

Aménagement, nature

MINISTÈRE DU LOGEMENT

Direction générale de l'aménagement du logement
et de la nature

**Circulaire du 28 mai 2009 relative à la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation
pour le logement et la lutte contre l'exclusion – Urbanisme et planification**

NOR : LOGU0912573C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

La ministre du logement à Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'équipement); Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales de l'équipement; Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de l'équipement et de l'agriculture; Mesdames et Messieurs les chefs des services de l'habitat (directions de l'urbanisme du logement et de l'équipement).

URBANISME ET PLANIFICATION

1. Le programme local de l'habitat

Article 28

Renforcer la portée opérationnelle du programme local de l'habitat (PLH)

Les dispositions de l'article 28 ont pour but de renforcer la portée opérationnelle du programme local de l'habitat (PLH).

L'article 28 paragraphe 1^{er} renforce les pouvoirs de l'Etat à chaque étape de la délégation des aides à la pierre.

Lorsqu'il est saisi d'une demande, le préfet dispose d'un délai de trois mois pour notifier et motiver sa décision d'approbation ou de refus de la convention de délégation.

La convention ne peut être conclue ni renouvelée, lorsque le préfet estime que le PLH élaboré par l'établissement public de coopération intercommunale ne tient pas suffisamment compte des demandes de modifications qu'il a formulées et de l'avis du comité régional de l'habitat (CRH).

Le préfet peut, par ailleurs, désormais dénoncer les conventions en cours lorsque les résultats du bilan triennal d'exécution sont manifestement insuffisants par rapport aux objectifs.

Les paragraphes II, VI, VIII, IX et X de l'article 28 renforcent l'opérationnalité des PLH.

En 2006, la loi portant engagement national pour le logement (ENL) a introduit l'obligation d'élaborer un PLH dans toutes les communautés d'agglomération et les communautés urbaines ainsi que dans toutes les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

La loi abaisse désormais ce seuil à toutes les communautés de communes de plus de 30 000 habitants compétentes en matière d'habitat et comportant au moins une commune de plus de 10 000 habitants et étend l'obligation d'élaborer un PLH aux communes de plus de 20 000 habitants qui ne sont pas membres d'un EPCI. Pour ces EPCI et communes, l'adoption des PLH doit intervenir dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi.

Le programme d'actions détaillé est désormais établi par commune et, le cas échéant, par secteur géographique; il décline le nombre et les types de logements à construire, les moyens mobilisés pour atteindre ces objectifs, ainsi que l'échéancier prévisionnel de leurs réalisations.

La durée de validité des PLH est désormais strictement fixée à six ans.

Les PLH de moins de cinq ans devront être mis en conformité avec les dispositions de la loi dans un délai d'un an suivant sa publication.

Les PLH de plus de cinq ans devront être révisés pour prendre en compte les nouvelles dispositions de la loi.

Le paragraphe III de l'article 28 renforce le contrôle de l'Etat sur le contenu du PLH; en particulier, le PLH adopté ne devient exécutoire qu'après prise en compte des modifications demandées par le préfet. L'article précise également les modalités d'association d'autres collectivités compétentes en matière de PLU dans le cadre de l'élaboration du PLH.

Le paragraphe IV intègre dans la partie législative l'obligation de communiquer au représentant de l'Etat et au CRH, pour avis, un bilan de la réalisation des PLH après trois ans et en fin de programme.

Le paragraphe V précise les modalités de modification du PLH, outre le cas de changement de périmètre de l'EPCI.

Le paragraphe VII fixe à six ans la durée des plans départementaux de l'habitat (PDH).

L'ensemble des dispositions de l'article 28 sont d'application immédiate.

Article 29

Mise en compatibilité des PLH avec les PLU

L'article 29 concerne la mise en compatibilité des PLH avec les PLU.

Le 1^o modifie les dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme en réduisant de trois à un an le délai dans lequel le PLU doit être rendu compatible avec un PLH postérieur pour permettre la réalisation des programmes de logements qu'il prévoit.

Le 2^o complète l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme en permettant désormais au préfet de s'opposer à l'entrée en vigueur d'un PLU dont les dispositions seraient de nature à compromettre la réalisation d'un PLH.

Le 3^o adapte l'article L. 123-14 du code de l'urbanisme en modifiant le délai à partir duquel le préfet peut conduire la procédure de mise en compatibilité du PLU avec un PLH postérieur pour permettre la réalisation des programmes de logements qu'il prévoit. Ce délai est d'un an au lieu du délai de trois ans de droit commun.

