

GUIDE DES PROCÉDURES D'URBANISME

PROCÉDURE DE MODIFICATION DU PLU / POS (AVEC ENQUÊTE PUBLIQUE)

Fiche n° 6

SOMMAIRE

Champ d'application (articles L. 153-36 et L. 153-41 L. 123-13-1 et L. 123-13-2 du code de l'urbanisme).....	2
Tableau synoptique.....	3
Engagement de la procédure (articles L. 153-37 L. 123-13-1 et R. 123-24 du code de l'urbanisme).....	4
Concertation avec la population.....	5
Évaluation environnementale (article R. 104-8 R. 121-16 du code de l'urbanisme).....	5
Constitution du dossier (article R. 151-5 R. 123-2 du code de l'urbanisme).....	5
Notification du projet de modification (article L. 153-40 L. 123-13-1 du code de l'urbanisme).....	6
Personnes publiques associées (articles L. 132-7 et L. 132-9 L. 121-4 du code de l'urbanisme).....	6
Consultations éventuelles.....	7
Enquête publique (articles L. 153-19 et R. 153-8 R. 123-19 du code de l'urbanisme).....	8
Approbation de la modification du PLU (article L. 153-43 L. 123-13-2 du code de l'urbanisme).....	10
Publicité des actes (articles R. 153-20 et R. 153-21 R. 123-24 et R. 123-25 du code de l'urbanisme).....	10
Caractère exécutoire (articles L. 153-23 et L. 153-24 R. 123-25 du code de l'urbanisme).....	11
Diffusion du dossier de modification.....	11
Annexes.....	13

Champ d'application (articles L. 153-36 et L. 153-41 du code de l'urbanisme)

Le plan local d'urbanisme (PLU) fait l'objet d'une procédure de modification lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) envisage de modifier le règlement (écrit et/ou graphique), les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ou le programme d'orientations et d'actions (cas d'un PLUi H/D) du PLU, dès lors que le projet de modification **n'implique pas** :

- **de changer les orientations** définies par le projet d'aménagement et de développement durables (PADD),
- **de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière,**
- **de réduire une protection** édictée en raison des **risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels,**
- **ou une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.**

Cette procédure permet des modifications **ayant 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 PLU,
- **diminuer ces possibilités de construire,**
- **réduire la surface d'une zone urbaine (U) ou à urbaniser (AU).**

