



DOSSIER DE PRESSE

Réformer l'urbanisme et l'aménagement pour engager la transition écologique des territoires

Paris, le 29 avril 2013

Contact presse

Service de presse du ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

72, rue de Varenne, 75007 Paris - 01 44 49 85 13

www.territoires.gouv.fr

Sommaire

Introduction..... page 3

Résumé des mesures..... page 4

Densifier en zone urbaine pour construire là où sont les besoins..... page 6

- ▶ Faciliter la transformation de bureaux en logements
- ▶ Limiter les obligations réglementaires de stationnement
- ▶ Surélever les bâtiments
- ▶ Permettre la densification des quartiers pavillonnaires

Donner un coup d'arrêt à l'artificialisation des sols page 10

- ▶ Favoriser le reclassement en zones naturelles des anciennes zones à urbaniser
- ▶ Lutter contre le mitage en protégeant les espaces agricoles et naturels
- ▶ Renforcer le rôle des commissions départementales de la consommation des espaces agricoles
- ▶ Réaliser des études de densification dans les documents de planification

Moderniser les règles d'urbanisme page 14

- ▶ Favoriser les plans locaux d'urbanisme intercommunaux
- ▶ Raccourcir les délais
- ▶ Lutter contre les recours malveillants
- ▶ Renforcer la participation des citoyens en amont des projets

Annexes page 21

- ▶ Le projet de loi d'habilitation à légiférer par ordonnances
- ▶ La loi de mobilisation du foncier public du 18 janvier 2013
- ▶ Lexique

Introduction

Répondre à la crise du logement en construisant plus et mieux, tout en préservant les espaces naturels et agricoles : telle est l'ambition portée par la réforme de l'urbanisme et de l'aménagement menée par le gouvernement. Cette réforme, conduite par Cécile Duflot, ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, va impulser la transition écologique des territoires, en réconciliant développement de l'offre de logements et soutenabilité écologique, activité économique et préservation de la biodiversité.

Tous les dix ans, l'équivalent de la surface d'un département est soustrait aux espaces naturels et agricoles. Le Président de la République l'a réaffirmé lors de la Conférence environnementale, en septembre 2012 : la lutte contre l'artificialisation des espaces agricoles et naturels est une priorité du gouvernement. Les terres agricoles et naturelles ne doivent plus constituer une variable d'ajustement de l'urbanisation.

Parallèlement, il faut créer les conditions pour la construction de 500 000 nouveaux logements par an d'ici à 2017. C'est à la fois un **engagement de campagne** du Président de la République, une **nécessité pour répondre aux difficultés que connaissent les Français pour se loger** et aussi un moyen de **soutenir un secteur en difficulté**, qui est un **important gisement d'emplois** non délocalisables, tant directs (construction, rénovation, gestion) qu'indirects (équipement des logements, services associés, développement de la ville).

Il faut donc construire plus, mais pas n'importe où.

Pour cela, il faut définir le cadre juridique d'une ville plus dense et moins consommatrice d'espace, d'engager un réel processus de modernisation des documents d'urbanisme pour **engager la transition écologique des territoires, en encourageant la densification et en donnant un coup d'arrêt à l'artificialisation des sols**.

La **densification** est la solution qui permet de construire là où sont les besoins sans artificialiser davantage en périphérie des villes. Aux antipodes de l'image parfois caricaturale des tours et barres d'immeuble qui caractérisent l'urbanisme des années 1960-70, la densité urbaine participe à la mise en place d'une **fabrique de la ville durable**.

Cette grande réforme de l'urbanisme va prendre principalement corps autour de **deux vecteurs** :

- ▶ les mesures accélérées pour répondre à l'urgence, lever les freins pour permettre de construire plus de logements tout en luttant contre l'étalement urbain, feront l'objet d'**ordonnances** (voir page 23), comme l'a annoncé le Président de la République le 21 mars dans le cadre du Plan d'investissements pour le logement ;
- ▶ les mesures structurelles, qui nécessitent une concertation et un débat parlementaires plus longs, seront prises en charge dans le **projet de loi urbanisme-logement** qui sera présenté en Conseil des ministres à l'été 2013.

Résumé des mesures

Densifier en zone urbaine, pour construire là où sont les besoins

Pour faciliter la construction de logements là où sont les besoins tout en luttant contre l'étalement urbain, il faut créer les conditions favorables à l'optimisation de l'utilisation des ressources foncières disponibles pour la construction de logements.

Faciliter la transformation de bureaux en logements (ordonnance)

Il faut optimiser ces gisements existants et inexploités que représentent les bureaux vacants (plus de 2,5 millions de m² en Ile-de-France), pour répondre aux besoins de logements tout en préservant les espaces naturels. La transformation de bureaux en logements sera donc facilitée grâce à des dispositions permettant de déroger aux règles imposées par les plans locaux d'urbanisme (PLU).

