



URBANISME

LE PLU (PLAN LOCAL D'URBANISME) - 2 PROCÉDURE D'ÉLABORATION, DE RÉVISION ET DE MODIFICATION

Comment se déroule la procédure d'élaboration d'un PLU ?

Dans quelles conditions les associations de protection de l'environnement peuvent-elles intervenir dans ces procédures ? Quels sont les documents auxquels les associations peuvent avoir accès ?

La loi SRU a renforcé la participation des habitants à l'élaboration du PLU en rendant obligatoire l'organisation d'une concertation durant toute l'élaboration du projet de PLU, selon des modalités librement définies par la commune. Une fois le projet arrêté, la population est consultée dans le cadre d'une enquête publique d'une durée d'un mois, pour faire part de ses remarques, observations ou propositions.

PROCÉDURE D'ÉLABORATION

Le PLU est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune.
Le maire conduit la procédure d'élaboration.

Déroulement de la procédure d'élaboration

Prescription de l'élaboration du PLU

Une délibération du conseil municipal prescrit l'élaboration du PLU et précise les modalités de la concertation, associant pendant toute la durée de l'élaboration du projet les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole.

A compter de la publication de cette délibération, l'autorité compétente peut décider de surseoir à statuer sur des demandes d'autorisation concernant les constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan.

Elaboration du projet

Un débat a lieu au sein du conseil municipal sur les orientations générales du PADD au plus tard deux mois avant l'examen du projet de PLU.

Arrêt du projet

Le conseil municipal arrête le projet de PLU.

Cette délibération peut simultanément tirer le bilan de la concertation. Elle est affichée pendant un mois en mairie.

Le projet est alors tenu à la disposition du public

Consultation des personnes publiques

Le projet arrêté par le conseil municipal est soumis pour avis aux personnes associées à son élaboration.

Ces personnes se prononcent au plus tard trois mois après transmission du projet de plan. A défaut leurs avis sont réputés favorables.

Enquête publique

Le projet de PLU est soumis à enquête publique par le maire.

Le dossier est composé de l'ensemble du projet de PLU : rapport de présentation, PADD, règlement, documents graphiques, orientations d'aménagement s'il y en a, annexes et avis émis par les collectivités ou organismes associés ou consultés.

Approbation du PLU

Après l'enquête publique, le PLU, éventuellement modifié pour tenir compte des avis et propositions, est approuvé par délibération du conseil municipal.

Le PLU approuvé est tenu à la disposition du public.

Dans les communes non couvertes par un SCOT (schéma de cohérence territoriale) l'acte publié approuvant le PLU devient exécutoire un mois suivant sa transmission au préfet.

Si le territoire communal est couvert par un SCOT, le PLU devient exécutoire dès sa transmission au préfet et après accomplissement des formalités de publicité.

Evaluation du PLU

Trois ans au plus après la délibération portant approbation du plan local d'urbanisme ou la dernière délibération portant révision de ce plan, un débat est organisé au sein du conseil municipal sur les résultats de l'application de ce plan au regard de la satisfaction des besoins en logements et, le cas échéant, de l'échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants. Le conseil municipal délibère sur l'opportunité d'une mise en révision ou d'une mise en révision simplifiée de ce plan. Ce débat est organisé tous les trois ans dès lors que le plan n'a pas été mis en révision.

Porté à connaissance

Lorsqu'il reçoit la décision d'une commune d'élaborer ou de réviser un PLU, le préfet porte à la connaissance de cette commune les informations nécessaires à l'exercice de ses compétences en matière d'urbanisme. Le préfet fournit notamment les études techniques dont dispose l'Etat en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement, ainsi que les dispositions particulières applicables au territoire concerné, notamment les directives territoriales d'aménagement, les dispositions relatives aux zones de montagne, les servitudes d'utilité publique, les projets d'intérêt général...

Les portés à connaissance sont tenus à la disposition du public. En outre, tout ou partie de ces pièces peut être annexé au dossier d'enquête publique.

Personnes associées

L'Etat, les régions, les départements, les autorités compétentes en matière d'organisation des transports urbains et les organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux sont associés à l'élaboration des PLU. Il en est de même des chambres de commerce et d'industrie, des chambres des métiers et des chambres d'agriculture.