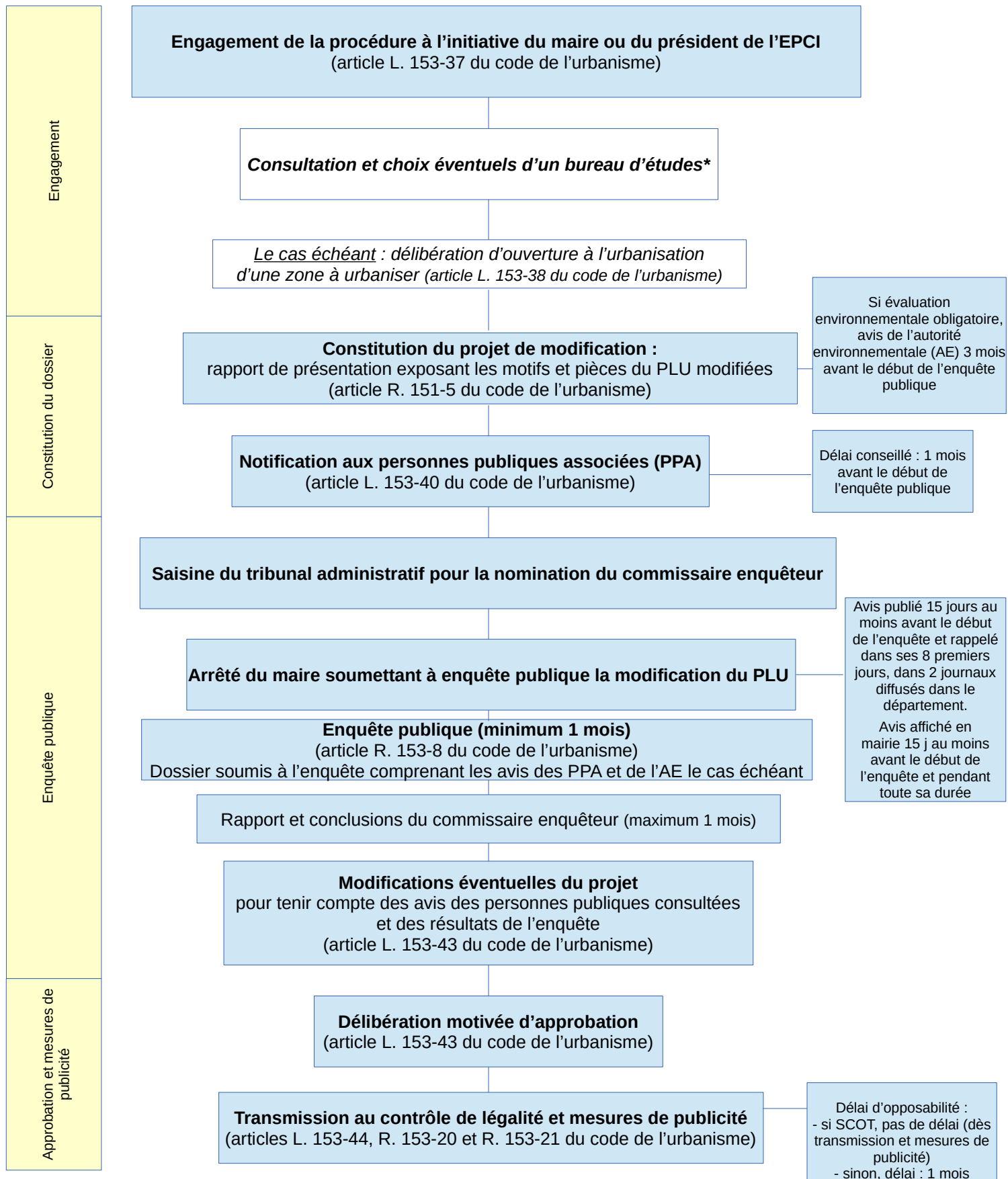
Elle permet notamment d'ouvrir à l'urbanisation les zones à urbaniser (souvent classées 2AU) des PLU (zones définies par l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme).

Cas pour lesquels la procédure de modification peut être adoptée : évolution des règles de densité (implantation des constructions, hauteur, emprise au sol), modification des OAP, création d'un emplacement réservé...

Attention : Depuis le 1^{er} juillet 2015, l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU de plus de 9 ans doit faire l'objet d'une révision du PLU, sauf si ces zones ont fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'EPCI compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier.

Remarque : la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi ALUR, du 24 mars 2014) a supprimé les Coefficients d'Occupation des Sols (COS) et superficies minimales de terrain dans les PLU. La mise en œuvre d'une procédure de modification peut être l'occasion de retirer ces dispositions.

Tableau synoptique



* Étape qui n'est pas imposée au titre du code de l'urbanisme, mais au titre du code des marchés publics.

Engagement de la procédure (articles L. 153-37 du code de l'urbanisme)

Cas n° 1 – Pas d'acte particulier (situation recommandée)

La procédure de modification est engagée à l'initiative du maire de la commune ou du président de l'EPCI compétent en matière de PLU. L'initiative de mettre en œuvre la procédure de modification ne fait l'objet d'aucun acte particulier, sauf dans le cas mentionné ci-après de l'ouverture à l'urbanisation d'une zone.

Au vu des récentes décisions juridiques, on ne peut toutefois que conseiller au maire ou au président de l'EPCI de demander l'**avis** du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI pour engager la procédure, et de garder trace de cet avis (compte-rendu du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI) en cas de contentieux éventuel.

Cas n° 2 – Engagement traduit par un acte

Cependant, cet engagement peut être formalisé :

- soit par un arrêté du maire ou du président de l'EPCI,
- soit par une délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI.

