
Enjeux et actualité réglementaires

Enjeux, objectifs et conséquences des lois Grenelle et Modernisation de l'agriculture et de la pêche sur la gestion du foncier et la prise en compte dans l'urbanisme et la planification

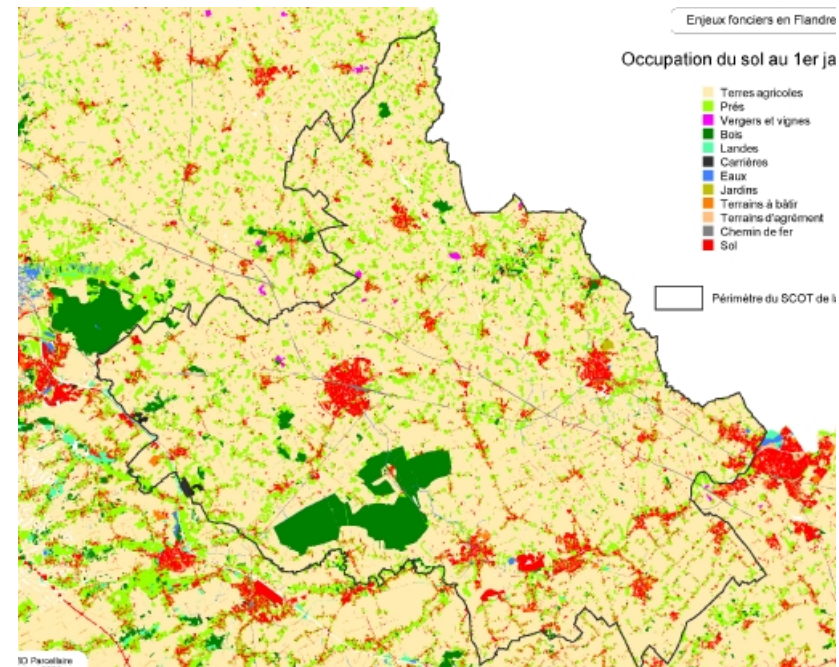
PLAN DE L'INTERVENTION

- Loi Grenelle II du 12 juillet 2010 et Loi de Modernisation Agricole du 27 juillet 2010 : *un nouveau cadre pour l'urbanisme et les documents de planification* (Diapo 3)
- Vers une gestion plus économe du sol (Diapo 11)
- Une mobilisation du foncier plus pertinente dans le cadre d'un urbanisme de projet (Diapo 17)
- Groupe de travail stratégies foncières (Diapo 24)
- Illustrations en Flandre intérieure (Diapo 28)

Loi Grenelle II du 12 juillet 2010 et Loi de Modernisation Agricole du 27 juillet 2010

*Un nouveau cadre pour l'urbanisme et les
documents de planification*

- La prise de conscience
- Une traduction législative en quatre lois
- Grenelle 2 : trois axes d'intervention jugés prioritaires
- Un cadre juridique régissant l'urbanisme remanié et complété
- Un renforcement des SCOT
- La promotion des PLU intercommunaux
- Un PADD des PLU au contenu encadré



La prise de conscience

- Un réchauffement climatique qui se confirme
- Une prise de conscience croissante de la nécessité de préserver l'environnement que la crise économique n'altère pas
- Un processus inédit de mobilisation des acteurs : le Grenelle de l'environnement (octobre 2007)

