



le ministre de l'Équipement, des Transports,
du Logement, du Tourisme et de la Mer

31 juillet 2003

à
Mesdames et Messieurs les Préfets de Région
Mesdames et Messieurs les Directeurs régionaux
de l'équipement
Mesdames et Messieurs les Préfets



La construction de logements pour nos concitoyens et pour le développement économique de notre pays passe par la réalisation d'opérations d'aménagement. Dans un pays décentralisé, il n'appartient pas à l'Etat d'imposer un modèle particulier d'organisation urbaine. Il lui appartient en revanche de faciliter le travail des élus, de leur donner des outils pour l'aménagement de leur territoire.

Comme je vous l'écrivais dans ma lettre du 21 janvier dernier, la loi Solidarité et renouvellement urbain, sous des objectifs louables, est souvent apparue par sa rigidité comme un frein à la construction de logements. La nouvelle loi *Urbanisme et habitat* du 2 juillet 2003 s'est donc fixée pour objectif de simplifier les dispositions d'urbanisme issues de la loi SRU.

La présente circulaire a pour objet de vous préciser les orientations du Gouvernement pour son application. Un commentaire article par article est présenté en annexe.

Au-delà de cette circulaire, je souhaite que soit pleinement assuré le "service après-vote" de cette loi auprès des communes.

Pour cela, un document de présentation vous sera adressé dans la première quinzaine de septembre afin que vous en assuriez la diffusion à l'ensemble des maires. Bien sûr, ce document sera également, pour les services déconcentrés, une grille de lecture des principales dispositions de la loi.

En outre, je vous demande d'organiser, dans chaque département à l'automne, une réunion d'explication détaillée à l'ensemble des élus. Je vous adresserai prochainement des directives plus précises sur l'organisation de ces réunions.

La loi *Urbanisme et habitat* contient également des dispositions concernant la sécurité des ascenseurs et la modernisation du dispositif des pays. Elle a créé un nouveau dispositif fiscal destiné à encourager l'investissement locatif privé qui contribuera également à la production de logements. Ces dispositions feront l'objet de circulaires ultérieures.

L'esprit de la loi

La loi *Urbanisme et habitat* conforte deux apports essentiels de la loi SRU : la démarche de projet et le développement de la planification. Elle contient de très nombreuses mesures de simplification et de clarification qui visent à la fois à supprimer des contraintes excessives et à mieux faire confiance aux élus locaux, pour permettre de développer du foncier constructible. Dans cet esprit de confiance envers les élus locaux qui anime le gouvernement, je vous invite à privilégier votre rôle de conseil, tout en assurant, par un contrôle attentif, la sécurité juridique des décisions des collectivités et en faisant valoir à bon escient, notamment dans le cadre de l'association, le point de vue de l'État sur les enjeux dont il est le garant.

Les schémas de cohérence territoriale

La loi *Urbanisme et habitat* confirme l'intérêt des SCoT. A ce titre, le Gouvernement a décidé d'apporter à partir de 2004 et pour une durée limitée à 4 ans, une aide financière à l'élaboration des études de SCoT. Une circulaire précisant les modalités de mise en œuvre de cette aide vous sera adressée début 2004. L'arrêt du périmètre ou la création de l'établissement public chargé de l'élaboration du SCoT avant le 1^{er} janvier 2004 ne feront pas obstacle au bénéfice de subventions pour des études engagées en 2004.

En ce qui concerne la délimitation des périmètres, la loi clarifie les rôles de chacun. Ce sont **les communes (ou leurs EPCI compétents) et elles seules, qui déterminent le projet de périmètre.**

Dans votre fonction de conseil qui doit être privilégiée, vous ferez part aux collectivités de tous les éléments d'information et d'études susceptibles d'éclairer leur décision.

Au titre du contrôle, vous vérifierez que le périmètre proposé respecte les obligations légales (périmètre d'un seul tenant, ...) et qu'il "*permet la mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacement et d'environnement*". Vous pourrez refuser de publier un périmètre qui irait manifestement à l'encontre de ces objectifs, par exemple parce qu'il viserait à organiser un secteur périurbain "contre" une agglomération.

Cependant, pour cette vérification, vous tiendrez "*compte des situations locales et éventuellement des autres périmètres arrêtés ou proposés*". Vous n'hésitez donc pas à accepter plusieurs SCoT sur un même territoire, en veillant alors à une étroite coopération entre collectivités pour l'élaboration de leurs SCoT respectifs. Dans ce cas, l'Etat pourra se porter garant de cette coopération dans le cadre de l'association.

La règle dite "des 15 km" a été profondément assouplie. Elle ne s'applique plus aux zones d'urbanisation future délimitées avant l'entrée en vigueur de la règle (1/7/2002), à l'exception des grandes surfaces et des complexes cinématographiques. Le mécanisme de dérogation change de nature, la dérogation ne pouvant être refusée "*que si les inconvénients éventuels de l'urbanisation envisagée pour les communes voisines, pour l'environnement ou pour les activités agricoles sont excessifs au regard de l'intérêt [qu'elle] représente pour la commune*". Enfin la règle ne s'applique plus qu'autour des agglomérations de plus de 50 000 habitants (au lieu de 15 000) et le long du littoral.

Cet assouplissement de la règle "des 15 km" doit permettre aux communes urbaines et rurales d'élaborer ensemble des SCoT librement consentis. A cet égard, je vous rappelle que l'établissement d'un SCoT est partout facultatif, que le périmètre de 15 km ne préjuge en aucun cas du périmètre du SCoT et que des SCoT peuvent bien entendu être utilement élaborés par des territoires ne comportant pas d'agglomération de plus de 50 000 habitants et y compris en milieu rural.

