



Réformes

Lois Macron, Notre, transition énergétique : les règles adoptées cet été en urbanisme

Le législateur vient de retoucher de nombreux pans du droit de l'urbanisme. Florilège de mesures à retenir.

Valentine Tessier, avocate à la Cour, cabinet Seban et Associés

L'année 2014 avait vu le droit de l'urbanisme amendé sans répit (loi Alur du 24 mars 2014, ordonnance n° 2014-811 du 17 juillet 2014 relative à la procédure intégrée pour l'immobilier d'entreprise, loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, loi du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises, etc.). L'année 2015 ne marquera pas de pause dans la modification incessante de ce droit.

Trois lois récentes - la loi Macron, la loi Notre ainsi que la loi relative à la transition énergétique pour une croissance verte dite « LTE » (1) - le confirment, apportant chacune des modifications supplémentaires de ce droit toujours bouillonnant. Voici un aperçu rapide de ces mesures classées par thème, sans toutefois prétendre à l'exhaustivité.

Urbanisme réglementaire

Création de secteurs dans lesquels des critères de performance énergétique devront être respectés. La loi relative à la transition énergétique permet au règlement du PLU de définir des secteurs où les constructions devront respecter

des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il devra définir (modification de l'article L. 123-1-5, III, 6° du Code de l'urbanisme). A ce titre, le règlement pourra imposer « une production minimale d'énergie renouvelable, le cas échéant, en fonction des caractéristiques du projet et de la consommation des sites concernés », sachant qu'il est précisé que « cette production peut être localisée dans le bâtiment, dans le même secteur ou à proximité de celui-ci ».

Possibilité de majoration des règles d'urbanisme pour les logements intermédiaires... La loi Macron prévoit une nouvelle possibilité de majoration des règles d'urbanisme (création d'un article L. 127-2 du Code de l'urbanisme). Ainsi, le règlement du PLU pourra délimiter des secteurs à l'intérieur desquels la réalisation de programmes de logements comportant des logements intermédiaires, définis à l'article L. 302-16 du Code de la construction et de l'habitation, pourra bénéficier d'une majoration du volume constructible qui résulte des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol. Cette majoration ne pourra pas excéder 30 %.

... et pour les constructions à énergie positive. La loi relative à la transition énergétique élargit la faculté pour le règlement du PLU de délimiter, dans les zones urbaines et à urbaniser, des secteurs dans lesquels un dépassement des règles d'urbanisme (gabarit, densité, etc.) est possible en l'étendant aux constructions « faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive » (modification de l'article L. 128-1 du Code de l'urbanisme).

Possibilité de déroger au PLU dans certains cas d'isolation. La loi relative à la transition énergétique prévoit encore qu'une construction mettant en œuvre une isolation en saillie ou par surélévation des toitures (pour les bâtiments existants), ou mettant en œuvre des dispositifs de protection contre le rayonnement solaire en saillie, pourra déroger aux règles du PLU (création d'un article L. 123-5-2 du Code de l'urbanisme).

Réduction de l'obligation de réalisation d'aires de stationnement fixée par le PLU. La loi relative à la transition énergétique prévoit que soient réduites « de 15 % au minimum » les obligations de réalisation d'aires de stationnement fixées par le règlement du PLU pour les véhicules motorisés, « en contrepartie de la mise à disposition de véhicules électriques munis d'un dispositif de recharge adapté ou de véhicules propres en auto-partage, dans des conditions définies par décret » (modification de l'article L. 123-1-12, al. 3, du Code de l'urbanisme).

Obligation de fournir la liste complète des motifs de rejet d'une demande d'autorisation d'urbanisme. La loi Macron renforce l'exigence de motivation, en contraignant désormais les décisions d'opposition ou de rejet d'une demande d'autorisation d'urbanisme à indiquer « l'intégralité des motifs justifiant la décision (...), notamment l'ensemble des absences de conformité des travaux aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées à l'article L. 421-6 » du Code de l'urbanisme (2) (ajout d'un alinéa à L. 424-3 du Code de l'urbanisme).

