

C/M/S/ Bureau Francis Lefebvre Lyon



**LE PLAN LOCAL D'URBANISME
ADM74**

11 & 17 DECEMBRE 2015

LE PLAN LOCAL D'URBANISME

Yves DELAIRE

Avocat au Barreau de LYON

Spécialiste en droit public

CMS Bureau Francis Lefebvre Lyon

Auteur de : « *La délégation des services publics locaux* »
(édition 2008 Berger-Levrault)

LE PLAN LOCAL D'URBANISME

Sommaire

- Du POS au PLU
- Le PLU face au SCOT
- Le contenu du PLU
- L'élaboration et l'évolution du PLU
- Du PLU au PLUi



Du POS au PLU

– Le plan local d'urbanisme (PLU)

- Avec les règles générales de l'urbanisme, les cartes communales (ex-MARNU), les plans locaux d'urbanisme (qui succèdent aux plans d'occupation des sols) sont les règles d'urbanisme opposables aux autorisations d'occupation des sols, en particulier le permis de construire ;
- En 1999, plus de 15 000 POS opposables....
- Au 1er janvier 2013, 7 574 communes étaient couvertes par un POS regroupant plus de 17 millions d'habitants pour une superficie de 130 000 km². 4 361 POS faisaient l'objet d'une procédure de révision sous forme de plan local d'urbanisme pour 13,5 millions d'habitants.



Du POS au PLU

► **Les compétences des communes et de leurs groupements :**

- L'établissement des plan locaux d'urbanisme (PLU) et schéma de cohérence territoriale (SCOT) ;
- La délivrance des autorisations d'occupation des sols et de réalisation des opérations d'urbanisme :
 - Délivrance des permis de construire au nom de la commune et sous sa responsabilité : possibilité de déléguer ce pouvoir/responsabilité à un EPCI et possibilité d'utiliser les services déconcentrés de l'Etat (CU, L. 422-8) ;
 - Compétences en matière d'aménagement : droit de préemption urbain, droit de priorité en cas de cession d'immeuble appartenant à l'Etat pour construire des logements sociaux (CU, L.240-), Droit de préemption des fonds artisanaux, de commerce, et de baux commerciaux (CU, L.214-1), zones d'aménagement concerté, permis d'aménager des lotissements, restauration immobilière.

Du POS au PLU

► La participation du public

- Les modalités de participation du public :
 - L'enquête publique (CENV, L.123-1 et s.) qui s'applique notamment aux DTA, SCOT, PLU, carte communales,
 - On reproche à l'enquête publique son caractère tardif ;
 - La concertation préalable (L.300-2) préalablement à l'établissement de certains documents d'urbanisme ou opérations d'aménagement : élaboration ou révision du SCOT ou d'un PLU, création d'une ZAC ;
 - Il revient à la collectivité concernée de définir les modalités de la concertation
 - Les autorisations d'urbanisme (PC, ...) ne peuvent être déclarées illégales du seul fait de l'irrégularité de la procédure de concertation (L.300-2).



Du POS au PLU

- **Les limites des POS et les objectifs des PLU**
 - S'ils fixent la règle de droit opposable aux occupations des sols, les POS ne permettraient pas de lutter contre « l'étalement urbain » ;
 - Les PLU tentent de privilégier le renouvellement urbain en définissant un projet d'aménagement et de développement urbain (PADD) ;
 - Le PADD va conférer un caractère stratégique au PLU ;
 - Le PLU va aussi prendre une dimension opérationnelle.



Du POS au PLU

- ▶ **La gestion des plans d'occupation des sols sous le régime juridique du PLU**
 - Il s'agit des POS approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi SRU du 13 décembre 2000, c'est-à-dire le 1 avril 2001 (art. 6 décret du 27 mars 2001) ;
 - La délibération approuvant le POS doit avoir été prise au plus tard le 31 mars 2001 ;
 - Des dispositions particulières ont été prises pour permettre l'achèvement des procédures d'élaboration et de révision des POS suffisamment avancées au 1 avril 2001 (cf. : al. 7 et 8 de l'art. L.123-19) ;
 - Il s'agit de documents « hybrides » (Jacquot) entre POS et PLU, parfois qualifié de « POS/PLU ».