A l'initiative du maire ou à la demande du préfet, les services de l'Etat sont associés à l'élaboration du PLU.

Personnes consultées

Les associations locales d'usagers agréées ainsi que les associations agréées de protection de l'environnement sont consultées à leur demande pour l'élaboration ou la révision des PLU (articles L 121-5 et R 123-16 du code de l'urbanisme). Elles ont accès au projet de plan arrêté dans les conditions fixées par la loi du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public.

De même, les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale voisins compétents et les maires des communes voisines peuvent demander à être consultés à leur demande.

Le maire peut recueillir l'avis de tout organisme ou association compétents en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, d'environnement, d'architecture et d'habitat et de déplacements.

La concertation

Avant toute élaboration ou révision du plan local d'urbanisme, le conseil municipal délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet ou de la révision, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole.

A l'issue de cette concertation, le maire en présente le bilan devant le conseil municipal qui en délibère.

Le dossier définitif du projet est alors arrêté par le conseil municipal et tenu à la disposition du public.

PROCÉDURE D'ÉLABORATION (SUITE)

Mesures d'information et de publicité

La délibération qui prescrit l'élaboration ou la révision du PLU et définit les modalités de la concertation ainsi que la délibération qui approuve, modifie, révisé ou abroge un PLU font l'objet de mesures de publicité et d'information. Ces actes doivent ainsi être affichés pendant un mois en mairie et mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département.

Ils sont en outre publiés au recueil communal des actes administratifs, lorsqu'il

s'agit d'une délibération du conseil municipal d'une commune de 3 500 habitants et plus.

Chacune de ces formalités de publicité mentionne le ou les lieux où le dossier peut être consulté.

L'arrêté ou la délibération produit ses effets juridiques dès l'exécution de l'ensemble des formalités prévues ci-dessus, la date à prendre en compte pour l'affichage étant celle du premier jour où il est effectué.

PROCÉDURE DE MODIFICATION

Le PLU est modifié par délibération du conseil municipal après enquête publique.

Le PLU peut être modifié à condition que le projet modificateur :

- ne porte pas atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable ;

- ne réduise pas un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, ou une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ;

- ne comporte pas de graves risques de nuisances.

Le projet de modification est notifié, avant l'ouverture de l'enquête publique, au préfet, au président du conseil régional, au président du conseil général et, le cas échéant, au président de l'établissement public chargé d'élaborer le SCOT, ainsi qu'aux organismes mentionnés à l'article L. 121-4.

La procédure de modification n'est pas soumise à la procédure préalable de concertation mais le projet de modification est notifié avant l'ouverture de l'enquête publique au préfet et membres associés.

PROCÉDURE DE RÉVISION SIMPLIFIÉE

Le maire peut prendre l'initiative d'une révision du PLU menée selon une procédure simplifiée lorsque :

- la révision a pour seul objet la réalisation d'une construction ou d'une opération, à caractère public ou privé, présentant un intérêt général notamment pour la commune ou toute autre collectivité ;

- la révision a pour objet la rectification d'une erreur matérielle ;

- la révision a pour objet la réalisation d'un projet d'extension des zones constructibles qui ne porte pas atteinte à l'économie générale du PADD et ne comporte pas de graves risques de nuisance.

Lorsqu'il décide d'engager une procédure de révision simplifiée, le maire saisit le conseil municipal qui délibère sur les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation.

Le débat sur les orientations générales du PADD peut avoir lieu au cours de la même séance lorsque la révision implique de changer les orientations du projet d'aménagement et de développement durable.

La révision simplifiée donne lieu à un examen conjoint des personnes publiques associées.

Cet examen conjoint a lieu, à l'initiative du maire, avant l'ouverture de l'enquête publique. Lorsqu'une association mentionnée à l'article L. 121-5 demande à être consultée, son président adresse la demande au maire.

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

Le dossier de l'enquête publique est complété par une notice présentant la construction ou l'opération d'intérêt général.

LE PASSAGE DES POS AUX PLU

Les plans d'occupation des sols approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 sur la solidarité et le renouvellement urbain ont les mêmes effets que les plans locaux d'urbanisme. Ils sont soumis au régime juridique des plans locaux d'urbanisme.