L'article 29 est d'application immédiate.

Article 30

Fusion PLH-PLU

Le I de l'article 30 prévoit que les PLU intercommunaux intègrent les dispositions des PLH et en tiennent lieu lorsqu'ils couvrent l'intégralité du territoire du PLH. Cette disposition permettra d'assurer de manière certaine la cohérence entre les deux documents et mettra fin aux difficultés de procédure liées à la nécessité de mettre en compatibilité le PLU avec le PLH.

Le II de l'article 30 prévoit les dispositions transitoires régissant l'entrée en vigueur du I de l'article 30. Il résulte de celui-ci que, d'une part, il ne sera applicable aux PLU en vigueur que lors de leur prochaine révision et que, d'autre part, lorsqu'un PLU fait l'objet d'une procédure d'élaboration ou de révision décidée avant l'entrée en vigueur de la loi, l'EPCI compétent peut décider ou non d'appliquer cette disposition.

Cet article est d'application immédiate.

2. Les prescriptions des PLU – Constructibilité

Article 31

Taille minimale des logements

L'article 31 modifie les dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme en prévoyant que les PLU peuvent, dans les zones urbaines ou à urbaniser, délimiter certains secteurs où les programmes de logements doivent comporter une proportion de logements d'une taille minimale.

L'article 31 est d'application immédiate mais sera précisé par un décret en Conseil d'Etat.

Article 32

Suppression du droit de délaissement

L'article 32 permet aux PLU de délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs où les programmes de logements doivent comporter un pourcentage de logements définis dans le respect des objectifs de mixité sociale, sans que cette obligation constitue juridiquement une servitude et permette au propriétaire de faire jouer son droit de délaissement.

La définition de zones où les programmes de logements doivent comporter un pourcentage de logements définis dans le respect des objectifs de mixité sociale devient désormais l'un des objectifs du PLU (art. L. 123-1). Elle est par contre supprimée dans l'article qui concernait les servitudes (art. L. 123-2).

Enfin, l'article 32 supprime la possibilité pour les propriétaires d'un terrain situé dans le périmètre d'un secteur fixé par le PLU en application du 16^o nouveau de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme de mettre en demeure la commune ou l'EPCI compétent d'acquiescer ce terrain.

L'article 32 est d'application immédiate mais sera précisé par un décret en Conseil d'Etat.

Article 40

Optimisation du foncier – Construction ou agrandissement

L'article 40 I concerne les dérogations aux PLU ou aux documents d'urbanisme en tenant lieu pour la réalisation de logement.

Il autorise la commune ou l'EPCI compétent en matière de PLU à déterminer des secteurs où il est permis de déroger aux règles du PLU ou du document d'urbanisme en tenant lieu concernant le gabarit, la hauteur, l'emprise au sol et le coefficient d'occupation des sols pour permettre l'agrandissement ou la construction de logements d'habitation. Cette dérogation ne peut aboutir à un dépassement de plus de 20 % de chacune des règles concernées. Cette dérogation n'est autorisée ni dans les zones A, B et C des plans d'exposition au bruit, ni dans les « zones de danger » et les « zones de prévention » délimitées dans un plan de prévention des risques naturels prévisibles.

La procédure à suivre est identique à celle qui est prévue par l'article 2 de la loi du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés. Elle permet de modifier le PLU ou le document d'urbanisme de manière simplifiée sans recourir à une enquête publique. Le projet de délibération est seulement porté, pendant un mois, à la connaissance du public, qui peut également formuler des observations.

La dérogation n'est pas cumulable avec les dérogations prévues aux articles L. 127-1 (construction de logements sociaux) et L. 128-1 (performances énergétiques) du code de l'urbanisme.

Le conseil municipal, dont le PLU a été adopté ou révisé depuis plus de trois ans, doit délibérer sur l'opportunité de l'application de la disposition prévue au nouveau sixième alinéa de l'article L. 123-1-1 du code de l'urbanisme.

Le II de l'article 40 réécrit les dispositions de l'article L. 127-1 du code de l'urbanisme. Il autorise la commune ou l'EPCI compétent en matière de PLU à déterminer des secteurs où il est permis de déroger aux règles du PLU ou du document d'urbanisme en tenant lieu concernant le gabarit, la hauteur, l'emprise au sol et le coefficient d'occupation des sols pour permettre la réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux au sens de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation. Cette dérogation ne peut aboutir à une augmentation du volume constructible de plus de 50 %.