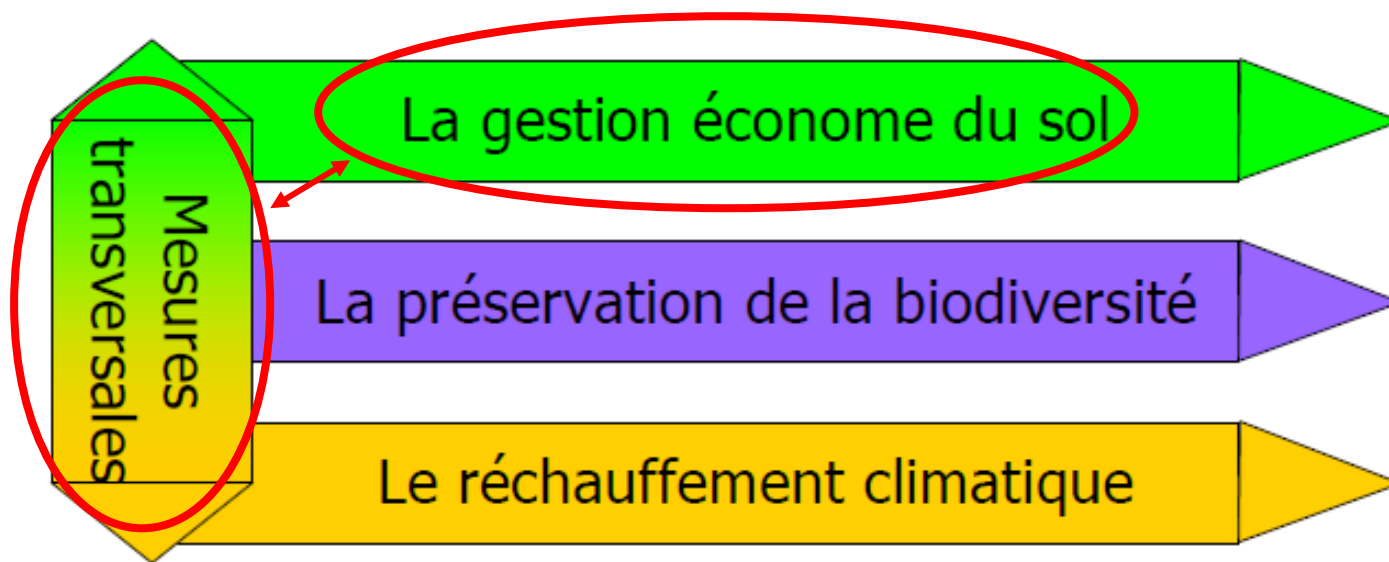
Une traduction législative en quatre lois

- Quatre lois :
 - **Loi du 3 août 2009** de programmation de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement → définition des objectifs
 - **Loi du 12 juillet 2010** portant « engagement national pour l'environnement » → traduction dans le droit positif des objectifs (200 décrets prévus)
 - **Loi du 27 juillet 2010** de modernisation de l'agriculture et de la pêche → CDCEA, etc.
 - **Loi du 5 janvier 2011** portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne → régime transitoire d'entrée en application de certaines dispositions du Grenelle 2

- *A venir : une simplification du Droit de l'urbanisme*

Grenelle 2 : trois axes d'intervention jugés prioritaires

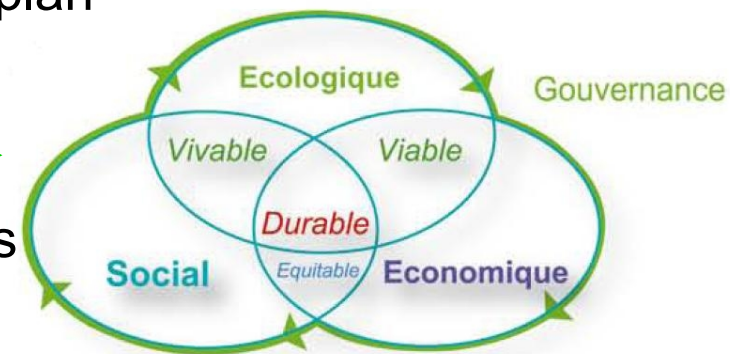
- Un engagement pour le développement durable à travers 3 axes d'intervention jugés prioritaires et des mesures transversales



Un cadre juridique régissant l'urbanisme remanié et complété

- Des compléments apportés par Grenelle 1 à l'article L.110, qui introduit le Code de l'Urbanisme (« le patrimoine est le bien commun de la Nation... »)
 - Sur la prise en compte de l'environnement
 - ✓ Réduction des gaz à effet de serre, sobriété énergétique, milieux naturels et paysages, biodiversité, lutte contre le changement climatique
- Un article L.121-1 (SCOT, PLU, CC) retravaillé, des objectifs de développement durable mis au premier plan

➤ Un principe d'équilibre, clef de voûte du document d'urbanisme →



- Des thématiques renforcées ou émergentes

- Renforcées : habitat, mobilité, commerce
- Émergentes : réduction des gaz à effet de serre, amélioration des performances énergétiques, accès au numérique, biodiversité...