Cet engagement prescrit la procédure et peut définir les objectifs poursuivis par la modification et les modalités de l'éventuelle concertation (cf. paragraphe « Concertation avec la population » suivant).

Ces actes devront faire l'objet des mesures de publicité et d'information mentionnées au paragraphe « Publicité » (cf. page 10).

Dans ce cas, il convient d'être vigilant sur le contenu de ces actes qui, en cas de recours contentieux, pourrait fragiliser la procédure.

Cas n° 3 – Ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser (souvent classée 2AU)

Si le projet de modification porte sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone (souvent classée 2AU), une **délibération motivée** du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public compétent **justifie l'utilité de cette ouverture** au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et de la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones (article L. 153-38 du code de l'urbanisme). Elle doit faire l'objet d'un affichage en mairie (ou au siège de l'EPCI) et d'une transmission en préfecture ou sous-préfecture.

Attention : Depuis le 1^{er} juillet 2015, l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU de plus de 9 ans doit faire l'objet d'une révision du PLU, sauf si ces zones ont fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'EPCI compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier.

Concertation avec la population

La concertation préalable à l'enquête publique est **facultative**.

Si la commune ou l'EPCI choisit de tenir une concertation préalable, les modalités de sa mise en œuvre doivent être définies dans l'acte engageant la procédure :

- soit dans l'arrêté du maire ou du président de l'EPCI,
- soit dans la délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI.

Dans ce cas, les modalités de la concertation doivent être respectées (a minima) afin de ne pas fragiliser juridiquement l'ensemble de la procédure de modification.

Ces actes doivent faire l'objet des mesures de publicité et d'information mentionnées au paragraphe « Publicité » (cf. page 10).

Évaluation environnementale (article R. 104-8 du code de l'urbanisme)

Une évaluation environnementale est réalisée à l'occasion des procédures d'évolution des PLU qui permettent la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 (cf schéma joint en annexe 1).

Dans tous les cas, que le périmètre du PLU comprenne ou ne comprenne pas tout ou partie d'un site Natura 2000, le projet de modification contient une analyse des incidences sur le(s) zonage(s) Natura 2000. Cette analyse doit conclure à la nécessité ou pas de réaliser une évaluation environnementale. C'est donc la commune ou l'EPCI compétent qui estime la nécessité de recourir à l'évaluation environnementale.

S'il y a impact significatif sur un site Natura 2000, l'évaluation environnementale est obligatoire. La consultation de l'autorité environnementale doit intervenir 3 mois au plus tard avant l'ouverture de l'enquête publique.

S'il n'y a pas d'impact significatif sur un site Natura 2000, il n'y a ni évaluation environnementale ni examen au cas par cas.

Toutes les informations concernant l'évaluation environnementale sont disponibles sur le site de la DREAL Centre à l'adresse suivante :

<http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/l-evaluation-environnementale-des-documents-d-r93.html>

Constitution du dossier (article R. 151-5 du code de l'urbanisme)

La mise en œuvre de la procédure de modification suppose la constitution d'un dossier de modification.

Le dossier de modification (qui sera soumis aux personnes publiques associées, à l'autorité environnementale et à enquête publique) doit comprendre :

- un rapport de présentation qui :
 - énumère toutes les modifications envisagées,
 - précise les motifs des changements engagés,
 - justifie le recours à la procédure de modification (notamment au regard des incidences du projet sur l'environnement),
 - analyse les incidences du projet sur les zones Natura 2000 et conclut à la nécessité de réaliser ou pas une évaluation environnementale,
 - présente les évolutions nécessaires des différentes pièces du PLU (règlement écrit et/ou graphique, OAP, liste des emplacements réservés) avant/après,
 - en cas de modification du règlement graphique, précise l'évolution de la superficie des zones,
- les différentes pièces (règlement écrit et/ou graphique, OAP, liste des emplacements réservés) après modification.

