

n° 30
avril
2014

Les dossiers de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de PICARDIE

LOI *pour l'accès au logement et un urbanisme renouvelé (Alur)*



IMPACT SUR LES ENJEUX DE DÉPLACEMENTS



UN BESOIN DE RÉGULER



UNE LOGIQUE DE PROTECTION



UNE DYNAMIQUE D'INNOVATION



www.picardie.developpement-durable.gouv.fr

La loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) est le fruit d'un riche débat parlementaire. Elle vient apporter une structuration nouvelle à la planification territoriale au travers de 3 axes stratégiques garants d'une préservation de l'intérêt général. La loi Alur se positionne comme un nouvel outil au service des territoires et de leur égalité pour assurer régulation, protection et innovation.

À ce titre, et afin d'engager la transition écologique, la loi Alur entreprend une modernisation de l'aménagement du territoire. Le présent dossier se propose d'apporter un éclairage spécifique sur les mesures impactant directement le sujet des mobilités.

1- La confirmation des grands principes fondateurs

1.1- La clarification de la hiérarchie des normes

Le SCoT se trouve conforté dans sa dimension intégratrice. Il devient le seul document de référence pour les PLU dès lors qu'il est opposable. Il fait alors écran aux documents de norme supérieure. En revanche, en l'absence de SCoT, les liens de compatibilité des PLU ou documents en tenant lieu et des cartes communales avec les différents plans et schémas sectoriels sont rétablis.

La mise en compatibilité du PLU avec le SCoT est réduite de 3 à 1 an, sauf s'il est nécessaire de conduire une révision pour assurer la compatibilité. Dans ce cas, le délai reste de 3 ans.

1.2- Un article L.121-1 rénové

L'article fondateur de la planification, siège des grands principes guidant l'analyse et l'aménagement du territoire subit quelques adaptations. Ainsi, les besoins en matière de mobilité sont promus au niveau des grands équilibres. Par ailleurs le législateur entend impulser une dynamique renouvelée autour de l'intermodalité en remplaçant la notion de développement des transports collectifs par celle de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile.

2- SCoT et mobilités

L'échéance SCoT 2017 n'a pas été remise en question.

À compter du 01/07/14, il ne sera plus possible d'établir un périmètre de SCoT à l'échelle d'un EPCI unique. Le Préfet de département se trouve d'ailleurs conforté dans son pouvoir de « validation » du périmètre de SCoT, qui doit assurer un principe de cohérence (article L.122-3).

À noter : la récente loi MAPAM de janvier 2014 (cf. dossier 28 de la DREAL) concède aux pôles d'équilibre territorial et rural (nouvelles structures constituées d'EPCI), la possibilité de conduire les procédures SCoT et règle la question de la compétence « planification » pour les métropoles.

2.1- Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)

Si le PADD fixait déjà les objectifs de transport et de déplacements, il est désormais tenu d'intégrer une approche qualitative prenant en compte les temps de déplacements (article L.122-1-3).

2.2- Le document d'orientations et d'objectifs (DOO)

L'article L.122-1-9 renforce quant à lui les obligations de cohérence des choix d'implantations commerciales au regard des enjeux transports.

3- PLU et mobilités

La loi active notamment les leviers nécessaires à l'organisation de la densité et à la limitation de la consommation foncière. Elle prévoit également une caducité des POS après le 31/12/15. Les dispositions du RNU seront alors rétablies (à moins qu'une élaboration PLU soit en cours et approuvée sous 3 ans). Par ailleurs, la date limite de grenellisation a été repoussée d'un an soit le 1^{er} janvier 2017.

3.1- La redistribution concertée des compétences

Communautés de communes et communautés d'agglomérations deviennent de plein droit compétentes en matière de plan local d'urbanisme, cartes communales et documents en tenant lieu, à l'issue d'un délai de 3 ans suivant la publication de la loi. Toutefois, si dans les 3 mois précédant le terme du délai, 25 % de communes représentant 20 % de la population intercommunale s'opposent à ce transfert, la compétence demeurera communale.

