



édito



Jean ROTTNER,
Président de l'Agence d'Urbanisme

Une nouvelle loi a fait évoluer une fois encore le Code de l'Urbanisme. Au-delà des nouvelles exigences qu'il nous faut intégrer en révisant nos documents d'urbanisme, j'en retiens avant tout le grand pas que la loi ALUR nous incite à franchir. Aller vers un urbanisme pensé et géré à une échelle plus pertinente, celle de l'intercommunalité, en lien avec les autres politiques (habitat, déplacement, environnement, etc). Dans ce changement d'échelle qui se profile, il ne tiendra qu'à nous, élus locaux, de définir la gouvernance et les conditions de réussite d'un urbanisme communautaire garant des spécificités communales.

Nous avons écouté
les demandes
de chacun ...

Et nous avons réussi
à trouver un compromis



Voilà quel sera le tracé de la
future ligne de transport ultra-rapide



Le PLU intercommunal, un vrai projet collectif et intelligent pour le territoire et non pas une addition des projets et préoccupation communales

La loi ALUR, pour un urbanisme pensé à une plus grande échelle

La loi pour l'Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové (ALUR) a été adoptée le 24 mars 2014. Elle comprend un volet urbanisme dont les incidences sont importantes, en particulier pour l'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme et pour l'instruction des autorisations d'urbanisme.

SOMMAIRE

L'État des lieux des POS/PLU dans la Région Mulhousienne	2
Des échéances à tenir pour les PLU et POS en 2017	3
Pour les PLU, les principes du Grenelle renforcés	4
Pour les SCoT, peu d'évolution	5
Le PLUi devient la norme pour un projet partagé	6
La fin de l'instruction des ADS par l'Etat	8

La loi ALUR définit l'intercommunalité comme la bonne échelle pour l'élaboration des PLU et escompte, à travers les PLUi, un aménagement plus durable des territoires. Penser l'urbanisme à une échelle intercommunale pour mieux maîtriser l'étalement urbain, pour favoriser la densification, pour construire les logements là ils sont le plus utiles, pour encadrer le développement commercial ou encore pour préserver les continuités écologiques et la biodiversité.

Dans cette logique de modernisation des documents d'urbanisme, les POS n'ont définitivement plus leur place et la loi ALUR signe leur fin juridique à très court terme. Une autre petite révolution apportée par la loi ALUR est la fin de la mise à disposition des services de l'État pour l'instruction des autorisations d'urbanisme.

Les SCoT sont en revanche peu impactés dans leur contenu et leur esprit. Enfin, s'il est une disposition sur laquelle la loi ALUR devait faire consensus auprès des collectivités, ce serait sans aucun doute le délai supplémentaire accordé aux documents d'urbanisme pour effectuer leur "grenellisation".



Aujourd'hui un POS ou un PLU sur chaque commune, deux intercommunalités ... mais demain ?

Chiffres clé

(Région Mulhousienne)