Un renforcement des SCOT

- **Un principe de modération** de la consommation d'espaces décliné dans le rapport de présentation, le PADD et le DOO (Cf. ci-après)
- **Un rôle « pivot »** dans la hiérarchie des documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme
 - La compatibilité du PLU avec les documents supérieurs au SCOT (Charte PNR, SDAGE, SAGE) s'apprécie à travers le seul SCOT
 - De nouvelles opérations et plans à « prendre en compte » => PRAD, SRCE, PCET (compatibles avec le SRCAE)
- **En l'absence de SCOT, une urbanisation très limitée** (Article L.122-2 CU)
- **Un rôle renforcé de l'État :**
 - Dans le choix du périmètre (cas où l'absence de schéma nuit gravement à la cohérence des politiques publiques)
 - Dans le cas des communes littorales (Art 166 Loi ENE : droit d'évocation du Préfet de région – document stratégique de façade)
- **Un suivi du SCOT renforcé**
 - Analyse des résultats avant **6 ans** (à compter de l'approbation ou de la dernière révision **complète**), **en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation d'espace et d'implantation commerciale**

La promotion des PLU intercommunaux

- Une simplification de la pyramide des documents d'urbanisme
 - Un PLU intercommunal qui tient lieu de PLH et de PDU
- Une écoute des attentes des élus communaux
 - Un PADD débattu dans chaque conseil municipal en plus du débat en conseil communautaire
 - Un avis défavorable possible sur les OAP et les dispositions du règlement au stade de l'arrêt de projet qui ne peut être levé que par un vote du conseil communautaire à la majorité des 2/3
- Lorsqu'il est élaboré par un EPCI compétent, le PLU couvre l'intégralité de son territoire
 - Art. L.123-1 du code de l'Urbanisme au 13/01/11
 - Régime transitoire jusqu'au 13 juillet 2013
 - ✓ Passé ce délai toute évolution du document remettant en cause son économie générale ne peut se faire que dans le cadre de l'approbation d'un PLUi

Un PADD / PLU au contenu encadré

- Le PADD est la clef de voûte du PLU
 - Les pièces opposables du PLU doivent être cohérentes avec le PADD
- Le PADD doit à minima :
 - Exprimer les orientations de la commune pour les années à venir :
 - ✓ Politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques
 - Arrêter les orientations concernant :
 - ✓ L'habitat, les transports et déplacements, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs
 - Fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain
- Dispositions applicables aux PLU :
 - Non arrêtés avant le 1er juillet 2012 / révisés après le 1er juillet 2012
 - Tous les PLU à partir du 1er janvier 2016

Vers une gestion plus économe du sol

- Des objectifs de modération de la consommation d'espace dans les SCOT et PLU
- Économie du foncier agricole : un volet essentiel de la LMA
- La création d'un observatoire national du foncier agricole, décliné au niveau départemental
- Une CDCEA opérationnelle dans le Nord

Des objectifs de modération de la consommation d'espace dans les SCOT et PLU (1)