Permis de construire précaire et énergies renouvelables. La loi relative à la transition énergétique prévoit la possibilité que le délai à l'expiration duquel le pétitionnaire doit enlever la construction autorisée à titre précaire soit prolongé « si les nécessités d'une expérimentation dans le domaine des énergies renouvelables le justifient » (modification de l'article L. 433-2, 2^e alinéa, du Code de l'urbanisme).

Action en démolition modifiée. La loi Macron limite fortement la possibilité de condamnation d'un propriétaire à démolir une construction illégale (modification de l'article L. 480-13 du Code de l'urbanisme). Elle ajoute en effet qu'une telle démolition n'est possible que si la construction est située dans certaines zones : secteurs identifiés et délimités au titre du II de l'article L. 145-3 du Code de l'urbanisme, espaces remarquables du littoral, bande de 300 m des parties naturelles des rives de plans d'eau, bande littorale, cœurs des parcs nationaux, réserves naturelles, sites inscrits ou classés, sites Natura 2000, zones incluses dans des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) ou naturels (PPRN), périmètres des servitudes relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), périmètres des servitudes sur des terrains pollués, aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, périmètre de protection d'un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques, secteurs sauvegardés, secteurs à protéger délimités par le PLU.

Nouvelles orientations du PADD. La loi relative à la transition énergétique prévoit que le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU devra désormais arrêter les orientations générales concernant les réseaux d'énergie (modification de l'article L. 123-1-3 du Code de l'urbanisme).

Des dispositions transitoires sont prévues, permettant que cette nouvelle obligation ne s'applique qu'aux PLU dont la révision ou l'élaboration est engagée après la promulgation de la dite loi (soit le 17 août 2015). Les PLU en vigueur, de même que ceux dont la révision ou l'élaboration est en cours à cette date, devront être mis en conformité avec ces dispositions lors de leur prochaine révision.

Construction d'annexes aux logements dans les zones agricoles ou naturelles. La loi Macron ajoute la possibilité, pour les bâtiments d'habitation existants dans les zones agricoles ou naturelles, de se doter d'« annexes » (seules des « extensions » aux bâtiments existants étaient jusqu'alors autorisées). La loi impose également de soumettre les dispositions du règlement prévoyant de telles possibilités à l'avis préalable de la Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, dont le rôle est encore accru (modification de l'article L. 123-1-5, II, 6^e du Code de l'urbanisme).

Les procédures relatives au Sdrif modifiées. La loi Notre modifie quelque peu la procédure d'élaboration du Schéma directeur de la région d'Ile-de-France (Sdrif) (articles L. 141-1 et L. 141-1-1 du Code de l'urbanisme). Surtout, la procédure de modification de ce document, qui pourra être mise en œuvre lorsque les changements envisagés n'auront pas pour effet de porter atteinte à son économie générale, est simplifiée. Notamment, au lieu d'une enquête publique, les modifications envisagées devront simplement être mises à disposition du public pendant deux mois.

En outre, le délai au terme duquel la région devait procéder à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment du point de vue de l'environnement, se trouve fortement diminué. En effet, au lieu des dix ans initialement prévus, ce bilan devra être présenté au conseil régional dans les six mois

Ce qu'il faut retenir

- La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite Macron, la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite Notre, et la loi de transition énergétique pour une croissance verte n'échappent pas au principe, unanimement respecté ces dernières années, qui voit presque chaque loi intégrer des dispositions modifiant les règles en matière d'urbanisme.
- L'examen rapide des différentes mesures adoptées démontre, s'il en était besoin, que le droit de l'urbanisme ne cesse d'être en mouvement.
- Le Code de l'urbanisme se trouve ainsi profondément modifié, méritant sans nul doute une refonte totale pour une meilleure compréhension de la règle applicable.

→ précédant l'expiration d'un délai de six ans à compter de la date d'approbation du schéma.

