

UNIVERSITÉS DES MAIRES et des PRÉSIDENTS de COMMUNAUTÉS 2014

URBANISME

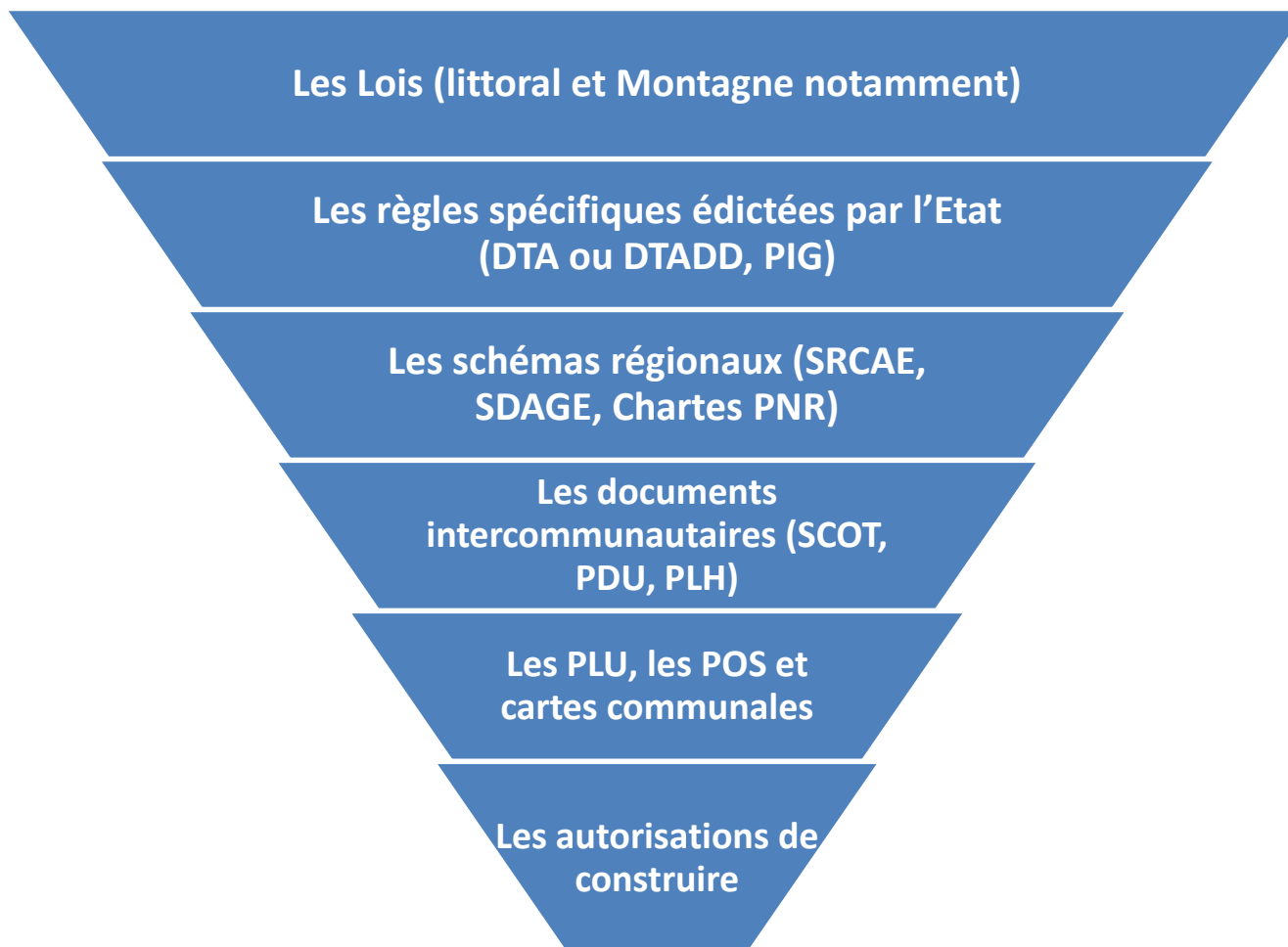
AD de Haute Savoie

Samedi 17 mai 2014

L'Urbanisme

- La politique de l'urbanisme
 - La compétence en matière de planification
 - La maîtrise des sols au travers des autorisations d'occupation du sol
 - La fiscalité de l'aménagement
- L'aménagement opérationnel
 - Les outils d'aménagement opérationnels
 - La maîtrise foncière

