

## **Introduction :**

L'article 4 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 (JO 14 décembre 2000) relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi « SRU ») a instauré une nouvelle rédaction du chapitre III du titre 2 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'urbanisme relatif aux plans d'occupation des sols (POS), qui deviennent ainsi « les plans locaux d'urbanisme » (dits « P.L.U »).

Le P.L.U, destiné à être moins réglementaire que son prédécesseur le Plan d'Occupation des Sol, a été prévu pour être un document de politique d'aménagement et de développement durable du territoire communal.

Il appartient dès lors aux auteurs d'un P.L.U de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir, et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction<sup>1</sup>.

Les plans locaux d'urbanisme ont ensuite évolué afin d'une part de définir au mieux le projet territorial de la commune ou de l'intercommunalité et d'autre part d'articuler les réponses aux besoins de logements, de services et d'activités avec ceux de la qualité du cadre de vie, de la préservation de l'environnement, de la gestion de l'espace, de la réduction des déplacements automobiles...

Le décret instaurant un contenu modernisé du PLU est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et rappelle les enjeux s'imposant aux rédacteurs des P.L.U : renforcer la mixité fonctionnelle et sociale, maîtriser la ressource foncière et la lutte contre l'étalement urbain, et préserver et mettre en valeur le patrimoine environnemental, paysager et architectural.

Le PLU établit ainsi les règles applicables à l'utilisation du sol sur un territoire déterminé, soit une commune soit un EPCI (en cas de groupement de communes).

La commune élabore le PLU lorsqu'elle n'est pas membre d'un EPCI compétent en la matière (article L. 153-1 du code de l'urbanisme).

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) est un document s'appliquant à l'échelon intercommunal permettant la construction d'un projet de territoire avec une vision globale et durable.

L'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent élabore le PLU(i) et définit le parti d'aménagement à retenir pour son territoire en tenant compte de la situation existante et des perspectives pour l'avenir, dans le respect des objectifs de développement durable inscrits dans le code de l'urbanisme (articles L. 101-1 et L. 101-2 du code de l'urbanisme).

---

<sup>1</sup> C.A.A Lyon, 1<sup>ère</sup> Chambre, Arrêt n° 16LY04127 du 12 avril 2018

A titre d'exemple, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a prévu la création, dans le périmètre de la métropole du Grand Paris, d'établissements publics territoriaux auxquels est transférée, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016, la compétence d'élaboration et de modification des PLU sur ce territoire.

Le PLU, tout comme le PLU(i), est :

- le projet de développement pour les dix ou quinze années à venir
- un projet d'intérêt général
- un document réglementaire qui gère le droit du sol
- un document élaboré en concertation avec la population et les personnes publiques associées (PPA)

Au terme des articles L. 151-2 et L. 151-3 du code de l'urbanisme, le P.L.U comprend :

- **un rapport de présentation** :

Ce rapport explique les choix effectués en s'appuyant sur un diagnostic territorial et une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et des capacités de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis ;

Lorsque le PLU doit faire l'objet d'une évaluation environnementale<sup>2</sup>, le contenu du rapport de présentation devra contenir :

- \* une description de l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme avec lesquels il doit être compatible,
- \* une analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan,
- \* un exposé des conséquences de l'adoption du plan sur la protection des zones,
- \* une explication des choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ;
- \* une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;

---

<sup>2</sup> Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement transposée en droit interne par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement, le décret n° 2005-613 du 27 mai 2005; la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, et le décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 relatif à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes.

Le rapport de présentation du plan local d'urbanisme doit expliquer les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, détailler les orientations d'aménagement et de programmation<sup>3</sup>.

En cas de modification du plan local d'urbanisme, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés<sup>4</sup>.

- **un programme d'orientations et d'actions**, (lorsque le PLU tient lieu de programme local de l'habitat ou de plan de déplacements urbains) ;

- **un projet d'aménagement et de développement durables (PADD) :**

Le PADD est un axe central du PLU, les autres documents du PLU (plans de zonage, règlement, orientation d'aménagement, ...) étant établis en cohérence avec lui<sup>5</sup>.

Le PADD expose le projet d'urbanisme et définit :

- \* d'une part les orientations générales de politique d'aménagement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques ;
- \* et d'autre part les orientations générales concernant l'habitat, les transports, l'énergie, les communications numériques, le développement commercial et économique, et les loisirs souhaités par la commune ou le groupement intercommunal ;

- **Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) :**

L'OAP, dans le respect du PADD, comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements des zones à urbaniser ;

- **un règlement graphique et écrit :**

Dans le respect du PADD et des OAP, il délimite les zones urbaines (U), les zones à urbaniser (AU), les zones agricoles (A) et les zones naturelles et forestières (N), et fixe les règles générales d'urbanisation pour chacune des zones ;

- **les annexes :**

Il peut s'agir des servitudes d'utilité publique, de la liste des lotissements, du schéma des réseaux d'eau et d'assainissement, du plan d'exposition au bruit des aérodromes, secteurs sauvegardés, ZAC, ... ;

---

<sup>3</sup> Article L. 151-4 du code de l'urbanisme

<sup>4</sup> Cour administrative d'appel de Lyon, 5ème Chambre, Arrêt n° 17LY04086 du 17 janvier 2019

<sup>5</sup> Cour administrative d'appel de Marseille, 9ème Chambre, Arrêt n° 18MA02621 du 26 février 2019

Il peut s'agir ainsi que des études complémentaires nécessitées par les particularités de territoires en cause tel l'étude relative aux secteurs constructibles en discontinuité du bâti existant et aux abords des plans d'eau (articles L. 122-7 et L. 122-14 du code de l'urbanisme)...