Les plans locaux d'urbanisme

La loi *Urbanisme et habitat* clarifie le contenu du PLU et notamment du plan d'aménagement et de développement durable (PADD) et conforte de ce fait la démarche de projet instituée par la loi SRU. Je vous invite à faire œuvre de pédagogie pour faire adhérer les élus à cette démarche qui doit permettre de passer, y compris pour les petites communes d'une approche technique à une approche plus politique de l'urbanisme.

La loi permet aux communes de fixer des tailles minimales de terrain constructible *"lorsque cette règle est nécessaire pour préserver l'urbanisation traditionnelle ou l'intérêt paysager d'une zone"*. Il ressort clairement des débats parlementaires que l'intention du législateur n'est pas d'autoriser une commune à fixer, uniformément, sur l'ensemble de son territoire une taille de parcelles élevée, avec des conséquences néfastes en termes d'étalement urbain, d'une part, de ségrégation sociale, d'autre part. Je vous invite donc à effectuer un contrôle rigoureux des justifications apportées pour instaurer cette règle. Par ailleurs, au titre du conseil, vous ferez valoir aux communes que le Code de l'urbanisme leur donne d'autres outils, souvent plus efficaces, pour protéger leur cadre de vie.

La loi simplifie et clarifie les procédures permettant de faire évoluer les PLU et les POS lorsqu'ils n'ont pas été transformés en PLU. **La modification devient la procédure de droit commun et, quand elle est nécessaire, la révision pourra souvent se faire sous forme de révision simplifiée, simple et rapide à mettre en œuvre.** Cette évolution très importante, notamment pour débloquer des projets d'aménagement, constitue un changement de culture pour les services urbanisme de l'État et des collectivités. Je vous demande de veiller à ce que la force de l'habitude ne l'emporte pas sur la volonté d'assouplissement exprimée par le législateur. Je vous rappelle que les services de l'État sont toujours informés des procédures de modification ; vous ne devez pas hésiter à faire valoir le point de vue de l'État dans le cadre de cette procédure légère.

Le développement des communes rurales

La loi *Urbanisme et habitat* ouvre de nouveaux droits aux communes rurales : protéger des éléments de paysage ; autoriser la restauration de "ruines" ; permettre le changement de destination de constructions situées dans les zones agricoles des POS ou des PLU ; instaurer un permis de démolir,...

Je souhaite appeler votre attention sur les possibilités de dérogation à la règle de constructibilité limitée portée par l'article L 111-1-2 4°, en particulier pour les communes qui reçoivent très peu de demandes de permis de construire. Dans les communes qui n'ont pas de document d'urbanisme, le conseil municipal peut, sur délibération motivée du Conseil municipal, accepter une construction ponctuelle présentant un intérêt pour la commune. **La commune est seule juge de cet intérêt.**

Il vous appartient toutefois de vérifier que le terrain concerné ne fait pas l'objet - ou ne mérite pas - d'une protection particulière du point de vue de l'agriculture, de l'environnement ou des paysages et que la construction n'entraînera pas des dépenses importantes pour la commune, notamment en matière de réseaux. Un éventuel refus devra être soigneusement motivé. Cette règle doit être effectivement appliquée.

Les communes qui reçoivent régulièrement des demandes de permis de construire ont intérêt à se doter d'une carte communale ou d'un PLU. Dans la mesure du possible, vous les encouragerez à entreprendre ces démarches de planification.

La montagne

La loi *Urbanisme et habitat* confirme les grands objectifs de la loi montagne d'équilibre entre la protection et le développement. Elle fait évoluer certains dispositifs : restauration des chalets d'alpage ; définition des "hameaux" ; possibilité dans des conditions très encadrées de permettre des urbanisations non en continuité de l'urbanisation existante. Il s'agit ainsi de permettre de mieux adapter la loi Montagne aux réalités très différentes des territoires de montagne.

La participation pour voie et réseaux

La loi SRU avait instauré la participation pour voie nouvelle et réseaux (PVNR). La mise en œuvre de ce dispositif a fait apparaître de nombreuses difficultés.

La loi *Urbanisme et habitat* substitue à la PVNR, la "participation pour voirie et réseaux" (PVR). Ce changement de nom permet de marquer la principale évolution : **la PVR peut être utilisée pour financer des réseaux le long d'une voie existante sur laquelle aucun aménagement n'est réalisé.**

Par ailleurs la loi autorise désormais les communes à mettre à la charge des constructeurs le financement d'un raccordement aux réseaux dans la limite de 100 mètres. Ce dispositif strictement encadré par la loi (raccordement individuel ne pouvant desservir d'autres constructions) permet de répondre à la situation de certaines communes rurales où les constructions sont très peu nombreuses et où la PVR est alors peu efficiente.

La PVNR a fait l'objet de très nombreuses critiques de la part des élus locaux. Je vous invite à veiller tout particulièrement à une information détaillée des maires sur ce point. Ce nouveau régime fera l'objet d'une circulaire détaillée qui vous sera adressée très prochainement.

Enfin, les études d'urbanisme nécessaires pour l'élaboration, la modification et la révision des documents d'urbanisme, pourront désormais bénéficier du Fonds de Compensation de la TVA.

La loi *Urbanisme et habitat* permettra ainsi aux communes de répondre de façon souple et efficace aux besoins en construction, tout en mettant en œuvre un urbanisme de qualité respectueux des principes du développement durable.

Je sais pouvoir compter sur votre implication et celle des DDE pour en assurer la réussite.

signé

Gilles de ROBIEN