Cas d'une procédure soumise à évaluation environnementale

Dans ce cas, le rapport de présentation doit également contenir l'évaluation environnementale.

Notification du projet de modification (article L. 153-40 du code de l'urbanisme)

Le maire ou le président de l'EPCI établit le projet de modification et le notifie au préfet et aux personnes publiques associées (PPA) avant l'ouverture de l'enquête publique.

Il est conseillé, dans le courrier de notification, de préciser les dates d'enquête publique et/ou de fixer le délai de réponse des PPA (délai conseillé : 1 mois avant le début de l'enquête publique).

En cas de modification d'un PLU intercommunal, le projet également est notifié aux communes concernées par la modification du PLU.

La notification aux communes et EPCI limitrophes n'est pas obligatoire mais possible.

Personnes publiques associées (articles L. 132-7 et L. 132-9 du code de l'urbanisme)

Sont associés :

- l'État
- la région,
- le département,
- les autorités organisatrices des transports dans les périmètres des transports urbains (article L. 1231-1 du code des transports),
- l'EPCI compétent en matière de programme local de l'habitat,
- l'organisme de gestion du parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine, pour les communes ou EPCI concernés,

- la chambre de commerce et d'industrie,
- la chambre des métiers,
- la chambre d'agriculture,
- l'établissement public chargé de l'élaboration, de la gestion et de l'approbation du schéma de cohérence territoriale (SCoT) lorsque le territoire objet du PLU est situé dans le périmètre de ce schéma,
- les établissements publics chargés de l'élaboration, de la gestion et de l'approbation des SCoT limitrophes du territoire objet du PLU lorsque ce territoire n'est pas couvert par un SCoT.

Consultations éventuelles

1. Cas d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) (articles L. 153-39 et R. 153.7 du code de l'urbanisme)

1.1 Cas d'une ZAC intercommunale et d'un PLU communal

Lorsque la modification du PLU a pour objet ou pour effet de modifier les règles d'urbanisme applicables à l'intérieur d'un périmètre de ZAC créée à l'initiative d'un EPCI (syndicat de communes, communauté de communes, communauté d'agglomération), l'approbation de la modification ne peut intervenir qu'après avis favorable de cet établissement public.

L'avis de l'EPCI sur le projet de modification du PLU concernant cette zone doit être émis dans le délai de trois mois à compter de sa saisine. Le silence de l'EPCI à l'origine de la ZAC vaut rejet du projet.

1.2 Cas d'une ZAC communale et d'un PLU intercommunal

Lorsque la modification d'un PLUi a pour objet ou pour effet de modifier les règles d'urbanisme applicables à l'intérieur d'un périmètre de ZAC créée à l'initiative d'une commune, son avis est requis préalablement à l'approbation du PLUi modifié.

Cet avis sur le projet de modification du PLUi concernant cette zone doit être émis dans le délai de trois mois à compter de la saisine de la commune. Il est réputé favorable en l'absence de réponse à l'issue de ce délai.

2. Cas de l'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser (AU) dans une commune non couverte par un SCoT (articles L. 142-4 et L. 142-5 ~~L. 122-2~~ du code de l'urbanisme)

Dans une commune qui n'est pas couverte par un SCoT applicable, les zones AU d'un PLU délimitées après le 1^{er} juillet 2002 ne peuvent pas être ouvertes à l'urbanisation à l'occasion d'une procédure d'évolution du PLU (principe d'urbanisation limitée). Ce principe est modulé dans le temps :

Jusqu'au 31 décembre 2016

Cette disposition n'est pas applicable dans les communes situées 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 (cf. carte jointe en annexe 2).

Il peut être dérogé à l'article L. 142-4 avec l'accord du préfet donné après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF).

Lorsque le périmètre d'un SCoT incluant la commune a été arrêté, la dérogation est accordée par l'établissement public compétent en matière de SCOT, après avis de la CDPENAF.

À compter du 1^{er} janvier 2017

Le principe d'urbanisation limitée s'appliquera à toutes les communes non couvertes par un SCoT opposable, et seul le préfet sera habilité à accorder les dérogations, après avis de la CDPENAF.