Du POS au PLU

- **La gestion des plans d'occupation des sols sous le régime juridique du PLU**
 - La question est réglée par l'article L.123-19 du CU ;
 - Les POS approuvés dans les conditions qu'il détermine sont maintenus en vigueur jusqu'à leur prochaine révision ;
 - **La loi « ALUR » du 24 mars 2014 impose la transformation des POS en PLU avant le 31 décembre 2015 avec achèvement de la révision avant le 26 mars 2017 ;**
 - Mais, ils sont soumis au régime des PLU et à l'ancien art. L.123-1 sur le contenu des POS (art. L.123-1-1 à L.123-18) ;

Du POS au PLU

► Contenu des POS/PLU

- Le maintien de l'ancien art. L.123-1 du CU a pour conséquence de maintenir le contenu du POS dans son ensemble y compris la partie réglementaire, notamment ses zones NB* (anc. Art. R.123-18) (Conseil d'Etat) ;

* (*Zones NB : zones naturelles « desservies partiellement par des équipements qu'il n'est pas prévu de renforcer et dans lesquelles des constructions ont déjà été édifiées »*)

Du POS au PLU

► Les cas particuliers d'abrogation et de révision du POS/PLU

– L'abrogation du POS/PLU peut résulter :

» La procédure normale de révision du POS/PLU conduit à la mise en forme de PLU (quasi-élaboration) et à la disparition du POS/PLU (art. L.123-19, al. 6) ;

» Les communes peuvent abroger leur POS/PLU (comme leur PLU, cf. art. R.123-22-1)

- **Caducité des POS au 31 décembre 2015 (L.123-19)**

Du POS au PLU

- **Le plan local d'urbanisme (POS/PLU) à compter du 1 janvier 2013**
 - Les cas particuliers de **modification** du POS, de **mise en compatibilité**, de **révision** et de **d'approbation à nouveau** (L.123-19)
 - Les POS/PLU peuvent être **modifiés** par la procédure de modification dans les mêmes conditions que les PLU (L.123-13) et sous condition qu'il ne soit pas porté à l'économie générale du « plan » (L.123-19 a) et sauf :
 - » réduction d'un espace boisé classé, d'une zone agricole, d'une zone naturelle et forestière ;
 - » réduction d'une protection édictée en raison des risques de nuisances, de qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de grave risque de nuisance
 - D'une **mise en compatibilité** selon L.123-14 et L.123-14-2 ;
 - En cas d'annulation contentieuse du plan local d'urbanisme, l'ancien plan d'occupation des sols peut faire l'objet de **révision** pendant le délai de deux ans suivant la décision du juge devenue définitive.
 - **Approbation** à nouveau d'un POS annulé pour vice de forme ou de procédure après enquête publique dans le délai d'un an ;
 - **CADUCITE des POS non transformés en PLU au plus tard le 31 décembre 2015.**

Du POS au PLU

► **La caducité des POS après la loi ALUR**

« Les plans d'occupation des sols qui n'ont pas été mis en forme de plan local d'urbanisme, en application des articles L. 123-1 et suivants, au plus tard le 31 décembre 2015 sont caducs à compter de cette date. La caducité du plan d'occupation des sols ne remet pas en vigueur le document d'urbanisme antérieur. A compter du 1er janvier 2016, les règles générales d'urbanisme prises en application de l'article L. 111-1 s'appliquent sur le territoire communal dont le plan d'occupation des sols est caduc.

Toutefois, lorsqu'une procédure de révision du plan d'occupation des sols a été engagée avant le 31 décembre 2015, cette procédure peut être menée à terme en application des articles L. 123-1 et suivants, dans leur rédaction en vigueur au lendemain de la publication de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, sous réserve d'être achevée au plus tard trois ans à compter de la publication de cette même loi. Les dispositions du plan d'occupation des sols restent en vigueur jusqu'à l'approbation du plan local d'urbanisme et au plus tard jusqu'à l'expiration de ce délai de trois ans »
(CU, art. L.123-19)

Le PLU face aux SCOT

Niveau territorial	Normes
National	<ul style="list-style-type: none">●Principes généraux de l'urbanisme (CU, art. L110 et L121-1)●Loi littoral et loi montagne●Règles générales d'urbanisme
Interrégional et régional	<ul style="list-style-type: none">●Directives territoriales d'aménagement (DTA) ... et de développement durable (DTADD)●Schémas régionaux (Ile de F., Corse, OM)
Intercommunal	<ul style="list-style-type: none">●SCOT
Communal ou intercommunal	<ul style="list-style-type: none">●Plans locaux d'urbanisme (PLU)●Cartes communales

Le PLU face aux SCOT

► Le schéma de cohérence territoriale (SCOT)

- Le **SCOT** est un élément de la **planification stratégique** en tant que procédure de planification spatiale définissant les grandes orientations à long terme de l'aménagement des territoires qu'elles concernent ;
- La loi ALUR renforce ce rôle central du SCOT



Le PLU face aux SCOT

► Le schéma de cohérence territoriale (SCOT)

