



Le point sur

Les PLU : transfert de compétence/grenellisation



Février 2017



1.

Les PLU avaient déjà été mis à l'honneur lors de notre Note d'actualité juridique du mois de mai dernier, consacrée à « L'actualité en droit de l'urbanisme » et notamment à l'ordonnance n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relative à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme.

Nous avons ainsi présenté le visage des futurs PLU.

2.

Ils reviennent sur le devant de la scène, en ce premier trimestre 2017.

Tout d'abord et sans surprise, au terme d'une chronique annoncée relative au transfert de compétence. Nous rappellerons donc ici le calendrier et en profiterons pour rappeler les effets attachés à ce transfert et le contenu des PLUI.

3.

La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté vient également remettre les PLU « à la une » :

- en supprimant toute date butoir pour la grenellisation des PLU (communaux et intercommunaux) et ;
- en simplifiant le maintien des POS lorsqu'un PLU intercommunal est en cours d'élaboration.



Transfert de compétence en matière de PLU	5
1. Le processus de transfert de la compétence PLU	5
2. Les effets du transfert de compétence.....	8
2.1 Des communes dessaisies mais conservant un droit de regard	8
a) <i>Des communes dessaisies.</i>	8
b) <i>Un droit de regard lors de l'élaboration du PLUI.....</i>	8
2.2 Une compétence intercommunale mais un PLU pas encore intercommunal.....	9
2.3 Les incidences (ou non) sur d'autres compétences.....	9
2.4 Les incidences sur les autorisations d'occupation du sol.....	9
3. Périmètre, contenu et évolution des PLUI	10
3.1 Périmètre des PLUI : nouveauté Février 2017 !	10
3.2 Contenu des PLUI	10
3.3 Evolution des PLUI.....	10
Obligation de grenellisation de tous les PLU	11
1. Rappel du dispositif initial	11
2. Nouveauté de février 2017	11
3. Difficulté potentielle	11



Petit mémo et nouveauté concernant la caducité des POS 12

1. Rappel du dispositif initial 12

1.1 Le principe.....12

1.2 Les exceptions12

2. Nouveauté Février 2017 13

Transfert de compétence en matière de PLU



CE QU'IL FAUT RETENIR

Les Communautés urbaines et les Métropoles sont toutes déjà compétentes en matière de PLU.

Les Communautés de communes et les Communautés d'agglomération le deviendront le 27 mars prochain sauf à ce que :

- *elles soient déjà compétentes, notamment par un transfert de compétence anticipé et volontaire sur cette date ;*
- *les communes s'y opposent selon des conditions de majorité spécifiques.*

1. Le processus de transfert de la compétence PLU

Nous n'aborderons pas ici le cas des Communautés urbaines [L. 5215-20 CGCT] et des Métropoles [L. 5217-2 CGCT], déjà compétentes en matière de PLU.

Nous n'aborderons pas le cas des communes qui se trouvent en dehors de tout établissement de coopération intercommunal et qui de ce fait, conservent nécessairement la compétence en matière de PLU.

Ce qui nous intéresse ici, ce sont les Communautés d'agglomération et les Communautés de communes.

Celles-ci acquerront la compétence PLU [documents d'urbanisme en tenant lieu ou carte communale] le 27 mars prochain.

Ceci étant, il se peut que certaines soient déjà compétentes, notamment par un transfert de compétence anticipé et volontaire sur cette date, selon la règle de majorité spécifique de l'article L. 5211-17 du CGCT [le transfert n'a pu s'opérer que si 2/3 des communes représentant la moitié de la population l'ont accepté, ou l'inverse : la moitié des communes représentant les 2/3 de la population].

Et il se peut aussi que les communes refusent ce transfert. Elles doivent alors manifester leur désaccord entre le **27 décembre 2016** et le **27 mars 2017**.

ATTENTION : tout vote antérieur au **27 décembre 2016** risque d'être considéré comme non valable.

Si 25 % des communes représentant 20 % de la population s'y opposent, la compétence restera communale.