10 PLU "Grenelle"

13 PLU sous régime loi SRU

17 POS en révision de PLU

... le tout réparti sur **2** intercommunalités

Une couverture grandissante de la Région Mulhousienne par des PLU

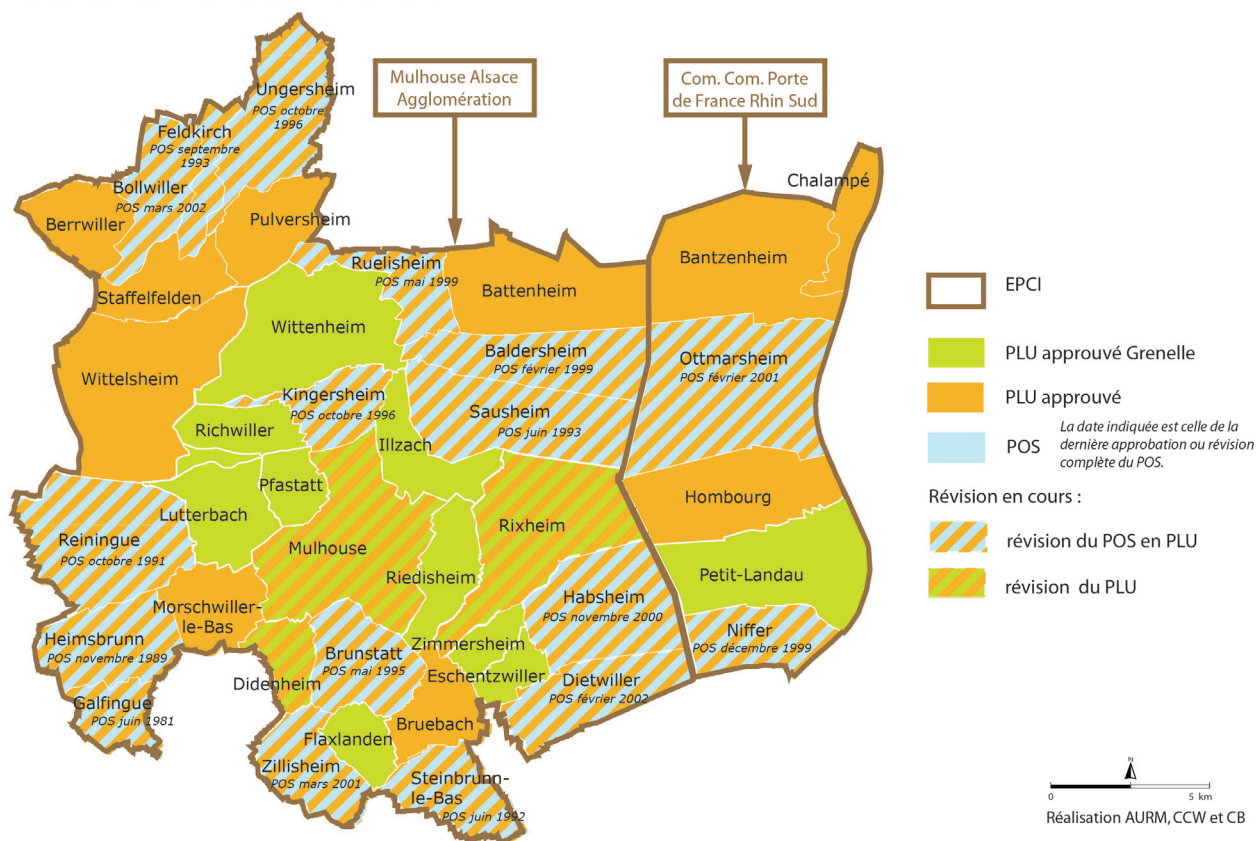
A ce jour, ni Mulhouse Alsace Agglomération (m2A), ni la Communauté de Communes de la Porte de France Rhin Sud (CCPFRS) ne possèdent la compétence urbanisme et PLU. Les 40 communes sont donc autonomes dans la gestion de leur document d'urbanisme. Un POS intercommunal subsiste partiellement pour la gestion du massif du Tannenwald-Zührenwald.

23 communes sont déjà couvertes par un PLU, dont 10 par un PLU de type "Grenelle". Pour les 18 autres communes, la durée de vie de leur POS est comptée, avec la menace de basculer sous régime RNU faute d'autre document d'urbanisme approuvé dans les temps impartis par la loi (cf. page ci-contre). Pour reculer au maximum cette échéance de la caducité, les 18 communes de la Région Mulhousienne toujours en POS ont engagées une révision en PLU.

La loi ALUR du 24 mars 2014 contraint m2A comme la CCPFRS à devoir sous trois ans se prononcer sur le maintien d'un urbanisme à l'échelle communal (PLU) ou sur le passage à un urbanisme intercommunal (PLUi) (cf. page 6).

LES POS ET PLU DE LA REGION MULHOUSIENNE

Etat des lieux - 31 décembre 2015



Une majorité de PLU approuvés ou en cours d'élaboration. Encore 18 communes couvertes par des POS bientôt caducs.

Objectif 2017 : fin des POS et PLU “grenellisés”

La loi ALUR accorde une année supplémentaire pour “grenelliser” les POS et PLU. Et une incitation forte pour les communes encore en POS : les POS non grenellisés à temps deviendront caducs.



➔ Une année de plus accordée pour la grenellisation des PLU

La loi ALUR a reporté la date butoir, initialement fixée au 1er janvier 2016, pour prendre en compte et intégrer les nouvelles exigences fixées aux documents d’urbanisme (PLU, SCoT) par la loi “Grenelle”.

Les PLU et SCoT ont jusqu’au 1^{er} janvier 2017 pour être “grenellisés” et approuvés.

➔ Des POS bientôt caducs et le risque d’un retour au Règlement National d’Urbanisme (RNU)

Depuis la loi Solidarité et Renouvellement Urbains de décembre 2000, la nouvelle génération de document d’urbanisme communal, le PLU, était sensé remplacer progressivement le POS. Quatorze ans plus tard, les POS toujours en vigueur étant encore nombreux, le législateur a décidé d’en programmer la fin effective.