- Remplace depuis 2000 les schémas directeurs (SD) qui dataient de la loi foncière de 1967 (219 SD en 1999) ;
- Les SCOT est issu de la loi SRU du 13 décembre 2000 ;
- Les SCOT doivent limiter l'étalement urbain au nom du développement durable en facilitant la « reconstruction de la ville sur la ville » ;
- Les effets juridiques des SCOT sont renforcés ;
- Au 1er Janvier 2011, la France comptait 373 SCOT. Ils concernent près des deux tiers de la population française (43 millions d'habitants) et la moitié de ses communes (environ 18 000 communes pour une superficie de 255 000 km²) (Féd. Nat. des SCOT, rapp. 2011).
- La loi du 12 juillet 2010 (Grenelle II) réécrit le SCOT : contenu, document d'orientation et d'objectif, prise en compte des schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux, incitation préfectorale à création ou révision SCOT ;
- **La loi ALUR clarifie la hiérarchie des normes et renforce le rôle du SCOT à l'égard des PLU et des cartes communales (CU, art. L.111-1-1)**

Le PLU face aux SCOT

- Les SCOT ont pour objet, à partir d'un diagnostic préalable, d'établir un projet d'aménagement et de développement durable du territoire (PADD) et le document d'orientation et d'objectifs (DOO) et de fixer les conditions de mise en œuvre de celui-ci (CU, art. L.122-1-2) :
- Les SCOT déterminent :
 - Les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés ;
 - Des objectifs (équilibre social, ...) ;
 - Les grands projets d'équipements et de services (urbanisation et transports collectifs)
 - Des mesures de protection (sites naturels, agricoles ou urbains).



Le PLU face aux SCOT

► La présentation des SCOT ;

- Rapport de présentation (L.122-1-2) ;
 - PADD (L.122-1-3) ;
 - Document d'orientation et d'objectif (L.122-1-4);
 - assortis de documents graphiques (L.122-1-1).
-
- Importance du contenu du document d'orientation et d'objectif (DOO) (voir les art. L.122-1-5 à L.122-1-10)
 - **Suppression des schémas de secteurs (ALUR : ex-L.122-1-4)**



Le PLU face aux SCOT

► **L'incitation à l'établissement des SCOT par la règle de la « constructibilité limitée » :**

*« 1.-Dans les communes qui ne sont pas couvertes par un schéma de cohérence territoriale applicable, les zones et secteurs suivants ne **peuvent être ouverts à l'urbanisation** à l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution d'un document d'urbanisme :*

- 1° Les zones à urbaniser d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu délimitées après le 1er juillet 2002 ;*
- 2° Les zones naturelles, agricoles ou forestières dans les communes couvertes par un plan local d'urbanisme ou un document en tenant lieu ;*
- 3° Les secteurs non constructibles des cartes communales (...) » (CU, L.122-2).*

Le PLU face aux SCOT

- L'incitation à l'établissement des SCOT par la règle de la « constructibilité limitée » :

« III. Dans les communes qui ne sont pas couvertes par un schéma de cohérence territoriale applicable, il ne peut être délivré ni **d'autorisation d'exploitation commerciale** en application de l'article L. 752-1 du code de commerce, ni d'autorisation en application des articles L. 212-7 et L. 212-8 du code du **cinéma** et de l'image animée à l'intérieur d'une zone ou d'un secteur rendu constructible après l'entrée en vigueur de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat.

IV.-Jusqu'au 31 décembre 2016, les I à III du présent article **ne sont pas applicables dans les communes situées à plus de quinze kilomètres du rivage de la mer ou à plus de quinze kilomètres de la limite extérieure d'une unité urbaine de plus de 15 000 habitants, au sens du recensement général de la population (...)** » (CU, L.122-2).

Le PLU face aux SCOT

- **Les effets juridiques du SCOT (de l'opposabilité à l'obligation de compatibilité)**
 - Le SCOT est opposable aux :
 - » PLU, PSMV, cartes communales, programmes locaux de l'habitat, plan de déplacement urbains, schéma de développement commercial,
 - » Opérations d'aménagement publiques : ZAC, lotissements, certains remembrements (AFU),
 - » constructions de > 5 000 m² SHON
 - » ZAD
 - » Autorisation d'exploitation commerciale,
 - » Projet de pays, ... (L.122-1-15)