Dans le cas où l'application de cette dérogation aboutirait à un dépassement du plafond légal de densité, aucun versement ne pourra être exigé.

La procédure est la même que celle prévue pour le I de l'article 40.

Le III de l'article 40 abroge l'article L. 127-2 du code de l'urbanisme. Les dispositions de l'article L. 127-2 du code de l'urbanisme qui définissait la procédure antérieurement applicable à la mise en œuvre des anciennes dispositions de l'article L. 127-1, ne sont plus nécessaires compte tenu de la nouvelle rédaction de l'article L. 127-1.

Le IV de l'article 40 crée un nouvel article L. 128-3 du code de l'urbanisme. Il prévoit que l'application cumulée des articles L. 127-1 et L. 128-1 du code de l'urbanisme ne peut entraîner une majoration du coefficient d'occupation des sols ou un dépassement des limites résultant des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol supérieurs à 50 %.

Le V de l'article 40 précise que les délibérations prises sur le fondement de l'ancien article L. 127-1 du code de l'urbanisme restent applicables.

L'article 40 est d'application immédiate mais sera précisé par un décret en Conseil d'Etat.

Article 36

Clos masure

L'article 36 modifie le 1° de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme en élargissant la liste des exceptions à l'inconstructibilité dans les communes non dotées d'un document d'urbanisme opposable. Il permet, en dehors des parties actuellement urbanisées, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation, à condition que ces extensions ou constructions soient réalisées à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole et dans le respect des traditions architecturales locales.

L'article 36 est d'application immédiate.

Article 38

Taxe forfaitaire sur les terrains devenus constructibles

L'article 38 relatif à la taxe forfaitaire sur les terrains devenus constructibles modifie et complète l'article 1529 du code général des impôts.

La taxe ne sera plus calculée forfaitairement sur les deux tiers du prix de cession mais sur le prix de cession diminué du prix d'acquisition stipulé dans les actes qui sera actualisé en fonction du dernier indice du coût de la construction publié par l'INSEE.

En l'absence d'éléments de référence, la taxe restera assise sur les deux tiers du prix de cession.

La mesure vise à prendre en compte l'évolution des prix sur le marché foncier dans le calcul de la plus-value afin d'aboutir à des calculs plus justes et plus précis.

Elle s'applique dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Article 41

Plan d'exposition au bruit

Le I de l'article 41 prévoit, à compter du 20 février 2009, la suppression des zones C des plans d'exposition au bruit pour les aérodromes dont le nombre de créneaux horaires attribuables a fait l'objet d'une limitation réglementaire sur l'ensemble des plages horaires d'ouverture.

Toutefois, à l'intérieur des zones C définies avant le 20 février 2009, les dispositions des 1^o, 2^o et 5^o de l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme resteront applicables. Désormais, est donc permise dans les zones C définies après le 20 février 2009, la construction d'équipements publics ou collectifs sans limitation particulière. En outre, la délimitation d'une zone D ne sera plus possible.

Le II de l'article 41 ajoute un alinéa supplémentaire au 5^o de l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme. Il permet, pour ces mêmes aérodromes et dans les secteurs délimités en application du 5^o de l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme, d'autoriser une augmentation de la capacité de logements et de la population dans une limite définie par l'acte de création ou de modification de ces secteurs.

Cette disposition est d'application immédiate.

3. Dispositions relatives aux permis de construire

Article 44

Permis de construire – Handicap

L'article 44 insère un nouvel alinéa dans l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme. Il autorise l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire à déroger aux dispositions du PLU ou du document d'urbanisme en tenant lieu pour permettre les travaux nécessaires à l'accessibilité des personnes handicapées à un logement existant.

Cette disposition nécessite un décret qui est en cours d'examen par le Conseil d'Etat (mai 2009).

Article 45

Permis de construire des collectivités territoriales

L'article 45 modifie les dispositions du a de l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme. Il a pour objet de supprimer la compétence générale de l'Etat pour la délivrance des autorisations d'urbanisme portant sur des constructions ou sur des travaux réalisés pour le compte des régions, de la collectivité territoriale de Corse, des départements et de leurs établissements publics et concessionnaires. Seul le maire détient cette compétence, au nom de la commune.

L'article 45 est d'application immédiate.

4. Le droit de préemption

Article 34

Droit de préemption sur les parts de société civile immobilière

L'article 34 modifie les conditions dans lesquelles des parts de société civile immobilière peuvent faire l'objet du droit de préemption.