Au 31 décembre 2015, les POS cessent d’exister. Trois cas de figure pour les communes concernées :

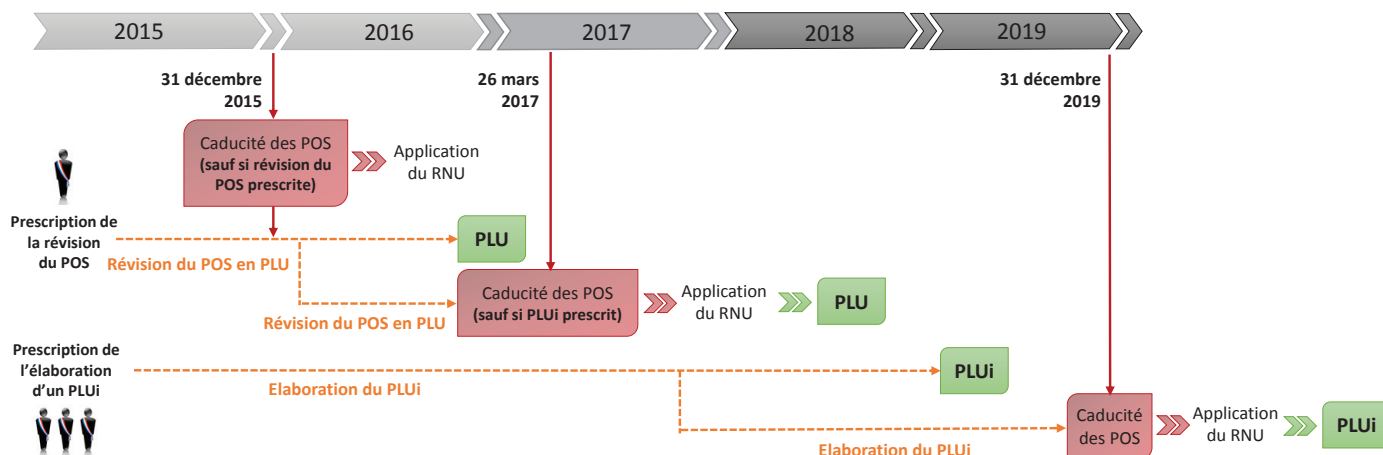
- soit un PLU ou une carte communale a été approuvé et le remplace,
- soit une révision du POS en PLU a été prescrite par délibération avant le 31 décembre 2015, et dès lors le POS est prorogé jusqu’au 26 mars 2017 pour laisser le temps de la révision,
- dans les autres cas, les communes tombent sous le régime du Règlement National d’Urbanisme (RNU) et du principe de constructibilité limitée associé.

➔ Des délais supplémentaires en cas de prescription d’un PLUi

En outre, la loi du 20 décembre 2014, a accordé un report des délais possible jusqu’au 31 décembre 2019 pour les communes membres d’une intercommunalité qui a prescrit un PLUi avant le 31 décembre 2015 et dont le débat sur le PADD a lieu avant le 27 mars 2017, pour :

- la révision des POS menacés de caducité en PLU (délai initial 1^{er} janvier 2017),
- la grenellisation des POS et PLU (délai initial 1^{er} janvier 2017),
- la mise en compatibilité avec un SCoT (délai initial 3 ans après le SCoT).

Les différentes échéances et cas de figure possibles pour les communes dont le POS sera bientôt caduc



Une évolution du POS en PLU ou en PLUi à engager rapidement, sous peine de retour à une constructibilité limitée (application du RNU)



Le PLU, vers une meilleure optimisation du foncier et considération du paysage et de la biodiversité

Analyse du potentiel de densification pour l'habitat dans le PLU de Riedisheim - 2013



- Dent creuse ou foncier sous-utilisé
- Mutation possible pour l'habitat
- Réhabilitation / reconstruction
- Espace d'agrément et de respiration à maintenir
- Potentiel à court ou moyen terme

Nature du potentiel	
Dent creuse ou foncier sous-utilisé	16 ha
Mutation pour l'habitat	9 ha
Réhabilitation ou reconstruction	3,5 ha

Densité moyenne considérée	Surfaces concernées	Logements estimés
70 log. à l'hectare	2 ha	140
40 log. à l'hectare	2,5 ha	100
20 log. à l'hectare	5 ha	100
Total potentiel	9,5 hectares	340 logements