- Une analyse de la consommation d'espace sur les 10 ans précédant l'approbation du schéma (rapport de présentation), des objectifs de modération (PADD), chiffrés, voire géographiquement ventilés dans le DOO
- Une analyse tous les 6 ans de l'atteinte des objectifs
- Des SCOT définissant les conditions d'un développement urbain maîtrisé
 - Lien entre urbanisation et équipement du territoire (desserte TC notamment)
 - Possibilité d'impulser, voire d'imposer une urbanisation plus dense
 - Régulation de l'équipement commercial (DAC)
- *Dans le projet d'ordonnance : l'article L.154-46 autorisera désormais le préfet à demander au SM SCOT de modifier son schéma lorsque les dispositions de celui-ci sont manifestement contraires au programme d'action prévu par l'article L.114-18, ne sont pas compatibles avec l'utilisation ou l'affectation des sols des communes voisines ou encore avec l'organisation territoriale des transports.*

Des objectifs de modération de la consommation d'espace dans les SCOT et **PLU** (2)

- Une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, des objectifs de consommation justifiés dans le rapport de présentation, le cas échéant, au regard du SCOT, ainsi qu'au regard des dynamiques économiques et démographiques
- Des Orientations d'Aménagement et de Programmation obligatoires, exprimant des principes d'aménagement à respecter (en terme de compatibilité), cohérentes avec le PADD
 - Peuvent comporter un échéancier prévisionnel, porter sur des quartiers ou secteurs à mettre en valeur, restructurer, réhabiliter ou aménager, et peuvent prendre la forme de schémas
- De nouvelles possibilités de rationaliser la consommation d'espaces à travers la traduction réglementaire :
 - Subordonner l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs à leur desserte en transports collectifs
 - Imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau l'utilisation prioritaire des terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements
 - Fixer un nombre maximal d'aires de stationnement (bâtiments à usage autre qu'habitation)
 - Imposer une densité minimale de construction dans les secteurs situés à proximité des transports collectifs ou programmés qu'il délimite

Économie du foncier agricole : un volet essentiel de la LMA

Loi n°2010-874 du 27/07/10 de Modernisation de l'agriculture et de la pêche

Titre V : inscrire l'agriculture et la forêt dans un développement durable du territoire (Art. 51 et 55)

Objectif : réduire de moitié la consommation d'espace agricole d'ici 2020

■ Foncier agricole, principales dispositions

➤ Au plan national

- ✓ Taxe sur la cession à titre onéreux de terrains nus rendus constructibles
- ✓ Observatoire, décliné au plan départemental, de la consommation des espaces agricoles

➤ Au plan territorial

- ✓ Plan régional de l'agriculture durable
- ✓ Commission départementale de la consommation des espaces agricoles
 - Décret n°2011-189 du 16 février 2011
 - Circulaire d'application en projet

■ Enjeux

- Trame Verte et Bleue
- Prairies et pratiques d'élevage durable
- Eau, risques
- Périurbain
- Agriculture durable, biologique
- Limitation émission GES / énergies renouvelables
- Diversification (circuit court, tourisme, service, artisanat et culture)

La création d'un observatoire national du foncier agricole, décliné au niveau départemental

- Le Décret n° 2011-786 du 28 juin 2011 relatif à l'Observatoire national de la consommation des espaces agricoles précise :
 - L'objet de l'Observatoire :
 - ✓ Élaborer des outils pertinents pour mesurer le changement de destination des espaces agricoles,
 - ✓ Homologuer des indicateurs d'évolution
 - ✓ Publier annuellement un rapport sur son activité
 - Sa composition
 - Quelques points d'organisation
 - ✓ Présidence, fréquence de réunion (1 fois par an au moins), règlement intérieur
- Il restera à décliner à l'échelle départementale

Une CDCEA opérationnelle dans le Nord

- Consultations obligatoires (en cas de réduction des surfaces agricoles pour les projets)
 - Élaboration ou révision d'un **SCoT**
 - Élaboration ou révision d'un **PLU** sur une commune *en dehors* du périmètre d'un SCoT approuvé
 - **Élaboration d'une carte communale** sur une commune dans ou en dehors du périmètre d'un SCoT approuvé
 - **Révision d'une carte communale** sur une commune *hors SCoT* approuvé
 - **Construction, aménagement, installation et travaux** situés dans les espaces *autres qu'urbanisés des communes non couvertes par un document d'urbanisme et sur lesquels est exercée une activité agricole*
- Consultations facultatives à sa demande sur des projets d'urbanisme en cours
- Autres initiatives relatives à la régression des surfaces agricoles