Le 1^o étend le droit de préemption urbain renforcé à la cession de la majorité des parts d'une société civile immobilière dont le patrimoine est constitué par une unité foncière susceptible d'être soumise au droit de préemption. Ce droit était jusqu'alors limité à la seule cession de la totalité des parts.

Le 2^o exclut de ce droit de préemption les cessions de sociétés civiles immobilières constituées entre parents et alliés allant jusqu'au quatrième degré inclus.

L'article 34 est d'application immédiate.

Article 35

Droit de priorité

L'article 35 étend le champ d'application du droit de priorité prévu à l'article L. 240-1 du code de l'urbanisme. Il permet désormais aux communes et aux EPCI titulaires du droit de préemption urbain d'exercer leur droit de priorité sur la cession d'un bien appartenant à l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris.

Il exclut de ce droit de priorité les aliénations d'immeubles par l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris, lorsque ces aliénations visent à réaliser des opérations d'intérêt national.
L'article 35 est d'application immédiate.

Article 39

Droit de préemption – Article 55 de la loi SRU

Le I de l'article 39 donne compétence au préfet, pendant la durée de l'arrêté de carence pris en application de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation (art. 55 de la loi SRU), pour exercer le droit de préemption urbain sur l'aliénation de terrains affectés au logement ou destinés à être affectés à une opération qui a fait l'objet d'une convention conclue entre le préfet et un organisme HLM en application de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation. L'exercice du droit de préemption peut être délégué par le préfet à un établissement public foncier, à une société d'économie mixte ou à un organisme d'habitations à loyer modéré.

Le bien acquis doit être utilisé aux fins de réaliser des opérations d'aménagement ou de construction permettant la réalisation des objectifs du PLH ou des objectifs de réalisation de logements sociaux fixés conformément au premier alinéa de l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation.

Le II de l'article 39 supprime le f de l'article L. 213-1 du code de l'urbanisme. Il supprime de la liste des aliénations non soumises au droit de préemption les cessions d'immeubles ou de terrains destinés à être affectés à une opération ayant fait l'objet de la convention prévue à l'article L. 302-9-1 du CCH suite à un arrêté de carence. Cette disposition était, en effet, devenue inutile au regard des nouvelles dispositions de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme.

Afin d'éviter toute possibilité pour la commune de mettre en échec les nouvelles dispositions de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme, le III de l'article 39 autorise le préfet à instituer ou rétablir le droit de préemption lorsqu'il a été supprimé par la commune en application de l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme.

L'article 39 est d'application immédiate mais sera précisé par un décret en Conseil d'Etat et par des instructions du ministre.

Article 42

Droit de préemption ENL

Le I de l'article 42 modifie l'article 1^{er} de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement afin d'affirmer le caractère d'intérêt national pour la réalisation de logements sur des biens immeubles, appartenant non seulement à l'Etat, à ses établissements publics, mais aussi à des sociétés dont il détient la majorité du capital ou cédés par eux.

Le II de l'article 42 prévoit ainsi que ne sont pas soumises au droit de préemption les aliénations par des sociétés dans lesquelles l'Etat détient la majorité du capital de terrains, bâtis ou non bâtis, en vue de la réalisation de logements situés dans les périmètres des opérations d'intérêt national prévu par la loi portant engagement national pour le logement.

Le a du 1^o du III de l'article 42 procède à une amélioration rédactionnelle de la première phrase de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme. En effet, il supprime la référence aux « établissements publics d'aménagement créés en application de l'article L. 321-1 » qui sont déjà visés par ce même article en tant qu'établissements publics de l'Etat.

Le b du 1^o du III de l'article 42 modifie les dispositions de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme. Il élargit le champ des opérations pouvant faire l'objet d'une déclaration de projets à la réalisation de programme de construction.

Le 2^o du III de l'article 42 procède à une amélioration rédactionnelle de la deuxième phrase de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme. En effet, il supprime la référence aux « établissements publics d'aménagement créés en application de l'article L. 321-1 » qui sont déjà visés par ce même article en tant qu'établissements publics de l'Etat.

L'article 42 est d'application immédiate.

Article 106

Etablissement public foncier – Droit de préemption

L'article 106 complète l'article L. 213-1 du code de l'urbanisme et prévoit que les biens acquis par un établissement public foncier d'Etat ou un établissement public foncier local ne sont pas soumis au droit de préemption, dès lors que l'établissement agit à la demande de la collectivité titulaire du droit de préemption.

Les dispositions de cet article sont d'application immédiate.