➔ Des mesures renforcées contre l'étalement urbain

Le rapport de présentation du PLU doit désormais intégrer **une analyse de la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis** (résidentiels, économiques, etc) et **exposer les dispositions prises dans le PLU pour favoriser la densification de ces espaces** et la limitation de la consommation foncière

En lien avec l'analyse des capacités de densification et des besoins de développement, **le PADD doit désormais fixer des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.**

Parce qu'il pouvait parfois restreindre les capacités de valorisation du foncier, **le Coefficient d'Occupation des Sols (COS) a été supprimé**, laissant l'encadrement de la densité aux seules règles d'implantation, de hauteur et d'emprise au sol. **Les COS figurant encore dans les PLU actuels ne sont dès lors plus opposables aux permis déposés. Pour les POS encore en vigueur, les COS restent opposables** jusqu'à caducité du POS ou approbation d'un PLU.

La modification du POS ou du PLU pour ouvrir une zone AU à l'urbanisation est conditionnée à une délibération motivée préalable du conseil municipal, justifiant l'utilité de cette ouverture au regard des capacités d'urbanisation restantes en zones U et AU constructibles et de la faisabilité opérationnelle de projets. Par ailleurs, à partir du 1er juillet 2015, **si une zone AU figurant au PLU depuis plus de 9 ans n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou d'un opérateur foncier, son ouverture à l'urbanisation nécessitera une procédure de révision** (complète) du PLU et non une simple modification.

➔ Le paysage et la biodiversité désormais incontournables

La prise en compte renforcée de la dimension environnement incombait déjà au PLU depuis la loi Grenelle II. **La loi ALUR vient conforter la loi Grenelle en pointant textuellement les notions de biodiversité** (besoins à répertorier dans le diagnostic) **et de paysage** (orientations générales à définir dans le PADD).

➔ Un inventaire des parcs de stationnement

Le rapport de présentation doit désormais établir **l'inventaire des places de stationnement public** (véhicules motorisés, véhicules hybrides/électriques et vélos) **ainsi que la capacité de mutualisation de ces espaces.** Ceci dans l'idée de mieux définir et justifier les règles relatives au stationnement.

➔ Un suivi et une évaluation du PLU renforcés

L'échéance pour l'évaluation et l'analyse des résultats du PLU au regard des objectifs qu'il avait prévus, a été portée à 9 ans au plus tard après l'approbation ou la dernière révision du PLU (délai de 6 ans auparavant). Cette évaluation fait l'objet d'une délibération du conseil municipal qui se prononce sur la nécessité ou l'opportunité de faire évoluer ou non le PLU.

➔ Une mise en compatibilité avec le SCoT accélérée

Suite à l'approbation d'un SCoT, les PLU n'auront désormais plus qu'un an pour approuver leur mise en compatibilité. Le délai initial de trois est toutefois maintenu quand la mise en compatibilité nécessite une révision du PLU.

Pour en savoir plus ...

Guide pratique pour recenser et mobiliser le potentiel de développement au sein des espaces bâtis, AURM, avril 2015

Le SCoT, peu d'évolution pour la Région Mulhousienne

Rien de vraiment nouveau ou contraignant, au contraire. Un SCoT conforté dans son rôle avec plus de temps accordé pour intégrer le Grenelle II. Et des éléments de contenu déjà pratiqués dans notre SCoT et nos PLU : le commerce traité comme un volet SCoT, une indication des espaces densifiables à analyser dans les PLU et un travail en interSCoT.

➔ Un délai supplémentaire pour grenelliser les SCoT

La loi ALUR a reporté d'un an la date butoir pour prendre en compte et intégrer les nouvelles exigences fixées aux documents d'urbanisme par la loi "Grenelle II". Comme les PLU, les SCoT ont désormais jusqu'au 1er janvier 2017 pour être "grenellisés" et approuvés.

➔ Le SCoT intégrateur déleste et allège le PLU

Un SCoT se doit d'être compatible avec tous les documents qui lui sont supérieurs (SDAGE, SRCAE, SRCE, etc) et d'intégrer les objectifs de ceux-ci.

Le cas échéant, un PLU compatible avec un "SCoT intégrateur" n'a plus à se préoccuper de sa propre compatibilité avec les autres documents de rang supérieur.