Une mobilisation du foncier plus pertinente dans le cadre d'un urbanisme de projet

- Retour sur l'actualité réglementaire : ordonnances Grenelle
- Une nouvelle architecture pour le PLU, pour le mettre au cœur du projet
- Des outils pour faciliter la mise en œuvre des projets et accélérer les procédures
- La promotion d'une culture du projet urbain



Retour sur l'actualité réglementaire : ordonnances Grenelle

■ Quelques repères

➤ **Fondement**

- ✓ Article 25 de la loi Grenelle 2
- ✓ Résultat d'une démarche participative « vers un urbanisme de projet » dont le comité de pilotage a été installé par B.apparu en juin 2010

➤ **Enjeux d'une réforme du Code de l'Urbanisme**

- ✓ Répondre aux enjeux du Grenelle et aux défis environnementaux :
- ✓ Promouvoir l'offre de logement :
- ✓ Passer d'une logique de normes à une culture de projet

➤ **Objets**

- ✓ Nouvelle codification du code de l'urbanisme ; Réforme des procédures d'élaboration et d'évolution des documents d'urbanisme SCOT, PLU et cartes communales

➤ **Calendrier → ordonnance relative aux procédures d'élaboration et d'évolution des documents d'urbanisme**

- ✓ Projet en consultation jusqu'au 21 octobre 2011 ; Publication de l'ordonnance le 12 janvier 2012 ; Entrée en vigueur le 1er mars 2012

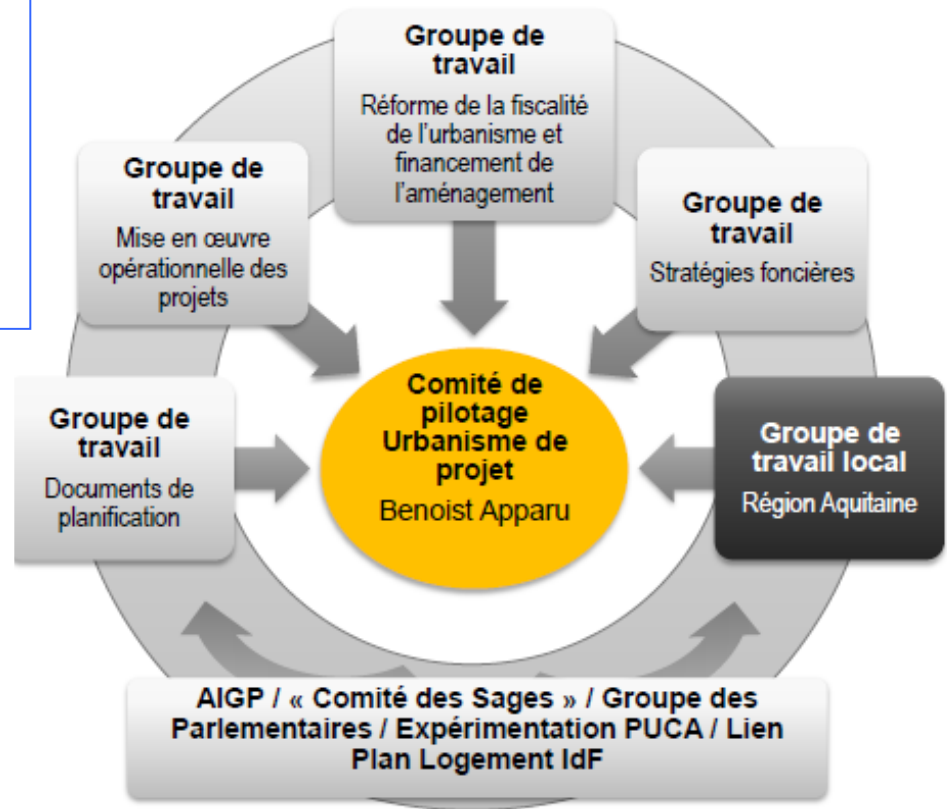
Le processus de travail « vers un urbanisme de projet »