5. Les établissements publics fonciers

Article 107

Statuts des établissements publics fonciers locaux (EPFL)

L'article 107 prévoit que les statuts des établissements publics fonciers locaux peuvent être modifiés par un vote à la majorité des deux tiers des délégués des collectivités territoriales membres de l'établissement, réunis en assemblée générale.

Les dispositions de cet article sont d'application immédiate.

Article 108

Validité des délibérations des assemblées générales des EPFL

L'article 108 complète l'article L. 324-7 du code de l'urbanisme et prévoit que le quorum fixé à la présence ou à la représentation de la majorité des membres, pour la validité des délibérations des conseils d'administration et des assemblées générales d'établissements publics fonciers locaux, n'a pas à être atteint après transmission dans les dix jours d'une seconde convocation portant sur le même ordre du jour.

Les dispositions de cet article sont d'application immédiate.

Article 37

Taxe spéciale d'équipement perçue par les établissements publics fonciers en cas de recouvrement de périmètres

L'article 37 complète les articles 1607 *bis* et 1607 *ter* du code général des impôts afin, d'une part de limiter à 20 euros par habitant le montant global des deux taxes spéciales d'équipement (TSE) pouvant être perçues simultanément par un établissement public foncier d'Etat (EPF) et un établissement public foncier local (EPFL), en cas de superposition de périmètres, et, d'autre part, de rendre effective l'exonération de TSE perçue par les EPFL, prévue au profit des organismes d'habitations à loyer modéré et des sociétés d'économie mixte, au titre des locaux d'habitation et dépendances dont ils sont propriétaires.

Les dispositions de cet article sont d'application immédiate.

6. Autres dispositions

Article 43

Projet urbain partenarial

L'article 43 introduit dans le code de l'urbanisme des dispositions permettant le développement de l'urbanisme opérationnel d'initiative privée.

Un dispositif contractuel dénommé « projet urbain partenarial » est institué. Dans les zones urbaines et les zones à urbaniser des plans locaux d'urbanisme, des plans d'occupation des sols et des plans de sauvegarde et de mise en valeur, le conseil municipal, l'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme ou le représentant de l'Etat dans le cadre des opérations d'intérêt national, peuvent signer une convention avec les propriétaires, les aménageurs ou les constructeurs, y compris les organismes HLM, fixant les conditions de la prise en charge financière des équipements publics à réaliser par la collectivité pour répondre aux besoins de l'opération.

Seuls les équipements nécessaires à la satisfaction des besoins des usagers des futures constructions ou, lorsque les équipements excèdent ces besoins, la fraction du coût proportionnelle à ceux-ci, peuvent être mis à la charge des propriétaires, aménageurs ou constructeurs. Ils peuvent s'acquitter de cette participation sous forme de contribution financière, les délais de paiement étant prévus par la convention, ou d'apports de terrains bâtis ou non bâtis. En revanche, ils ne peuvent le faire sous forme de travaux réalisés dans le cadre de l'opération, le droit européen exigeant dans ce cas une mise en concurrence.

Dans les communes où la taxe locale d'équipement a été instituée, les constructions édifiées dans le périmètre de la convention sont exclues du champ d'application de cette taxe pendant un délai fixé par la convention, qui ne peut excéder dix ans.

Ce dispositif ouvre droit à l'action en répétition de l'indu au même titre que les taxes et autres participations mentionnées à l'article L. 332-6 et L. 311-4 du code de l'urbanisme.

Cet article est d'application immédiate. Toutefois, un décret d'application précisera les modalités de signature et de publicité de la convention. Il définira aussi la date de prise d'effet de l'exonération de la TLE.

Article 33

Société publique locale d'aménagement (SPLA)

L'article 33 modifie les dispositions de l'article 327-1 du code de l'urbanisme. Il abaisse le seuil minimum du nombre d'actionnaires d'une société publique locale d'aménagement à deux actionnaires au lieu de sept, par exception aux dispositions de l'article L. 225-1 du code de commerce.

L'article 33 est d'application immédiate.

Article 66

Caravanes à usage d'habitat permanent

L'article 66 modifie les dispositions de l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme. La notion antérieure de « zones constructibles » pouvant prêter à confusion, il prévoit désormais que les caravanes à usage d'habitat permanent peuvent s'installer dans des « secteurs constructibles ». L'article 66, qui lève une imprécision, est d'application immédiate.

La présente circulaire sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Fait à La Défense, le 28 mai 2009.

Pour le ministre du logement et par délégation :

*Le directeur de l'habitat de l'urbanisme
et des paysages,*

E. CREPON