

# NOTE DU JURISTE

16 MAI 2020

---

## **LOI ENGAGEMENT ET PROXIMITÉ : DU NOUVEAU POUR LES COMMUNES COUVERTES PAR UN PLUI**

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique comporte quelques dispositions impactant le code de l'urbanisme et plus particulièrement les PLUI. Toutes ont en commun de vouloir donner aux communes membres d'un EPCI compétent un rôle plus important au sein de l'EPCI qu'il ne l'était jusqu'à présent.

## 1.1. LES POS FONT DE LA RÉSISTANCE

Alors que les POS étaient censés disparaître au plus tard le 27 mars 2017, la loi du 24 mars relative à l'accès au logement et à l'urbanisme rénové (Alur) garantissait aux communes couvertes par un POS le maintien de leur document chaque fois qu'un EPCI compétent s'engageait dans l'élaboration d'un PLUI avant le 31 décembre 2015. Les POS concernés demeuraient applicables jusqu'à l'approbation du PLUI et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2019. L'absence d'approbation du PLUI au 1<sup>er</sup> janvier 2020 aurait dû conduire à leur caducité et à soumettre la commune concernée à l'application du règlement national d'urbanisme.

**Cette caducité est finalement reportée d'un an, soit à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021, pour laisser aux EPCI engagés dans l'élaboration de leur PLUI le délai nécessaire pour les approuver.**

Pour rappel, et indépendamment de ce qui précède, le Conseil d'Etat a précisé dans un récent avis que le délai de 2 ans par lequel un POS remis en vigueur à la suite de l'annulation d'un PLU se calculait à partir de l'entrée en vigueur de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan), y compris lorsque l'annulation est antérieure à cette loi (CE, Avis, 3 avril 2020, n° 436549). Le POS a encore quelques beaux jours devant lui.

## 1.2. L'INITIATIVE D'UNE MODIFICATION SIMPLIFIÉE PARTAGÉE AVEC LES MAIRES

Selon l'article L. 153-45 du code de l'urbanisme, la procédure de modification simplifiée du PLUI est engagée à l'initiative du président de l'EPCI.

La loi complète cette disposition en prévoyant que **le maire d'une commune membre peut également être à cette initiative si la modification ne concerne que le territoire de cette commune**. Cette initiative peut ne pas être suivie d'effet comme l'indique l'article L. 153-47 lequel précise que les modalités de la mise à disposition sont précisées, selon le cas, par l'organe délibérant de l'établissement public compétent, **dans un délai de trois mois à compter de la transmission à l'établissement public du projet de modification simplifiée lorsque celui-ci procède de l'initiative du maire d'une commune membre et ne porte que sur son territoire**.

Si l'organe délibérant de l'EPCI donne suite à cette initiative en précisant les modalités de mise à disposition, **le maire à l'origine de la modification simplifiée en présentera le bilan en lieu et place du président de l'EPCI**. L'organe délibérant disposera d'un délai de 3 mois suivant cette présentation pour approuver le dossier de modification simplifiée. Cette mesure n'a pas été étendue à la modification de droit commun (modification avec enquête publique).

## 1.3. L'AVIS DES COMMUNES SUR LE PROJET DE PLUI : EVITER DES BLOCAGES

L'article L. 153-15 disposait que lorsque l'une des communes membres de l'EPCI 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'EPCI délibère à nouveau, mais à la majorité des 2/3 des suffrages exprimés.

La loi « engagement et proximité » propose des modalités qui, certes permettent d'éviter la règle de majorité de des 2/3, mais rallongent la procédure. En effet, **lorsque le projet de plan local d'urbanisme est modifié pour tenir compte de cet avis et que la commune consultée sur cette modification émet un avis favorable ou n'émet pas d'avis dans un délai de deux mois, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale arrête le projet modifié à la majorité des suffrages exprimés.** En revanche, en cas d'avis défavorable de la commune concernée, la règle de la majorité des 2/3 pour arrêter le projet de PLU est maintenue.

Au total, ce sont au moins 5 mois de retard qui peuvent être pris :

- délai de 2 mois pour consulter à nouveau la commune sur le projet de PLUI modifié pour tenir compte de son avis (ce délai peut être réduit si la commune répond rapidement) ;
- nouvel arrêt du projet de PLUI par l'organe délibérant ;
- nouvelle consultation des PPA d'une durée de 3 mois.

Les pratiques futures devront confirmer l'efficacité de ce nouveau dispositif.

#### 1.4. QUAND L'ÉTABLISSEMENT D'UN PLAN DE SECTEUR IMPOSE UNE NOUVELLE RÈGLE DE PROCÉDURE

Pour rallier un maximum de communes à l'idée de transférer la compétence PLU vers les communautés de communes et les communautés d'agglomération, la loi ALUR prévoyait la possibilité que le PLU comprenne des plans de secteur, sur la demande d'une ou plusieurs communes. L'acceptation était soumise à un débat préalable au sein de l'organe délibérant de l'EPCI concerné qui délibère sur l'opportunité d'élaborer ce plan.

Dans le cas où un plan de secteur est élaboré, la loi impose désormais de solliciter l'avis de la ou des communes couvertes par le plan avant l'approbation du PLUI par l'organe délibérant de l'EPCI. Les articles L. 151-3 et L. 153-21 du code de l'urbanisme précisent qu'il s'agit d'un avis simple, et non d'un accord. En revanche, le code est muet sur le délai imparti à la ou aux communes concernées pour émettre leur avis. Le législateur aime bien laisser des zones d'ombre...

Si l'établissement de plan de secteur est possible pour les communes membres d'une métropole, le code de l'urbanisme ne prévoit pas qu'elles puissent demander à être couvertes par ce plan : ce choix relève d'une décision du conseil métropolitain.

#### 1.5. L'ABAISEMENT A 50 COMMUNES DU SEUIL PERMETTANT L'ÉLABORATION DE PLUI INFRACOMMUNAUTAIRES

Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, selon la direction générale des collectivités locales, 12 EPCI, dont 7 communautés de communes, comptent plus de 100 communes (158 communes pour la CA du Pays Basque ; 143 communes pour la CU du Grand Reims) ; 156 EPCI regroupent plus de 50 communes. L'élaboration de PLUI sur ces territoires XXL peut s'avérer...laborieuse.

Pour lever les blocages afférents à la procédure d'élaboration de PLUI hors normes, les EPCI de plus de 100 communes ont la possibilité d'élaborer des PLUI infracommunautaires, regroupant chacun plusieurs communes ou une commune nouvelle, dont l'ensemble couvre l'intégralité de son territoire. Pour faciliter l'élaboration de PLUI sur de grands territoires, la loi abaisse ce seuil à 50 communes minimum.

## 1.6. L'ANALYSE DES RÉSULTATS DE L'APPLICATION DU PLUI : UN MOMENT A PARTAGER AVEC LES COMMUNES MEMBRES

Neuf ans au plus après la délibération portant approbation du plan local d'urbanisme, ou la dernière délibération portant révision complète de ce plan, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'organe délibérant de EPCI procède à une analyse des résultats de l'application du plan. Ce délai est ramené à 6 ans pour les PLUI tenant lieu de PLH.

L'analyse des résultats donne lieu à une délibération de l'EPCI sur l'opportunité de réviser ce plan.

La loi exige désormais une double consultation pour avis des communes membres :

- avant l'engagement de l'analyse des résultats de l'application du plan ;
- avant la délibération de l'EPCI sur l'opportunité de réviser le plan.

Aucune précision n'est apportée sur les modalités (contenu, durée) de cet avis.