Mais l'objectif du législateur étant tout de même bien que les PLU deviennent intercommunaux, une autre échéance est prévue : si la Communauté de communes ou la Communauté d'agglomération n'est pas devenue compétente le **27 mars 2017** en raison de l'opposition des communes, elle le deviendra automatiquement le **1^{er} janvier 2021**.

Ceci étant, l'EPCI peut décider, sans attendre cette date, d'acquérir la compétence. Il votera alors en ce sens selon les conditions de majorité habituelles et acquerra la compétence alors 3 mois plus tard.

Mais pendant ce délai de 3 mois, les communes disposent à nouveau d'un droit de veto. Si 25 % des communes représentant 20 % de la population s'y opposent, la compétence restera encore une fois communale.

Il faudra donc là, à nouveau, attendre l'échéance de **2021**.

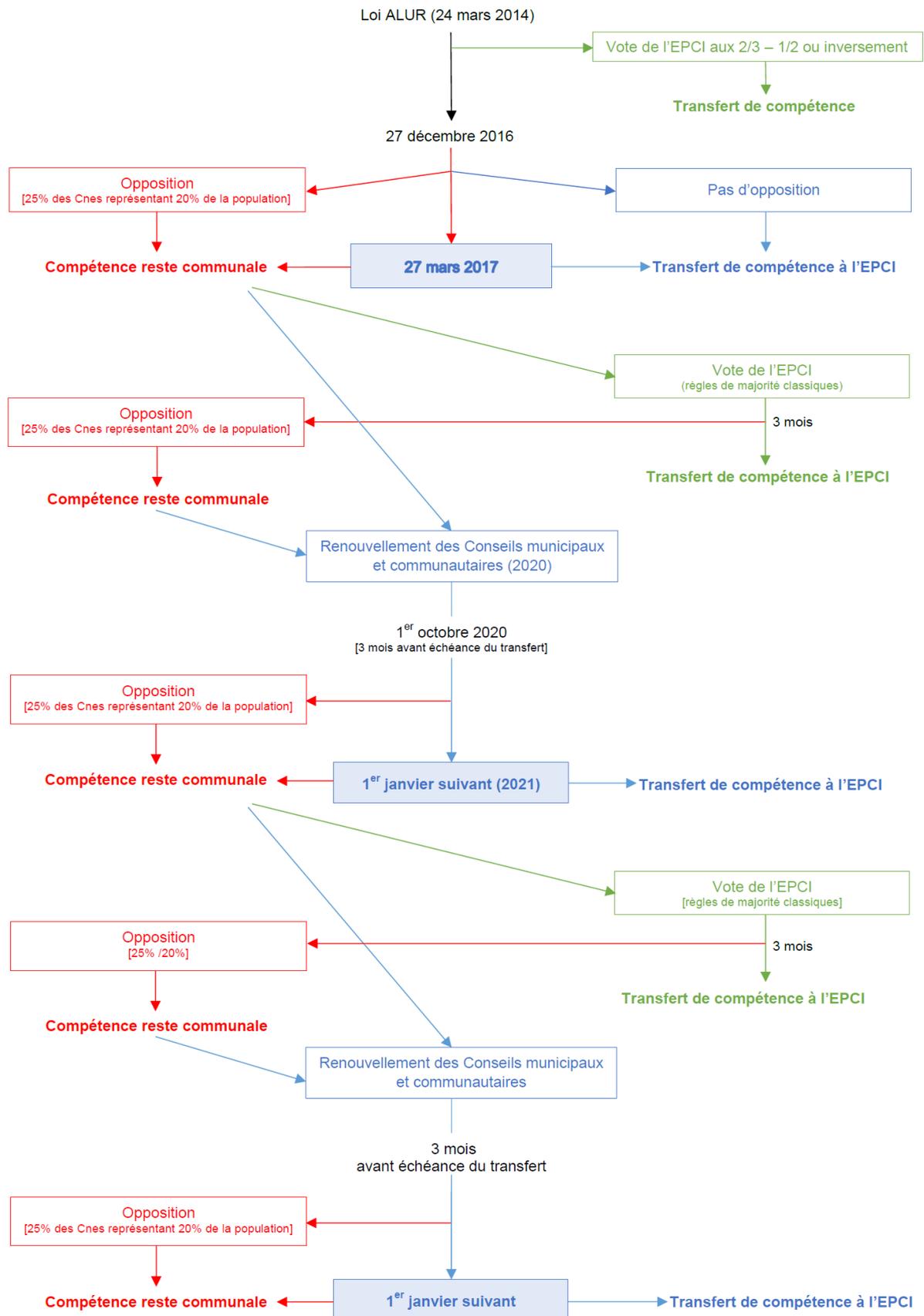
Mais les communes, dans les 3 mois précédant le **1^{er} janvier 2021** pourront une nouvelle fois s'opposer au transfert de compétence etc, etc.

