élaborations ou révisions de SCoT qui seront prescrites à partir de cette date.



Le bassin d'emploi, critère supplémentaire de délimitation du périmètre du SCoT

La délimitation du périmètre du SCoT doit désormais prendre en compte un critère supplémentaire : « les déplacements et modes de vie quotidiens au sein du bassin d'emploi ». À la différence du bassin de vie, le bassin d'emploi est considéré comme l'espace à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent. L'usage de la notion de bassin d'emploi, qui couvre généralement de vastes territoires multipolaires, semble plus adapté à la réalité des SCoT.

Ce changement ouvre la voie à l'élargissement potentiel des périmètres de SCoT qui existent aujourd'hui. Pour inciter, voire favoriser cette évolution, le législateur impose aux SCoT qui ne couvrent qu'un seul EPCI doté d'un PLUi, lors de l'analyse des résultats de l'application du schéma (6 ans au plus tard après l'approbation du SCoT), d'examiner les possibilités d'élargir son périmètre, en lien avec les territoires limitrophes.

L'organe délibérant de l'EPCI doit alors débattre spécifiquement de la question de l'évolution du périmètre du schéma et décider du maintien en vigueur du schéma ou de sa révision. L'objectif du législateur est d'inciter à ce que les **périmètres de SCoT correspondent à une échelle intermédiaire entre les PLU(i) et le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires** (Sraddet).

Si les SCoT qui ne couvrent qu'un seul EPCI, doté d'un PLU intercommunal, doivent examiner l'opportunité d'élargissement de leur périmètre, ils n'ont aucune obligation d'étendre ce périmètre, pas plus que cette extension pourrait leur être imposée par le préfet contre leur gré. Si la loi Alur prévoyait l'interdiction de définir de nouveaux périmètres de SCoT sur un seul EPCI à partir du 27 mars 2014, cette contrainte a été supprimée dès le 9 août 2015 (loi NOTRe). Les SCoT qui couvrent un seul EPCI demeurent parfaitement légaux.

Le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) devient le Projet d'aménagement stratégique (PAS)

Le projet politique porté par le SCoT qui est exprimé le PADD sera désormais transcrit dans un Projet d'aménagement stratégique (PAS). Il s'agit ici d'une clarification, puisque précédemment, PLU et SCoT possédaient tous deux un PADD : chacun possède désormais un projet de territoire désigné sous une appellation différente, pour éviter toute confusion.

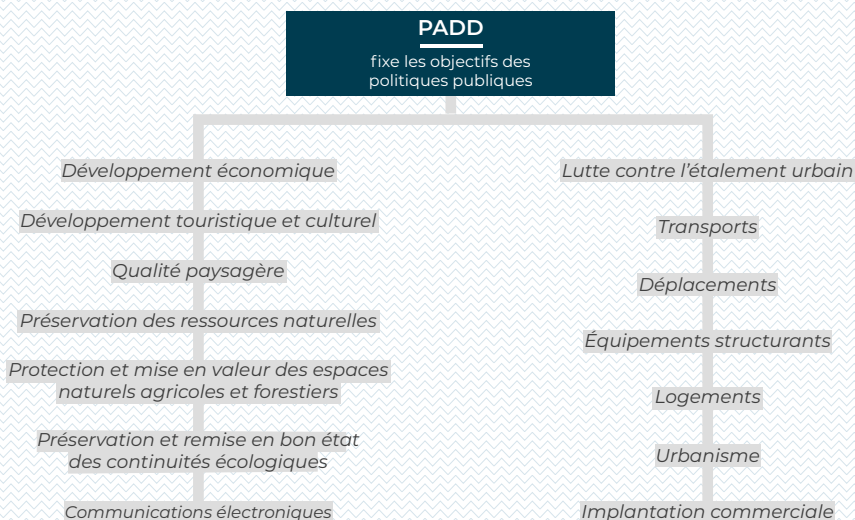
Le PAS du SCoT comprend un horizon temporel de 20 années et il doit reposer sur les enjeux qui se dégagent du diagnostic territorial. La longue liste des thématiques qui devaient obligatoirement être abordées dans le PADD est supprimée. Le PAS se recentre sur une approche transversale plus simple des politiques publiques.



PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLES

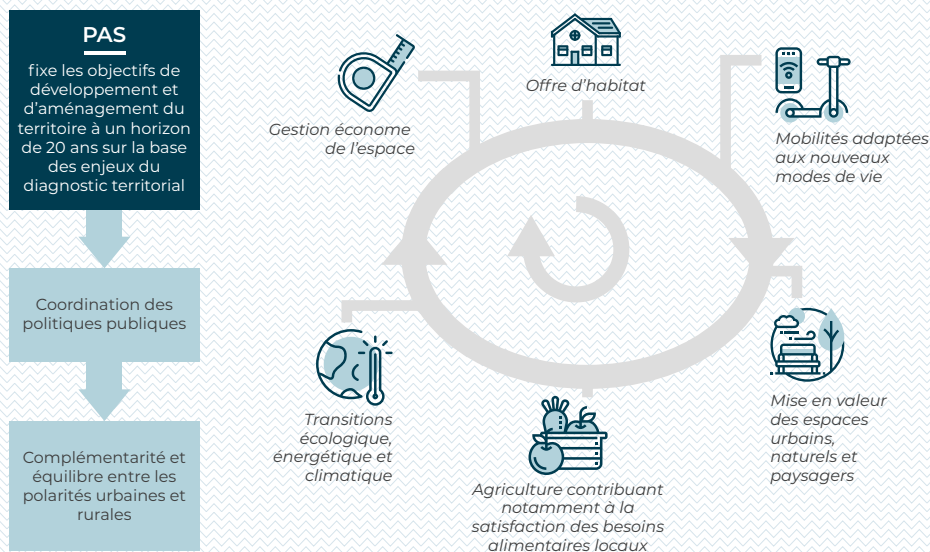
contenu obligatoire du PADD du SCoT aujourd'hui

AGURAM



PROJET D'AMÉNAGEMENT STRATÉGIQUE

contenu obligatoire du PAS du SCoT à partir du 1^{er} avril 2021



Une simplification du Document d'orientations et d'objectifs (DOO)

Le DOO du SCoT constitue certainement la pièce la plus connue du dossier de SCoT, car c'est avec elle que les PLUi, mais aussi les autorisations d'exploitation commerciale notamment, doivent être compatibles.

Le Document d'orientation et d'objectifs (DOO) est, lui aussi, grandement simplifié puisque les 11 thèmes jusqu'alors obligatoires sont remplacés par trois grandes « thématiques » :

- ♦ le développement économique, comprenant les activités artisanales, commerciales, agricoles et forestières ;
- ♦ le logement, en lien avec les équipements structurants et l'organisation des mobilités ;

- ♦ les transitions écologique et énergétique, la préservation et la valorisation des paysages, de la biodiversité, des ressources naturelles, des espaces naturels, agricoles et forestiers.

