

Le renforcement du lien entre déplacements et documents d'urbanisme

La recherche d'une cohérence entre les différentes politiques publiques élaborées à l'échelle de l'agglomération passe inévitablement par un renforcement des liens entre Plan de déplacements urbains (PDU) et documents d'urbanisme (schéma de cohérence territoriale et plan local d'urbanisme) : **les politiques urbaines et de transport sont en effet intimement liées.**

Si auparavant, les POS ne devaient prendre qu'en considération les dispositions relatives au PDU, le plan local d'urbanisme devra, en revanche, lui être compatible (art. L. 123-1 : *"le plan local d'urbanisme doit, s'il y a lieu, être compatible avec les dispositions (...) du plan de déplacements urbains"*). Ce lien de compatibilité est tel qu'en cas d'approbation d'un PDU postérieurement à celle d'un plan local d'urbanisme, ce dernier est applicable jusqu'à sa prochaine révision qui doit être achevée avant le terme d'un délai de trois ans.

Ce lien hiérarchique est particulièrement contraignant puisque le PDU peut délimiter des périmètres à l'intérieur desquels les conditions permettent de réduire voire de supprimer les obligations inscrites par les plans locaux d'urbanisme (ou par les plans de sauvegarde et de mise en valeur) en matière de réalisation d'aires de stationnement, notamment lors de la construction de bureaux.

La loi institue donc à ce titre une véritable prédominance du PDU sur le plan local d'urbanisme. L'objectif d'une telle mesure consiste évidemment à limiter le recours à la voiture, là où les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de diminuer les obligations imposées par les plans locaux d'urbanisme.

Par ailleurs, **il reviendra aux PDU de préciser les limites des obligations imposées par les plans locaux d'urbanisme** et les plans de sauvegarde et de mise en valeur en matière de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés et les minima des obligations de stationnement pour les véhicules non motorisés.

Concernant le schéma de cohérence territoriale, le rapport hiérarchique est inversé puisque le PDU doit lui être compatible. Cela est bien normal au regard des objectifs du SCOT qui doit devenir le document de référence des politiques publiques élaborées sur l'agglomération.

On notera à ce propos qu'à travers les objectifs que la loi lui a assigné, le SCOT va avoir des répercussions sur le contenu même du PDU.

En effet, *"le schéma de cohérence territoriale présente le projet d'aménagement et de développement retenu, qui fixe les objectifs des politiques d'urbanisme en matière (...) de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile"* (art. L. 122-1 C. urb.).

L'interaction entre le développement urbain et la politique des déplacements est également renforcé par le fait que **l'établissement public chargé de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale peut voir sa compétence étendue à l'élaboration d'un PDU** couvrant l'ensemble du périmètre de cet établissement public, sous réserve que ce périmètre inclue la totalité du ou des périmètres de transport urbain qu'il recoupe.

L'avantage de confier l'élaboration du PDU à l'établissement public, réside dans la réflexion globale qui est alors engagée : les problèmes de circulation ne s'arrêtent pas au périmètre des transports urbains et il peut être utile d'avoir une vision plus large des enjeux de déplacements.

En tout état de cause, les autorités compétentes en matière de transport urbain, les départements et les régions, sont associés à l'élaboration du PDU, dont le projet devra leur être soumis pour avis. C'est bien le minimum que la loi pouvait prévoir, puisqu'elle indique que ces mêmes autorités mettront en œuvre les mesures d'aménagement adoptées avec leur accord et d'exploitation inscrites par le plan.

Le confortement du plan de déplacements urbains

Créé par la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982 (LOTI), complété par la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie du 30 décembre 1996, la loi solidarité et renouvellement urbains conforte le contenu du plan de déplacements urbains.

La loi sur l'air avait déjà assigné six orientations obligatoires aux PDU : 1°) la diminution du trafic automobile, 2°) le développement des transports collectifs et des moyens de déplacements économes et les moins polluants, 3°) l'aménagement et l'exploitation du réseau principal de voirie d'agglomération, 4°) l'organisation du stationnement sur le domaine public, sur voirie et souterrain, 5°) le transport et la livraison des marchandises, 6°) l'encouragement pour les entreprises et les collectivités publiques de favoriser le transport de leur personnel.

La loi SRU complète ce dispositif en y incluant de nouvelles préoccupations. On notera que la loi ne parle plus d'orientations. Dorénavant, "les PDU portent sur" ce qui renforce leur caractère contraignant.

Ainsi, le PDU doit améliorer la sécurité de tous les déplacements, notamment en définissant un partage modal équilibré de la voirie pour chacune des différentes catégories d'usagers (bus, taxis, cycles...). Ce partage va nécessairement impliquer la réalisation de nouveaux aménagements, qui peuvent prendre la forme de bandes ou de voies réservées.

Le deuxième enjeu des nouveaux PDU est l'organisation du stationnement sur voirie et dans les parcs publics de stationnement. Ainsi revient-il aux autorités compétentes chargées de l'élaboration du PDU de définir : 1°) les zones où la durée maximale de stationnement est réglementée, 2°) les zones de stationnement payant, 3°) les emplacements réservés aux personnes handicapées ou à mobilité réduite, 4°) la politique de tarification à établir en matière de stationnement sur voirie et en matière de parcs publics, 5°) la localisation des parcs de rabattement à proximité des gares ou aux entrées de villes, 6°) les modalités particulières de stationnement et d'arrêt des véhicules de transport public, des taxis et des véhicules de livraison, 7°) les mesures spécifiques susceptibles d'être prises pour certaines catégories

d'usagers, et tendant notamment à favoriser le stationnement des résidents.