Le PLU face aux SCOT

► la compatibilité

- **Quelle hiérarchie** entre les différentes normes d'urbanisme : SCOT/PLU,
- « *les différentes strates sont reliées entre elles par un rapport de **compatibilité** la norme inférieure n'a pas à être **conforme** à la norme supérieure, il suffit qu'elle soit compatible avec elle (...)* »,
- Le juge lorsqu'il l'applique considère que cette obligation de compatibilité implique seulement qu'il n'y ait pas de contrariété entre normes supérieure et inférieure, et que cette dernière n'empêche pas la mise en œuvre de la norme supérieure ;
- Réciproquement, cette notion de compatibilité implique que le niveau supérieur respecte les compétences du niveau inférieur, notamment en imposant un détail qui priverait le niveau inférieur de la possibilité d'exercer normalement ses compétences ;
- **En conséquence** : un POS, s'il doit être compatible avec un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, n'en constitue pas une mesure d'application (CE, 15 oct. 2007, Féd. départ. de l'hôtellerie de plein air de Charente Maritime, n°269301)

Le PLU face aux SCOT

► la compatibilité

« IV.- Les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur.

*Lorsqu'un schéma de cohérence territoriale ou un schéma de secteur est approuvé après l'approbation d'un plan local d'urbanisme, d'un document en tenant lieu ou d'une carte communale, ces derniers doivent, si nécessaire, être rendus compatibles avec le schéma de cohérence territoriale ou le schéma de secteur **dans un délai d'un an**. Ce délai est porté **à trois ans** si la mise en compatibilité implique une révision du plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu (...) » (CU, art. L.111-1-1).*

Le contenu du PLU

► Les textes :

- La loi SRU du 30 décembre 2000 ;
- La loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 ;
- L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42 et son décret du 25 mai 2005;
- La loi ENL du 13 juillet 2006 ;
- **Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II)**
- **Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).**



Le contenu du PLU

► L'encadrement du contenu des PLU

- Respect des principes généraux (CU, art. L. 110 et L.121) ;
- Respect des SCOT et schémas de secteur (ou DTA);
- Des lois littoral et montagne (L.111-1) ;
- Les plans d'exposition au bruit (L.147-1) ;
- Les schémas de mise en valeur de la mer (L.123-1) * ;
- Les chartes des parcs naturels régionaux et parcs nationaux * ;
- Les SDAGES et les SAGES * ;
- Les plans de déplacement urbains * ;
- Les programmes locaux de l'habitat * ;
- * *documents et règles émanant d'autres législations*

Le contenu du PLU

► Le dossier de PLU :

- Un rapport de présentation (dont étude d'environnement) **
- Un PADD *
- Des orientations d'aménagement (facultatives) *
- Un règlement et des documents graphiques
- Des annexes informatives.

** nouveaux documents par rapport aux POS*

*** document important notamment si le PLU entre dans le champ de l'évaluation environnementale (R.123-2)*

Le contenu du PLU

Contenu du PLU	Textes	Opposabilité
Un rapport de présentation (dont étude d'environnement)		NON
Un PADD *		NON
Un règlement et des documents graphiques	R.123-9 R.123-11	OUI
Des annexes informatives.	R.123-13 et R.123-14	NON
Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)	L.123-1-4	OUI

Le contenu du PLU

► Le dossier de PLU :

- **Un PADD** définit les « *orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenue pour l'ensemble de la commune* » (art. L.123-1) ;
- « *Document simple, court et non technique* » (circ. n° 2003-48 du 31 juillet 2003)
- Depuis la loi UH du 23 juillet 2003, le PADD n'est plus opposable aux tiers ;
- Mais le PADD doit être cohérent avec le règlement et les orientations d'aménagement (art. L.123-1).



Le contenu du PLU

► Le règlement du PLU définit :

- les 4 zones : zone urbaines (U), à urbaniser (AU), agricoles (A), naturelles et forestières (N) ;
- Les règles de fond applicables à l'intérieur de chacune de ces zones ;
- Le PLU n'est pas tenu de réglementer tous les domaines (de R.123-9) à l'exception des règles concernant l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprise publiques et aux limites séparatives des propriétés voisines ;
- **Apport du Grenelle II (loi 12/07/2010) (L.123-1-5- 11° et 14°) : possibilité de prescrire des performances énergétiques et environnementales, critères de qualité des réseaux, critères de performance énergétiques et environnementales, d'imposer de la densité**

Le contenu du PLU

- ▶ **Concernant le zonage, la loi ALUR du 24 mars 2014 :**
 - Met en place une procédure de remise en cause des zones AU tous les 9 ans (L.123-12-1 4°)
 - Encadre les « STECAL » (secteurs constructibles et de taille limitée en zone A ou N (pastillage) quant leurs conditions de création et à la destination des construction et aménagement qui peuvent y être accueillies (L.123-1-5)



Le contenu du PLU

- Les PLU réglementent l'occupation des sols et l'urbanisme (voir L.123-1, R. 123-9 et R.123-10) :
 - Règles relatives à la nature de l'occupation des sols ;
 - Conditions de l'occupation des sols ;
 - Possibilités maximales de l'occupation des sols (COS) et sa suppression par la loi ALUR (L.123-1-5) ;
- Les PLU doivent « préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou le nature des activités qui peuvent y être exercées (CU, art. L.123-1-1°) ;
- Les règles de droit commun du PLU doivent être adaptées dans les ZAC (L.123-3).