Dispositions spécifiques au Scot et aux PLUi de la Métropole du Grand Paris (MGP). La loi Notre ajoute des dispositions spécifiques à la MGP concernant le schéma de cohérence territoriale (Scot) et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) élaborés sur son territoire (création de nouveaux articles L. 141-9 à L. 141-17 du Code de l'urbanisme). Le Conseil de la MGP devra élaborer le Scot. Les nouveaux établissements publics territoriaux seront, quant à eux, spécifiquement en charge de l'élaboration des PLUi couvrant l'intégralité de leur territoire, dans les conditions prévues par les nouveaux articles L. 141-10 et suivants du Code de l'urbanisme. Le conseil de la MGP sera ainsi une personne publique associée à l'élaboration de ces PLUi.

Dispositions spécifiques à la métropole d'Aix-Marseille-Provence. La loi Notre prévoit un régime dérogatoire concernant spécifiquement la métropole d'Aix-Marseille-Provence, qui se voit assigner des obligations particulières en matière d'élaboration et d'évolution de son PLU (création d'une section 2 dans le chapitre III du titre II du livre 1^{er} du Code de l'urbanisme).

Action foncière

Nouvel opérateur en matière d'aménagement: la Semop d'aménagement. La loi Notre ajoute un chapitre X au titre II du livre III du Code de l'urbanisme, concernant les sociétés d'économie mixte d'aménagement à opération unique, ces dernières devenant ainsi des acteurs à part entière de l'aménagement aux côtés des établissements publics fonciers (EPF) et des établissements publics d'aménagement (EPA) (création d'un article L. 32-10-1 du Code de l'urbanisme).

Extension du champ des délégataires du droit de préemption urbain en faveur du logement. La loi Macron donne la possibilité au titulaire du droit de préemption de déléguer l'exercice de ce droit à une SEM, à certains organismes d'HLM ou à l'un des organismes agréés de l'article L. 365-2 du Code de la construction et de l'habitation lorsque l'aliénation porte sur des biens affectés au logement (ajout d'un alinéa à l'article L. 211-2 du Code de l'urbanisme). Dans ce cas, et par dérogation au droit commun, les biens acquis par ce biais ne pourront être utilisés qu'en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction permettant la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou déterminés par le conseil municipal en vue d'atteindre le taux minimal de logements sociaux fixé par la loi SRU.

Exclusion du champ du droit de préemption des droits acquis par le preneur d'un bail. La loi Macron précise que le droit de préemption urbain n'est pas applicable à l'aliénation «de terrains au profit du preneur à bail à construction conclu à l'occasion d'une opération d'accession sociale à la propriété, prévue au dernier alinéa de l'article L. 251-1 du Code de la construction et de l'habitation» (modification de l'article L. 211-3 du Code de l'urbanisme).

Préemption d'immeubles et droits sociaux. La loi Macron soumet au droit de préemption les immeubles et droits sociaux donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance d'un immeuble lorsqu'ils font l'objet, non plus d'une «aliéna-



tion à titre gratuit», mais d'une «donation entre vifs», en ajoutant des exceptions à ce principe, à savoir : sauf si cette donation est effectuée «entre ascendants et descendants; entre collatéraux jusqu'au sixième degré; entre époux ou partenaires d'un pacte civil de solidarité; entre une personne et les descendants de son conjoint ou de son partenaire de Pacs, ou entre ces descendants» (modification de l'article L. 213-1-1 du Code de l'urbanisme qui avait été créé par la loi Alur).

Nouvelle compétence pour les EPA en matière d'énergie.

Enfin, la loi portant transition énergétique confie aux EPA, à titre transitoire, une compétence «pour assurer un service de distribution de chaleur et de froid», afin de favoriser le développement durable de leur territoire, dans le prolongement de leur mission d'aménagement (ajout d'un 11^e alinéa à l'article L. 321-14 du Code de l'urbanisme). ●

.....
 (1) Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques; loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République; et loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

(2) «dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords».