

LE BLOG DU DROIT DE L'URBANISME ET DE L'AMÉNAGEMENT



Réécriture du Code de l'urbanisme : une vaine tentative de simplification

9 décembre 2015 par MD | 2 Commentaires



Virginie Lachaut Dana

Avocat à la Cour

VLD Avocats

1) Quelle est l'origine du projet de décret ?

Après l'ordonnance du 23 septembre 2015 portant recodification du livre 1er du Code de l'urbanisme pris en application de l'article 171 de la loi ALUR, le décret portant recodification de la partie réglementaire du Livre 1er est sur le point d'être publié, puisque le nouveau régime doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2016, sous réserves de mesures transitoires.

Mis en ligne cet été – entre les 21 août et 15 septembre 2015 – dans le cadre d'une consultation, le projet de décret est pris en application de la loi ALUR n°2014-366 du 24 mars 2014 et de la loi ACTPE. Il ne se contente pourtant pas de « recodifier » à droit constant, puisqu'il intègre de mesures prises notamment en application de la loi ALUR et modernise également le règlement du PLU. Il est d'ailleurs très attendu par les collectivités locales, tenues de « grenelliser » leur PLU avant le 1^{er} janvier 2017.

Le projet de décret procède à une recodification et à une modernisation du contenu du PLU via une préservation des outils préexistants et la création de nouveaux instruments facultatifs au bénéfice des communes et intercommunalités.

2) Quels sont les points forts prévus par le texte soumis à consultation ?

Parmi les principales mesures proposées dans le projet de décret*, on relèvera les suivantes.

La révision de la structure du règlement

L'une des grandes nouveautés du projet de décret est la mise en place d'un article introductif au règlement posant une définition de celui-ci afin d'en clarifier les objectifs, soit un mode d'emploi. Cet article doit également préciser les différentes modalités d'expression de la règle (écrite, graphique, alternative), avec la possibilité de réglementation autre que quantitative. L'ensemble doit permettre une rédaction du PLU répondant mieux aux enjeux locaux.

Autre innovation, la création d'un lexique national à même d'imposer une définition des notions, notamment celles qui sont sources de difficultés

d'interprétation (article R.151-17). Se pose évidemment la question de la pérennité des règles locales. Le projet prévoit l'intégration d'un lexique au règlement censé compléter le lexique national et lui confère un statut réglementaire (article R.151-18). La plupart des auteurs du PLU prévoient déjà un lexique dans leur règlement, le projet de décret se contente donc d'entériner la pratique.

Enfin, le projet incite au recours au règlement graphique et clarifie ainsi leur valeur juridique (distinction entre celles ayant valeur de simple illustration et celles ayant valeur réglementaire – article R.151-15). Cette tendance n'est cependant pas nouvelle, elle avait déjà été formulée par la loi SRU du 13 décembre 2000, ainsi que par la jurisprudence.

La restructuration et la clarification des règles applicables aux destinations

Dans sa décision *Groupe Patrice Pichet* (req. n°360850) du 30 décembre 2014, le Conseil d'État a consacré le caractère limitatif des destinations énumérées à l'article R. 123-9 du Code de l'urbanisme. Le principe risque d'être maintenu, mais la liste des destinations autorisées va évoluer.

Dans un but de simplification de l'utilisation des destinations, le projet prévoit une diminution de 9 à 5 des destinations autorisées (article R.151-21).

En réalité, les neuf destinations énumérées à l'actuel l'article R.123-9 ont été regroupées en cinq, ce qui nuance fortement l'effort de simplification. Mais surtout, le nouvel article R. 151-21 prévoit la création de vingt sous-destinations. On peut donc s'interroger sur la rationalisation des destinations annoncées.

Le projet de décret entend aussi inciter les communes à une meilleure utilisation des règles applicables aux destinations en prévoyant notamment des règles différenciées selon les destinations et sous-destinations pour accompagner un rééquilibrage des fonctions, volonté qui s'inscrit dans la politique gouvernementale en matière d'urbanisme.

En définitive, l'objectif de la refonte de l'article R.123-9 est de permettre une différenciation des règles du règlement du PLU entre ces destinations et sous-destinations, mais aussi entre les constructions nouvelles et celles existantes et de permettre une meilleure prise en compte des circonstances locales.

Des difficultés d'application sont à prévoir du fait de la complexité du nouveau système, d'autant que le projet de décret prévoit que la définition et le contenu des sous-destinations devront être précisés par arrêté du ministre en charge de l'urbanisme.

Le volet densité

Le projet illustre la volonté d'assurer une densification urbaine par la possibilité d'une réglementation des emprises et des hauteurs minimales (nouvel article R.151-47) et par l'approche volumétrique des constructions. L'article R.151-49 vise à favoriser une approche volumétrique pour évaluer les capacités de construction et de densification. Il s'agit ainsi d'inciter les auteurs du PLU à traduire les densités minimales fixées par le SCOT en termes de formes urbaines.

Le volet environnemental

L'article R.151-51 met en place des outils facultatifs intégrés dans le règlement pour le traitement des espaces non bâtis, certains existaient déjà dans le Code de l'urbanisme. Le regroupement opéré au sein de cet article permet une clarification et meilleure lisibilité de la règle de droit (par exemple, imposer des obligations en matière de réalisation d'espaces libres et de plantation ou identifier, sur le plan de zonage, les espaces et secteurs contribuant aux continuités écologiques).

