

APPLICATION DE LA LOI ALUR DANS UNE COMMUNE LITTORALE

La Loi Alur **apporte aux Communes littorales des outils nouveaux** pour la protection de leur identité et la préparation de leur avenir.

Elle confirme la Loi littoral :

*elle introduit le critère de Paysage dans la préparation du Plan d' Aménagement et de Développement Durable PADD du Plan Local d'Urbanisme PLU.

* elle demande le développement des logements en continuité de l'urbanisation existante et le renforcement de la protection des zones agricoles. Les terrains agricoles ouverts à la construction devront retourner à leur classement agricole si les objectifs qui ont conduit à la décision de déclassement ne peuvent être conduits à bonne fin.

L'étude comporte deux parties

Les incidences générales sur le Plan Local d'Urbanisme

La Loi supprime le Cos et la surface minimale des terrains « pour inciter les auteurs du PLU à **établir un dispositif réglementaire qui traduise le projet de la collectivité à partir de l'ensemble des outils à leur disposition** ».

Les Communes sont invitées à traduire ces dispositions revisitées en engageant rapidement une **procédure simplifiée de modification** pour clarifier la situation et éviter des dérives en attente des règles rénovées.

Les incidences sur la situation spécifique des Lotissements

Diverses interprétations portent sur l'incidence de la Loi Alur sur les lotissements. Globalement les articles du Code de l'Urbanisme sont inchangés.

Certains avis estimeraient que non seulement les dispositions d'urbanisme ne trouvent plus leur place dans les documents de lotissements, mais encore que l'ensemble de ces documents seraient devenus obsolètes.

L'étude fait ressortir les deux statuts de lotissement prévus par le Code de l'Urbanisme. Elle éclaire une certaine difficulté de lecture des adjonctions apportées par le Loi Alur aux articles du code de l'Urbanisme.

Il est important que les Communes clarifient rapidement la situation.

Les Lotissements eux-mêmes auront avantage à engager une étude approfondie sur leurs documents de lotissement, à commencer par la parfaite connaissance de leurs textes fondateurs.

En cas de modification de leurs documents, ils auront à vérifier que non seulement la délibération prise par l'assemblée à la majorité requise des Colotis aura été suffisamment documentée, mais, surtout, que l'autorité compétente, le Préfet aura autorisé la modification du permis d'aménager, conformément à l'article L442-10.

- Application générale : Code de l'Urbanisme

L'étude a été conduite en se référant aux dispositions du Code de l'Urbanisme telles qu'elles résultent de l'intégration des modifications apportées par la Loi Alur dans chacun des articles du Code. (voir Annexe 4).

La loi supprime deux critères d'urbanisme relatifs au coefficient d'occupation des sols, Cos et à la surface minimale de terrain. (annexe I note Ministère mars)

Les Communes auront à établir un dispositif réglementaire qui traduise le projet de la collectivité à partir de l'ensemble des outils à leur disposition.

Dans cette démarche, chaque Commune aura à prendre en compte

- les prescriptions de la loi Littoral, dont les articles L146-6... ne sont pas modifiées par la loi Alur : Le critère de « Capacité d'accueil » demeure primordiale.
 - Les « Orientations » du Scot : Elles apportent une analyse des besoins de logement dans les communes littorales qui s'apprécient en termes de capacité à répondre aux besoins de la population locale des « actifs », notamment pour le parcours résidentiel des jeunes ménages.
- Par contre, les Orientations sont attentives aux prescriptions de capacité d'accueil de la loi Littoral. Elles limitent la croissance globale des constructions à 1 % par an.
- le classement de plusieurs communes en « Site inscrit ».

Suppression du cos et de la surface minimale

Ces deux critères sont supprimés parmi les règles d'urbanisme.

Ces suppressions conduisent les Communes à revisiter le Règlement de chacune des zones de leur Plu. Elles auront à **redéfinir, voire compléter, l'ensemble des critères d'urbanisme** de manière à atteindre les objectifs de leur politique d'aménagement du territoire.

article L 123-1-5-4 « Déterminer des règles concernant **l'aspect extérieur** des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, leurs **dimensions**, leurs conditions d'**alignement** sur la voirie et de **distance minimale par rapport à la limite séparative** et **l'aménagement de leurs abords**, afin de **contribuer à la qualité architecturale et paysagère**, à la **performance énergétique** et à **l'insertion harmonieuse des constructions dans le milieu environnant**. Des règles peuvent, en outre, imposer **une part 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 »

Division d'un terrain

La loi facilite la division des terrains.

Pour autant les dispositions de l'article l' article L111-5-2 demeurent inchangées :

« Dans les parties de commune nécessitant une protection particulière en raison de la qualité des sites, des milieux naturels et des paysages, le conseil municipal peut décider, par délibération motivée, de soumettre, à l'intérieur de zones qu'il délimite, à la déclaration préalable prévue par l'article L. 421-4, les divisions volontaires, en propriété ou en jouissance, d'une propriété foncière, par ventes ou locations simultanées ou successives qui ne sont pas soumises à un permis d'aménager.