→ **comité de pilotage pour un urbanisme de projet installé par B.Apparu en juin 2010 :**

- Prolongation du Grenelle pour la préparation des ordonnances
- Concertation pilotée par l'administration

Trois ordonnances :

- Procédures d'élaboration et d'évolution des documents d'urbanisme
- Corrections à apporter à la réforme des autorisations d'urbanisme
- Surface de plancher du Code de l'Urbanisme



Une nouvelle architecture pour le PLU, pour le mettre au cœur du projet

- Un PADD renforcé au cœur du PLU
- Un règlement qui se veut plus lisible (?)
 - En fait, peu de changement, si ce n'est l'ajout d'une 15^{ème} règle relative aux majorations des possibilités de construire
- Des secteurs de projet pouvant être institués dans les PLU *notamment pour la requalification urbaine en zone U et AU*
 - Adossés à des OAP sectorisées facilitant les projets structurants
 - Qui emportent création d'un droit de préemption visant à maintenir des valeurs foncières calées sur les usages antérieurs
- Un cadre de négociation État / collectivité *permettant d'adapter / globaliser certaines règles (CCH, code civil, etc.) à l'échelle du secteur*
- Un dispositif d'évaluation
 - Évaluation du Plan 3 ans après la délibération d'approbation
 - Si évaluation environnementale, analyse des résultats de son application dans un délai de 6 ans

Des outils pour faciliter la mise en œuvre des projets et accélérer les procédures (1)

■ Concertation

- Maintien de la concertation obligatoire en procédure d'élaboration et de révision et possibilité d'une concertation quant elle n'est pas obligatoire (affirmation dans l'ordonnance d'une concertation facultative)

■ SCoT

- Renforcement du champ de la révision : procédure de révision dès modification des dispositions du document d'orientation et d'objectifs (DOO) relatives :
 - ✓ Aux objectifs chiffrés de limitation de la consommation de l'espace
 - ✓ À la protection des espaces fragiles
 - ✓ À la diminution de l'objectif global concernant l'offre de nouveaux logements
- Création d'une nouvelle procédure de modification simplifiée
- Possibilité de définir, par secteur, des normes de qualité urbaine, architecturale en absence de document d'urbanisme local

■ PLU

- Droit constant pour la révision et suppression de la procédure de révision simplifiée remplacée par celle de la déclaration de projet (L. 164-39).
- Clarification et encadrement précis du champ de la modification
- Élargissement de la procédure de modification simplifiée qui devient la procédure de droit commun

Des outils pour faciliter la mise en œuvre des projets et accélérer les procédures (2)

- Le réveil des « POS dormeurs »
 - Un délai à fixer pour organiser la transformation des POS afin qu'ils soient rendus compatibles avec Grenelle 2
- L'amélioration des procédures d'aménagement
 - Zones d'Aménagement Concerté
 - ✓ Exemple : possibilité d'un dossier unique de création – réalisation
 - Projet Urbain Partenarial
 - ✓ Cadre de négociation public privé renforcé (délibération de prise en considération + convention financière)
- Diverses mesures pour prévenir les contentieux et sécuriser les procédures

La promotion d'une culture du projet urbain

- Favoriser et sécuriser la relation MOA / AMO / MOE
 - Conserver globalement les finalités des marchés de définition en respectant le droit européen de la concurrence
 - Sécuriser le maniement des fonds publics pour les mandataires de maîtrise d'ouvrage
- Éditer des outils pédagogiques et méthodologiques pour promouvoir la démarche de projet
- Créer une marque « projet d'intérêt métropolitain » (PIM) permettant une reconnaissance locale, nationale et européenne de projets
 - Et développer un partenariat public – privé sur un projet intercommunal, avec conventions de financement à la clé
- Préfigurer un Institut des Projets Urbains pour promouvoir la ville durable
 - Au niveau local : « maisons du projet urbain »
 - Au niveau national : pôle recherche action + lieu de formation