Ils peuvent faire l'objet :

- d'une modification lorsqu'il n'est pas porté atteinte à l'économie générale du plan et sous les conditions énumérées précédemment ;

- d'une révision simplifiée selon les modalités définies ci-dessus, si cette révision est approuvée avant le 1er janvier 2010 ;

- d'une mise en compatibilité.

Dans les autres cas, les plans d'occupation des sols peuvent seulement faire l'objet d'une révision. Ils sont alors mis en forme de plan local d'urbanisme, conformément aux articles L. 123-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Des exemples concrets

La CADA (Avis du 7 octobre 2004, n° 20044367-TB) a rappelé qu'en matière d'urbanisme, les documents qui se rapportent soit à un projet de PLU, soit à sa modification ou révision, présentent le caractère de documents administratifs au sens de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public. Mais les modalités du droit d'accès varient au cours du temps.

1. Pendant la préparation du PLU par un groupe de travail :

La communication des documents directement liés à la préparation du projet relève de la loi du 17 juillet 1978, sur le fondement de laquelle ils revêtent un caractère préparatoire et ne sont donc pas, temporairement, communicables. Ainsi, les documents du groupe de travail chargé de préparer le PLU, et notamment ses procès-verbaux, ne sont pas communicables jusqu'à l'achèvement de sa mission. Il en va de même, au cours de cette période, pour la plupart des documents détenus par l'administration locale, comme l'avant-projet de PLU dans ses différentes composantes (rapport de présentation, projet d'aménagement et de développement durable, orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs, règlement, documents graphiques et annexes) et versions successives, mais également du « porter à connaissance ».

En revanche, durant la même période, tous les autres documents restent communicables, qu'il s'agisse du dossier relatif à l'ancien POS ou PLU toujours en vigueur, de la délibération du conseil municipal décidant de l'adoption ou de la révision du PLU (ainsi que la mention éventuelle de cette délibération dans les journaux régionaux), de la convention éventuellement passée par la commune avec l'État afin de mettre à sa disposition les services de la DDE pour l'élaboration du PLU, des échanges de courriers que le projet a pu susciter entre la municipalité et les services de l'État.

2. Entre l'adoption du projet par le groupe de travail et son approbation par le conseil municipal :

Les procès-verbaux du groupe de travail deviennent alors communicables. En revanche, les documents contenus dans le dossier d'élaboration ou de révision du PLU présenté au conseil municipal, demeurent préparatoires et ne sont pas communicables tant que le conseil municipal ne s'est pas prononcé.

3. Après l'adoption du projet par le conseil municipal et avant l'ouverture de l'enquête publique :

La quasi-totalité des documents du dossier deviennent communicables. C'est le cas notamment du projet de PLU dans ses différentes composantes et versions évolutions successives, des prescriptions préfectorales et en particulier du « porter à connaissance ». Rares sont les documents qui font exception à cette règle et conservent le statut de documents préparatoires à la décision finale, comme les éventuelles propositions de la commission départementale de conciliation.

4. Pendant le déroulement de l'enquête publique :

Pendant cette phase, les documents du dossier soumis à l'enquête publique (rapport de présentation, documents graphiques, registres mis à la disposition du public) ne sont communicables que suivant les règles spéciales définies aux articles L.123-1 à L.123-12 du code de l'urbanisme, et non suivant celles de la loi du 17 juillet 1978. La CADA est alors incompétente pour donner un avis sur la communication d'un de ces documents. Toutefois, certaines pièces détachables du dossier d'enquête publique demeurent communicables, au titre de la loi du 17 juillet 1978. Il en est notamment ainsi de l'ancien POS ou PLU toujours en vigueur (annexes comprises), de la délibération du conseil municipal décidant de l'adoption ou de la révision du PLU, de l'arrêté du maire ouvrant l'enquête publique.

5. Après la clôture de l'enquête publique et avant l'approbation par le conseil municipal :

Sont communicables les documents soumis à l'enquête publique ainsi que ceux qui résultent de cette enquête, notamment le rapport et ses annexes, les conclusions du commissaire enquêteur (dès leur remise à l'autorité compétente) et les registres mis à la disposition du public sous réserve de l'occultation préalable des éléments pouvant porter atteinte à la vie privée.

6. Après approbation du PLU (ou de sa révision) par le conseil municipal :

L'approbation du PLU lève tout secret sur les rares pièces du dossier qui n'auraient pas été révélées au public lors des précédentes phases de la procédure.