La dérogation ne peut être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services.

Enquête publique (articles L. 153-19 et R. 153-8 du code de l'urbanisme)

Elle est réalisée par le maire ou le président de l'EPCI conformément aux articles L. 123-1 à L. 123-19, et R. 123-11 du code de l'environnement.

I – Saisine du président du Tribunal Administratif (TA) pour désigner un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête

Le maire ou le président de l'EPCI saisit le président du TA afin qu'il nomme un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête. Il lui adresse une demande précisant l'objet de l'enquête ainsi que la période retenue.

Cette désignation doit se faire dans un délai de 15 jours après la saisine.

II – Arrêté de mise à l'enquête publique

Après la nomination et consultation du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, le maire prend un arrêté de mise à l'enquête publique qui précise :

1. l'objet de l'enquête, la date à laquelle celle-ci sera ouverte et sa durée qui ne peut être inférieure à 30 jours ni, sauf prorogation d'une durée maximum de 15 jours (décidée par le commissaire enquêteur), excéder 2 mois
2. les lieux, jours et heures où le public pourra consulter le dossier et déposer des observations dans le registre
3. les noms et qualités du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête et de leurs suppléants éventuels
4. les lieux, jours et heures où le commissaire enquêteur se tiendra à la disposition du public

5. les lieux où, à l'issue de l'enquête, le public pourra consulter le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur.

Lorsque la modification d'un PLU intercommunal n'intéresse que certaines communes, l'enquête publique peut n'être organisée que sur le territoire de ces communes (article L. 153-42 du code de l'urbanisme).

III – Publicité de l'arrêté de mise à l'enquête publique

Un avis d'enquête est publié 15 jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé au cours des 8 premiers jours de l'enquête, dans 2 journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département.

L'avis d'enquête est affiché en mairie et/ou au siège de l'EPCI au moins 15 jours avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute la durée de celle-ci.

IV – Contenu et transmission

Le dossier soumis à enquête correspond à celui qui a été notifié aux PPA. Ce dossier ne doit pas subir de modification entre cette notification et l'enquête publique. Il est disponible en mairie.

Sont joints au dossier d'enquête publique :

- le dossier de modification ainsi que le bilan de la concertation (s'il y a eu concertation avec la population),
- les éventuels avis écrits des PPA,
- l'avis de l'AE en cas d'évaluation environnementale,
- dans le cas d'un projet concernant une opération d'aménagement réalisée dans une ZAC : l'étude d'impact comprise dans le dossier de création de ZAC, ses compléments éventuels (article R. 311-7 du code de l'urbanisme), ainsi que l'avis de la personne publique à l'initiative de la ZAC,
- dans le cas de la création d'un STECAL dans une zone naturelle, agricole ou forestière : l'avis de la CDPENAF,
- l'accord du préfet ou de l'établissement public compétent en matière de SCoT en cas de dérogation au principe d'urbanisation limitée (articles L. 142-4 et L. 142-5 du code de l'urbanisme).

Si des avis sont reçus en cours d'enquête publique, il est conseillé de les joindre au dossier soumis à enquête au fur et à mesure de leur réception.

V – Clôture de l'enquête et publication

À l'expiration du délai d'enquête le registre est clos et signé par le maire ou le président de l'EPCI puis transmis, avec le dossier d'enquête, au commissaire enquêteur (ou à la commission d'enquête) qui établit un rapport du déroulement de l'enquête et des observations formulées.

Le commissaire enquêteur transmet au maire ou au président de l'EPCI, dans un délai de 30 jours maximum à compter de la clôture de l'enquête, son rapport et ses conclusions motivées.

Le maire ou le président de l'EPCI tient à la disposition du public le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur, et en adresse copie au président du TA et au préfet.

Approbation de la modification du PLU (article L. 153-43 du code de l'urbanisme)

A l'issue de l'enquête publique, le projet, 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 du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI.