Groupe de travail stratégies foncières

- Rendre plus efficaces les outils et opérateurs fonciers majeurs
- Mobiliser les terrains constructibles et permettre le partage de la plus-value : réforme de la fiscalité du foncier non bâti constructible
- Favoriser le recyclage du foncier



Rendre plus efficaces les outils et opérateurs fonciers majeurs

- Améliorer la transparence des données foncières
 - Concrétiser la mise à disposition des données fiscales relatives aux prix et aux caractéristiques des propriétaires (Loi ENL)
 - Élargir au-delà des collectivités prévues les bénéficiaires des données : syndicats mixtes SCOT, agences d'urbanisme, etc.
- Sécuriser et améliorer l'exercice du droit de préemption
 - Rendre plus efficace l'exercice de la préemption pour les collectivités
 - Renforcer les droits des propriétaires
- Faciliter le fonctionnement des Établissements Publics Fonciers (EPF) et d'aménagement (EPA)

Mobiliser les terrains constructibles et permettre le partage de la plus value : réforme de la fiscalité du foncier non bâti constructible

- Différencier la fiscalité des terrains non bâtis en fonction de leur destination
 - Opérer une distinction entre les terrains agricoles et naturels à préserver et les terrains constructibles affectés à la construction et l'aménagement
- Supprimer tout avantage à la détention
 - Supprimer les avantages fiscaux (abattements progressifs) pour faire disparaître tout intérêt à conserver un terrain sans autre objectif que d'être exonéré de taxation sur la plus-value...
 - ... Et éviter ainsi le phénomène de constitution de réserve de terrains constructibles
- Réévaluer le foncier constructible
 - Instaurer à terme une taxe foncière sur des bases plus réalistes, qui incite à libérer le foncier pour mieux répondre aux besoins de logements

Favoriser le recyclage du foncier

- Améliorer la connaissance en matière de pollution des sols
 - Diffusion de l'information sur la présomption de pollution et obligation d'étude quand construction et / ou vente
- Faire évoluer les méthodes d'évaluation
 - Pour tenir compte des coûts de traitement des terrains
- Favoriser le changement d'usage et la création de nouveaux fonciers
 - Favoriser la transformation de bureaux en logements
 - Faciliter la surélévation d'immeubles
- Accompagner la reconversion des zones commerciales
 - Appui de l'État dans le cadre de l'atelier « territoires économiques à dominante commerciale »

Le SCOT de Flandre intérieure

- SCOT de Flandre intérieure approuvé le 15 mai 2009
 - Selon l'Art. 17 de la Loi ENE du 12 juillet 2010
 - ✓ Le SCOT intègre les dispositions de la Loi Grenelle et au plus tard le 1er janvier 2016
 - Anticipation : observation de la consommation d'espaces (au moins à compter de 2005)

Les PLU

- Les PLU communaux
- Le PLU intercommunal
Monts de Flandre Plaine de
la Lys

Des études et dispositifs d'observations complémentaires

- Observatoire foncier et habitat

- SM Pays Cœur de Flandre / Agence d'Urbanisme St Omer

- Étude enjeux fonciers en Flandre intérieure

- MO : DDTM 59 – MOE : CETE NP
- Cadre partenarial
- Finalité : caractériser les enjeux fonciers sur le territoire du SCOT de la Flandre intérieure
 - ✓ mesurer et de caractériser la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
 - ✓ analyser les dynamiques des marchés fonciers et immobiliers ;
 - ✓ décrire les processus participant aux évolutions socio-économiques et spatiales.

Pour aller plus loin :

- Les quatre lois

- <http://legifrance.gouv.fr>

-L'urbanisme durable

- <http://sous-développement/-Ville-durable-amenagement-.html>

-Formes urbaines denses en Flandre

<http://www.nord.equipement-agriculture.gouv.fr/formes-urbaines-denses-en-flandre-a2359.html>



Merci de votre attention