Le contenu du PLU

- Règles relatives à la nature de l'occupation des sols ;
 - « **Le règlement et ses documents graphiques** sont **opposables** à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous **travaux**, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan » (CU, art. L.123-5).
 - Tout ce qui n'est pas interdit est permis ;
 - Limites au pouvoir d'interdiction : travaux confortatifs sur constructions existantes (CE, 30 sept. 1988, AJDA, 1989, p 43)



Le contenu du PLU

► Conditions de l'occupation des sols

- **Conditions que doit remplir le terrain** pour recevoir les constructions ou un autre mode d'occupation (art. R.123-9 3°, 4°, 5°) : accès et voirie, desserte réseaux, superficie minimale ;
 - Sur la superficie minimale (cf. art. L.123-1 12°) et son évolution entre loi SRU, la loi UH et la loi ALUR (suppression) (art. 157).
- **Conditions relatives au projet** (art. R.123-9 6°, 7°, 8°, 9°, 10° et 11°) : prospect, coefficient d'emprise au sol, hauteur maxi, aspect extérieur et aménagement abords ;
- **Conditions relatives aux équipements** d'accompagnement : stationnement (R. 123-9 12°, 13° ; L.123-1-3)
- Avec les apports du Grenelle II (Décret 2012-290 du 29/02/12) : obligations de performances énergétiques et environnementales, et en matière d'infrastructure et de réseaux de communication électroniques et dispositions nouvelles sur le transport et le stationnement.

L'élaboration et l'évolution du PLU

- **Élaboration, modification, modification simplifiée, révision, mise en compatibilité**
 - Depuis 1983 : responsabilité des communes ;
 - Liberté de se doter de ce document (mais règle de la constructibilité limitée) ;
 - Obligation de couverture intégrale du territoire communal (L.123-1) ;
 - Suppression des PAZ des ZAC



L'élaboration et l'évolution du PLU

- ▶ **Procédures d'élaboration et d'adaptations du PLU**
 - L'élaboration du PLU ;
 - La révision du PLU
 - La révision simplifiée du PLU
 - La modification du PLU
 - La mise en compatibilité



L'élaboration et l'évolution du PLU

- ▶ « *le Plu est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune* » (CU, L.123-6), c'est-à-dire :
 - » Prescrire son établissement
 - » Conduire sa préparation ;
 - » Arrêter le projet ;
 - » Approuver le projet ;
 - » Puis décider sa révision et sa modification.

L'élaboration et l'évolution du PLU

- **L'association** à la procédure :
 - » L'Etat ;
 - » Les régions
 - » Les départements
 - » Les chambres consulaires
 - » Les communes littoral
 - » Les PNR,...
- D'autres personnes sont consultées obligatoirement si elles le demandent (Pt SCOT, associations agréées, ...) ou de manière facultative.
- Le public (concertation, enquête publique, ...)



L'élaboration et l'évolution du PLU

Procédure d'élaboration et de révision

Délibération du conseil municipal prescrivant :
l'élaboration ou la révision du PLU
fixant les modalités de la concertation



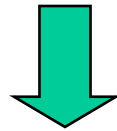
Notification de cette délibération aux personnes publiques associées (Etat, régions, départements, ...)

L'élaboration et l'évolution du PLU

Phase d'étude, d'association et de concertation



Débat au conseil municipal sur le PADD



Bilan de la concertation et délibération du conseil municipal arrêtant le projet de de PLU et transmission pour avis aux PPA (3 mois maxi)

L'élaboration et l'évolution du PLU



Demande de désignation du commissaire enquêteur (TA)



Publication de l'avis d'enquête publique (15 jours avant l'ouverture)

Enquête publique (durée : 1 mois)

Rapport du commissaire enquêteur (1 mois)



Le conseil municipal approuve le PLU

L'élaboration et l'évolution du PLU

► Procédure de révision (L.123-13)

« *1.-Le plan local d'urbanisme fait l'objet d'une **révision** lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, la commune envisage :*

1° Soit de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables ;

2° Soit de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;

3° Soit de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.