« L'autorité compétente peut s'opposer à la division si celle-ci, par son importance, le nombre de lots ou les travaux qu'elle implique est de nature à compromettre gravement le caractère naturel des espaces, la qualité des paysages ou le maintien des équilibres biologiques.

« Lorsqu'une vente ou une location a été effectuée en violation des dispositions du présent article, l'autorité compétente peut demander à l'autorité judiciaire de constater la nullité de l'acte. L'action en nullité se prescrit par cinq ans à compter de la publication de l'acte ayant effectué la division. »

Situation spécifique des Lotissements

Les Lotissements ont joué un rôle structurant dans l'aménagement du territoire de nos Communes littorales en permettant une ouverture maîtrisée de la construction sur les espaces collinaires situées en arrière du littoral, tout en sauvegardant la qualité de leur paysage.

Les Documents du Lotissement ont organisé les engagements contractuels qui régissent les relations entre les colotis. Ils ont défini des règles respectueuses du caractère naturel de ces espaces et des paysages. Ils ont organisé la prise en charge par le lotissement des aménagements communs d'espaces verts, de voirie, d'assainissement,....

Ce rôle majeur a été consacré par la procédure d'agrément préfectoral du permis d'aménager dans les conditions définies à l'article R241-19, qui leur confère une qualification de droit administratif.

Dans les années 60, l'établissement d'un Plan d'Occupation des Sols s'est traduit par des règles d'Urbanisme applicables à la zone dans laquelle se situait le lotissement. En cas de différence entre les règles, il a été décidé alors que la règle la plus exigeante serait retenue. La loi Alur a mis fin à une longue évolution de normalisation : la nouvelle rédaction de l'article L442-9 donne une priorité absolue aux Règles d'urbanisme du Plu.

Actuellement, le code de l'Urbanisme retient deux statuts de Lotissement.

1 - le lotissement autorisé soumis à un permis d'aménager, prévu par les articles L442-2 et R241-19. L'autorisation nécessaire de l'Autorité administrative compétente, le Préfet, confère à ces lotissements un statut juridique de droit administratif qui se cumule avec le statut de droit civil qui régit les engagements des dispositions civiles statutaires du lotissement, dont les infractions relèvent de la prescription de 30 ans.

Le permis d'aménager peut être modifié par une décision de l'Autorité compétente, soit suivant les dispositions de l'article L442-10 à la suite d'une délibération de l'assemblée générale des colotis. Elle requiert une étude préalable sur l'impact de cette modification au regard des critères de paysage et de respect de l'environnement retenus pour l'établissement des statuts et la préparation du permis d'aménager.

soit suivant les dispositions de l'article L442-11 à la suite d'une procédure initiée par le Préfet pour une adaptation réglementaire du lotissement. Cette procédure requiert une enquête publique.

La note du Ministère de mai 2014 analyse ces incidences (Annexe II)

2 - le lotissement soumis à déclaration préalable, prévu par l'article L442-3.

« Les lotissements qui ne sont pas soumis à la délivrance d'un permis d'aménager doivent faire l'objet d'une déclaration préalable. »

La note Ministère de juin 2014 analyse ces incidences (Annexe III)

Observation : La loi Alur s'est attachée à préciser dans la rédaction des modifications apportées aux articles du code de l'Urbanisme les incidences de ces modifications sur chacun des deux statuts de lotissements. La lecture en a été rendue parfois difficile.

Tel est notamment le cas de la rédaction du premier alinéa de l'article L442-9 :

Par la phrase : « *notamment le règlement, le cahier des charges s'il a été approuvé ou les clauses de nature réglementaire du cahier des charges s'il n'a pas été approuvé* », la loi Alur précise, après le terme « documents du lotissement » de la rédaction ancienne, les documents des lotissements concernés en fonction du chacun des deux types de statuts qui régit le lotissement.

Une lecture qui tendrait à considérer que l'ensemble des documents des lotissements seraient eux-mêmes devenus obsolètes serait en totale contradiction avec les Notes publiées par le Ministère, ainsi qu'avec le texte même du Code de l'Urbanisme.

en bleu les adjonctions de la Loi Alur

Globalement, les dispositions relatives aux lotissements demeurent inchangées.

Article L442-1 : inchangé

Constitue un lotissement la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis.

Article L442-2 : inchangé

Un décret en Conseil d'État précise, en fonction de la localisation de l'opération ou du fait que l'opération comprend ou non la création de voies, d'espaces ou d'équipements communs, les cas dans lesquels la réalisation d'un lotissement doit être précédée d'un **permis d'aménager**.