La nouveauté majeure est l'introduction du coefficient biotope par surface (article R.151-51 2°) qui pallie la disparition du COS, supprimé par la loi ALUR, car jugé contraire à l'objectif de densification urbaine.

Le projet de décret met en application l'article 157 de la loi ALUR, selon lequel le règlement du PLU peut imposer le maintien ou la création d'une surface minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville.

Les bénéfices attendus sont multiples : réduire l'imperméabilisation des sols et recourir aux façades et toits pour jouer le rôle de station végétale tout en satisfaisant l'exigence de densité ; réintroduire la notion de « nature en ville » et améliorer l'environnement des zones d'habitat ; garantir et améliorer le microclimat et l'hygiène atmosphérique.

Le coefficient de biotope par surface est un outil probablement à même de contrebalancer l'objectif de densification urbaine mis en place par la loi ALUR. Toutefois, sa mise en place et son calcul risquent d'être sources de complexification, notamment au stade de l'instruction des autorisations d'urbanisme.

3) À quelques jours de son entrée en vigueur, que pensez-vous de ce projet ?

S'il est prématuré de vouloir dresser le bilan d'un texte qui n'est pas encore dans notre ordonnancement juridique, il est clair que le projet de décret oscille entre souplesse (adaptabilité et flexibilité) et complexification.

Le texte souhaite offrir aux auteurs du PLU une certaine marge de manœuvre quant à l'adaptabilité des différentes règles du PLU en fonction de circonstances locales.

Toutefois, cette adaptabilité s'inscrit dans un environnement qui, tout en rappelant le rôle incontournable du SCOT, tend à faire évoluer le PLU de l'échelon communal vers l'échelon intercommunal (PLUi). Les récentes évolutions législatives ont enrichi les objectifs du SCOT, à tel point qu' est aujourd'hui le document de référence en matière de planification urbaine (loi Grenelle II du 12 juillet 2010).

*Nous ne précisons pas les nouvelles règles relatives à la restructuration du zonage (mutualisation des zones A et N, redéfinition de la zone AU, possibilité de prévoir des secteurs d'OAP sans règlement.

Catégories : [Urbanisme et aménagement](#) | [Lien Permanent](#)

2 C O M M E N T A I R E S

[Répondre](#) →

PETIOT Rémy

16 décembre 2015 à 10:21

Le titre est exact: VAINES tentatives de simplification. Plusieurs motifs à ce résultat:

1 la parution effrénée de nouveaux textes législatifs et réglementaires suscités soit par des situations particulières portées par un élu (ce qui est une erreur) soit par un ou plusieurs corporatismes aigus (ce qui est une seconde erreur) soit par la nécessité d'intégrer de nouvelles contraintes, notamment environnementales et aussi la tentative d'intégrer de nouvelles contraintes (sismicité, sécurité, accessibilité etc..) qui ressortent du code de la construction et de l'habitation.

2 l'envie de souplesse, toujours pour répondre à des cas particuliers, mais qui ne s'accommode guère de principes de droits lisibles, opposables et de la recherche de solidification juridique des actes d'urbanisme.

Ces deux points issus d'une première lecture ne sont pas exhaustifs.

Le commentaire sur le coefficient biotope en alternative au COS me paraît erroné. L'alternative au COS, par un coefficient d'emprise au sol et une hauteur (c'est-à-dire la définition d'un volume constructible), parfois limité par d'autres règles de prospects, a toujours existé comme alternative. Le coefficient biotope vient corriger une dérive d'appauvrissement de traitement des espaces non bâtis, à défaut de coefficient d'espaces verts en pleine terre, et ajoute d'autres possibilités de répondre au « verdissement » d'un milieu urbain toujours plus compact.

Rien de bien nouveau dans les textes récents et à paraître et surtout rien en matière de réorientation de la plus-value foncière, ce qui me paraît pourtant essentiel pour travailler plus sereinement en planification urbaine.

Petit détail: Le texte de cet article comporte un début de phrase non achevé

[Répondre](#)

desmidt

16 décembre 2015 à 17:30

Rémy a raison Xième tentative de simplification mais était ce le but recherché par nos technocrates (il faut désormais un lexique pour comprendre les sigles) les élus n'arrivent plus à suivre et leur personnel sous formé encore moins (les DDE et DDA n'existent plus et laDDT -quelle belle expression – se réfugie de réunion en réunion pour essayer d'expliquer aux EPCI les futures nouvelles lois applicables au 1er jan 2016 ou 2017...la SRU date des années 2000 a t elle été appliquée ? depuis on est passés de 20 à 25 % itou dans le bâtiment les règles H P datent de 2005 RAPPEL en 2013 pour RESPECTER les décrets pour relancer les AD'AP (,) au 31 sep 2015 pour demander des dérogations (locaux publics et locaux professionnels) de 3 ans ! si contraintes ..financières Vu les baisses de Dotations aux communes..

[Répondre](#)

Laisser un commentaire

Champs Requis *.