Limiter les contraintes en matière de stationnement (ordonnance)

Certains plans locaux d'urbanisme fixent des contraintes disproportionnées en termes de nombre de places de stationnement à prévoir par logement construit. Ces dispositions contribuent à l'étalement urbain et à l'augmentation du coût des opérations immobilières. Les obligations de réalisation de places de stationnement à la charge des constructeurs de logements seront réduites dès lors que le projet est situé à proximité de transports collectifs.

Favoriser la surélévation d'immeubles (ordonnance)

Les règles de densité limitée inscrites dans les documents d'urbanisme brident la construction à des endroits où l'environnement immédiat permettrait de prévoir des projets plus hauts ou plus denses. Pour encourager la densification des espaces urbanisés, la surélévation d'immeubles et la construction sur les « dents creuses » (qui consiste à alignement la hauteur entre bâtiments mitoyens) seront facilités.

Permettre la densification des quartiers pavillonnaires (projet de loi urbanisme-logement)

Les tissus pavillonnaires constituent un gisement de construction de logements favorable à la densification. Pour y parvenir, des limites seront posées à la possibilité, pour les PLU, de fixer une taille minimale de terrain et une densité maximale des constructions, qui sont, trop souvent aujourd'hui, déterminées indépendamment de la morphologie urbaine.

Donner un coup d'arrêt à l'artificialisation des sols

Tous les dix ans, l'équivalent de la surface d'un département est soustrait aux espaces naturels et agricoles. Les terres agricoles et naturelles ne sauraient être une variable d'ajustement de l'urbanisation et doivent être protégées.

Favoriser le reclassement en zones naturelles des anciennes zones à urbaniser (projet de loi)

Les zones classées « à urbaniser » (AU) dans les plans locaux d'urbanisme (PLU), désignent en théorie des terrains destinés à être urbanisés à plus ou moins long terme. Or, sont classées dans cette catégorie des zones qui ne comportent pas nécessairement de projets d'aménagement. Les zones classées 2AU il y a plus de 10 ans et qui ne font l'objet d'aucun projet d'aménagement seront reclassées en zones naturelles.

Lutter contre le mitage en protégeant les espaces agricoles et naturels (projet de loi)

Les terres autrefois dévolues à l'agriculture sont aujourd'hui grignotées par des constructions implantées dans des zones rurales ou en périphérie des agglomérations. Ce « mitage » s'avère coûteux en termes d'équipements, de services publics et de réseaux. Il est en outre consommateur de terres cultivables et préjudiciable à la qualité des paysages. Pour lutter contre cette pratique, certains principes limitant la constructibilité seront renforcés.

Renforcer le rôle des CDCEA (projet de loi)

Créées par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche le 27 juillet 2010, les commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA) ont démontré toute leur utilité pour répondre à l'objectif de freiner l'artificialisation des terres agricoles. Leur champ d'intervention sera élargi.

Réaliser des études de densification dans les documents de planification (projet de loi)

Les objectifs de réduction de l'artificialisation des sols ne pourront être atteints que s'ils sont intégrés dans les documents de planification. Une étude de densification des formes urbaines sera à prévoir. Elle permettra de fournir aux décideurs locaux un cadre de réflexion et les éléments d'un débat qui deviendra ainsi incontournable.

Moderniser les règles d'urbanisme

Réduire les délais qui pénalisent la construction de logements, mais aussi renforcer la participation des citoyens et favoriser le développement de formes d'habitat alternatives sont autant de points qui rendent nécessaire une modernisation des règles d'urbanisme pour leur permettre de mieux correspondre à la réalité d'aujourd'hui.

Favoriser les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (projet de loi)

À l'heure actuelle, les communautés de communes et les communautés d'agglomération n'exercent pas de plein droit la compétence d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU). Or l'aménagement durable du territoire passe par l'élaboration de documents d'urbanisme à l'échelle intercommunale. Le projet de loi permettra le transfert automatique de la compétence PLU au niveau intercommunal.

Raccourcir les délais (ordonnance)

Les délais et la lourdeur des procédures sont pointés du doigt comme de véritables freins à la construction. Une procédure intégrée pour le logement permettrait de faciliter la réalisation d'opérations considérées d'intérêt général. La durée de traitement des contentieux juridiques pourrait être réduite grâce à un certain nombre de dispositions, comme le transfert aux cours d'administratives d'appel de la compétence pour traiter les recours portants sur les plus grosses opérations de construction de logements, ou encore la possibilité de régulariser, directement devant le juge, un permis de construire par un permis modificatif.

Lutter contre les recours mafieux (ordonnance)

Aujourd'hui, de nombreux recours à caractère mafieux sont déposés chaque année devant le juge administratif contre des permis de construire, dans l'unique but de monnayer le retrait du recours. L'encadrement dans le temps et dans l'espace de l'intérêt à agir des personnes physiques ou morales (autres que les associations agréées), l'enregistrement devant le Fisc des transactions scellant le désistement du requérant ou encore la possibilité, pour le bénéficiaire du permis de construire, de demander des dommages et intérêts, permettraient de limiter ces pratiques.