La loi intègre par ailleurs une clause de revoyure à chaque renouvellement de l'organe délibérant de l'EPCI. L'EPCI devenu compétent PLUi, devra débattre sur la politique locale de l'urbanisme à minima une fois par an. Le PLUi s'impose toujours dès la première mise en révision d'un document communal pour un EPCI compétent.

3.2- Le rapport de présentation du PLU

L'article L.123-1-2 prévoit, l'établissement d'un inventaire des capacités de stationnement des véhicules motorisés, hybrides et électriques et des vélos des parcs ouverts au public, ainsi que des possibilités de mutualisation de ces capacités.

3.3- L'assouplissement du dispositif PLUi

La loi Alur vient rétablir les clauses de seuil abandonnées par la loi ENE. Ainsi, un EPCI élaborera un plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de plan de déplacements urbains (PLUi-D) dans deux cas de figure :

- soit il est dans l'obligation d'élaborer un PDU de part le dépassement de seuil de population de 100 000 habitants,
- soit il s'engage dans une démarche volontaire.

En dehors de ces deux possibilités, le PLUi n'aura plus valeur de PDU. Dès lors qu'un territoire s'engage dans une démarche de PLUi-D, le document devra respecter les 11 objectifs dévolus aux PDU par le code des transports et, nouveauté, comprendra le plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics.

Le code de l'urbanisme a été complété en matière d'association aux procédures en son article L.123-8, afin de permettre la consultation élargie nécessaire au volet PDU. Si elles en font la demande, les personnes publiques associées spécifiquement intégrées au code des transports seront consultées. Il s'agit :

- des représentants des professions et usagers des voies et modes de transport,
- des représentants des associations de protection de l'environnement agréées par le code de l'environnement,
- des représentants des associations de personnes handicapées ou dont la mobilité est réduite.

3.4- La ventilation des dispositions PDU dans le PLUi

Compte tenu des difficultés d'intégration du volet PDU dans les PLUi, le Législateur a conçu une nouvelle ventilation des dispositions PDU au travers de la création d'une nouvelle pièce constitutive : le Programme d'Orientations et d'Actions (POA).

Ainsi, si les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) demeurent le lieu privilégié de la traduction des politiques de transport et de déplacement, le POA a vocation à accueillir tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique des transports et déplacements. Les OAP sont, quant à elles, confirmées (article L. 123-1-4) dans leur rôle d'intégration des actions et opérations d'aménagement visant à poursuivre les principes et objectifs des articles L.1214-1 et 1214-2 du code des transports.

L'objectif est d'en faciliter l'évolution et la mise à jour (par voie de modification) et de sécuriser les procédures en limitant les contentieux.

3.5- De nouvelles compatibilités

De par la nature du PLUi-D et les engagements qu'il comporte sur les politiques locales de déplacements et de transports, le législateur a défini une logique de compatibilité entre ce document intégrateur et les documents de norme supérieure que sont le Schéma Régional Climat Air Énergie (SRCAE) et le Plan Régional pour la Qualité de l'Air (PRQA).

Par ailleurs, les actes pris au titre du stationnement et de la circulation, ainsi que les décisions relatives à la gestion de la voirie et au domaine public routier, devront être rendus compatibles avec le PLUi-D.

3.6- De nouvelles dispositions pour le règlement

Les documents d'urbanisme devront désormais intégrer des obligations minimales pour le stationnement des vélos dans les immeubles d'habitation et de bureaux, afin d'activer les leviers nécessaires à la promotion des modes actifs (L.123-1-12).

La desserte par les transports collectifs permet de fixer une obligation maximale pour le stationnement des véhicules motorisés et ainsi réduire la place de la voiture en ville, limiter la consommation foncière et inciter au report modal.

Par ailleurs, dans le cas d'un PLUi-D, le règlement peut délimiter des secteurs qui, au regard des conditions de desserte en transports publics, peuvent déroger aux obligations minimales de stationnement. Il fixe dans ces secteurs les dispositions maximales de stationnement pour les immeubles destinés à un usage autre que l'habitation.

3.7- Un nouvel encadrement du stationnement commercial

L'article L.111-1-6 entend redéfinir la place de la voiture dans les équipements commerciaux. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2016, les surfaces de stationnement dédiées à une installation commerciale soumise à autorisation d'exploitation seront limitées à un maximum de 75 % de la surface de plancher dédiée au commerce (contre 150 % actuellement), dans un objectif de limitation de l'artificialisation. Le PLU peut toutefois, dans son règlement, moduler ce ratio de $\frac{3}{4}$ de la surface autorisée au stationnement en le portant jusqu'à 1.

Les surfaces artificialisées sont intégralement comptabilisées, quand les surfaces non imperméabilisées comptent pour moitié. À noter que les surfaces réservées à l'autopartage et à l'alimentation de véhicules hybrides et électriques sont décomptées des surfaces totales.

3.8- Les objectifs de bilan

La loi Alur confirme l'obligation de procéder à un bilan des documents opposables et d'étudier l'opportunité, le cas échéant, d'une mise en révision de ces derniers. Au regard des enjeux et des échéances divergentes entre le code de l'urbanisme, celui des transports et celui de la construction et de l'habitation, les arbitrages suivants ont été rendus :

- un bilan à 9 ans si le document relève du code de l'urbanisme et/ou du code des transports,
- un bilan à 6 ans dès lors que le document relève de dispositions du code de la construction et de l'habitation.

4- Entrée en vigueur

Les dispositions issues de la loi Alur connaissent différentes échéances pour leur mise en œuvre. Elles sont soit d'application immédiate, soit différées au 1^{er} janvier 2015, ou fonction de l'état d'avancement de la procédure. Les nouvelles dispositions impactant la forme s'appliquent de fait aux procédures en cours si l'arrêté d'enquête publique d'une carte communale, le débat sur le PADD ou la notification pour examen conjoint n'ont pas encore été réalisés.

Par ailleurs, on notera que l'« ALURisation » des documents n'est pas contrainte par une échéance temporelle. Celle-ci interviendra lors de la mise en révision du document.

4.1- Un régime transitoire

Pour laisser le temps aux territoires de mettre en œuvre ces dispositifs complexes, la loi prévoit la possibilité de proroger un PDU pré-existant, jusqu'à l'approbation du PLUi-D pendant une période de 3 ans prorogeable une fois. Cette disposition devra faire l'objet d'une délibération de l'EPCI et de l'accord du Préfet.

5- Sécurisation des procédures

Afin d'assurer une continuité d'application des documents, le code de l'urbanisme prévoit désormais que si une illégalité entachant une procédure peut être régularisée, le juge peut surseoir à statuer jusqu'à cette régularisation, dont il fixe le délai limite. Pendant cette phase le document reste donc applicable. Cette disposition est toutefois encadrée : l'illégalité doit être postérieure au débat sur le PADD pour un vice de forme ou de procédure, et la régularisation doit être réalisée selon une procédure de modification, uniquement pour un vice de fond.

Par ailleurs, une annulation peut se trouver limitée à une seule partie du document (plan de secteur, POA, volet habitat ou transport des OAP) et ainsi ne pas mettre en cause l'intégralité du document de planification.



Conception – réalisation :

DREAL Picardie - SDIT
Animation Territoriale et Observatoires

tél. : 03 22 82 25 00
fax: 03 22 91 73 77

Crédits illustrations : METL

Contacts :

T. TOURNAY

courriel :
sdit.dreal-picardie@developpement-
durable.gouv.fr

**Les dossiers de la DREAL
Picardie**

DREAL Picardie
56 rue Jules Barni
80040 AMIENS Cedex 1
tél. : 03 22 82 25 00
Fax : 03 22 91 73 77

Directeur de la Publication :
Thierry VATIN

courriel de la DREAL :
**dreal-picardie@developpement-
durable.gouv.fr**

ISSN en ligne : 2266-8705

Dépôt légal : avril 2014