La hiérarchie des normes en urbanisme



La loi Littoral

- Objectif de la loi : protection et mise en valeur du littoral
- Champ d'application: principalement les communes directement riveraines des mers et océans, sur tout le territoire.
- Les communes riveraines des estuaires et des deltas en aval de la salure des eaux dont la liste est fixée par décret

La loi Littoral

- **Extension en continuité de l'agglomération et des villages ou en hameaux nouveaux**

Exceptions: mise aux normes des exploitations agricoles et installation d'activités agricoles incompatibles avec le voisinage de zones habitées

- **Extension limitée dans les espaces proches du rivage:**

Appréciation locale de l'EPR (distance au rivage, covisibilité entre les secteurs concernés et la mer, existence de coupures telles que voies, secteurs urbanisés...)

Extension limitée (surface générée par le projet, comparaison aux espaces voisins, implantation, densité des constructions)

La loi Littoral

- **Interdiction de construire:**
 - **la bande des 100 mètres**

Exceptions: espaces urbanisés, activités économiques exigeant la proximité de l'eau et installations nécessaires aux services publics
 - **Les espaces remarquables:** définis par décret (landes, dunes, plages...)

Exceptions: aménagements légers tels que activités agricoles dans la limite de 50 m² de surface de plancher, aménagements nécessaires à l'accueil du public...

La loi Montagne

Concerne les territoires de montagne (concerné par un dénivelé important ou soumis à un climat difficile de fait de l'altitude et défini par arrêté)

- Préservation des espaces agricoles et pastoraux en montagne
- Urbanisation en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants
- Exceptions:
 - Possibilité de faire des adaptations, changements de destination, réfections, extensions limitées des constructions existantes
 - Réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées
- Les documents d'urbanisme peuvent adapter l'application de la loi

La planification

Les Schémas de cohérence territoriale (SCOT)

- Un document encouragé, pivot pour la planification locale,
- Un document stratégique qui fixe des grandes orientations en matière de logement, aménagement, transport, commerce...
- Un document, compétence obligatoire des EPCI depuis la loi ALUR, distinct du PLU (par son échelle: au moins 2 EPCI, par la suppression des zooms que sont les schémas de secteur)...mais qui peut avoir une dimension prescriptive

Le périmètre et le contenu du SCOT

- **L'arrêt du périmètre et le rôle du préfet:** à l'échelle du bassin de vie sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Pouvoir d'appréciation du Préfet
- **Un rapport de présentation:** l'état des lieux qui fonde les choix du PADD
- **Un projet d'aménagement et de développement durable (PADD):** clef de voûte du document qui entérine les choix en matière de politiques publiques.
- **Un document d'orientation et d'objectifs (DOO):** plus « opérationnel »; arrête les objectifs chiffrés de consommation de l'espace, les grands projets d'équipements et de services. Prescriptions en matière commerciale

L'élaboration du SCOT

❖ Organisation territoriale et institutionnelle (1 an)

- Définition et arrêt du périmètre
- Création de l'établissement public porteur de SCOT (le cas échéant): syndicat mixte fermé ou syndicat mixte ouvert depuis la loi ALUR

❖ Elaboration du contenu du SCOT (3 ans)

- Délibération prescrivant l'élaboration du SCOT et modalités de concertation
- Études préalables et porter à connaissance
- Élaboration du projet
- Débat d'orientation sur PADD (au plus tard 4 mois avant l'arrêt du projet)
- Formalisation du SCOT
- Délibération tirant le bilan concertation