Ces évolutions du projet ne doivent porter que sur les points faisant l'objet de la modification.

Publicité des actes (articles R. 153-20 et R. 153-21 du code de l'urbanisme)

Des mesures de publicité et d'information doivent être réalisées pour :

- le cas échéant, l'acte qui engage la procédure voire définit les modalités de la concertation (soit l'arrêté du maire ou du président de l'EPCI, soit la délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI),
- la délibération qui approuve la modification du PLU.

Ces mesures sont les suivantes :

- pour un PLU communal :
 - affichage pendant un mois en mairie. Mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département ;
 - publication au recueil des actes administratifs mentionné à l'article R. 2121-10 du code général des collectivités territoriales, pour les communes de 3.500 habitants ou plus ;
- pour un PLU intercommunal :
 - affichage pendant un mois au siège de l'EPCI compétent et dans les mairies des communes membres concernées. Mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département ;
 - publication au Recueil des Actes Administratifs (RAA) mentionné à l'article R. 5211-41 du code général des collectivités territoriales, s'il existe, pour les EPCI comportant au moins une commune de 3.500 habitants ou plus.

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

Il est précisé que l'absence de publication de l'acte (DCM ou DCC) au RAA est sans incidence sur le caractère exécutoire de l'acte.

Caractère exécutoire (articles L. 153-23 et L. 153-24 du code de l'urbanisme)

Cas d'une commune ou d'un EPCI couvert par un SCoT (approuvé)

Dans une commune ou un EPCI couvert par un SCoT, la délibération approuvant la modification devient exécutoire après accomplissement des mesures de publicité et d'information suivantes (conditions cumulatives) :

- de sa réception (accompagnée du dossier) en préfecture ou en sous-préfecture,
- de l'affichage en mairie des communes membres concernées et au siège de l'EPCI
- de la parution dans la presse.

Cas d'une commune ou d'un EPCI non couvert par un SCoT

Dans une commune ou un EPCI non couvert par un SCoT, la délibération approuvant la modification devient exécutoire dans un délai d'un mois suivant sa réception (accompagnée du dossier) en préfecture ou en sous-préfecture, et après accomplissement des mesures de publicité et d'information mentionnées ci-dessus.

Diffusion du dossier de modification

Les tableaux ci-dessous récapitulent, par phase de procédure, le nombre de dossiers à reproduire pour la préfecture et la DDT37.

Commune ou EPCI situé dans l'arrondissement de Tours

Phase	Nombre de dossiers à transmettre	Destinataire	Observations
Notification	3 exemplaires papier + 1 CD-Rom	Préfecture	1 exemplaire pour la préfecture 2 exemplaires transmis à la DDT + 1 CD-Rom
Approbation	3 exemplaires papier + 1 CD-Rom	Préfecture	1 exemplaire pour la préfecture 1 exemplaire transmis à la DDT + 1 CD-Rom 1 exemplaire retourné à la commune (ou à l'EPCI) avec le tampon du contrôle de légalité