Le plan local d'urbanisme est un document prospectif élaboré par une collectivité aux regards des évolutions de son territoire et de son projet politique.

Le PLU n'est toutefois pas un document figé, d'une part parce qu'il est adossé à des schémas régionaux limités dans le temps et d'autre part parce que les besoins de logements, de services et d'activités suivent des facteurs fluctuant : développement démographique local, décentralisation, modification des facteurs locaux en terme d'artisanat, de commerce, ...

Ce n'est pas un document figé dans le temps. Il peut évoluer, soit par exemple pour corriger des dispositions qui n'apparaîtraient pas pertinentes à l'application, ou pour permettre la réalisation de projets ponctuels non prévus initialement.

Ainsi il peut faire l'objet

- d'une révision (A)
- d'une modification (B)
- d'une mise en compatibilité (C)
- d'une mise à jour (D)
- d'une abrogation (E)

#### **A. LA REVISION DU P.L.U<sup>6</sup> :**

La révision est utilisée dans les cas suivants :

- 1° changement des orientations définies dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ;
- 2° réduction d'un espace boisé classé, d'une zone agricole ou d'une zone naturelle et forestière sans qu'il soit porté atteinte aux orientations définies par le PADD ;
- 3° réduction d'une protection édictée en raison des risques de nuisances, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ou évolution de nature à induire de graves risques de nuisances ;
- 4° ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser qui dans les 9 ans après sa création, n'a fait l'objet d'aucune disposition particulière de la part de la commune ou de l'EPCI compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier<sup>7</sup> ;

---

<sup>6</sup> Article L. 153-31 du code de l'urbanisme dans sa dernière rédaction issue de l'article 9 de la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018

<sup>7</sup> Rép. min. à QE n° 88463, JOAN Q. 1<sup>er</sup> nov. 2016, p. 9182, Constr.-urb. 2017, comm. 4

- 5° créer des orientations d'aménagement et de programmation de secteur d'aménagement valant création d'une zone d'aménagement concerté ;

La révision est de droit lorsque la commune envisage de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, ou de réduire une protection édictée contre les risques de nuisance (C. urb., art. L.153-31).

Cette révision sera ainsi obligatoire lorsqu'il apparaît que la modification a en fait pour conséquence l'implantation, dans une zone AU, d'installations classées créant de « *graves risques de nuisance* » à proximité de secteurs d'habitation<sup>8</sup>.

Par ailleurs, le préfet peut engager d'office la révision d'un PLU, en cas de carence de la commune ou de l'EPCI dans la nécessaire adaptation du PLU avec la réalisation d'un nouveau projet d'intérêt général, des orientations d'un schéma de cohérence territoriale, d'un schéma de mise en valeur de la mer, d'un plan de déplacement urbain, ou d'un programme local de l'habitat<sup>9</sup>.

Cette procédure permet au préfet d'approuver la révision ou la modification, après avis de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune et enquête publique.

Mise à part ces cas particuliers, les communes et les EPCI apprécient librement les motifs de révision du PLU, étant précisé qu'il leur revient d'adapter l'évolution de leurs territoires.

Il a ainsi été jugé que la révision d'un plan tendant à la création d'une zone d'urbanisation future de 5 hectares autorisant la « *relocalisation* » d'un établissement industriel à l'écart de zones bâties, afin de lui permettre de développer ses activités, une telle opération présentant un intérêt général et ne portant qu'une atteinte minimale aux terres agricoles, était justifiée<sup>10</sup>.

La procédure de révision est justifiée en dès lors que la destination d'une zone est modifiée, telle la réduction d'une zone naturelle protégée, laquelle « doit toujours faire l'objet d'une procédure de révision »<sup>11</sup>.

Le déroulement de la procédure de révision est calqué sur celle prévue pour l'élaboration du plan, qu'il s'agisse d'une révision allégée (A.1) ou d'une révision classique (A.2)

### **A.1 La révision de droit commun :**

Dès lors, un PLU peut faire l'objet d'une révision de droit commun lorsque l'EPCI ou la commune envisage de changer les orientations définies dans le PADD (article L 153-31 1°), de réduire un espace boisé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière (article L 153-31 4°), ou encore de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de

---

<sup>8</sup> CAA Nancy, 25 juill. 2014, n° 12NC00525

<sup>9</sup> C. urb., art. L. 153-49 et s

<sup>10</sup> CAA Marseille, 10 nov. 2011, n° 09MA04064

<sup>11</sup> Rép. min. à QE n° 42519, JOAN Q. 17 août 2004, p. 6455

la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance (article L 153-31 5°).