❖ Instruction du projet de SCOT (15 mois)

- Délibération arrêtant le projet de SCOT
- Consultation des PPA
- Enquête publique
- Ajustement du SCOT
- Délibération approuvant le SCOT

L'évolution du SCOT

- Un bilan **tous les 6 ans au regard des grands objectifs**, qui peut conduire à **une révision ou à son maintien en vigueur**
- Des procédures d'évolution avec concertation, association des PPA et enquête publique (sauf pour la modification simplifiée):
 - **La révision:** changement des orientations définies par le PADD; ou des dispositions du DOO portant sur les espaces à protéger ou les objectifs chiffrés de consommation d'espaces; ou diminution de l'objectif global concernant l'offre de nouveaux logements
 - **La modification:** lorsque l'évolution porte sur les autres grands objectifs définis par le DOO
 - **La modification simplifiée:** dans les autres cas
 - **La mise en compatibilité: avec les documents supérieurs**, du document avec une DUP un projet d'intérêt général.
 - **La déclaration de projets:** mise en compatibilité avec un projet d'intérêt général

Le plan local d'urbanisme

- Remplace les plans d'occupation des sols (dont la caducité est prévue par la loi ALUR au plus tard le 27 mars 2017)
- Doit être compatible avec les SCOT, le PLH et le PDU, le cas échéant
- Doit couvrir l'intégralité du territoire communal ou communautaire
- Entraîne la compétence en matière d'autorisation d'occupation du sol et en matière de droit de préemption urbain

Le contenu du PLU

- **Un rapport de présentation:** explique les choix retenus dans le PADD, les OAP et le règlement, sur le fondement d'un diagnostic;
- **Un PADD:** il définit le projet de territoire de la commune ou de la communauté (pas de grands principes ni de généralités) et fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace.
- Des **orientations d'aménagement et de programmation (OAP):** définit actions et opérations d'aménagement sur le territoire. S'appliquent en terme de compatibilité
- Des **programmes d'orientation et d'action (POA):** pour les PLUi tenant lieu de PLH/PDU: mise en œuvre de la politique de l'habitat ou des transports
- Un **règlement:** traduit les grandes orientations définies par le PADD par des dispositions techniques. Précise les emplacements réservés. Prescriptif. A noter: suppression du COS et des tailles minimales de parcelles
- Un **plan de zonage**
- Les documents annexés (documents graphiques, servitudes d'utilité publique...)

La compétence PLU

- Par principe, compétence de l'EPCI
- Sera une compétence de plein-droit des CA et des CC le 27 mars 2017, sauf opposition de 25% des conseils municipaux représentant 20% de la population, dans les 3 mois précédant la date du 27 mars.
- Dans ce délai de 3 ans, transfert possible de la compétence dans les conditions en vigueur actuellement
- Aujourd'hui, compétence majoritairement exercée au niveau communal
- Différences lorsque le PLU est intercommunal (procédure de co-élaboration, plans de secteur, peut tenir lieu de PLH/PDU...)

L'élaboration du PLU

- **Délibération prescrivant l'élaboration du PLU et définissant les modalités de la concertation** – permet d'opposer un sursis à statuer
- **Phase d'étude et de concertation**
 - Tout au long, concertation avec les PPA et les entités qui peuvent participer à leur demande
 - Etablissement du diagnostic et élaboration du projet de PADD
 - Débat au sein du conseil municipal sur le PADD
 - projet de PLU transmis au préfet
- **Bilan de la concertation et Arrêt du projet par délibération** (communiqué pour avis aux PPA).
- **Enquête publique**
- Examen des avis des PPA, des observations du public et du commissaire enquêteur
- **Le PLU, éventuellement modifié, est approuvé par délibération du conseil municipal.**

A noter:

- obligation de transmission au géoportail à partir de 2016 à chaque évolution. Puis, à partir de 2020, condition pour que le document soit exécutoire
- Le PLU est un acte susceptible d'être attaqué en justice et peut être annulé par le juge administratif. Dans cette hypothèse, le document d'urbanisme immédiatement antérieur redevient applicable.