La révision est prescrite par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou du conseil municipal (...) »

L'élaboration et l'évolution du PLU

► Procédure de révision (L.123-13)

« *II.-La **révision** est effectuée selon les modalités définies aux articles L. 123-6 à L. 123-12.*

Lorsque la révision a uniquement pour objet de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou est de nature à induire de graves risques de nuisance, sans qu'il soit porté atteinte aux orientations définies par le plan d'aménagement et de développement durables, le projet de révision arrêté fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, de la commune, et des personnes publiques associées mentionnées au premier alinéa du I et au III de l'article L. 121-4.

III.-Entre la mise en révision d'un plan local d'urbanisme et l'approbation de cette révision, il peut être décidé une ou plusieurs révisions effectuées en application du dernier alinéa du II du présent article, une ou plusieurs modifications ou mises en compatibilité de ce plan

Les procédures nécessaires à une ou plusieurs révisions effectuées en application du dernier alinéa du II du présent article peuvent être menées conjointement » (L.123-13).

L'élaboration et l'évolution du PLU

► Procédure de modification

- « *Sous réserve des cas où une révision s'impose en application des dispositions de l'article L. 123-13, le plan local d'urbanisme fait l'objet d'une procédure de **modification** lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, la commune envisage de modifier le règlement ou les orientations d'aménagement et de programmation* » (L.123-13-1).
- **Avec une procédure simplifiée** : projet mis à la disposition du public (L.123-13-3)
- **Avec une procédure normale** : projet soumis à enquête publique (L.123-13-2)

L'élaboration et l'évolution du PLU

- **Procédure de modification soumise à enquête publique**
 - **Les cas de mise en œuvre :**
 - « *Sauf dans le cas des majorations des possibilités de construire prévues au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11 ainsi qu'aux articles L. 127-1, L. 128-1 et L. 128-2, lorsque le projet de modification a pour effet :*
 - 1° Soit de majorer de plus de 20 % les possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du plan ;**
 - 2° Soit de diminuer ces possibilités de construire ;**
 - 3° Soit de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser »**
(L.123-13-2).

L'élaboration et l'évolution du PLU

- **Procédure de modification avec mise à disposition du public**
 - **Les cas de mise en œuvre :**
 - « *I.-En dehors des cas mentionnés à l'article L. 123-13-2, et dans **le cas des majorations des possibilités de construire** prévues au sixième alinéa de l'article L. 123-1-11 ainsi qu'aux articles L. 127-1, L. 128-1 et L. 128-2, **le projet de modification peut, à l'initiative du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, du maire, être adopté selon une procédure simplifiée. Il en est de même lorsque le projet de modification a uniquement pour objet la rectification d'une erreur matérielle** » (L.123-13-3).*

L'élaboration et l'évolution du PLU

Procédures de modification

1. **Etablissement du projet de modification** par le Maire ou le président de l'EPCI
2. **Le maire envoie le projet de modification** au Préfet aux PPA avant l'ouverture de l'enquête **ou mise à disposition du public**

Demande de désignation du commissaire enquêteur (TA)

Publication de l'avis d'enquête publique (15 jours avant l'ouverture)

Enquête publique (durée : 1 mois)

Rapport du commissaire enquêteur (1 mois)

3. **Le conseil municipal approuve la modification du PLU**



L'élaboration et l'évolution du PLU

► Modification simplifiée : procédure de mise à disposition du public :

« *II.-Le projet de modification, l'exposé de ses motifs et, le cas échéant, les avis émis par les personnes associées mentionnées aux I et III de l'article L. 121-4 sont mis à disposition du public pendant un mois, dans des conditions lui permettant de formuler ses observations. Ces observations sont enregistrées et conservées. Les modalités de la mise à disposition sont précisées, selon le cas, par l'organe délibérant de l'établissement public compétent ou par le conseil municipal et portées à la connaissance du public au moins huit jours avant le début de cette mise à disposition.*

Lorsque la modification simplifiée d'un plan local d'urbanisme intercommunal n'intéresse qu'une ou plusieurs communes, la mise à disposition du public peut n'être organisée que sur le territoire de ces communes.

A l'issue de la mise à disposition, le président de l'établissement public ou le maire en présente le bilan devant l'organe délibérant de l'établissement public ou le conseil municipal, qui en délibère et adopte le projet éventuellement modifié pour tenir compte des avis émis et des observations du public par délibération motivée » (L.12-13-3).