Ainsi, avant l'ouverture de l'enquête publique, le président de l'EPCI ou le maire notifie le projet de modification aux personnes publiques associées (PPA).

Le projet est également notifié aux maires des communes concernées par la révision, et les avis des personnes publiques associées sont joints au dossier d'enquête.

Cela suppose qu'un délai suffisant soit laissé aux personnes publiques associées pour être en mesure de formuler un tel avis.

À l'issue de l'enquête, le projet de modification, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire-enquêteur ou de la commission d'enquête, est approuvé par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI, ou du conseil municipal

La délibération et le projet de révision sont adressées au préfet et affichées un mois au siège de l'EPCI et des communes membres ou en mairie.

La mention de cet affichage est insérée dans un journal diffusé dans le département, au recueil des actes administratifs si l'EPCI comportant au moins une commune de 3 500 habitants et plus ou si commune de plus de 3 500 habitants.

Dès lors que les mesures de publicité sont réalisées, la révision du PLU est exécutoire (opposable aux tiers) immédiatement si la commune est comprise dans un périmètre d'un schéma de cohérence territoriale et 1 mois après la date d'approbation si la commune est en dehors du périmètre d'un schéma de cohérence territoriale.

Lorsque le PLU porte sur un territoire qui n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale approuvé, le préfet peut notifier, dans le délai de un mois, par lettre motivée, les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au plan modifié lorsque ses dispositions sont en contrariété avec certains documents ou normes supérieures énumérées à l'article L 153-25 du Code de l'urbanisme.

Le PLU ne devient exécutoire qu'après l'intervention, la publication et la transmission à l'autorité administrative compétente de l'État des modifications demandées.

La procédure est la suivante :

- **Vote de la délibération prescrivant la révision par l'EPCI ou le conseil municipal :**

Cette délibération précise les objectifs poursuivis par la révision ainsi que les modalités de concertation.

Lorsqu'un EPCI est compétent en matière de PLU, cette résolution ne peut être votée qu'après que l'organe délibérant de l'EPCI ait fixé les modalités de la collaboration avec les communes qui en sont membres, et après avoir réuni une conférence

intercommunale rassemblant, à l'initiative de son président, l'ensemble des maires des communes membres (article L. 153-8 du code de l'urbanisme).

Dans les cas où la révision du PLU relève de la compétence de la commune, le Conseil municipal vote la résolution.

La délibération est ensuite notifiée aux personnes publiques associées (ci-après « les PPA ») et aux organismes mentionnés aux articles L. 132-7, L. 132-9 et L. 132-10 du code de l'urbanisme : l'Etat (la préfecture), les régions, les départements, les organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux, la chambre de commerce et d'industrie territoriale, la chambre de métiers, la chambre d'agriculture, les syndicats d'agglomération nouvelle, l'établissement public chargé du schéma de cohérence territoriale lorsque le territoire objet du plan est situé dans le périmètre de ce schéma, les établissements publics chargés des schémas de cohérence territoriale limitrophes du territoire objet du plan lorsque ce territoire n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale..

Par ailleurs, la délibération doit être Elle fait l'objet des mesures de publicité prévues aux articles R. 153-20, R. 153-21 et R. 153-22 du code de l'urbanisme : affichage pendant un mois au siège de l'EPCI et communes membres ou en mairie, mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département, publication.

- **Préparation du dossier de révision « allégée » et saisine de l'autorité environnementale lorsque la commune n'est pas concernée par un site Natura 2000.**

Le dossier est transmis au PPA, en même temps que ces dernières sont convoquées à une réunion d'examen conjoint du projet ;

L'EPCI ou la Conseil municipal vote une délibération arrêtent le projet de révision par.

La délibération est transmise par la commune (avec le dossier en 4 exemplaires) aux services de la Préfecture ainsi qu'aux autres PPA qui disposent de 3 mois pour donner leur avis.

La délibération d'arrêt du projet de révision est affichée un mois au siège de l'EPCI et dans les communes membres ou en mairie.

Le dossier est présenté à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, et lorsque la commune est concernée par un site Natura 2000, l'autorité environnementale devra être saisie pour avis.

- **Enquête publique :**

Un avis d'enquête publique est publié dans 2 journaux diffusés dans le département une première fois 15 jours minimum avant le début de l'enquête et une deuxième fois dans les 8 premiers jours de celle-ci.

Un commissaire enquêteur au tribunal administratif territorialement compétent est désigné pour 31 jours pendant lesquels il reçoit les habitants de la commune, les associations... qui le souhaitent et enregistre leurs doléances sur le projet de révision du PLU.

Il dispose ensuite d'un mois pour rendre son rapport.

- **Approbation de la révision du PLU :**

L'approbation de la révision du PLU est prise par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI ou du conseil municipal, après modifications éventuellement apportées au projet en fonction des avis des PPA et du rapport du commissaire enquêteur.

La délibération et le projet de révision sont adressées au préfet et affichées un mois au siège de l'EPCI et des communes membres ou en mairie.

La mention de cet affichage est insérée dans un journal diffusé dans le département, dans le recueil des actes administratifs si l'EPCI comportant au moins une commune de 3 500 habitants et plus ou si commune de plus de 3 500 habitants.