L'élaboration du PLUI

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

L'évolution des PLU

- Bilan tous les 9 ans du document
- Si le PLU tient lieu de PLH, bilan tous les 3 et 6 ans au regard des objectifs fixés en matière de logement.
- Procédures d'évolution identiques aux SCOT

La carte communale

- Élaborée par la commune et approuvée par l'Etat
- Définit les zones constructibles et celles non-constructibles
- Application du règlement national d'urbanisme (RNU)
- Compétence ADS et droit de préemption urbain
- Disparaît en cas de PLUi approuvé.

Le RNU

- Absence de document de planification
- Compétence de l'Etat en matière d'urbanisme
- Application du principe de constructibilité limitée, hors parties actuellement urbanisées
- Possibilité de dérogations strictement encadrées:
 - Adaptation, changement de destination, réfection, extension bâtiments existants ou construction nouveaux bâtiments à l'intérieur d'une ancienne exploitation agricole
 - Installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs, aires d'accueil gens du voyage
 - Constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées
 - Les constructions justifiées par un intérêt communal (avis conforme CDCEA)

La CDCEA (CDPENAF)

- Avis sur les documents de planification lorsque la consommation des terres agricoles est en jeu
- Avis simple ou conforme sur les délibérations en RNU
- Une composition aujourd'hui très favorable au monde agricole
- Evolution avec la loi agricole en cours de discussion au Parlement: avis conforme dans les zones agricoles d'origine protégée (AOP) et extension aux zones naturelles

L'évaluation environnementale

- L'Evaluation environnementale a vocation à mesurer les incidences positives et négatives sur l'environnement des documents de planification et présenter les mesures pour en réduire les conséquences.
- Obligatoire pour les DTADD, les SCOT, les PLUi tenant lieu de SCOT ou de PDU, les PLU en zone Natura 2000, les cartes communales en zone Natura 2000
- Obligatoire pour certaines procédures d'évolution des documents d'urbanisme (en zone Natura 2000, remettant en cause le PADD, remettant en cause une zone N ou A...)
- Dans les autres cas, procédure au cas par cas : le Préfet de département détermine si une EE est nécessaire ou non. Se prononce dans un délai de 2 mois. Au-delà de ce délai, l'absence de réponse impose une EE

Les autorisations d'utilisation du sol

- Le **certificat d'urbanisme**: donne au pétitionnaire des informations sur le terrain. Les dispositions qu'il contient ne peuvent être remises en cause pendant 18 mois.
- Le **permis de construire**: permet à l'administration de contrôler la conformité d'un projet de construction ou de travaux. Pour les constructions neuves, le principe est le PC.
- La **déclaration préalable**: pour les projets estimés de moindre importance, principe de la déclaration.
- Le **permis d'aménager**: comme le permis de construire, son champ d'application est distinct et porte plutôt sur les opérations d'aménagement (lotissements, affouillements, terrains de camping...)
- Le **permis de démolir**: sauf exception, il n'est pas obligatoire, sauf décision expresse de la commune ou de la communauté

Compétence pour la délivrance des PC

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

Instruction des ADS

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

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

Le rôle de la commune, guichet unique

- Définition de la notion de guichet unique
- Obligations qui en résultent:
Accueil du dépôt des demandes: enregistrement et délivrance d'un récépissé
- Envoi aux autorités compétentes: préfet, EPCI et organismes ou commissions sollicités pour avis (ABF...)
- Affichage du dépôt de la demande en mairie dans les 15 jours