➔ Le commerce redevient un thème comme les autres

La précédente loi Grenelle II avait rendu obligatoire l'intégration dans le SCoT d'un Document d'Aménagement Commercial (DAC) spécifique délimitant des zones commerciales avec des implantations conditionnées. La loi ALUR revient en arrière en supprimant le DAC pour traiter le sujet du commerce dans les documents composant classiquement le SCoT.

Nota-bene : la loi Pinel du 20 juillet 2014 a depuis redonné au SCoT la faculté d'élaborer un document spécifique pour l'aménagement commercial en y ajoutant par ailleurs la dimension artisanat (DAAC).

➔ Une identification des espaces de densification à analyser dans les PLU et un diagnostic agronomique

Le SCoT doit identifier les espaces dans lesquels les PLU devront analyser les capacités de densification et de mutation (cf. 1er paragraphe page précédente). Les choix retenus pour le PADD et le DOO du SCoT sont désormais aussi à expliquer au regard des besoins de préservation du potentiel agronomique.

➔ Une reconnaissance légale des démarches interSCoT

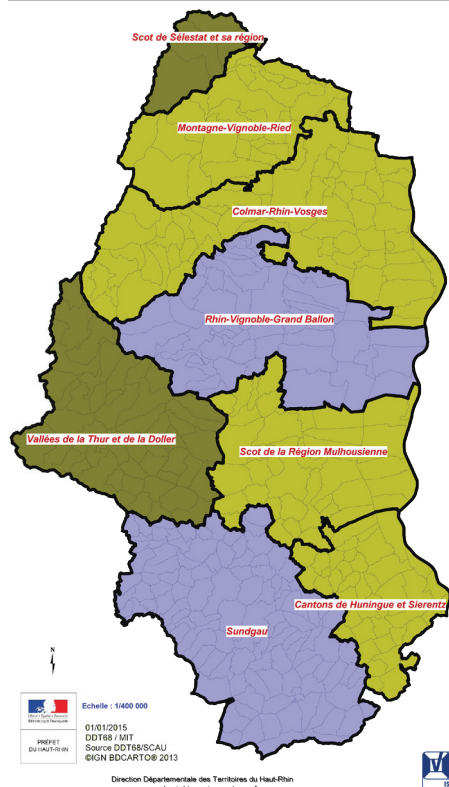
La loi ALUR fait entrer la notion d'interSCoT jusqu'alors absente des textes. Elle incite les structures porteuses de SCoT sur des périmètres contigus à s'engager dans une démarche interSCoT, en vue d'assurer la cohérence des projets stratégiques ainsi que la complémentarité des objectifs et orientations des SCoT sur des enjeux communs à leurs territoires.

➔ Pas de SCoT sur un seul EPCI ... quid de l'avenir de notre SCoT ?

La loi ALUR dispose que les SCoT ne pourront s'établir sur un périmètre ne couvrant qu'un seul EPCI. Mais cette disposition ne s'applique aux nouveaux SCoT qu'à compter du 1er juillet 2014 (SCoT existants non concernés).

Dans l'hypothèse où la Communauté de Communes de la Porte de France Rhin Sud choisisse de fusionner avec m2A, le SCoT de la Région Mulhousienne pourra continuer à exister sur son même périmètre déjà arrêté par le Préfet.

Haut-Rhin
Schémas de Cohérence Territoriale
Etat d'avancement au 01 janvier 2015



Huit SCoT couvrant tout le département, en voie de grenellisation, et une démarche interSCoT établie depuis 2008 avec des échanges réguliers sur divers thèmes (source : DDT 68, janvier 2015)



Le PLUi devient la norme, transfert automatique de la compétence à l'EPCI sauf minorité de blocage

Les PLUi en 2015

(approuvés ou en cours d'élaboration)

280 PLUi en France dont

20 PLUi en Alsace dont

1 métropole

19 communautés de communes

(sources : Ministère, DGALN, et DREAL Alsace)

Un transfert de la compétence PLU à l'intercommunalité au plus tard le 27 mars 2017, sauf si une minorité de blocage s'y oppose

Le PLU à une échelle intercommunale était jusqu'il y a peu l'apanage des communautés urbaines (compétence obligatoire) et des quelques communautés d'agglomération ou de communes qui en avaient fait le choix délibéré. La loi Grenelle en 2010 a ensuite inscrit l'intercommunalité comme l'échelle privilégiée du PLU mais toujours sur le principe du volontariat.

La loi ALUR fait du PLUi la norme en mettant en place un principe de transfert automatique de la compétence urbanisme/PLU à l'EPCI. A défaut d'un transfert volontaire de compétence par les communes à l'EPCI, celui-ci s'effectuera de par la loi le 27 mars 2017.