L'élaboration et l'évolution du PLU

- Des procédures de mise en compatibilité regroupées
 - Pour mise en compatibilité avec les « *projets publics ou privés* » soumis à DUP ou déclarations de projet (L.123-14) ;
 - Pour mise en compatibilité avec les documents supérieurs (DAT, PIG, Loi littoral et loi montagne,...) (L.123-14-1) ;
 - Sur la procédure (cf. L.123-14-2)



L'élaboration et l'évolution du PLU

► La procédure de mise en compatibilité (L.124-14-2):

Examen conjoint de l'Etat, de l'EPCI (ou de la commune) et des PPA

Avis du maire de la commune intéressé en cas de projet

Mise à l'enquête publique

Possibilité de modification de la MEC à la suite de l'enquête

Avis de l'EPCI ou de la commune concernés si décision de MEC relève de l'Etat

Décision de mise en compatibilité par :

DUP, arrêté préfectoral, délibération ou déclaration de projet

L'élaboration et l'évolution du PLU

► La mise à jour (CU, R.123-22)

- Après l'approbation du PLU, elle a pour objet de modifier le contenu des annexes informatives pour y reporter les périmètres, servitudes et autres documents :
 - *« Un arrêté du maire (...) constate dans chaque cas qu'il a été procédé à la mise à jour du plan » ;*
 - *En cas de mise en demeure, « le préfet y procède d'office par arrêté » ;*
 - *« Les arrêtés (...) sont affichés pendant un mois en mairie ou au siège de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et, dans ce cas, dans les mairies des communes membres concernées ».*

L'élaboration et l'évolution du PLU

► L'abrogation du PLU (R.123-22-1)

- « **L'abrogation** d'un plan local d'urbanisme est prononcée par le conseil municipal après enquête publique menée dans les conditions prévues à l'article R. 123-19. Le dossier soumis à l'enquête publique comprend un rapport exposant les motifs et les conséquences juridiques de l'abrogation projetée » ;



LA REFORME DES PROCEDURES D'ADAPTATION DES DOCUMENTS D'URBANISME

Procédures		SCOT	PLU	Carte communale
Révision	Normale (EP)	X	X	X
	Allégée (liste)		X	
Modification	Normale (liste) (EP)	X	X	
	Simplifiée	X	X	X
Mise en compatibilité		X	X	

LA REFORME DES PROCEDURES D'ADAPTATION DES DOCUMENTS D'URBANISME

Mise en compatibilité

	SCOT	PLU	CC
DUP ou Projet	<i>L.122-15</i>	<i>L.123-14</i>	<i>Néant</i>
Normes supérieures	<i>L.122-1-5</i>	<i>L.123-14</i> <i>L.123-14-1</i>	<i>Néant</i>
Procédures	<i>L.122-16</i>	<i>L.123-14-2</i>	<i>Néant</i>

Du PLU au PLUi

► Les éléments à prendre en compte

- Une compétence obligatoire des communautés urbaines depuis 1966 ;
- « le plan d'occupation des sols est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune » (loi du 7 janvier 1983, art. 50) ;
- La loi SRU du 13 déc. 2000 reconnaît la possibilité d'élaborer des PLU à l'échelle de plusieurs communes ;
- La loi du 12 juillet 2010 Grenelle II instaure la PLUi comme étant la règle et le PLU communal comme l'exception sans pour autant opérer un transfert obligatoire de compétence ;

Du PLU au PLUi

► Les éléments à prendre en compte

- Pour faire face aux questions d'étalement urbain, de préservation de la biodiversité, d'économie des ressources et de pénurie de logements, le niveau communal n'est plus aujourd'hui le plus approprié. Les enjeux actuels exigent que ces questions soient prises en compte sur un territoire plus vaste.
- L'intercommunalité, territoire large, cohérent et équilibré, est l'échelle qui permet une **mutualisation des moyens et des compétences** et exprime la **solidarité entre les territoires (ministère)**.

Du PLU au PLUi

► Les éléments à prendre en compte

- Adapter l'échelle de la planification à l'échelle des enjeux ;
- Approfondir la cohérence des politiques publiques ;
- Mieux assoir le portage politique du PLU ;
- Doter le territoire d'un premier document d'urbanisme ;
- Mutualiser les moyens d'ingénierie et financiers ;
- Réaliser des opérations d'aménagement communautaire.
- Les freins :
 - une confusion entre délivrance des autorisations et planification
 - Une crainte de dessaisissement ;
 - Le cas des communes en cours d'élaboration ou de révision du PLU

(Source : étude ADCF, 2013)

Du PLU au PLUi

- **Les contraintes spécifiques à l'élaboration d'un PLU intercommunal (PLUi)**
 - « *Lorsqu'il est élaboré par un EPCI compétent, le PLU couvre l'intégralité de son territoire* » (CU, art. L.123-1) sauf pour :
 - Les territoires couverts par un PSMV ;
 - Les PLU partiels des stations de montagne.
 - En outre, la possibilité d'instaurer **des plans de secteurs** a été prévue (L.123-1-1) « *qui couvrent chacun l'intégralité du territoire d'une ou plusieurs communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale et qui précisent les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que le règlement spécifiques à ce secteur* ».