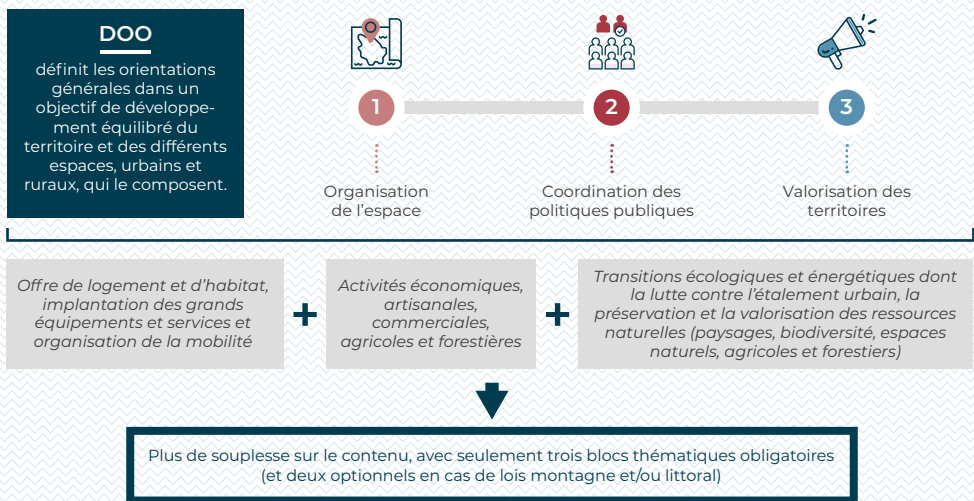
La lutte contre l'étalement urbain est désormais intégrée de manière transversale à l'intérieur des trois grands thèmes.

La réduction du nombre de thèmes à aborder dans le DOO semble bénéfique. **Les élus vont pouvoir développer leur projet politique sur les sujets qui concernent réellement le territoire.** Et non plus définir obligatoirement des objectifs sur des thématiques à la marge des enjeux locaux.

DOCUMENT D'ORIENTATIONS ET D'OBJECTIFS

contenu obligatoire du DOO du SCoT dont l'élaboration ou la révision sera prescrite à compter du 1^{er} avril 2021

AGURAM



Le SCoT peut désormais accompagner la transition énergétique

Enfin, l'ordonnance offre la possibilité au PLUi de valoir Plan climat-air-énergie territorial (PCAET) pour qu'il puisse s'inscrire pleinement en faveur de la transition énergétique. Le Code de l'environnement avait déjà admis qu'un établissement public de SCoT puisse élaborer un PCAET à l'échelle du périmètre du SCoT, si les communautés compétentes lui transféraient leur compétence en la matière.

Dans le nouveau régime des SCoT « modernisés », il sera possible à l'établissement public de SCoT d'intégrer le PCAET pour les EPCI membres qui auront transféré leur compétence PCAET à l'établissement public de SCoT, directement dans le dossier de SCoT proprement dit. S'il est décidé d'élaborer un SCoT valant PCAET, le Projet d'aménagement stratégique (PAS) doit être enrichi d'objectifs

opérationnels permettant d'atténuer et de lutter contre les effets du changement climatique. Le Document d'orientations et d'objectifs (DOO) doit contenir **les déclinaisons des ambitions exprimées dans le PAS** et les annexes du SCoT comprennent un programme d'actions avec un dispositif de suivi.

Cette nouvelle possibilité réglementaire rejoint une pratique proche. **Une intercommunalité, comme la Communauté de communes de la Houve et du Pays Boulageois, élabore conjointement son PLUi et son PCAET depuis 2019** (ce qui restera parfaitement possible : l'intégration du PCAET dans le SCoT n'est qu'une possibilité et non pas une obligation).

Références :

Articles L141-1 à 19, L141-3, L143-3 du Code de l'urbanisme
Ordonnance n°2020-744 du 17/06/2020

2.6 LA COMPATIBILITÉ DES PLU A INTERROGER DE MANIÈRE TRIENNALE

Une seconde ordonnance a été prise le 17 juin 2020, par le gouvernement, **pour rationaliser la hiérarchie de normes applicables aux documents d'urbanisme**. Un seul aspect particulier va être abordé dans le présent Carnet, celui des délais de mise en compatibilité des PLU.

Depuis de nombreuses années, les lois, décrets et ordonnances sont abondants en matière de planification. Cela provoque une certaine instabilité pour les élus et techniciens.

Un document d'urbanisme récemment approuvé peut rapidement devenir incompatible avec une nouvelle norme « supérieure » adoptée après l'approbation du PLU. Par exemple, **si une révision du SCoT est approuvée quelques mois après l'approbation d'un PLU.**



ORDONNANCE



L'ordonnance prévoit **une analyse triennale de compatibilité à réaliser par l'EPCI**. Elle doit mener **un examen du PLU pour savoir s'il est bien compatible avec les normes supérieures mentionnées** par le Code de l'urbanisme : Plans de mobilités (PDM) et Programme local de l'habitat (PLH) **tous les trois ans**. Cela peut aussi concerner toutes les normes supérieures qui s'imposent aux SCoT. S'il n'existe pas de SCoT, ces normes s'imposent directement aux PLU.

Cette évolution est majeure, puisque **la collectivité ne subit plus le calendrier d'évolution des PLH et PDM** : à partir de la date d'approbation de ces plans ou programmes, elle dispose de trois années pour analyser la compatibilité de son PLU avec ces documents-cadres. Avant la fin **de ces trois ans, elle doit délibérer : soit pour maintenir son PLU en vigueur sans changement** (parce qu'il reste compatible avec le PLH et le PDM, même s'ils ont évolué ou parce qu'ils n'ont pas évolué), **soit pour approuver une modification simplifiée qui le rend compatible avec les nouveaux PLH ou PDM**. Cela implique pour l'EPCI d'anticiper un éventuel besoin d'études, si le PLU doit être mis en compatibilité.

Mais, **s'agissant de l'obligation de compatibilité du PLU avec le SCoT**, l'ordonnance impose une analyse de compatibilité dans l'année qui suit l'entrée en vigueur d'un SCoT (ou de la modification ou révision du SCoT), et, selon le cas, **une délibération qui décide le maintien en vigueur du PLU sans changement** (parce qu'il reste compatible avec le nouveau SCoT), ou qui approuve la modification simplifiée du PLU qui le rend compatible avec le nouveau SCoT.

La mise en compatibilité du PLU relève désormais de la modification simplifiée

Dans le régime rationalisé de hiérarchie des normes, **la modification simplifiée devient la procédure de plein droit pour assurer la mise en compatibilité des PLU avec les normes supérieures**, que ce soit avec le SCoT (dans l'année suivant son entrée en vigueur) ou tous les 3 ans s'agissant des PLH et PDM (ou des autres normes s'imposant en l'absence de SCoT).

Ce recours à la **modification simplifiée sans enquête publique**, pour mettre un document d'urbanisme (SCoT, PLU) en compatibilité, **est totalement nouvelle**. Elle pose vraiment question puisque **des changements éventuellement im-**

portants (de zonage notamment) **pourront être approuvés avec une simple mise à disposition du public du dossier de mise en compatibilité du PLU**.

Au nom d'une mise en compatibilité avec une norme supérieure, **il sera possible d'apporter des changements à l'économie générale d'un projet de territoire (PADD, PAS) sans devoir recourir à la révision du document d'urbanisme comme cela était le cas jusqu'ici**.

Références :

Ordonnance n°2020-745 du 14/06/2020



VIGNES SUR LES CÔTES DE MOSELLE



03. AUTORISATIONS D'URBANISME

Le **Projet d'aménagement et de développement durables (PADD)** des PLUi exprime le **projet de territoire** des élus pour les dix prochaines années, et doit permettre d'exprimer des **règles d'urbanisme**. Il est intéressant de toujours faire le lien entre l'élaboration du PLUi et l'application du droit des sols, puisque c'est le **PLUi qui règlemente le droit du sol à la parcelle**.