La fiscalité de l'urbanisme

La taxe d'aménagement

- Une autorisation de construire, expresse ou tacite, peut générer le versement de la taxe d'aménagement, sauf exonération.
- De plein-droit dans les communes et les communautés urbaines dotées d'un PLU (sauf renonciation expresse valable 3 ans)
- Par délibération (valable 3 ans) dans les communes en RNU et dotées d'une carte communale et dans les communautés de communes et d'agglomération compétentes en matière de PLU
- Une part départementale (CAUE, espaces naturels sensibles) et une part régionale (uniquement IdF)

Modalités d'application de la TA

- Les délibérations relatives à la TA doivent être prises **avant le 30 novembre** pour l'année suivante
- Lorsqu'elle est applicable et qu'aucune délibération n'a été prise, son taux est de 1%
- Possibilité de fixer un taux entre 1 et 20%. Au-delà de 5%, elle écrase les participations qui peuvent exister jusqu'au 1^{er} janvier 2015. la délibération est valable 1 an, tacitement reconductible.
- Possibilité de sectorisation

La taxe d'aménagement calcul

- **Constructions** : Taux fixé forfaitairement (2014: 712€ hors IdF; 807€ en IdF) X surface taxable X taux fixé par la commune ou l'EPCI
- **Installations** : *montants forfaitaires*
 - Tentes, caravanes, résidences mobiles de loisirs: 3 000 € par emplacement
 - Habitations légères de loisirs: 10 000 € par emplacement
 - Piscines: 200 € par m²
 - Eoliennes (hauteur > à 12 m): 3 000 € par éolienne
 - Panneaux photovoltaïques: 10 € par m²
 - Aire de stationnement: de 2 000 à 5 000 € par emplacement
- L'Etat assure le calcul et le recouvrement

La taxe d'aménagement calcul

- **Abattements forfaitaires de 50% (donc 712€:2) :**
 - Jusqu'à 100 m² de surface taxable construite sur le terrain (habitation principale)
 - Logements ou locaux d'hébergement bénéficiant de prêts aidés (PLUS, PLA, LES, PSLA, PLS, LLS) ou d'un taux de TVA réduit
 - Locaux à usage industriel et artisanal (et annexes), entrepôts et hangars exploités commercialement, parcs de stationnement couverts exploités commercialement
- **Exonérations :**
 - **de plein-droit** (constructions/aménagements destinés à un service public; logements financés par un PLAI; constructions/aménagements réalisés dans les ZAC; constructions/aménagements réalisés dans le périmètre d'un PUP; constructions d'une surface < à 5 m²
 - **par délibération** (locaux d'habitation/d'hébergement bénéficiant d'un prêt aidé de l'Etat (hors PLAI), locaux à usage industriel, commerces de détail (si surface de vente < à 400 m²), immeubles classés ou inscrits, abris de jardin.

Les autres taxes et participations maintenues après le 1^{er} janvier 2015

- **La participation pour équipements publics exceptionnels:** pas de délibération préalable. Elle permet aux communes de se faire rembourser la totalité d'un équipement public rendu exceptionnellement nécessaire par la réalisation d'une installation agricole, commerciale, artisanale et industrielle. Elle ne concerne pas l'habitat.
- **La redevance d'archéologie préventive:** elle est due pour les travaux et aménagement affectant le sous-sol et a vocation à financer l'archéologie préventive
- **Le projet urbain partenarial (PUP):** outil conventionnel de financement des équipements publics qui peut porter sur des zones U et AU.
- **La taxe forfaitaire sur la cession des terrains rendus constructibles:** peut être instituée pour les terrains rendus constructibles par décision de la commune ou de l'EPCI, via un document de planification

Les autres taxes et participations en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 2015

- **La participation pour voirie et réseaux:** modalité de financement de certains équipements d'infrastructure nécessaires à l'accueil de nouvelles constructions sur des terrains non encore desservis ou insuffisamment desservis, mais constructibles. Elle se répartit entre les propriétaires fonciers de part et d'autre d'une voie.
- **La participation pour non-réalisation d'aires de stationnement:** permet aux communes de financer la réalisation d'un parc public de stationnement. Elle résulte d'une délibération du conseil municipal qui fixe un montant qui ne peut être supérieur à un plafond mentionné par la loi. Corrélée à un PLU.