Dès lors que les mesures de publicité sont réalisées, la révision du PLU est exécutoire (opposable aux tiers) immédiatement si la commune est comprise dans un périmètre d'un schéma de cohérence territoriale et 1 mois après la date d'approbation si la commune est en dehors du périmètre d'un schéma de cohérence territoriale.

**A.2 La révision simplifiée :**

La procédure de révision simple s'applique dès lors aux occurrences prévues aux articles L 153-31 2° (réduction d'un espace boisé classé, d'une zone agricole ou d'une zone naturelle et forestière) et L 153-31 3° (réduction d'une protection édictée en raison des risques de nuisances, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ou évolution de nature à induire de graves risques de nuisances).

La procédure de révision « simplifiée » est identique donne lieu à examen conjoint des personnes publiques associées après arrêt du projet de PLU dans l'hypothèse où la révision n'affecte pas les orientations du PADD.

Ainsi, en vertu de l'article L 153-34 du Code de l'urbanisme, 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 PADD, le projet de révision arrêté fait l'objet d'un examen conjoint de l'État, de l'EPCI compétent ou de la communes, et des PPA.

Le maire de la ou des communes intéressées par la révision est invité à participer à cet examen conjoint.

L'examen conjoint des PPA a lieu avant l'ouverture de l'enquête publique, à l'initiative du président de l'EPCI ou du maire.

Le projet de révision arrêté, accompagné du procès-verbal de la réunion d'examen conjoint, est soumis à l'enquête publique par le président de l'EPCI ou par le maire.

## **B. LA MODIFICATION DU PLU<sup>12</sup> :**

La procédure de modification est utilisée lorsque l'EPCI ou la commune envisage de modifier le règlement (graphique ou écrit), les orientations d'aménagement et de programmation, ou le programme d'orientations et d'actions.

Une procédure de droit commun définie par l'article L. 153-41 du code de l'urbanisme et une procédure simplifiée définie par l'article L. 153-45 du code de l'urbanisme régissent les procédures de révision des PLU.

### **B.1 La modification de droit commun (article L. 153-41 du code de l'urbanisme) :**

La modification de droit commun est utilisée pour augmenter de plus de 20% la densité des zones urbaines ou à urbaniser (hors cas prévus expressément par le code de l'urbanisme), pour diminuer ces possibilités de construire, pour réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser.

La modification de droit commun est la procédure de modification du PLU avec enquête publique.

La loi « ALUR »<sup>13</sup> a institué une nouvelle formalité préalable à une modification qui a pour objet l'ouverture à l'urbanisation d'une zone AU : une délibération motivée de l'organe délibérant de l'EPCI compétent ou du conseil municipal justifie l'utilité de cette ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones<sup>14</sup>.

L'article L 153-41 du Code de l'urbanisme (C. urb., anc. art. L 123-13-2) précise que le projet de modification est soumis à l'enquête publique lorsqu'il a pour effet de majorer de plus de 20 % les possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du plan, de diminuer ces possibilités de construire, ou de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser.

Le même article précise que l'enquête publique est réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement.

---

<sup>12</sup> Articles L. 153-36, L. 153-41 et L. 153-45 du code de l'urbanisme

<sup>13</sup> Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, publiée JO 26 mars 2014

<sup>14</sup> Article L 153-38 du Code de l'urbanisme

La procédure de révision simple est effectuée selon les modalités suivantes :

- Le président de l'EPCI ou le maire prend un arrêté pour justifier l'utilité de cette modification au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones.

Lorsque le projet de modification porte sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone, l'arrêté ne peut être pris qu'après un vote d'une délibération motivée de l'EPCI ou du Conseil municipal.

L'arrêté (ou la délibération) est transmis au préfet et fait l'objet des mesures de publicité habituelles.

- Élaboration du projet de modification ;
- Lorsque le projet n'est pas susceptible d'affecter un site Natura 2000, il est soumis à l'autorité environnementale pour un examen au cas par cas en vue de décider de la nécessité ou non de produire une évaluation environnementale dite « renforcée ».
- Notification du projet au préfet et autres PPA.

Lorsque le projet est susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000 ou si après examen au cas par cas, l'autorité environnementale a pris une décision en ce sens, une évaluation environnementale dite « renforcée » sera produite avec une saisine de cette dernière pour avis.

- Mise à l'enquête publique du projet de modification :

Arrêté du président de l'EPCI ou du maire soumettant le projet à enquête publique.

Avis au public dans 2 journaux diffusés dans le département une première fois 15 jours minimum avant le début de l'enquête et une deuxième fois dans les 8 premiers jours de celle-ci.

L'EPCI ou le maire demande de désignation d'un commissaire enquêteur au tribunal administratif territorialement compétent.

- Enquête publique (durée 31 jours consécutifs minimum) :

Le commissaire enquêteur désigné reçoit les habitants de la commune, associations... qui le souhaitent et enregistre leurs doléances sur le projet

Il dispose ensuite d'un mois pour rendre son rapport.

L'avis de l'autorité environnementale et le cas échéant, les avis des PPA sont joints au dossier soumis à l'enquête.

- L'EPCI ou le conseil municipal approuve la modification du PLU par délibération (après modifications éventuelles apportées au projet en fonction des avis des PPA et du rapport du commissaire enquêteur).
- Mesures de publicité :

Le Président de l'EPCI ou le Maire transmet la délibération et le projet au préfet.

La délibération est affichée un mois au siège de l'EPCI et communes membres de l'EPCI ou en mairie.

Il est porté mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département et au recueil des actes administratifs si EPCI comportant au moins une commune de 3 500 habitants et plus ou si commune de plus de 3 500 habitants

Publication de la délibération et du projet sur le portail national de l'urbanisme

## **B.2 La modification simplifiée (article L. 153-45 du code de l'urbanisme) :**

La procédure de modification simplifiée du PLU est prévue aux articles L 153-45 et L 153-46 du Code de l'urbanisme.

Cette procédure s'applique aux situations qui ne sont spécifiquement dévolues, par l'effet de la loi, à la procédure de modification de droit commun<sup>15</sup> ainsi qu'aux situations qui entraînent une majoration des droits à construire prévus à l'article L 151-28 du Code de l'urbanisme<sup>16</sup>.

A ce titre, la procédure de modification simplifiée s'applique dans les cas de majorations des possibilités de construire suivants :

- augmentation jusqu'à 20% des règles de densité pour certains secteurs délimités dans les zones urbaines pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiment à usage d'habitation (L. 151-28 du code de l'urbanisme) ;
- augmentation jusqu'à 50% des règles de densité pour le logement social (L. 151-28 du code de l'urbanisme) ;
- augmentation jusqu'à 30% des règles de densité dans les zones urbaines et à urbaniser pour les logements à haute performance énergétique (L. 151-28 du code de l'urbanisme);
- augmentation jusqu'à 30% du volume constructible qui résulte des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol dans les secteurs à l'intérieur desquels la

---

<sup>15</sup> Article L 153-41 du Code de l'urbanisme

<sup>16</sup> Article L 151-28 du Code de l'urbanisme

réalisation de programmes de logements comportant des logements intermédiaires, définis à l'article L. 302-16 du code de la construction et de l'habitation bénéficie d'une majoration.

Pour chaque opération, l'augmentation ne peut être supérieure au rapport entre le nombre de logements intermédiaires et le nombre total de logements de l'opération.

La modification simplifiée est également la procédure à suivre pour rectifier une erreur matérielle entachant le plan local d'urbanisme<sup>17</sup>.

La procédure est similaire à celle décrite précédemment, sauf que l'enquête publique est remplacée par une mise à disposition du public du projet de modification.

La procédure est la suivante :

- Arrêté du président de l'EPCI ou du maire lançant la procédure avec transmission au préfet et mesures de publicité ;
- Élaboration du projet de modification et exposé des motifs
- Saisine de l'autorité environnementale pour examen au cas par cas ;

Lorsque le projet n'est pas susceptible d'affecter un site Natura 2000, il est soumis à l'autorité environnementale pour un examen au cas par cas en vue de décider de la nécessité ou non de produire une évaluation environnementale dite « renforcée ».

- Notification du projet au préfet et autres PPA.

Lorsque le projet est susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000 ou si après examen au cas par cas, l'autorité environnementale a pris une décision en ce sens, une évaluation environnementale dite « renforcée » sera produite avec une saisine de cette dernière pour avis ;

- Délibération de l'EPCI ou du conseil municipal définissant les modalités de la mise à disposition du public ;

Cette délibération est portée à la connaissance du public au moins 8 jours avant le début de la mise à disposition (publication dans un journal du département et affichage de l'avis au siège de l'EPCI et communes membres ou en mairie) ;

- Mise à disposition du public du dossier et des avis de l'autorité environnementale et des PPA pendant un mois dans des conditions lui permettant de formuler ses observations. Celles-ci seront enregistrées et conservées ;
- Bilan de la mise à disposition et approbation de la modification par l'organe délibérant de l'EPCI ou le conseil municipal (après modifications éventuelles apportées au projet en fonction des avis des PPA et des observations du public).

---

<sup>17</sup> Rép. min. à QE n° 79658, JOAN Q. 22 nov. 2016, p. 9660, Constr.-urb. 2017, comm. 4

- Mesures de publicité par transmission de la délibération et du projet au préfet, affichage un mois au siège de l'EPCI et communes membres ou en mairie, insertion de la mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département, publication au recueil des actes administratifs si EPCI comportant au moins une commune de 3 500 habitants et plus ou si commune de plus de 3 500 habitants, et publication sur le portail national de l'urbanisme

### **C. MISE EN COMPATIBILITE<sup>18</sup> :**

Cette procédure est utilisée lorsque le PLU nécessite une mise en compatibilité :

- avec une déclaration de projet (L. 153-54 à L. 153-59 du code de l'urbanisme) (C.1) ;
- avec un projet public ou privé présentant un caractère d'utilité publique ou d'intérêt général ayant fait l'objet d'une déclaration de projet ou d'une déclaration d'utilité publique (C.2) ;
- avec un document de rang supérieur mentionnés aux article L 131-4 et L 131 - 5 du Code de l'urbanisme (C.3) ;