Les actualités sélectionnées ont pour origine commune la **demande d'une autorisation d'urbanisme par un pétitionnaire** : certificat, déclaration préalable, permis, etc. Ces dossiers rythment le quotidien **des communes et intercommunalités**.

En matière de contentieux, le **Conseil d'État (CE)** est la **plus haute juridiction, ses décisions ont valeur de jurisprudence**. Toutes les affaires ne passent forcément devant le CE et les décisions des Tribunaux administratifs (TA) et des Cours administratives d'appels (CAA) **sont également importantes**.

3.1 LA DIFFÉRENCE ENTRE ÉQUIPEMENT PROPRE ET ÉQUIPEMENT PUBLIC

Pour les opérations de constructions, deux types d'équipements existent :

1. ceux qui sont propres au projet (qui ne servent et ne serviront qu'à ce projet, exclusivement) et s'avèrent nécessaires à sa viabilité. Cela concerne la voirie, l'alimentation en eau, gaz et électricité, les réseaux de télécommunication, l'évacuation et le traitement des eaux et matières usées, l'éclairage, les aires de stationnement, les espaces collectifs, les aires de jeux et les espaces plantés ;

2. ceux qui correspondent aux équipements qui peuvent être rendus nécessaires par une opération d'aménagement ou de construction, mais qui seront également utilisés par d'autres opérations existantes ou futures. Ces équipements publics peuvent aussi bien concerner des voies ou réseaux (d'eau, d'électricité, d'assainissement, etc.) que des équipements de superstructure (écoles,

équipements sportifs, etc.). L'extension ou le renforcement des réseaux publics existants entre dans cette catégorie.

Le permis de construire ne peut être accordé que si l'opération peut être desservie par la voirie et les réseaux : donc, si le permis est accordé, c'est que l'opération pourra être desservie par les équipements publics dont la réalisation incombe à la collectivité publique. **Sinon, l'autorisation doit être refusée.**

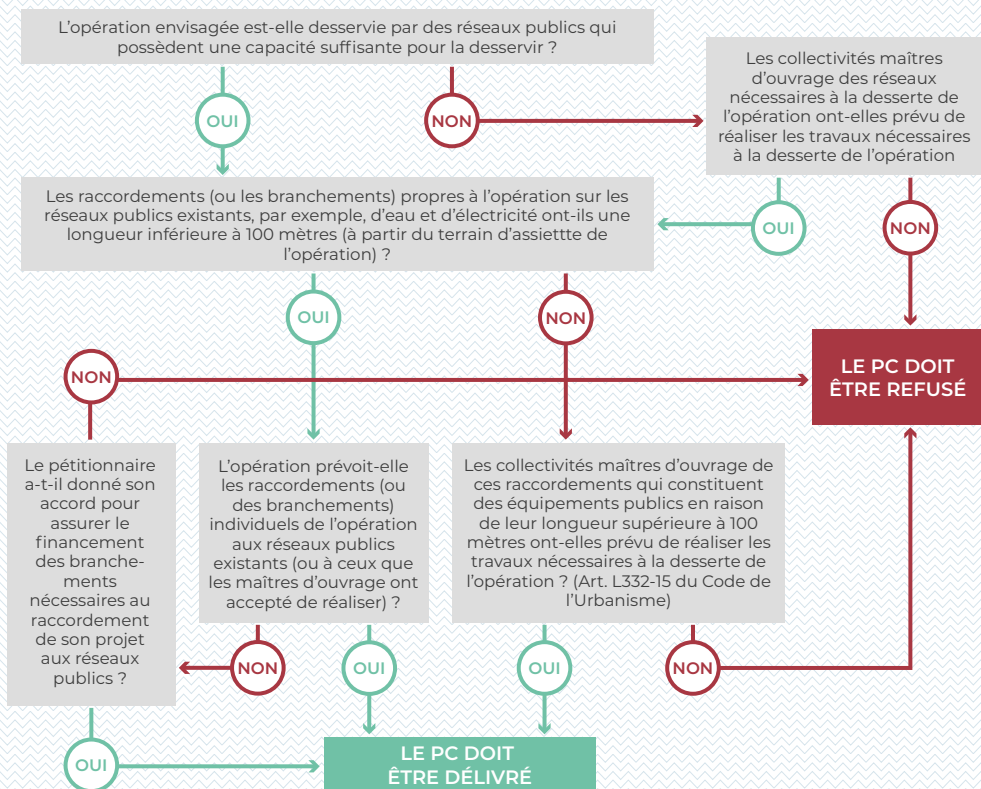
Si elle a accordé un permis de construire, une commune ne peut pas refuser d'étendre les réseaux, que la distance nécessaire soit de 20 ou 200 mètres. **En revanche, le branchement ou le raccordement à usage exclusif d'une opération, par exemple au réseau d'eau ou d'électricité, peut être à la charge de l'opérateur s'il fait moins de 100 mètres vis-à-vis de la sortie du terrain d'assiette.**



FINANCEMENT DES ÉQUIPEMENTS

AGURAM

seul le raccordement peut éventuellement être à la charge du bénéficiaire du permis



DÉFINITION

La délivrance d'un permis à plus de 100 mètres des réseaux existants oblige la collectivité à prendre en charge financièrement, non seulement l'éventuelle extension des réseaux publics, mais aussi le branchement ou raccordement (pourtant privatif) aux réseaux d'eau ou d'électricité qui présentent alors, selon la loi, le caractère d'un équipement public bien qu'ils ne servent qu'à une seule opération.



De possibles contributions des demandeurs sous conditions

Il est possible de faire payer au demandeur les branchements sur les réseaux publics, puisqu'ils constituent des équipements propres ne pouvant pas servir à d'autres opérations :

- ♦ s'ils se situent à moins de 100 mètres des réseaux existants ;
- ♦ si ce qu'il doit financer est indiqué sur l'autorisation d'urbanisme et qu'il est d'accord.

Les deux conditions ci-dessus sont cumulatives, si les branchements à faire financer au demandeur desservent d'autres constructions existantes ou futures, cela devient alors un équipement public obligatoirement financé par la collectivité.

Références :

Articles L332-6, L332-15 et L111-111 du Code de l'urbanisme
Réponse ministérielle, 23/01/2020, n°12113
CAA de Douai, 28/03/2019 n°17DA01025

3.2 DE NOUVEAUX OUTILS CONTRE LES INFRACTIONS D'URBANISME POUR LES MAIRES

Les autorités compétentes en matière d'autorisations d'urbanisme (mairies), disposent, depuis début 2020, de **nouveaux moyens coercitifs en cas d'infractions au Code de l'urbanisme**. Si les poursuites pénales étaient déjà possibles (ou l'interruption des travaux que le maire pouvait ordonner « au nom de l'État »), désormais **c'est une pression financière qui peut être exercée** afin d'obtenir une régularisation des constructions et travaux illicites.

Pour démarrer une procédure, l'autorité en charge de délivrer les autorisations d'urbanisme doit **dresser (ou faire dresser par un agent habilité) un procès-verbal d'infraction** au Code de l'urbanisme. Le maire peut désormais **mettre en demeure l'auteur des travaux**, avec ou sans astreinte (jusqu'à 500 €/jour et un total de 25 000 €), **de mettre en conformité sa**

construction (voire de la démolir si elle ne peut pas être mise en conformité...), soit en réalisant les travaux nécessaires, soit en régularisant la situation en demandant l'autorisation ou la déclaration préalable qui était requise (et si cette autorisation peut effectivement être accordé...).

Le délai de mise en conformité est déterminé par la collectivité. Il ne peut être prolongé au-delà d'une année. La mise en demeure ne peut intervenir qu'une fois que l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme a invité le pétitionnaire concerné à présenter ses observations sur les non-conformités qui lui sont reprochées.



La nouveauté réside dans l'astreinte administrative

Ce qui est nouveau avec ce mécanisme, c'est que la collectivité peut décider ou non, **d'assortir sa mise en demeure d'une astreinte plafonnée à 500 € par jour** de retard et à un total 25 000 €. Cette astreinte peut figurer dès la mise en demeure de régulariser la situation, **mais elle peut aussi être prononcée à tout moment**, après la non-exécution de la mise en demeure dans le délai qui était imparti.

La collectivité peut imposer à l'intéressé qui n'a pas donné suite à la mise en demeure, **la consignation entre les mains du comptable public, d'une somme équivalente au montant prévisionnel des travaux à réaliser pour**

régulariser la construction. Cette somme n'est pas plafonnée et peut être restituée au fur et à mesure de la bonne exécution des travaux de régularisation.

L'astreinte est au bénéfice de la commune concernée, ou de l'EPCI si le président bénéficie de la délégation de la compétence des maires en matière d'autorisations d'urbanisme. L'autorité compétente **peut exonérer partiellement, ou totalement le fautif**, dès lors que l'inexécution des mesures prescrites n'est pas de son fait.

Pas de démolition si la mise en conformité est possible

Les collectivités compétentes en matière de PLUi **peuvent obtenir la démolition d'un ouvrage irrégulier pendant 10 années à compter de la date d'achèvement des travaux.** Si certains voient dans cet outil une atteinte disproportionnée au droit de la propriété et au respect de la vie privée, il n'en est rien pour le Conseil constitutionnel. Il estime que ce dispositif **est pleinement justifié par l'intérêt général qui comprend le respect des règles d'urbanisme.**

Une réserve encadre toutefois le champ d'action du juge judiciaire saisi pour la démolition d'un bâtiment illégalement édifié depuis moins de 10 ans. **Si la mise en conformité avec les règles de l'ouvrage est possible, et que le propriétaire l'accepte, le fait d'exiger sa démolition constitue alors une atteinte excessive au droit de propriété.**

Références :

Conseil Constitutionnel, 31/07/2020, n°2020-853 QPC
Loi n°2019-1461, 27/12/2019, article 48
Articles L481-1 à L481-3 du Code de l'urbanisme



3.3 UN LOTISSEMENT PEUT COMPRENDRE DES LOTS INCONSTRUCTIBLES

Une opération de lotissement doit-elle obligatoirement comprendre uniquement des parcelles à bâtir ou peut-elle, sous conditions,

comprendre des lots qui ne sont pas destinés à la construction ? Le Conseil d'État a récemment précisé sa jurisprudence sur la question.

DÉFINITION

Un lotissement est une opération de division, en propriété ou en jouissance, d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës. Son objet principal est de créer un ou plusieurs lots à bâtir.



Le maire d'une commune délivre un permis d'aménager pour réaliser un lotissement comprenant plusieurs activités : commerces, activités, parcours sportif et maraîchage. Dans l'opération **essentiellement composée de logements à bâtir**, deux parcelles sont réservées à ces deux autres destinations.

Une association attaque cette décision en soutenant que des parcelles classées comme inconstructibles dans le document d'urbanisme ne peuvent pas être incluses dans le périmètre du lotissement.

Pour le Conseil d'État, ce motif de contestation n'est pas valable dans la mesure où **les deux parcelles non constructibles dans le document**

d'urbanisme ne le sont pas plus dans le lotissement. Leur intégration relève d'une logique d'ensemble. Notamment parce que la parcelle maraîchère a pour vocation d'alimenter les commerces locaux en circuit court. Il existe, par conséquent, **une complémentarité entre les lots qui permet d'inclure des parcelles non constructibles dans le lotissement.**

À l'inverse, cette décision montre bien **qu'il n'est pas possible d'intégrer, dans un lotissement, des parcelles non constructibles qui seraient dépourvues de liens avec les constructions à réaliser.** Mais dans le fond, une telle démarche serait sans intérêt.

Références :

Article L442-1 du Code de l'urbanisme
CE, 30/01/2020, n°419837



3.4 LES SAGES VALIDENT LES MESURES ÉLAN SUR L'AUTORISATION COMMERCIALE

Deux décrets d'application de la loi Élan datés de 2019, **qui s'appliquent aux autorisations d'exploitation commerciale**, sont entrés en vigueur au 1^{er} janvier 2020 (cf. : Carnet d'actualités AGURAM d'octobre 2019).

Le Conseil national des centres commerciaux estimait inconstitutionnels certains critères de refus des autorisations d'exploitation commerciale. Selon lui, **il s'agit d'une remise en cause excessive de liberté d'entreprendre** contenue dans la Déclaration des droits de l'homme. Ces nouvelles obligations semblent assurer **une protection économique disproportionnée des commerçants déjà implantés aux centres-villes et/ou des petites surfaces préexistantes**, au détriment des nouveaux projets.

Les dispositions attaquées sont :

- ♦ la prise en considération, par la Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC), de **la contribution du projet présenté à la préservation et/ou la revitalisation du tissu commercial du centre-ville** de la commune d'implantation, des communes limitrophes et de l'intercommunalité de la commune qui accueille le projet ;
- ♦ l'obligation pour le demandeur d'un nouvel équipement commercial, de joindre à sa demande d'autorisation, une analyse de l'impact de son projet sur l'animation et le développement économique du territoire d'implantation. Point sensible, **cette étude doit démontrer que le territoire ne comprend pas de friches commerciales susceptibles d'accueillir le projet**, aussi bien en centre-ville qu'en périphérie.



Les dispositions prises en application de la loi Élan validées

Saisi de la question, le Conseil constitutionnel estime que les nouvelles dispositions contenues dans les ordonnances ne posent pas de problème au regard de la constitution. Par le biais des lois, **il est possible d'ajouter à la liberté d'entreprendre, des limitations qui se justifient par l'intérêt général** dès lors qu'elles sont proportionnées aux objectifs poursuivis.

Les deux dispositions attaquées poursuivent le même objectif : **améliorer l'aménagement du territoire et lutter contre le déclin des centres-villes**. Ce dernier point fait l'objectif d'une politique forte du gouvernement à travers des dispositifs comme Action cœur de ville (ACV) ou Petites villes de demain (PVD). **Le fait d'améliorer le rôle joué par les CDAC, dans la répartition des surfaces commerciales entre centres-villes et périphéries, n'interdit pas l'émergence de nouveaux projets, mais**

ajoute simplement de nouveaux critères pour en apprécier les effets en matière d'aménagement du territoire et de prise en compte de l'environnement.

Il n'est pas inscrit dans la loi qu'un nouveau projet doit démontrer une absence totale d'incidences négatives sur les tissus commerciaux existants pour qu'il puisse obtenir son autorisation.