Toutefois, si au moins 20% des communes représentant au moins 25% de la population totale s'y opposent, alors le transfert automatique sera reporté au 1er janvier de l'année suivant les prochaines élections communales.

Nota-bene : le transfert de compétence n'oblige pas à lancer de suite l'élaboration d'un PLUi. Le PLUi est prescrit quand l'EPCI en fait le choix délibéré et, au plus tard, quand l'un des POS ou PLU communaux doit être révisé.

Sur le secteur d'Illfurth, une pratique de l'urbanisme intercommunal ancrée et confortée

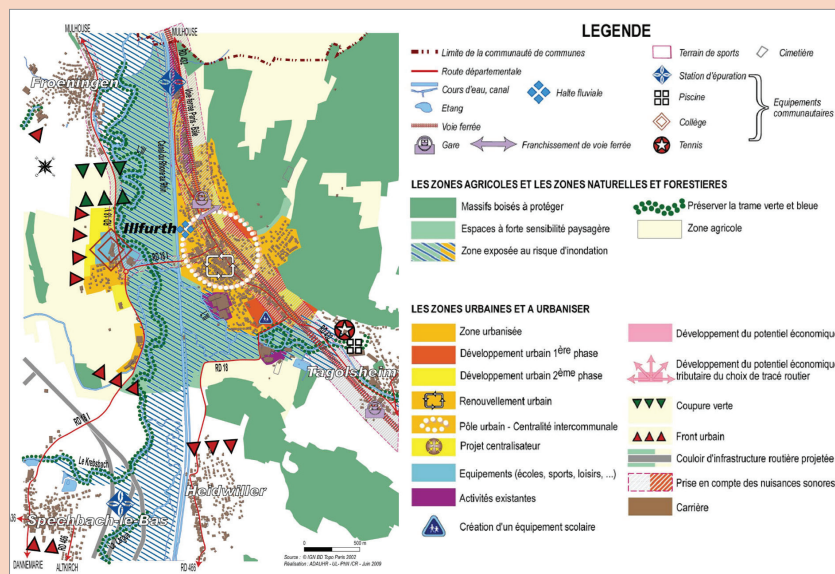
La Com. Com. du secteur d'Illfurth s'est engagée dans les premières réflexions pour un urbanisme intercommunal en 1977. S'en est suivi en 1986, l'approbation d'un POS intercommunal couvrant les 10 communes. Puis celui-ci est devenu PLUi en 2007.

Si, dès le début, l'assainissement a été l'enjeu majeur qui a fédéré les communes autour d'une démarche collective, celles-ci ont aussi construit une vision commune et partagée sur l'ensemble des problématiques d'aménagement du territoire.

La gouvernance s'organise autour d'un bureau. Dans le cadre du PLUi, la Commission Urbanisme a en charge ce projet. Elle fait ses propositions au Bureau qui valide ou non les propositions pour construire un projet partagé. Le principe retenu est de partir "du bas".

Une révision du PLUi a été lancée début 2015 pour "grenelliser" le document.

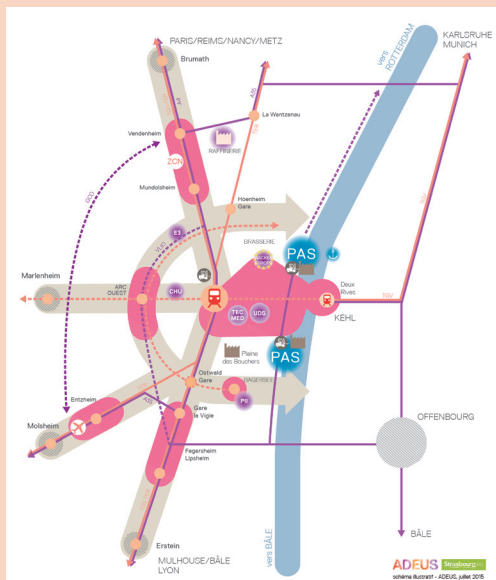
Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables : l'occasion de réfléchir à un projet de territoire cohérent à l'échelle de l'EPCI (besoins de développement, besoins en équipements, localisation, trame verte et bleue, etc), avant une déclinaison du projet sur chaque commune.