Renforcer la participation des citoyens en amont des projets (projet de loi)

Le développement de la concertation dans les prises de décisions publiques constitue un enjeu de premier plan. La concertation préalable, essentielle à l'acceptation du projet et permettant par là-même de limiter les risques de contentieux, sera favorisée. Et l'accès aux documents d'urbanisme facilité avec la création d'un géo-portail national de l'urbanisme.

DENSIFIER EN ZONE URBAINE POUR CONSTRUIRE LÀ OÙ SONT LES BESOINS

Faciliter la transformation de bureaux en logements

Dans les zones denses, des documents d'urbanisme anciens et parfois inutilement restrictifs constituent bien souvent des obstacles au développement de l'offre de logements.

Se trouvent ainsi inexploités des gisements fonciers, rapidement mobilisables pour le logement à moindre coût et situés dans des secteurs déjà équipés, urbanisés et desservis par les réseaux de transports. C'est le cas notamment d'un certain nombre d'immeubles de bureaux vacants : **en Ile-de-France, où l'on manque de logements, plus de 2,5 millions de m² de bureaux sont inutilisés (dont au moins 500 000 m² le sont depuis plus de 4 ans).**

Les obligations de réalisation de places de stationnement telles que fixées dans les PLU entraînent par ailleurs une hausse du coût des projets de construction, notamment dans les secteurs urbanisés où la disponibilité foncière est rare et où l'on n'a donc souvent d'autre choix que de construire des places de parking en sous-sol, ce qui coûte très cher et met en péril l'équilibre financier des opérations.

Pour l'instant, transformer des bureaux en logements est possible, mais il faut alors adapter le plan local d'urbanisme (PLU) par une procédure de modification, qui nécessite du temps – 4 à 6 mois – et représente un coût pour la collectivité.

Pour faciliter les projets de transformation de bureaux en habitation, dans les zones accueillant de l'habitat et où il existe une pénurie de logements, **plusieurs dérogations** aux règles de constructibilité fixées par les PLU vont être permises par voie d'ordonnance. Ainsi, la transformation en habitation d'un bâtiment existant affecté à une autre destination par reconstruction, rénovation ou réhabilitation sera autorisée, même si ce bâtiment :

- ▶ dépasse le volume maximal ou la densité maximale de construction fixée pour les logements,
- ▶ ne dispose pas des aires de stationnement prévues pour les logements.

Cette mesure, qui répond à la nécessité urgente de mettre des logements sur le marché, va réduire les coûts de construction et permettre des gains de temps importants.

Mise en œuvre

Projet de loi d'habilitation (PLH) à légiférer par ordonnance

Conseil des ministres : **2 mai 2013**

Délai proposé pour prendre l'ordonnance : **4 mois** à compter de l'adoption du PLH

DENSIFIER EN ZONE URBAINE POUR CONSTRUIRE LÀ OÙ SONT LES BESOINS

Limiter les obligations réglementaires de stationnement

Des règles trop strictes en termes de stationnement conduisent à une augmentation du coût des projets de construction, qui peut entraîner leur abandon ou engendrer des surcoûts importants. En effet, la **réalisation d'une place de stationnement coûte en moyenne 20 000 à 25 000 €**. Certains plans locaux d'urbanisme fixent des contraintes disproportionnées, comme, par exemple, l'obligation de construire trois places de stationnement par logement dans le centre de certaines grandes agglomérations.

La plupart de ces règles sur le stationnement dans les documents d'urbanisme ne prennent pas en compte les évolutions en matière de déplacement de notre société, comme le déploiement de réseaux de transports collectifs de plus en plus denses dans les zones urbaines.

Enfin, la réalisation d'aires de stationnement, notamment celles à ciel ouvert, nuit souvent à la morphologie urbaine et contribue à l'étalement urbain, et donc à l'**artificialisation des sols**.

C'est pourquoi, le gouvernement va réduire les obligations de construction de places de stationnement imposées aux constructeurs de logements, dès lors que leur projet immobilier est situé **à proximité de transports collectifs**. Concrètement, **il ne pourra pas être exigé plus d'une place de stationnement par logement** dans ces secteurs.

Afin de tenir compte du contexte local, les documents d'urbanisme conserveront la possibilité de définir le champ d'application géographique de cette mesure. Cette disposition fera donc l'objet d'une mise en œuvre pragmatique tenant compte des études réalisées en termes de densité et de desserte en transport collectifs.

Ainsi, par exemple, dans les zones tendues, les obligations de stationnement fixées aux constructeurs ne pourront pas être supérieures à une place de parking par logement construit, dès lors que l'opération immobilière est située à moins de 500 m d'une gare ou station de transport collectif.

Mise en œuvre

Projet de loi d'habilitation à légiférer par ordonnance

Conseil des ministres : **2 mai 2013**

Délai proposé pour prendre l'ordonnance : **4 mois** à compter de l'adoption du PLH