Le schéma ci-après illustre les différents scénarii possibles.

En bleu : le processus « normal » et automatique de prise de compétence.

En vert : les facultés offertes aux Communautés de communes et Communautés d'agglomération de prendre la compétence de façon volontaire et anticipée, sans attendre le déroulement du processus normal.

En rouge : les facultés offertes aux communes de s'opposer au transfert de compétence, qu'il soit automatique ou volontaire/anticipé.



On le voit, le système est conçu pour aboutir à moyen ou long terme au transfert de la compétence à la Communauté d'agglomération ou la Communauté de communes.

Il en résulte que la compétence des communes ne devrait plus être que résiduelle, et à terme pratiquement disparaître en dehors des zones rurales peu peuplées, une fois qu'elles auront toutes

intégré un établissement public de coopération intercommunale, comme c'est l'objectif de l'État.

Toute nouvelle Communauté de communes ou Communauté d'agglomération [créée après le 26 mars 2017] est, dès sa création, de plein droit compétente en matière de PLU et de documents d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale.

2. Les effets du transfert de compétence

2.1 Des communes dessaisies mais conservant un droit de regard

a) Des communes dessaisies

Dès lors que la Communauté d'agglomération ou la Communauté de communes est devenue compétente en matière de PLU, les communes n'ont plus aucune compétence en la matière.

Autrement dit, leur PLU, qui demeure communal tant que n'existe pas de PLU Intercommunal, pourra continuer à évoluer, mais c'est l'EPCI qui aura l'initiative de la procédure et qui mènera et approuvera celle-ci.

Cela signifie également qu'une procédure qui aurait été engagée par la commune avant le transfert de compétence, mais que la commune n'aurait pas eu le temps d'approuver, ne pourra pas être approuvée par celle-ci.

Les procédures en cours seront donc soit abandonnées, soit terminées par l'EPCI devenu compétent, si celui-ci le veut bien [il n'y est pas obligé] et si la commune en est d'accord également.

b) Un droit de regard lors de l'élaboration du PLU

Les communes conserveront certaines prérogatives lors de l'élaboration du PLU Intercommunal :

- nécessaire collaboration des communes, suivant des modalités définies lors d'une « conférence intercommunale » [L. 153-8 du Code de l'urbanisme] ;
- organisation d'un débat sur les orientations générales du PADD au sein de chaque Conseil municipal et de l'organe délibérant de la communauté [article L. 153-12 du code de l'urbanisme] ;
- possibilité pour une commune membre de donner un avis défavorable sur les OAP et les dispositions du règlement qui la concernent directement. Dans ce cas, le PLU doit être à nouveau arrêté et à la majorité des 2/3 des communes [L.153-15 du code de l'urbanisme] ;
- possibilité pour les communes d'être à l'initiative des plans de secteur qui précisent les OAP ainsi que le règlement spécifique à ce secteur ;
- obligation d'organiser chaque année un débat sur la politique locale de l'urbanisme [article L. 5211-62 CGCT].