Dans ces situations, il est même prévu que l'état dispose du pouvoir de se substituer à l'EPCI ou à la commune, en respectant l'obligation de saisir l'autorité environnementale en amont de la procédure d'une demande de cas par cas, en vue de la soumission éventuelle, décidée par l'autorité environnementale, de la procédure de mise en compatibilité du PLU à évaluation environnementale<sup>19</sup>

#### **C.1 Mise en compatibilité avec une déclaration de projet<sup>20</sup> :**

Il convient de préciser qu'une déclaration de projet peut relever soit du code de l'environnement, soit du code de l'urbanisme :

- La déclaration de projet relevant du code de l'environnement (article L. 126-1 du code de l'environnement) a été créée par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, cette procédure a été prévue en cas de travaux et d'aménagements des personnes publiques susceptibles d'affecter l'environnement et donc soumis à enquête publique (article L. 123-1 du code de l'environnement).
- La déclaration de projet relevant du code de l'urbanisme (article L. 300-6 du code de l'urbanisme) a été créée dans la loi d'orientation pour la ville du 1er août 2003 qui a

---

<sup>18</sup> Articles L 153-49 à L 153-53 du code de l'urbanisme

<sup>19</sup> CE, 19 juill. 2017, n° 400420, Association France Nature Environnement

<sup>20</sup> Articles L. 153-54 à L. 153-59 du code de l'urbanisme

ajouté la possibilité pour les collectivités et leurs groupements de se prononcer sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

La loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (MOLLE) du 25 mars 2009 a ajouté la réalisation d'un programme de construction à la liste des opérations pouvant donner lieu à une déclaration de projet.

Ainsi la déclaration de projet de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme peut s'appliquer indifféremment aux actions, opération ou programmes de logements publics ou privés permettant aux collectivités de disposer d'un instrument d'adaptation rapide des documents d'urbanisme pour des projets qui bien qu'étant conduits par des opérateurs privés n'en sont pas moins d'intérêt général.

La loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (ENL) a en outre introduit la possibilité pour l'État d'adopter lui-même (dans certains cas) une déclaration de projet. La déclaration de projet pourra être suivie par une déclaration d'utilité publique dans l'hypothèse où le projet nécessite le recours à la procédure d'expropriation.

Si l'expropriation est poursuivie au profit d'une collectivité, cette dernière doit préalablement se prononcer sur l'intérêt général de l'opération à travers une déclaration de projet. Si l'expropriation est poursuivie par l'État, la déclaration d'utilité publique tient lieu de déclaration de projet.

**C.1.1 Mise en compatibilité d'un PLU avec une déclaration de projet décidée par l'EPCI ou la commune compétente en matière de PLU (R. 153-15 du code de l'urbanisme) :**

- C'est le président de l'organe délibérant de l'EPCI ou le maire compétent qui mène la procédure et qui prend l'initiative de l'arrêté ou de la délibération initiant la procédure.
- Le dossier de déclaration est réalisé (avec l'aide ou non d'un bureau d'études) et doit contenir la présentation du projet, la justification de l'opportunité du terrain d'implantation, de l'intérêt général et des dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du PLU.

Lorsque le projet est susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000, une évaluation environnementale dite « renforcée » sera produite avec une saisine de l'autorité environnementale pour avis.

Dans tout autre cas, l'autorité environnementale devra être saisie pour avis dans le cadre de la procédure d'examen au cas par cas.

- A l'initiative du de l'EPCI ou de la commune, une réunion d'examen conjoint des dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du PLU avec la déclaration de projet par les personnes publiques associées. Est organisée.

Un procès-verbal de cette réunion est établi et joint au dossier d'enquête publique.

- L'enquête publique (durée 31 jours consécutifs minimum) est organisée par l'EPCI ou la commune compétente et doit porter à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général du projet et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence.

Un arrêté du président de l'EPCI ou du maire soumet le projet à enquête publique.

Un avis au public est publié dans 2 journaux diffusés dans le département une première fois 15 jours minimum avant le début de l'enquête et une deuxième fois dans les 8 premiers jours de celle-ci.

L'EPCI ou le maire demande la désignation d'un commissaire enquêteur au tribunal administratif territorialement compétent.

Le commissaire enquêteur désigné reçoit les habitants de la commune, associations... qui le souhaitent et enregistre leurs doléances sur le projet

Il dispose ensuite d'un mois pour rendre son rapport.

L'avis de l'autorité environnementale et le cas échéant, les avis des PPA sont joints au dossier soumis à l'enquête.

- L'EPCI ou le conseil municipal compétent adoption de la déclaration de projet qui emporte approbation des nouvelles dispositions du plan.
- Mesures de publicité : transmission au préfet affichage 1 mois au siège de l'EPCI et communes membres ou en mairie mention de cet affichage dans un journal du département publication au recueil des actes administratifs si EPCI comportant au moins une commune de 3 500 habitants et plus ou si commune de plus de 3 500 habitants, et publication sur le portail national de l'urbanisme.

**C.1.2 Mise en compatibilité d'un PLU avec une déclaration de projet décidée par un EPCI autre que l'EPCI ou la commune compétente en matière de PLU (R. 153-16 du code de l'urbanisme) :**

C'est le président de l'organe délibérant de l'EPCI responsable du projet qui mène la procédure et qui prend l'initiative de l'arrêté ou de la délibération initiant la procédure.

- Le dossier de déclaration est réalisé (avec l'aide ou non d'un bureau d'études) et doit contenir la présentation du projet, la justification de l'opportunité du terrain d'implantation, de l'intérêt général et des dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du PLU.

Lorsque le projet est susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000, une évaluation environnementale dite « renforcée » sera produite avec une saisine de l'autorité environnementale pour avis.

Dans tout autre cas, l'autorité environnementale devra être saisie pour avis dans le cadre de la procédure d'examen au cas par cas.

- A l'initiative du de l'EPCI responsable du projet, une réunion d'examen conjoint des dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du PLU avec la déclaration de projet par les personnes publiques associées. Est organisée.

Un procès-verbal de cette réunion est établi et joint au dossier d'enquête publique.

- L'enquête publique (durée 31 jours consécutifs minimum) est organisée par le préfet et doit porter à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général du projet et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence.

Un arrêté du préfet soumet le projet à enquête publique.

Un avis au public est publié dans 2 journaux diffusés dans le département une première fois 15 jours minimum avant le début de l'enquête et une deuxième fois dans les 8 premiers jours de celle-ci.

Le préfet demande la désignation d'un commissaire enquêteur au tribunal administratif territorialement compétent.

Le commissaire enquêteur désigné reçoit les habitants de la commune, associations... qui le souhaitent et enregistre leurs doléances sur le projet

Il dispose ensuite d'un mois pour rendre son rapport.

L'avis de l'autorité environnementale et le cas échéant, les avis des PPA sont joints au dossier soumis à l'enquête.

- Le dossier de mise en compatibilité, le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ainsi que le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint sont soumis pour avis à l'EPCI ou le conseil municipal compétent en matière de PLU.

L'EPCI ou la commune compétent en matière de PLU ont 2 mois pour approuver la mise en compatibilité du PLU.

- En l'absence de délibération dans ce délai ou en cas de désaccord, le préfet approuve la mise en compatibilité et notifie sa décision à l'EPCI ou la commune compétente dans les 2 mois suivants la réception du dossier en préfecture.
- Mesures de publicité : transmission au préfet affichage 1 mois au siège de l'EPCI et communes membres ou en mairie mention de cet affichage dans un journal du

département publication au recueil des actes administratifs si EPCI comportant au moins une commune de 3 500 habitants et plus ou si commune de plus de 3 500 habitants, et publication sur le portail national de l'urbanisme.

- Le préfet notifie la délibération d'approbation de l'EPCI ou de la commune compétente ou l'arrêté préfectoral à l'EPCI ou commune responsable du projet.

### **C.1.3 : Mise en compatibilité d'un PLU avec une déclaration de projet décidée par l'État ou un établissement public de l'État (R. 153-17 du code de l'urbanisme) :**

La procédure est menée par le préfet (dossier, saisine de l'autorité environnementale, examen conjoint et enquête publique).

À l'issue de l'enquête publique le dossier de mise en compatibilité du PLU, le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ainsi que le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint sont soumis pour avis par le préfet à l'organe délibérant de l'EPCI compétent ou au conseil municipal.

Si ceux-ci ne se sont pas prononcés dans un délai de 2 mois, ils sont réputés avoir donné un avis favorable.

Le préfet adopte par arrêté préfectoral la déclaration de projet qui emporte approbation des nouvelles dispositions du plan.

### **C.2 Mise en compatibilité du PLU avec une déclaration d'utilité publique<sup>21</sup> :**

Il convient de préciser que la déclaration d'utilité publique (DUP) est la procédure administrative qui permet de réaliser une opération d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, sur des terrains privés en les expropriant, précisément pour cause d'utilité publique.

Cette procédure est nécessaire en vertu du code civil qui prévoit (article 545) que « *nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité* ».

La procédure de DUP ne peut être entreprise que par une personne publique (État, collectivité territoriale, EPCI ou établissements publics d'aménagement) ou par les concessionnaires d'une opération d'aménagement (article L. 300-4 du code de l'urbanisme).

Lorsque le territoire de la commune comprend un site Natura 2000 ou est soumise à la loi littorale, la déclaration de projet qui soit change les orientations du PADD, soit réduit un espace boisé classé, une zone naturelle ou une zone agricole, soit réduit une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels,

---

<sup>21</sup> Articles L. 153-54 à L. 153-59 et R. 153-14 du code de l'urbanisme

ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance est soumise à évaluation environnementale.

Pour les autres communes, la déclaration de projet est soumise à évaluation environnementale s'il est établi après un examen « au cas par cas » qu'elle est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement

En l'espèce, la procédure est menée par le préfet (dossier, saisine de l'autorité environnementale, examen conjoint et enquête publique).