L'appréciation se réalise globalement, au regard de ses incidences positives et négatives. Enfin, l'existence d'une friche n'impose pas d'y réaliser le projet dès lors que le demandeur est en mesure **de démontrer pourquoi le site immédiatement disponible n'est pas adapté à ses besoins.**

Références :

Conseil Constitutionnel, 12/03/2020, n°2019-830 QPC

3.5 LA PROTECTION DES LIEUX AVOISINANTS SANS LIEN AVEC L'ENSOLEILLEMENT

Que la commune ou l'intercommunalité concernée dispose ou non d'un PLUi, **le Règlement national de l'urbanisme (RNU) permet à l'administration de refuser la délivrance d'un permis de construire ou de l'assortir de prescriptions spéciales**, si la construction projetée est de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains, ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales.

Ces dispositions permettent de rejeter ou d'assortir de réserves les seuls projets **qui, par leurs caractéristiques et aspect extérieur, portent une atteinte visible à leur environnement naturel ou urbain.** Cette possibilité de refus ou d'édition de prescriptions entre par conséquent dans un très vaste champ qu'il est difficile d'apprécier. **La perte d'ensoleillement pour les constructions pré-existantes à un projet peut-elle faire partie du champ d'action de cet outil ?**



Une construction bioclimatique montrée en exemple

Dans la métropole lyonnaise, **une construction bioclimatique réalisée en 1987 est citée en exemple**. En raison de son époque de construction, **de son implantation et de ses caractéristiques fonctionnelles**, elle demeure avant-gardiste.

Un promoteur obtient un permis de construire pour un immeuble de 22 mètres de hauteur comprenant 39 logements à proximité de cette maison. Ses propriétaires attaquent cette décision en soutenant que l'opération entraîne, pour leur maison, **une perte d'ensoleillement susceptible d'altérer ses conditions de fonctionnement**, puisqu'elle est basée sur des principes architecturaux bioclimatiques.

Le tribunal administratif de Lyon estime que cette maison contribue à la qualité des lieux avoisinants. **Mais pour le Conseil d'État, ces dispositions ne s'appliquent qu'aux projets** « qui, par leurs caractéristiques et aspect extérieur, portent une atteinte visible à leur environnement naturel ou urbain ».

En conclusion, l'application de l'outil du RNU doit être réalisée en privilégiant les considérations esthétiques pour vérifier si le projet s'insère bien dans son environnement. **Les aspects fonctionnels tels que la perte d'ensoleillement pour une maison bioclimatique n'entrent pas dans ce champ.**

Références :

Article R111-27 du Code de l'urbanisme
CE, 13/03/2020, n°427408



04. ENVIRONNEMENT ET ÉNERGIE

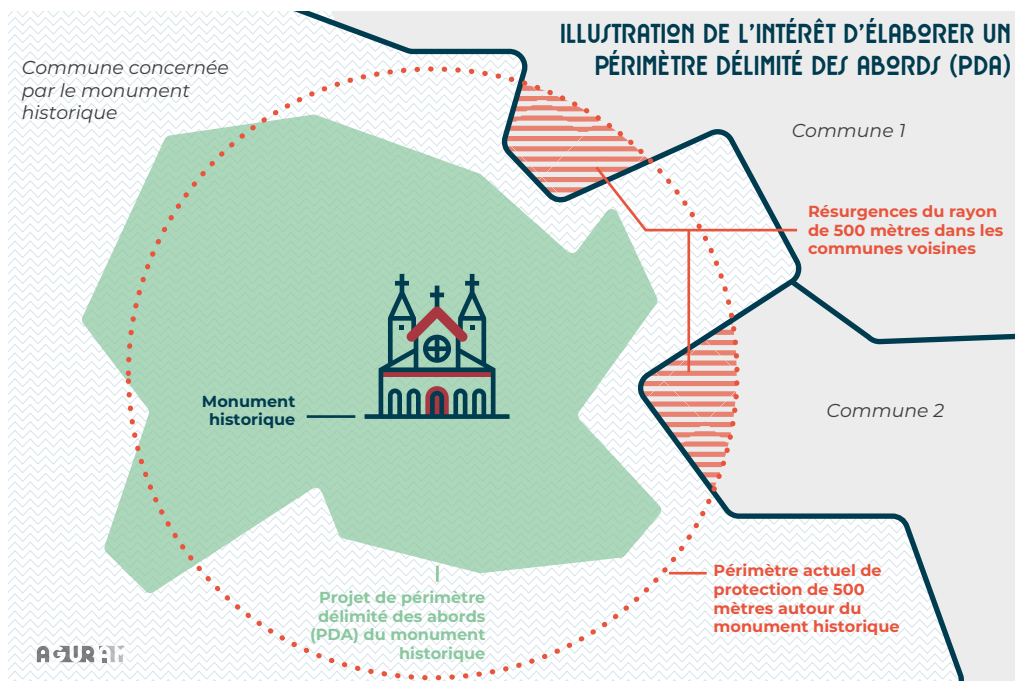
Depuis de nombreuses années, les lois en matière d'aménagement du territoire intègrent de plus en plus les **préoccupations environnementales et énergétiques**. Le développement durable est une notion qui a profondément modifié les priorités de notre temps, notamment **lors de la conception de la ville qui évolue sans cesse**. L'avenir appartient **aux territoires résilients** qui ont les capacités de s'adapter aux événements afin de **limiter les effets des catastrophes naturelles** et de retrouver un fonctionnement normal le plus rapidement possible.

Les actualités sélectionnées se partagent entre prise en compte de l'environnement dans les autorisations d'urbanisme et **mise en œuvre de procédés vertueux dans les nouveaux projets** dans le cadre de la législation française applicable.

4.1 L'APPRÉCIATION DE LA CO-VISIBILITÉ DES MONUMENTS HISTORIQUES

Tout le monde connaît, aujourd'hui, les **périmètres de 500 mètres autour des monuments historiques**. Mais aussi les problématiques de règles pour des pétitionnaires qui se

voient appliquer **des contraintes supplémentaires** alors que leur construction n'est parfois pas visible depuis le site protégé.



Depuis 2016, il est possible d'opter pour des Périmètres délimités des abords (PDA) de manière **à créer un périmètre adapté aux enjeux du monument protégé**. Ce dispositif permet de s'affranchir du rayon automatique de 500 mètres (cf.: Carnet d'actualités AGURAM d'octobre 2019). À Metz Métropole, la commune

de **Rozérieulles** sera prochainement dotée d'un PDA pour l'église Saint-Rémy qui se situe en hauteur sur un coteau. Appliquer la protection à des maisons pavillonnaires, non visibles depuis le monument, ne paraissait pas adapté. Le nouveau périmètre en tient compte **en définissant précisément les co-visibilités**.

De nouvelles précisions sur la notion de co-visibilité

Dans le sud de la France, un permis de construire est délivré à une société pour la **réalisation d'un immeuble** de logements collectifs. Celui-ci est attaqué par une association de riverains, notamment en raison d'une absence d'accord des Architectes des

bâtiments de France (ABF) sur le projet. Pour justifier sa demande, cette association relevait **l'existence d'une co-visibilité** entre une église protégée et le projet, à l'aide d'un appareil photographique muni d'un objectif à fort grossissement.

DÉFINITION

Le Conseil d'État confirme que les permis de construire portant sur des immeubles situés, en l'absence de Périmètre délimité des abords (PDA), **à moins de cinq cents mètres d'un édifice classé ou inscrit** au titre des monuments historiques, **ne peuvent être délivrés sans l'accord des ABF** s'ils : *« sont visibles à l'œil nu de cet édifice ou en même temps que lui depuis un lieu normalement accessible au public, y compris lorsque ce lieu est situé en dehors du périmètre de cinq cents mètres entourant l'édifice en cause »*.