2.2 Une compétence intercommunale mais un PLU pas encore intercommunal

L'article L. 153-2 du Code de l'urbanisme dispose que :

L'EPCI compétent engage une procédure d'élaboration ou de révision d'un PLU couvrant l'intégralité de son territoire lorsqu'il le décide et, au plus tard, lorsqu'il révisé un des PLU applicables dans son périmètre.

Par conséquent, aucun délai ne s'impose pour élaborer un PLUI.

Chaque PLU va continuer à s'appliquer et tant qu'il n'y aura pas de PLUI, ces PLU vont même pouvoir continuer à évoluer. Simplement, comme nous l'avons déjà évoqué, c'est l'EPCI qui sera alors compétente pour mener la procédure.

Ce n'est que lorsqu'un des PLU nécessitera une procédure de révision que l'élaboration d'un PLUI s'imposera.

2.3 Les incidences (ou non) sur d'autres compétences

La compétence PLUi emporte compétence de l'EPCI en matière de :

- DPU [L. 211-2]
 - Institution
 - Exercice, sauf délégation aux communes
- PSMV [L. 313-1]
- Règlement local de publicité [L. 581-14 CE]
- PAZ.

La compétence PLUi n'emporte pas compétence de l'EPCI en matière de :

- D'instruction et de la délivrance des AOS
- ZAC
- TA.

2.4 Les incidences sur les autorisations d'occupation du sol

Le transfert de compétence n'emporte aucune incidence sur les AOS en cours d'instruction au **27 mars 2017** :

- Le document d'urbanisme applicable reste le même.

- La compétence instruction n'est pas transférée avec la compétence PLU. Le service instructeur reste donc le même.

3. Périmètre, contenu et évolution des PLUI

3.1 Périmètre des PLUI : nouveauté Février 2017 !

Le périmètre du PLUI est en principe celui de l'EPCI compétent.

La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 [L154-1] institue cependant une dérogation : les EPCI de plus de 100 communes et à fiscalité propre peuvent être autorisés par le Préfet à élaborer plusieurs PLU infracommunautaires, regroupant chacun plusieurs communes.

Cette dérogation n'est pas applicable dans les métropoles... et du reste, ne devrait pas concerner beaucoup d'EPCI car en reprenant les données chiffrées connues au 1^{er} janvier 2016 sur le site <http://www.collectivites-locales.gouv.fr>, on constate qu'aucune Communauté urbaine et qu'aucune Communauté d'agglomération ne dépasse le seuil des 100 communes, et très peu de Communautés de communes le dépasse [CC de la Haute Saintonge ; CC des Vals de Saintonge].

3.2 Contenu des PLUI

Le contenu ressemble pour l'essentiel à celui d'un PLU.

Les seules spécificités des PLUI sont les suivantes :

- Le PLUI comprend des dispositions relatives à l'équipement commercial et artisanal au sein des OAP si le territoire de l'EPCI n'est pas couvert par un SCOT [L. 151-6].
- Le PLUI peut tenir lieu de PLH s'il est élaboré par un EPCI compétent en matière d'habitat [L. 151-44].
- Le PLUI peut tenir lieu de PDU s'il est élaboré par un EPCI qui est autorisé

organisatrice des transports urbains [L. 151-44].

Dans ces 2 dernières hypothèses:

- Il contient un programme d'orientations et d'actions (POA).

Ce POA comprend toute mesure ou tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique de l'habitat ou des transports et des déplacements définie par le PLU tenant lieu de PLH ou de PDU.

- Son évaluation intervient selon des délais différents [L. 153-27 et s.].

3.3 Evolution des PLUI

- L'élaboration d'un PLUI suit sensiblement les mêmes étapes que celles d'un PLU, sous réserve uniquement des modalités particulières d'association des communes membres [cf point 2.1 b].

- Son évolution se fait selon les mêmes procédures qu'un PLU : révision, révision simplifiée, modification, modification simplifiée, DUP emportant mise en compatibilité, déclaration de projet emportant mise en compatibilité, ...