À l'issue de l'enquête publique le dossier de mise en compatibilité du PLU, le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ainsi que le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint sont soumis pour avis par le préfet à l'organe délibérant de l'EPCI compétent ou au conseil municipal.

Si ceux-ci ne se sont pas prononcés dans un délai de 2 mois, ils sont réputés avoir donné un avis favorable.

Le préfet adopte par arrêté préfectoral la déclaration d'utilité publique qui emporte approbation des nouvelles dispositions du plan.

Entre l'ouverture de l'enquête publique et l'adoption de la déclaration d'utilité publique, le plan local d'urbanisme ne peut pas faire l'objet d'une modification ou d'une révision portant sur les dispositions faisant l'objet de la mise en compatibilité.

### **C.3 Mise en compatibilité avec un document de rang supérieur<sup>22</sup> :**

Lorsqu'un PLU doit être rendu compatible avec un document de rang supérieur le préfet en informe l'EPCI ou la commune compétente.

Dans un délai d'1 mois l'EPCI ou la commune fait connaître au préfet s'il entend opérer la mise en compatibilité de son document.

À défaut d'accord dans ce délai, ou en cas d'accord, à défaut d'une délibération approuvant la mise en compatibilité dans le délai de 6 mois à compter de la notification initiale du préfet, ce dernier engage et approuve cette mise en compatibilité.

### **D. MISE A JOUR DU PLU<sup>23</sup> :**

Cette procédure est utilisée chaque fois qu'il est nécessaire de modifier ou de compléter le contenu des annexes du PLU prévues aux articles R. 151-51 et R. 151-52 du code de l'urbanisme.

---

<sup>22</sup> Article L. 153-49 à L. 153-53 du code de l'urbanisme

<sup>23</sup> Article R. 153-18 du code de l'urbanisme

Deux cas de complétude des annexes parmi les plus fréquents :

- 1) une nouvelle servitude d'utilité publique (ex. : protection des captages d'eau potable ou nouveau conducteur d'électricité...) est créée par arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique (DUP)
- 2) L'EPCI ou la commune délibère pour instaurer un droit de préemption urbain (DPU)

Dans ces occurrences, l'organe délibérant de l'EPCI ou le maire de la commune prend un arrêté de mise à jour du PLU auquel seront annexés :

- l'arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique pour une servitude,
- les plans annexés à cet arrêté
- la délibération instaurant le droit de préemption urbain
- les plans annexés

Les pièces annexées et l'arrêté seront versées au dossier de PLU dans la partie « annexes ».

L'arrêté de mise à jour est affiché un mois au siège de l'EPCI et communes membres ou en mairie.

Par ailleurs, lorsque le report d'une servitude d'utilité publique mentionnée à l'article L. 151-43 du code de l'urbanisme ou instituée ou modifiée après approbation du PLU n'a pas été effectué dans le délai de 3 mois suivant la mise en demeure adressée par le préfet à la commune le préfet y procède d'office par arrêté.

Cet arrêté est affiché 1 mois en mairie.

#### **E. LA PROCEDURE D'ABROGATION<sup>24</sup> :**

L'abrogation d'un PLU est prononcée par l'organe délibérant de l'EPCI compétent ou par le conseil municipal après enquête publique menée dans les conditions prévues aux articles R. 153-8 à R. 153-10 du code de l'urbanisme.

Le dossier soumis à l'enquête publique comprend un rapport exposant les motifs et les conséquences juridiques de l'abrogation projetée.

La Délibération prescrivant l'abrogation par l'EPCI compétent ou le conseil municipal est transmise au préfet et fait l'objet des mesures de publicité prévues aux articles R. 153-20 et R. 153-21 du code de l'urbanisme : affichage pendant un mois au siège de l'EPCI et communes membres ou en mairie, mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département, publication.

---

<sup>24</sup> article R. 153-19 du code de l'urbanisme

Le dossier est ensuite préparé, notamment afin qu'il puisse être soumis à l'enquête publique du qui fait l'objet d'un arrêté du président de l'EPCI compétent ou du maire soumettant l'abrogation du PLU à enquête publique.

Un avis au public est publié dans 2 journaux diffusés dans le département une première fois 15 jours au minimum avant le début de l'enquête et une deuxième fois dans les 8 premiers jours de celle-ci, et affiché au siège de l'EPCI et des communes membres ou en mairie.

L'enquête publique (durée 31 jours consécutifs minimum) est suivie par le commissaire enquêteur désigné qui reçoit les habitants de la commune, associations... qui le souhaitent et enregistre leurs doléances sur le projet de révision du PLU.

Il dispose ensuite d'un mois pour rendre son rapport.

L'abrogation du PLU par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI compétent ou du conseil municipal est voté par délibération.

La délibération est transmise au préfet et fait l'objet des mesures de publicité prévues aux articles R. 153-20 et R. 153-21 du code de l'urbanisme : affichage pendant un mois au siège de l'EPCI et communes membres ou en mairie, mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département, publication au recueil des actes administratifs si EPCI comportant au moins une commune de 3 500 habitants et plus ou si commune de plus de 3 500 habitants.

**Jérôme HOCQUARD**

Avocat au Barreau de Paris

SCP HOCQUARD & ASSOCIES