« L'échelle intercommunale facilite le montage de projet et la mutualisation des compétences, avec toujours comme moteur l'intérêt général et non pas l'esprit de clocher »
Propos de M. WILLEMANN, Président de la Communauté de Communes



Le PLUi, une opportunité pour un projet partagé et renforcé ... et pour une autre manière de faire le PLU



UNE MÉTROPOLÉ ÉCONOMIQUE D'INFLUENCE EUROPÉENNE ET RHÉNANE

- réseau fonctionnel métropolitain à organiser
- secteur de développement métropolitain (zone de développement économique et de services) à développer et à mettre en réseau
- pôle majeur hors CUS à mettre en réseau avec le CUS
- site majeur économique métropolitain à mettre en réseau
- site majeur industriel à conforter ou à développer
- gare nationale, régionale, pôle intermodal
- ✈️ aéroport rayonnement à conforter
- pôle d'échanges de marchandises métropolitain MNV/PAS
- rayonnement portuaire à conforter
- rayonnement des institutions européennes à conforter
- réseau TCSP interurbain et de couronne existant à compléter
- réseau routier structurant existant à compléter
- réseau fluvial de marchandises à développer

Schéma synthétisant les orientations de la PADD relatives au développement économique (source : ADEUS, 2015)

“ Témoignage : le PLUi, une force nouvelle pour l’Eurométropole ”



Robert HERRMANN,
Président de l’Eurométropole de Strasbourg

L’agglomération strasbourgeoise s’est engagée en 2011 dans son PLUi. 28 communes engagées pour 1 territoire et 1 projet, pour faire de l’Eurométropole une « métropole attractive, d’influence européenne et rhénane », une « métropole des proximités » et une « métropole durable ».

Le projet conforte la solidarité des communes par leur mise en réseau à la fois économique, des besoins d’habitat, environnementale, mais aussi de mobilité, conjointement. Il accroît ainsi leur capacité à se positionner ensemble dans des relations à l’échelle européenne. Ce choix de cohérence justifie que le PLUi tienne lieu désormais de PLH et de PDU. Il a été arrêté à l’unanimité le 27 novembre 2015. Son approbation est prévue pour la fin 2016.

Quelles sont les conditions à réunir pour un réussir un PLUi ?

« L’expérience avec Yves Bur, Vice-Président en charge du PLUi, nous met d’accord sur les deux points suivants. Réussir un PLUi, c’est réussir les accords politiques entre les différents élus des communes concernées pour à la fois répondre aux aspirations des populations en termes de qualité de vie et à la fois construire la trajectoire collective du territoire face aux grands enjeux économiques, sociaux et environnementaux. C’est aussi construire l’accord politique des élus avec les futurs utilisateurs du PLUi, par la clarté de l’écriture juridique, pour une mise en œuvre du projet de territoire efficace. C’est en cela que le PLUi est un document de référence indispensable pour répondre aux ambitions de l’Eurométropole. »

“ Témoignage : Le PLUi “facteur 4” de Brest métropole ”

Benjamin GREBOT,
Directeur de l’ADEUPa,
Agence d’urbanisme
Brest-Bretagne



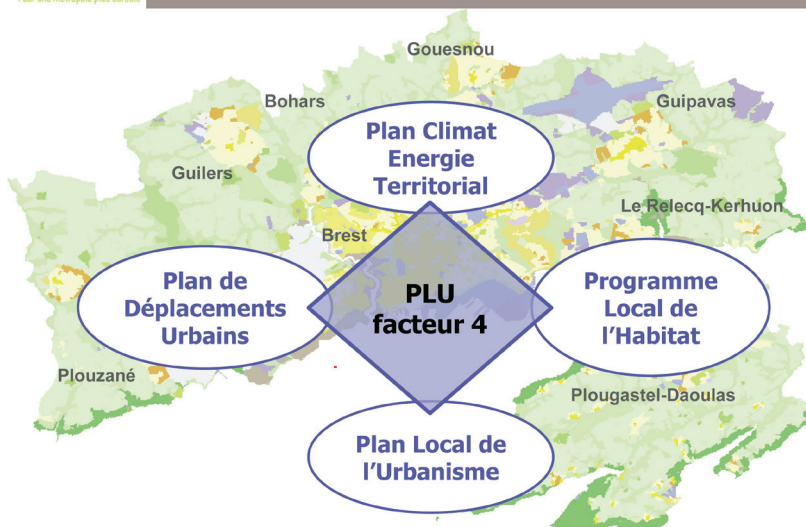
Quelle plus-value pour le territoire avec l’approbation du “PLUi facteur 4” ?

« Le PLUi a permis de mettre en cohérence les différentes politiques communautaires. Cela a demandé un pilotage politique fort et une organisation technique et humaine conséquente.