Article *R421-19 Modifié, en bleu, par Décret n°2014-253 du 27 février 2014 - art. 4

Doivent être précédés de la délivrance d'un **permis d'aménager** :

a) **Les lotissements** :

-**qui prévoient la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs à plusieurs lots destinés à être bâtis et propres au lotissement. Les équipements pris en compte sont les équipements dont la réalisation est à la charge du lotisseur ; ou qui sont situés dans un secteur sauvegardé, dans un site classé ou en instance de classement ;**

Article *R442-7 : inchangé

Le dossier de la demande est, sous réserve de ce qui est dit à l'article R. 442-8, complété par l'engagement du lotisseur que sera constituée **une association syndicale des acquéreurs de lots à laquelle seront dévolus la propriété, la gestion et l'entretien des terrains et équipements communs**.

Article L442-9 modifié, en bleu, par l'article 159

« Les règles d'urbanisme contenues dans les documents du lotissement, notamment le règlement, le cahier des charges s'il a été approuvé ou les clauses de nature réglementaire du cahier des charges s'il n'a pas été approuvé, deviennent caduques au terme de dix années à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir si, à cette date, le lotissement est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu. »

De même, lorsqu'une majorité de colotis a demandé le maintien de ces règles, elles cessent de s'appliquer immédiatement si le lotissement est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dès l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. »

« Les dispositions du présent article ne remettent pas en cause les droits et obligations régissant les rapports entre colotis définis dans le cahier des charges du lotissement, ni le mode de gestion des parties communes. »

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux terrains lotis en vue de la création de jardins mentionnés à l'article L. 111-5-4. »

« Toute disposition non réglementaire ayant pour objet ou pour effet d'interdire ou de restreindre le droit de construire ou encore d'affecter l'usage ou la destination de l'immeuble, contenue dans un **cahier des charges non approuvé d'un lotissement**, cesse de produire ses effets dans le délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 précitée si ce cahier des charges n'a pas fait l'objet, avant l'expiration de ce délai, d'une publication au bureau des hypothèques ou au livre foncier. »

La publication au bureau des hypothèques ou au livre foncier est décidée par les colotis conformément à la majorité définie à l'article L. 442-10 ; les modalités de la publication font l'objet d'un décret. La publication du cahier des charges ne fait pas obstacle à l'application du même article L. 442-10. »

Nota : Le dernier paragraphe concerne un lotissement de statut 2, lotissement soumis à déclaration préalable, dont le cahier des charges n'a pas été approuvé. Les professionnels du droit s'interrogent sur l'opposabilité de cette prescription dans les relations entre les colotis.

Division de lot dans un lotissement

Article R*442-21

« Les subdivisions de lots provenant d'un lotissement soumis à permis d'aménager sont assimilées aux modifications de lotissements prévues aux articles L. 442-10 et L. 442-11 »

Nota : Une difficulté semble se profiler dans l'hypothèse où un coloti présenterait une demande de division de son lot de lotissement dans la foulée de la loi Alur.

En l'absence de la production au dossier de la décision de l'autorité compétente modifiant le permis d'aménager du Lotissement prévue par les articles L 442 10 ou L442-11, le service de l'Urbanisme de la Commune ne serait pas habilité à instruire cette demande.

Notes émises par le Ministère

Le Ministère a publié deux notes relatives aux lotissements :

- Note du Ministère de mai 2014 portant sur les lotissements autorisés
- Note du Ministère de juin 2014 portant sur les lotissements déclarés

La Note ministérielle de mai 2014 précise une position sans équivoque :

« La loi Alur ne remet pas en cause les surfaces de plancher maximales constructibles fixées par les permis d'aménager

« La loi Alur n'a pas non plus d'effet rétroactif sur la répartition des possibilités de construire sur chacun des lots, définitivement établies par le lotisseur et approuvées par l'autorité compétente lors de la délivrance du permis d'aménager le lotissement. »

« Si les travaux sont totalement achevés, le permis d'aménager ne peut plus être modifié. Le lotissement peut cependant être modifié selon la procédure prévue à l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme ».

Les deux notes confirment que les documents du lotissement ne sont pas concernés par la loi Alur. Seules les dispositions réglementaires qu'elles peuvent contenir perdent leur effet. Elles en citent la nature.

« nota2 : Exemple de clause de nature réglementaire : les règles relatives à la destination des constructions, à l'emprise au sol, aux prospects, à la hauteur, au stationnement ».

Ces notes rappellent que l'Autorité compétente, le Préfet, peut prononcer la modification de tout ou partie des documents du lotissement soit à la suite d'une demande de l'assemblée des colotis, art L 442-10, soit à son initiative, après enquête publique art L 442-11.

Avis émis par les Organismes Professionnels, Cridon pour les Notaires et FNAIM pour les Agents immobiliers.

Ces Organismes professionnels rappellent qu'« il est de jurisprudence constante qu'un cahier des charges de lotissement approuvé ou non, quel que soit sa date, constitue un document contractuel dont les clauses engagent les colotis entre eux ».

L'attention des professionnels est sensibilisée sur le risque d'une condamnation à démolir en cas d'édification d'une construction non conforme aux dispositions de tous les cahiers de charges. La prescription est trentenaire.