Obligation de grenellisation de tous les PLU



CE QU'IL FAUT RETENIR

L'obligation de grenelliser les PLU et les PLUI demeure mais est supprimée toute date butoir pour ce faire.

1. Rappel du dispositif initial

Les lois Grenelle de 2009 et 2010 ont amendé le contenu des PLU pour améliorer la prise en compte de l'environnement et de la biodiversité.

Réaliser un PLU conforme aux exigences du Grenelle étant un processus lourd, le législateur avait donné du temps aux collectivités pour s'y préparer.

La date butoir initiale avait été fixée au **1^{er} janvier 2016** avant d'être repoussée au **1^{er} janvier 2017** [article 19 V – modifié - de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement].

2. Nouveauté de février 2017

La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a, ni plus ni moins, supprimé l'échéance du **1^{er} janvier 2017** [article 132].

Cette fois-ci, le législateur a préféré ne pas fixer de date limite pour la révision afin de tenir compte des difficultés rencontrées sur le terrain. En effet, il n'est pas aisé actuellement de trouver des bureaux d'études pour effectuer toutes les procédures

3. Difficulté potentielle

Cette articulation chronologique risque d'avoir créé des situations complexes : la loi Egalité et Citoyenneté est en effet intervenue alors que l'échéance du **1^{er} janvier 2017** était déjà passée.

Plus précisément, il était prévu que :

- les PLU approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi Grenelle 2, soit le **13 janvier 2011**,
- et ceux en cours d'élaboration ou de révision approuvés avant le **1^{er} juillet 2013**.

demeurent applicables et doivent intégrer les dispositions de la loi Grenelle II lors de leur prochaine révision et « au plus tard le **1^{er} janvier 2017** ».

(révision de POS, élaboration de PLUI, intégration des mesures du Grenelle II), sans parler du coût important que cela représente pour les collectivités.

Par conséquent, si les PLU doivent toujours être grenellisés, cette obligation s'impose seulement désormais lors de leur prochaine révision.

Par conséquent, les PLU non grenellisés ont été illégaux entre le **1^{er} janvier 2017** et le **29 janvier 2017**.

Il en résulte une insécurité juridique pour les autorisations délivrées en ce mois de janvier 2017...

Petit mémo et nouveauté concernant la caducité des POS



CE QU'IL FAUT RETENIR

Les POS sont devenus caducs le **31 décembre 2015**, sauf si une procédure d'élaboration d'un PLU a été engagée avant cette date et que l'approbation intervient :

- avant le **26 mars 2017** pour les PLU communaux ;
- avant **31 décembre 2019** pour les PLU intercommunaux.

1. Rappel du dispositif initial

1.1 Le principe

Principe: après le **31 décembre 2015**, les POS sont caducs [L. 174-1].

Par conséquent : application du RNU et de la règle de constructibilité limitée.

1.2 Les exceptions

Par exception à ce qui précède, les POS continuent à s'appliquer après le **31 décembre 2015** :

- si une procédure d'élaboration d'un PLU a été engagée avant cette date ;
- et qu'elle est approuvée avant :
 - le **26 mars 2017** s'il s'agit d'un PLU communal ;
 - le **31 décembre 2019** s'il s'agit d'un PLU intercommunal. Il faut en plus, pour les PLUI, que le débat sur le PADD ait lieu avant le **27 mars 2017**.

2. Nouveauté Février 2017

Le principe reste le même.

En revanche, la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté vient simplifier l'exception relative aux PLU intercommunaux.

Désormais, il faut et il suffit que l'élaboration du PLUI ait été engagée avant le **31 décembre 2015** et soit approuvée avant le **31 décembre 2019**.

La date butoir relative au débat sur le PADD est supprimée.



Pierrick CARADEUX
Avocat associé
p.caradeux@caradeux-consultants.fr

Claire NICO - GALLOIS
Avocate – Docteur en Droit
c.nico@caradeux-consultants.fr