La plus haute juridiction revient ici sur la notion de co-visibilité en rappelant que l'endroit d'appréciation doit impérativement être **accessible au public**. La nouveauté réside dans le fait que ce lieu depuis lequel s'apprécie la co-visibilité peut se trouver **en dehors du périmètre de 500 mètres**. Mais la limite est très claire, **cette co-visibilité s'apprécie uniquement à l'œil nu**.

pratiques puisque la protection s'applique à **tout immeuble qui se situe dans le périmètre délimité spécifiquement élaboré pour un monument historique donné**.

Pour les communes dotées d'un PDA, la notion de co-visibilité disparaît. Alors qu'elle conserve toute son importance tant que les périmètres de 500 mètres demeurent en l'absence de PDA.

La généralisation future des Périmètres délimités des abords (PDA) simplifie les

Références :

CE, 05/06/2020, n°431994CE, 04/05/2017 n°1409329



4.2 DES DÉPASSEMENTS DE RÈGLES POSSIBLES POUR LES PROCÉDÉS CONSTRUCTIFS VERTUEUX

Le Plan local d'urbanisme (PLU) **permet aux élus de réglementer la hauteur maximale des constructions autorisées** selon les endroits du territoire (ancien article 10 et actuel article 4 des règlements).

Ce type de règle **peut conduire à défavoriser des procédés constructifs** qui sont vertueux au niveau environnemental.

Par exemple, **les constructions en bois** peuvent nécessiter jusqu'à 20 centimètres de surépaisseur par étage par rapport à des procédés constructifs classiques.

L'usage du bois peut déboucher sur l'impossibilité de réaliser le nombre d'étages normalement autorisés. Au risque de remettre en cause la viabilité économique de projets pourtant vertueux.

Des dérogations possibles pour certaines constructions par délibération...

Pour tenir compte de **l'émergence de nouveaux procédés constructifs**, le Code de l'urbanisme laisse la possibilité aux communes et intercommunalités compétentes en matière d'urbanisme, de prendre **une délibération pour autoriser un dépassement des règles relatives au gabarit des constructions.**

Cette possibilité existe uniquement pour les zones urbaines et à urbaniser et **ne doit pas augmenter le droit à bâtir de plus de 30 %.** Elle ne peut concerner que les constructions à énergie positive et celles qui font preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale.

Ces majorations sont applicables **aux constructions qui comportent des matériaux biosourcés.** Le plus connu est incontestablement le bois, mais cela comprend aussi la paille, le chanvre, la ouate de cellulose, le liège ou encore le lin.



La hauteur maximale du PLU peut être dépassée sans délibération

Mais depuis 2015 et la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, une disposition applicable sans prendre de délibération permet de dépasser la hauteur maximale de construction qui figure dans le document d'urbanisme.

Ainsi, il est inscrit directement dans le Code de l'urbanisme que la limitation en hauteur des bâtiments **ne peut avoir pour effet d'introduire une limitation du nombre d'étages**

plus contraignante d'un système constructif à l'autre.

À titre d'exemple, la construction d'un immeuble en bois de 6,40 mètres de hauteur là où le règlement du PLU n'autorise que 6 mètres de hauteur, peut être autorisée, **sans délibération particulière, et sans modifier le PLU en application de cette disposition.**

Références :

Articles L151-28 et L153-45 du Code de l'urbanisme

4.3 LE DÉVELOPPEMENT DU PHOTOVOLTAÏQUE FACILITÉ SUR LES ESPACES ARTIFICIALISÉS

La loi relative à l'énergie et au climat du **8 novembre 2019** comprend un volet qui mobilise le domaine de l'urbanisme en faveur du développement des énergies renouvelables qui comprend les projets photovoltaïques.

Si consommer des terres agricoles pour ce type de projet n'est pas une solution envisageable, le législateur entend ici donner des marges de manœuvre pour amplifier l'usage de cette énergie renouvelable.



Le Code de l'urbanisme est modifié pour faciliter l'implantation de projets photovoltaïques. En application de la loi Barnier, les constructions situées autour des axes routiers, dans une bande allant de 75 à 100 mètres sont interdites, **sauf s'il s'agit de constructions ou installations liées ou nécessaires** :

- ♦ aux infrastructures routières ;
- ♦ aux services publics exigeant la proximité immédiate des infrastructures routières ;
- ♦ aux réseaux d'intérêt public ;
- ♦ aux bâtiments d'exploitation agricole.

LOI RELATIVE À L'ÉNERGIE ET AU CLIMAT

Elle modifie le Code de l'urbanisme **en ajoutant que la règle d'interdiction des constructions ne s'applique pas** : *« aux infrastructures de production d'énergie solaire lorsqu'elles sont installées sur des parcelles déclassées par suite d'un changement de tracé des voies du domaine public routier ou de l'ouverture d'une voie nouvelle ou sur les aires de repos, les aires de service et les aires de stationnement situées sur le réseau routier ».*



Les projets photovoltaïques peuvent désormais s'implanter à l'intérieur de la marge de recul vis-à-vis des axes routiers. Cela concerne notamment l'implantation de centrales au niveau des aires d'autoroute,

des aires de services ou encore des aires de stationnement du réseau routier. La notion de parcelles déclassées peut, quant à elle, ouvrir des possibilités d'implantation, en dehors d'espace de stationnement.

Références :

Loi n°2019-1147 relative à l'énergie et au climat
Articles L111-6 et L111-7 du Code de l'urbanisme

4.4 DES CONTRAINTES ENVIRONNEMENTALES POUR LES LOCAUX INDUSTRIELS ET ARTISANAUX

La loi Biodiversité de 2016 prévoyait, pour certaines constructions neuves, l'intégration obligatoire de dispositifs bénéfiques en matière d'environnement et d'énergie sur au moins 30 % des surfaces de toitures et ombrières créées. La loi Énergie et climat de 2019 étend désormais certaines obligations aux établissements commerciaux soumis à autorisation d'exploitation commerciale.

Cela concerne désormais **les locaux à usage industriel et artisanal** avec leurs parcs de stationnement ouverts au public.

Ces nouvelles dispositions s'appliquent à l'ensemble des communes françaises, qu'elles disposent ou non d'un document d'urbanisme, puisqu'elles sont inscrites dans le Règlement national de l'urbanisme (RNU).



OBLIGATIONS POUR LES ÉTABLISSEMENTS COMMERCIAUX SOUMIS À AUTORISATION D'EXPLOITATION COMMERCIALE

AGURAM

Nouvelles constructions et installations concernées dès lors qu'elles font plus de 1000 m² d'emprise au sol



- ◊ commerces soumis à une autorisation d'exploitation commerciale
- ◊ locaux à usage industriel
- ◊ locaux à usage artisanal
- ◊ entrepôts
- ◊ hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale

- ◊ Parcs de stationnement couverts accessibles au public

Obligation d'intégrer au moins l'un de ces procédés ou dispositifs en toiture ou sur les ombrières surplombant les aires de stationnement sur une surface au moins égale à 30 % des surfaces créées



- 1) procédé de production d'énergies renouvelables
- 2) système de végétalisation en lien avec l'efficacité thermique et la reconquête de la biodiversité
- 3) tout autre dispositif aboutissant au même résultat que les points 1 & 2

- 1) des aménagements hydrauliques
- 2) des dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation en préservant les fonctions écologiques des sols

Ce dispositif est contraignant puisqu'il s'applique à la **délivrance des autorisations d'urbanisme**. Des dérogations sont néanmoins possibles lorsque :

- ◆ l'ensemble des procédés, systèmes et dispositifs mentionnés sont de nature à aggraver un risque ;
- ◆ leur installation présente une difficulté technique insurmontable ou qui ne peut être levée dans des conditions économiques acceptables ;
- ◆ leur installation est prévue dans l'un des secteurs ou périmètres protégés (abords des monuments historiques et périmètres délimités).