Du PLU au PLUi

- **Le rôle et les compétences respectives de l'EPCI et des communes membres**
 - « *Le plan local d'urbanisme est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'établissement public de coopération intercommunale lorsqu'il est doté de la compétence en matière de plan local d'urbanisme, **en concertation avec les communes membres*** » (L.123-6 anc.) ;
 - « *Lorsqu'une commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale émet un **avis défavorable** sur les orientations d'aménagement et de programmation ou les dispositions du règlement qui la concernent directement, **l'organe délibérant compétent de l'établissement public de coopération intercommunale délibère à nouveau et arrête le projet de plan local d'urbanisme à la majorité des deux tiers de ses membres*** » (L.123-9 anc.).

Du PLU au PLUi

- ▶ Le PLUi issu de la loi ALUR (1^{ère} phase)
 - L'art. 136 de la loi met en place un transfert automatique de la compétence PLU aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération ;
 - Ce transfert automatique intervient sous un délai maximum de 3 ans, soit au plus tard le 27 mars 2017 ;



Du PLU au PLUi

- ▶ Le PLUi issu de la loi ALUR (1^{ère} phase)
 - Mais le transfert ne sera effectif à cette date qu'en l'absence d'opposition :
 - Dans les 3 mois qui précèdent l'expiration du délai (27/03/2017), de 25% des communes représentant 20% de habitants ;



Du PLU au PLUi

- ▶ Le PLUi issu de la loi ALUR (2^{ème} phase)
 - Si le transfert n'est pas intervenu à l'expiration du délai de 3 ans suivant la loi ALUR :
 - Il est opéré de plein droit le premier jour de la première année suivant l'élection du nouveau président de la communauté ;
 - Sauf opposition des communes dans les mêmes conditions (25% des communes/20% de la population) ;



Du PLU au PLUi

- ▶ Le PLUi issu de la loi ALUR (3^{ème} phase)
 - Si le transfert n'est pas intervenu à l'expiration du délai de 3 ans suivant l'élection du nouveau président :
 - Le conseil communautaire peut à tout moment y procéder par un vote...
 - Sauf opposition des communes dans les mêmes conditions (25% des communes/20% de la population) ;

Du PLU au PLUi

- La compétence des communautés de communes
 - « *1.-La communauté de communes exerce de plein droit au lieu et place des communes membres, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, les compétences relevant de chacun des deux groupes suivants :*
 - *1° Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; **schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale** » (L.5214-16 du CGCT) ;*

Du PLU au PLUi

- La compétence des communautés d'agglomération
 - *«1.-La communauté d'agglomération exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences suivantes :*
(...)
 - *2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire : **schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale** » (L.5216-5 du CGCT) ;*

Du PLU au PLUi

- ▶ Le transfert par modification des statuts
 - « *Dans les trois ans qui suivent la publication de la présente loi, les communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération peuvent transférer la compétence en matière de plan local d'urbanisme, de documents d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, mentionnée au II du présent article, selon les modalités prévues à l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales.* » (art. 136 III) ;
 - Mais application de la règle des 2/3 (communes) la 1/2 (population) ou l'inverse

Du PLU au PLUi

- Les conséquences du transfert de compétences sur les procédures en cours

«I bis.-Un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, de document en tenant lieu ou de carte communale peut décider, le cas échéant après accord de la commune concernée, d'achever toute procédure d'élaboration ou d'évolution d'un plan local d'urbanisme, d'un document en tenant lieu ou d'une carte communale, engagée avant la date de sa création ou du transfert de cette compétence. Le premier alinéa du présent II bis est applicable à la métropole de Lyon» (CU art. L.123-1 II-bis)

Du PLU au PLUi

- ▶ Le débat annuel sur la politique locale de l'urbanisme
 - *« Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce la compétence relative au plan local d'urbanisme, son organe délibérant tient, au moins une fois par an, un débat portant sur la politique locale de l'urbanisme. »»* (CGCT, art. L. 5211-62) ;



C/M/S/ Bureau Francis Lefebvre Lyon

**LE PLAN LOCAL D'URBANISME
ADMR74**

Yves DELAIRE

Avocat au Barreau de LYON

Spécialiste en droit public

CMS Bureau Francis Lefebvre Lyon

Tél : 0478 95 47 99

Portable : 06 08 35 78 91

Fax : 04 78 60 58 30

yves.delaire@lyon.cms-bfl.com