L' AMÉNAGEMENT

- **Les outils d'aménagement opérationnel**
 - **La zone d'aménagement concerté:** opération d'aménagement qui permet la production de terrains équipés pour accueillir des constructions à usage d'habitation et d'activité et les équipements publics nécessaires.
 - La taxe d'aménagement n'y est pas exigible. Système de participation qui lui est propre.
 - Initiée par la commune ou l'EPCI compétent après concertation avec les habitants.
 - Elle est effectuée en régie ou par un aménageur avec qui est passée une concession d'aménagement, soumise à concurrence
 - **Le lotissement:** opération d'aménagement qui a pour objet de diviser des terrains en lots destinés à être construits.
 - Création ou non d'équipements communs (critère de soumission au PA)
 - Lotissement privé ou communal/intercommunal.
 - Il est fréquent que la commune « récupère » les voies et réseaux du lotissement.

L' AMÉNAGEMENT

- **Les outils de maîtrise foncière**

- **Le droit de préemption urbain:** nécessité d'un PLU ou d'une carte communale.

La commune bénéficie d'un droit de priorité sur l'acquisition de biens mis en vente de gré à gré ou par adjudication. La motivation pour l'exercice du DPU est très importante.

A été créé un **DP spécifique pour les baux commerciaux et fonds de commerce**

- **L'expropriation:** permet à la collectivité publique d'obliger une personne privée à lui céder ses droits immobiliers contre une juste et préalable indemnité. Elle ne peut être mise en œuvre que pour une opération déclarée d'utilité publique par le préfet après enquête
- **Les établissements publics fonciers locaux:** ils ont pour objet la réalisation d'acquisitions foncières ou immobilières en vue de constituer des réserves foncières ou de réaliser des opérations d'aménagement pour le compte des communes ou EPCI membres de l'EPFL. Leur rôle est également affirmé pour la mise en place de stratégies foncières et pour le développement des activités économiques.

L'ordonnance sur le contentieux la volonté d'endiguer les recours abusifs

- Complétée par un décret publié le 1er octobre 2013.
- Entrée en vigueur le 18 août 2013.

Ne devrait pas pouvoir s'appliquer aux procédures contentieuses en cours (en attente position du Conseil d'Etat)

1^{er} axe: compliquer les recours abusifs

- **Encadrer dans le temps et l'espace les recours:**
 - Codifie l'intérêt à agir: habilitation à déposer un recours que **si la construction est de nature à affecter directement les conditions d'occupation ou d'utilisation de son bien.**
 - l'intérêt à agir du requérant **s'apprécie à la date d'affichage en mairie de la demande de permis.** Toutefois, possibilité de justifier de circonstances particulières, non encadrées et soumises à l'appréciation du juge, pour former un recours malgré cette condition temporelle.
- **Faciliter la perception des dommages et intérêts (DI)**
Les DI peuvent être prononcés par le juge administratif
- **Transparence des transactions financières**
Déclaration auprès des impôts des transactions en cas de contentieux

2^e axe: accélérer le traitement des recours

- **La régularisation des permis en cours d'instance** : annulation conditionnelle par le juge si un des moyens soulevés est recevable mais susceptible d'être rapidement corrigé
- **Délai pour la production de nouveaux moyens**: fixation par le juge saisi en ce sens d'une date au-delà de laquelle aucun nouveau moyen ne pourra être invoqué.
- **Compétence en premier et dernier ressort des tribunaux administratifs**
Mesure applicable dans les zones tendues et pendant 5 ans (jusqu'au 1er décembre 2018)

Ces deux dernières dispositions sont d'ordre réglementaire