Ces possibilités dérogatoires ne sont possibles que sur décision motivée de l'autorité en charge de délivrer les autorisations d'urbanisme. C'est bien la collectivité qui apprécie la possibilité ou non de répondre aux critères qui figurent dans la loi.

Références :

*Loi n°2019-1147 relative à l'énergie et au climat
Article L111-18-1 du Code de l'urbanisme*



4.5 VERS LA FIN DES PASSOIRES THERMIQUES EN 2028 OU 2033

La loi Énergie et climat est porteuse **d'une nouvelle politique énergétique plus ambitieuse** qu'auparavant **pour répondre à l'urgence écologique et climatique**. Le facteur 4 qui consistait à diviser par 4 les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 est remplacé par un facteur supérieur à 6 **dans l'objectif d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050**.

La loi Élan initie la **Réglementation environnementale (RE)** qui, à terme, va remplacer la réglementation thermique de 2012. Son but est de contribuer à **faire diminuer les dépenses énergétiques** dans les constructions neuves. Le secteur du bâtiment demeure très énergivore et **doit réduire sa consommation de 50 % d'ici à 2050** selon la loi. Avec des objectifs intermédiaires de 7 % en 2023 puis 20 % en 2030.

Les passoires thermiques clairement visées par le dispositif

Malgré l'existence d'aides à la rénovation thermiques des logements anciens depuis plusieurs années, **ces derniers demeurent clairement le point faible des politiques publiques**.

Les Diagnostics de performance énergétique (DPE) dénombrent **7 millions de logements classés en F et G en France**. Cela concerne un locataire sur deux dans le parc privé. Il s'agit bien souvent de foyers modestes qui se retrouvent contraint de payer des factures importantes d'énergies et sont, de fait, exposés à la précarité énergétique.

Pour en finir avec les passoires thermiques, **la loi comprend une norme de performance énergétique minimale pour les bâtiments à usage d'habitation**. Les propriétaires des logements mal isolés vont être incités à réaliser des travaux de rénovation jusqu'en 2023. **La grande nouveauté réside dans le fait qu'ils pourraient en revanche, y être contraints entre 2023 et 2028**.

Si aucune mesure coercitive n'est encore prise, elles pourraient intervenir ultérieurement en application de l'article 2 de la loi du 8 novembre 2019. En application de cet article, **des mesures et objectifs doivent être fixés avant le 1^{er} juillet 2023, puis tous les 5 ans**.



AUDIT ÉNERGÉTIQUE



Pour favoriser les rénovations, **un audit énergétique doit compléter le Diagnostic de performance énergétique (DPE)** à partir de 2022. Les consommations énergétiques du logement loué ou acheté seront communiquées avec **des propositions de travaux et d'aides publiques pour les réduire.**

Deux dates butoirs pour rénover les logements concernés

Dès le 1^{er} janvier 2028, les bâtiments à usage d'habitation ne devront plus dépasser **330 kWh/m²**. Au-delà de ce seuil, des travaux de rénovation doivent avoir été réalisés pour que la consommation énergétique ne soit plus excessive. Cela concerne aujourd'hui tous les logements classés en F et G par les DPE.

L'obligation de rénovation n'est pas applicable si des contraintes techniques, architecturales ou patrimoniales ne permettent pas d'atteindre une consommation inférieure à ce seuil. Les tissus urbains anciens mais patrimoniaux sont bien pris en compte par la loi.

La date de 2033, toujours pour les logements classés en F et G, constitue un sursis qui peut être accordé aux seules copropriétés en difficultés. Il s'agit de ne pas davantage les fragiliser financièrement dès lors qu'elles :

- ♦ font l'objet d'un plan de sauvegarde car elles sont confrontées à de graves difficultés (sociales, techniques et financières). Si les mesures ne permettent pas de régler les difficultés, une procédure d'expropriation de l'immeuble peut être engagée ;
- ♦ se situent dans le périmètre d'une Opération programmée d'amélioration de l'habitat (Opah) et sont inscrites dans le volet de cette opération qui est consacré au redressement des copropriétés en difficultés ;
- ♦ se trouvent le périmètre d'une Opération de requalification des copropriétés dégradées (Orcod) ;
- ♦ sont en état de carence ou que le juge a désigné un administrateur provisoire.

Références :

Loi n°2019-1147 relative à l'énergie et au climat



GLOSSAIRE

Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle (AGURAM) :

structure prévue par le Code de l'urbanisme qui réalise des études et fonctionne par le biais d'un programme partenarial.

Action cœur de ville (ACV) :

le plan Action cœur de ville vise à favoriser le maintien ou le développement des fonctions commerciales et résidentielles dans les centres des villes moyennes, afin d'améliorer à la fois leur attractivité et le cadre de vie de leurs habitants.

Autorisations d'urbanisme :

autorisation donnée par l'autorité compétente permettant à un demandeur de réaliser un projet venant toucher au droit de l'urbanisme (certificat d'urbanisme, déclaration préalable, permis de construire, permis d'aménager, etc.).

Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) :

commission administrative française qui statue sur les projets commerciaux de plus de 1 000 m².

Emprise au sol :

mesure la densité de l'occupation du sol en urbanisme. Elle s'obtient en divisant la quantité de sol occupée par une construction par la taille de la parcelle occupée.

Étalement urbain :

progression des surfaces urbanisées à la périphérie des villes qui génère sans cesse de nouveaux besoins de déplacements en diminuant les terres agricoles et naturelles.

Enveloppe urbaine :

elle est constituée du territoire urbanisé dans une continuité surfacique formée par le bâti, les rues, espaces publics et les équipements. Elle comprend les espaces qui leur sont associés tels que les jardins et espaces de stationnement (applicable pour les communes appartenant au territoire du SCoTAM).

Friche urbaine :

terrain situé dans les tissus urbains, laissé à l'abandon ou utilisé à titre transitoire dans l'attente d'un aménagement.

Îlot de chaleur :

élévations localisées des températures, particulièrement des températures maximales diurnes et nocturnes, enregistrées en milieu urbain par rapport aux zones rurales ou forestières voisines ou par rapport aux températures moyennes régionales.

Logement vacant :

correspond à un logement inoccupé.

Loi portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (Élan) :

construire plus de logements, simplifier les normes, protéger les plus fragiles et mettre les transitions énergétique et numérique au service des habitants.

Lotissement :

opération qui consiste à diviser un terrain ou une unité foncière en plusieurs lots destinés à être bâtis et, le cas échéant, à les aménager et les équiper en vue de les céder ou les louer à des utilisateurs futurs.

Monument historique (MH) :

en France, il s'agit d'un meuble ou un immeuble recevant par une décision administrative un statut juridique et un label destinés à le protéger, du fait de son intérêt historique, artistique ou architectural.

Objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN) :

mobilisation de l'État au niveau local, pour lutter contre l'artificialisation des sols, en sollicitant les acteurs locaux et en appliquant les dernières mesures législatives existantes

Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) :

pièce du PLU comprenant des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements. Elles sont opposables aux demandes d'autorisations d'urbanisme dans un rapport de compatibilité.

Ordonnance :

en droit constitutionnel français, une ordonnance est une mesure prise par le gouvernement dans des matières relevant normalement du domaine de la loi.

Programme local de l'habitat (PLH) :

principal dispositif en matière de politique du logement au niveau local défini aux articles L302-1 à L302-9-2 du Code de la construction et de l'habitation.

Plan local d'urbanisme (PLU) :

document qui régit le droit du sol à la parcelle sur une commune ou une intercommunalité.

Petites villes de demain (PVD) :

initiative qui s'adresse aux villes de moins de 20 000 habitants, pour conforter leur rôle de centralité, renforcer le maillage du territoire, et leur permettre de faire face aux enjeux démographiques, économiques, ou sociaux à venir.

Plan de mobilité (PDM) :

remplace l'actuel Plan de déplacement urbain (PDU) à compter du 1^{er} janvier 2021. Leur objectif est d'améliorer les déplacements sur la totalité du territoire en les rendant plus accessibles, moins coûteux et plus propres.

Périmètre délimité des abords (PDA) :

la protection au titre des abords s'applique aux immeubles situés dans un périmètre dit délimité, c'est-à-dire un périmètre adapté aux enjeux spécifiques de chaque monument historique et de chaque territoire. Ces périmètres concertés et raisonnés permettent une plus grande lisibilité des enjeux patrimoniaux et une meilleure appropriation et compréhension des abords par les habitants.

Règlement national de l'urbanisme (RNU) :

le droit de l'urbanisme en France prévoit de nombreux outils pour réglementer la construction. Dans les villes et villages ne disposant ni d'un plan local d'urbanisme, ni d'une carte communale, ni d'un document en tenant lieu, ces dispositions sont fixées par le règlement national d'urbanisme.

Schéma de cohérence territoriale (SCoT) :

document de planification et d'urbanisme qui définit les grandes orientations d'aménagement pour un territoire donné, et pour le long terme (réflexion pour les 15 à 20 ans à venir).

Zone agricole :

espace délimité dans le PLU communal ou intercommunal, équipé ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles.

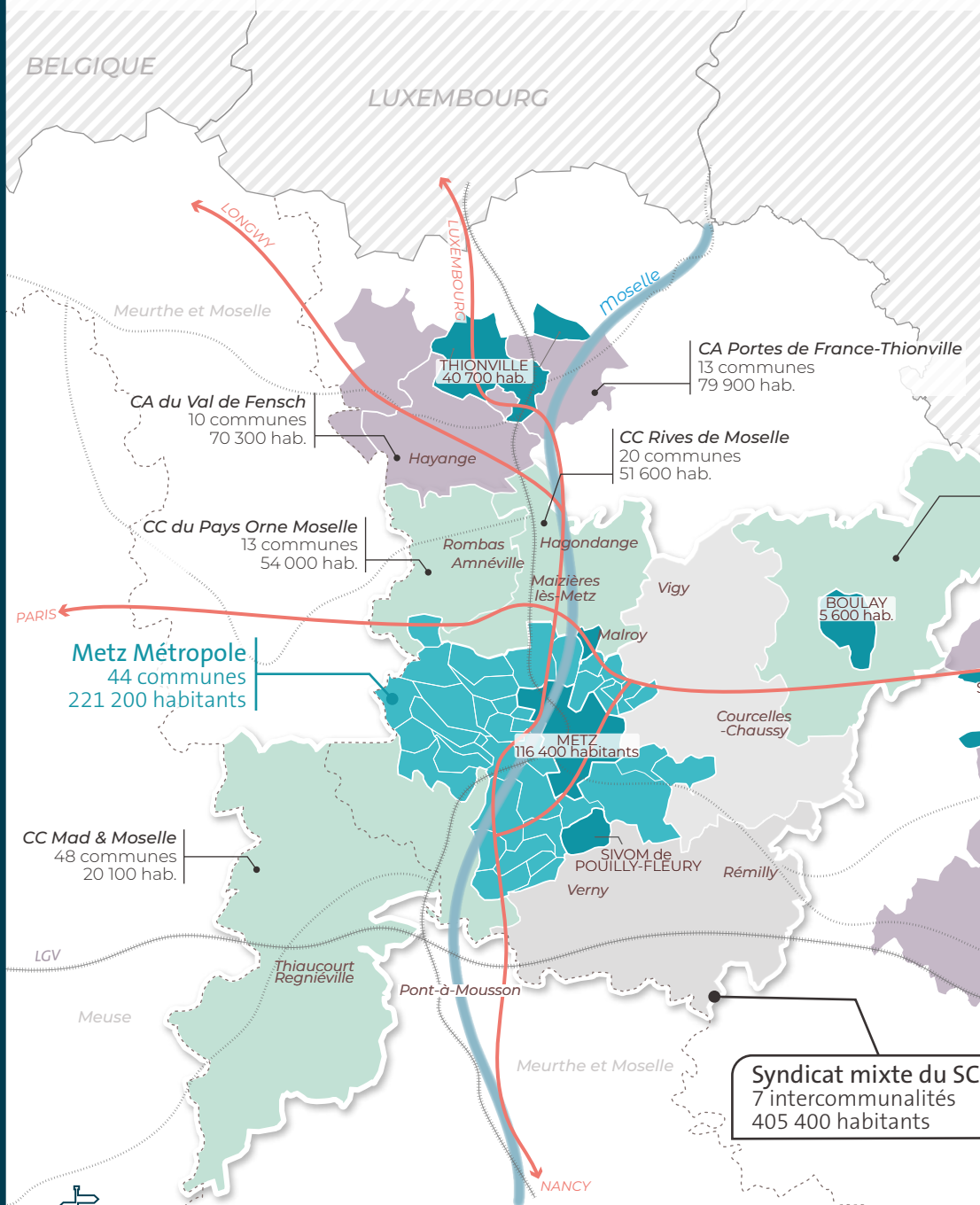
NOTES

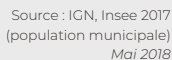
[illegible]

[illegible]

L'AGENCE D'URBANISME D'AGGLOMÉRATIONS DE MO

Un fort ancrage territorial





membres



Schéma de cohérence territoriale

métropole

7

intecommunalités



AGENCE D'URBANISME D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE



@agenceaguram

Ce Carnet d'Actualités proposé par votre agence d'urbanisme est disponible en téléchargement sur notre site www.aguram.org rubrique PUBLICATIONS > Planification ou avec le #veilleplanification.

NUMÉROS PRÉCÉDENTS



Focus sur
la loi Élan



Focus sur
l'enquête publique



Retrouvez toutes les publications de l'agence : www.aguram.org



@agenceaguram

Directeur de la publication : Patricia GOUT

Publication réalisée par : Amaury KRID

Réalisation graphique et cartographique : Atelier graphique AGURAM

Crédit photographique : AGURAM, Freepik, Pixabay

Date de parution : Décembre 2020

Tirage : 1 500 exemplaires

AGURAM
AGENCE D'URBANISME
D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE

Immeuble Ecotech | 3 rue Marconi 57070 METZ |
tél. : 03 87 21 99 00 | contact@aguram.org |