L'organisation des livraisons de marchandises en ville est également au cœur des préoccupations du PDU. Celui-ci doit en effet prévoir la mise en cohérence des horaires de livraison et des poids et dimensions des véhicules de livraison au sein des périmètres des transports urbains ; il prend en compte les besoins en surfaces nécessaires au bon fonctionnement des livraisons afin de limiter la congestion des voies et aires de stationnement.

Comme le soulignent les travaux préparatoires, cette disposition a pour objet "de renforcer les conditions d'approvisionnement de l'agglomération pour permettre l'exercice des activités commerciales en reconnaissant que la gestion des flux de marchandises en ville est reconnue comme une fonction vitale économique et sociale, avant de constituer un élément d'un système de transport".

Enfin et pour terminer, il revient au PDU de mettre en place une tarification et une billetterie intégrées pour l'ensemble des déplacements, favorisant l'utilisation des transports collectifs par les familles et les groupes.

Le caractère contraignant du PDU est grandement accentué par la loi. En effet, les décisions des communes en matière de police de stationnement et de gestion du domaine public routier (tarification et durée maximale) doivent être rendues compatibles avec le PDU.

De même, lorsqu'une redevance de stationnement, instaurée par un conseil municipal, un EPCI ou un syndicat mixte compétent pour l'organisation des transports urbains, est établie sur des voies déterminées par le PDU, cette redevance doit être compatible avec le PDU.

La coopération entre autorités organisatrices de transports

La loi favorise la coopération entre autorités organisatrices de transport à travers **la création d'un syndicat mixte de transport**. Cet encouragement à la coopération est dictée par le constat suivant : les trajets domicile-travail, compte tenu de l'évolution des agglomérations, peuvent être réalisés sur le périmètre de plusieurs autorités organisatrices de transport.

Sans la rendre obligatoire, la loi tend à faciliter l'association d'une ou plusieurs autorités organisatrices de transport au sein d'un syndicat mixte, dont le périmètre n'est pas défini par un seuil de population, comme l'indiquait le projet de loi, mais est déterminé par les autorités elles-mêmes.

Les objectifs dévolus à ce syndicat mixte consistent en la coordination des services organisés par les autorités organisatrices de transport, la mise en place d'un système d'information à l'intention des usagers, ainsi que la recherche d'une tarification coordonnée et des titres de transport uniques ou unifiés.

Les fonctions de ce syndicat sont importantes puisque la loi lui confère un pouvoir de substitution en lui octroyant la possibilité d'organiser, à la place de ses membres, des services publics réguliers ainsi que des services à la demande. Dans ce cas, il peut également assurer la réalisation et la gestion d'équipements et d'infrastructures de transport.

L'objectif affiché est clair : il s'agit de rendre complémentaires les différents réseaux existants afin de les rendre plus performants et attractifs pour les usagers.

Aussi, la loi octroie à ce syndicat des moyens pour financer les transports en commun. Il peut ainsi prélever un versement ne pouvant excéder 0,5 %, dans un espace à dominante urbaine d'au moins 50 000 habitants incluant une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. Le syndicat mixte doit cependant associer au moins la principale autorité compétente pour organiser les transports urbains.

Lexique des abréviations juridiques

SRU :	Solidarité et Renouvellement Urbains	PVNR :	Participation pour création de Voies Nouvelles et Réseaux
LOF :	Loi d'Orientation Foncière	TLE :	Taxe Locale d'Équipement
LOV :	Loi d'Orientation sur la Ville	PAE :	Programme d'Aménagement d'Ensemble
DTA :	Directive Territoriale d'Aménagement	SMVM :	Schéma de Mise en Valeur de la Mer
SCOT :	Schéma de Cohérence Territoriale	ZPPAUP :	Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager
SD :	Schéma Directeur	PSMV :	Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur
POS :	Plan d'Occupation des Sols	ZNIEFF :	Zone d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique
PLU :	Plan Local d'Urbanisme	PPRN :	Plan de Prévention des Risques Naturels
RNU :	Règlement National d'Urbanisme	PIG :	Projet d'Intérêt Général
COS :	Coefficient d'Occupation des Sols	PDU :	Plan de Déplacements Urbains
SHON :	Surface Hors Œuvre Nette	SDC :	Schéma de Développement Commercial
SHOB :	Surface Hors Œuvre Brute	PLH :	Programme Local de l'Habitat
PLD :	Plafond Légal de Densité	PNR :	Parc Naturel Régional
EBC :	Espaces Boisés Classés	EPCI :	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
SUP :	Servitude d'Utilité Publique	EPF :	Etablissement Public Foncier
ZAD :	Zone d'Aménagement Différé		
ZAC :	Zone d'Aménagement Concerté		
PAZ :	Plan d'Aménagement de Zone		
DPU :	Droit de Préemption Urbain		
DIA :	Déclaration d'Intention d'Aliéner		
DUP :	Déclaration d'Utilité Publique		

Ce document est accompagné d'un CD ROM qui reprend de façon synthétique les grandes lignes de la loi SRU.

Pour plus d'informations contactez ;
Philippe Couillens, juriste :
philippe.couillens@aurg.asso.fr

Document réalisé par
l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise.
Mise en page : Frédérique Hébert.