L’approche Plan Climat a permis de diffuser la sensibilité “climat et énergie” au sein du PLU (transports collectifs, déplacements modes actifs, rénovation thermique, etc) ».



Un PLU intercommunal intégrateur : l’approche originale de Brest métropole



Un « PLUi facteur 4 », qui intègre le PLH, le PDU et le Plan Climat Territorial (source : ADEUPa)





La fin de l'instruction des autorisations du sol par l'État

Chiffres clé

- 8** communes qui continuent à instruire
- 2** communes s'étant doté d'un service instructeur
- 11** communes ayant délégué à la ville de Mulhouse
- 14** communes ayant délégué à une autre collectivité (commune, syndicat de communes)
- 5** communes bénéficiant toujours des services de la DDT

Un changement de pratique depuis le 1er juillet 2015 pour les communes qui bénéficiaient des services de l'État

Depuis le 1er juillet 2015, l'État n'assure plus l'instruction pour les communes membres d'une intercommunalité de plus de 10 000 habitants

Une réorganisation nécessaire pour 27 communes de la Région Mulhousienne qui bénéficiaient de l'appui technique total ou partiel de la DDT pour l'instruction des autorisations du sol (ADS). Certaines se sont organisées pour gérer elles-mêmes les ADS et d'autres ont pris l'option de déléguer l'instruction à un autre service technique (Mulhouse, Riedisheim, Rixheim et Wittelsheim ou encore Syndicat de communes de l'Île Napoléon).

Seules les communes de la CCPFRS (sauf Ottmarsheim) bénéficient encore des services de la DDT pour l'instruction des autorisations du sol.

Quelle future couverture PLU et quelle gouvernance sur la Région Mulhousienne ?

L'urbanisme sera-t-il traité à l'échelle intercommunale à l'avenir ? Sans aucun doute, car c'est le droit chemin vers lequel le Code de l'Urbanisme conduit inexorablement les collectivités. La question est plutôt de savoir quand ce tournant sera effectué pour les deux intercommunalités.

Mulhouse Alsace Agglomération va-t-elle franchir le pas de la communauté urbaine et prendre de fait la compétence urbanisme ? Ou bien va-t-elle soumettre cette question au débat fin 2016 et s'en remettre à l'émergence ou non d'une minorité de blocage ? A moins qu'elle ne préfère attendre le transfert automatique au 27 mars 2017 ?

Quant à la Communauté de Communes de la Porte de France Rhin Sud, le débat a déjà eu lieu avec le choix de rester sur un urbanisme de compétence communale. Mais, avec la loi NOTRe, la CCPFRS de moins de 15 000 habitants devra fusionner avec une(d') autre(s) intercommunalité(s) et la question du transfert sera relancée.

Quand l'urbanisme sera devenu compétence intercommunale, restera encore la question de la gouvernance politique et technique à instaurer. L'enjeu est que cette compétence s'exerce avec une vision intercommunale partagée qui permette aux communes de garder leur identité propre. Cet état d'esprit sera d'autant plus déterminant lorsqu'il sera décidé d'élaborer un PLUi.



Faire projet commun et gouverner ensemble, sans perdre les identités communales

Lettre éditée et imprimée par :

Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne

33 avenue de Colmar. 68200 Mulhouse
Tel : 03 69 77 60 70 - www.aurm.org

Directrice de la publication : Viviane Bégoc

Rédaction : Christelle Barlier

Crédit photo : AURM sauf mention contraire

ISSN : 2100-1715, dépôt légal à parution

Janvier 2016

Reproduction autorisée avec mention de la source et référence exacte

A lire ...

- Traits d'Agence, dossier "Faire les PLUi ! Et le beau temps ?" - FNAU, printemps 2014
- PLUi, un nouveau guide pédagogique, Mairie-conseils, juillet 2015 : <http://www.mairieconseils.net>
- Site du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité :
"Du PLU au PLU communautaire" / "Des outils pour élaborer les PLU et PLUi" / "Le club PLUi"
<http://www.territoires.gouv.fr/plan-local-d-urbanisme-intercommunal-plui-et-plan-local-d-urbanisme-plu>
- PLUi : témoignages, enquête et analyse des pratiques communales, ADCF, janvier 2013 :
<http://www.adcf.org/files/Etude-PLUi-web-2013.pdf>
- Infos de l'ADAUHR, mai 2014 : <http://www.adauhr.fr/index.php>