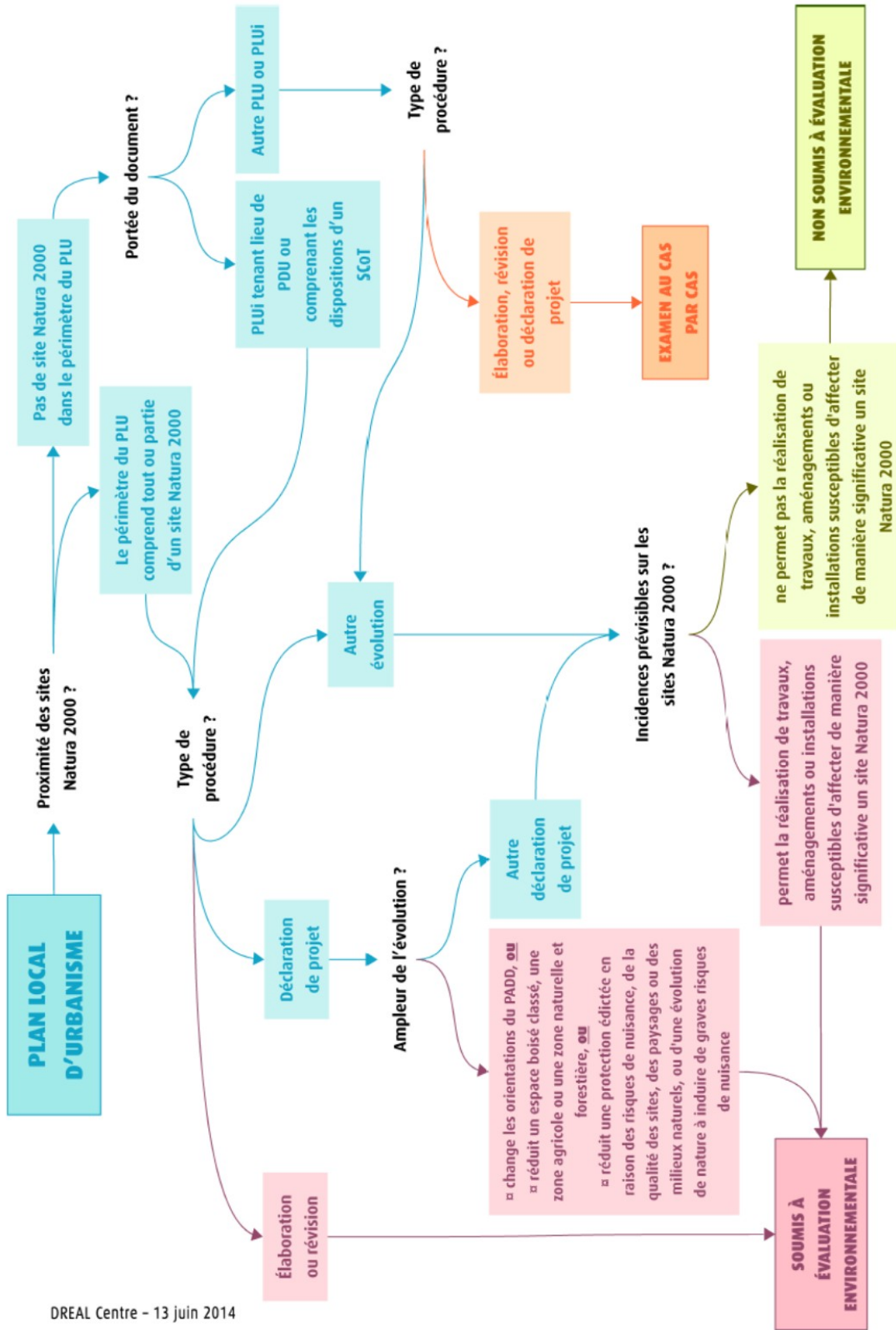
Commune ou EPCI situé dans l'arrondissement de Loches ou de Chinon

Phase	Nombre de dossiers à transmettre	Destinataire	Observations
Notification	4 exemplaires papier + 1 CD-Rom	Sous-Préfecture	1 exemplaire pour la sous-préfecture 1 exemplaire pour la préfecture 2 exemplaires transmis à la DDT + 1 CD-Rom
Approbation	4 exemplaires papier + 1 CD-Rom	Sous-Préfecture	1 exemplaire pour la sous-préfecture 1 exemplaire pour la préfecture 1 exemplaire transmis à la DDT + 1 CD-Rom 1 exemplaire retourné à la commune (ou à l'EPCI) avec le tampon du contrôle de légalité

Un exemplaire sera également adressé aux autres services associés à la procédure (cf. articles L. 132-7 et L. 132-9 du code de l'urbanisme).

Annexes

ANNEXE 1



DREAL Centre - 13 juin 2014

PLU = plan local d'urbanisme ; PADD = projet d'aménagement et de développement durable ; PLUI = plan local d'urbanisme Intercommunal ; PDU = plan de déplacement urbain ; SCoT = schéma de cohérence territoriale

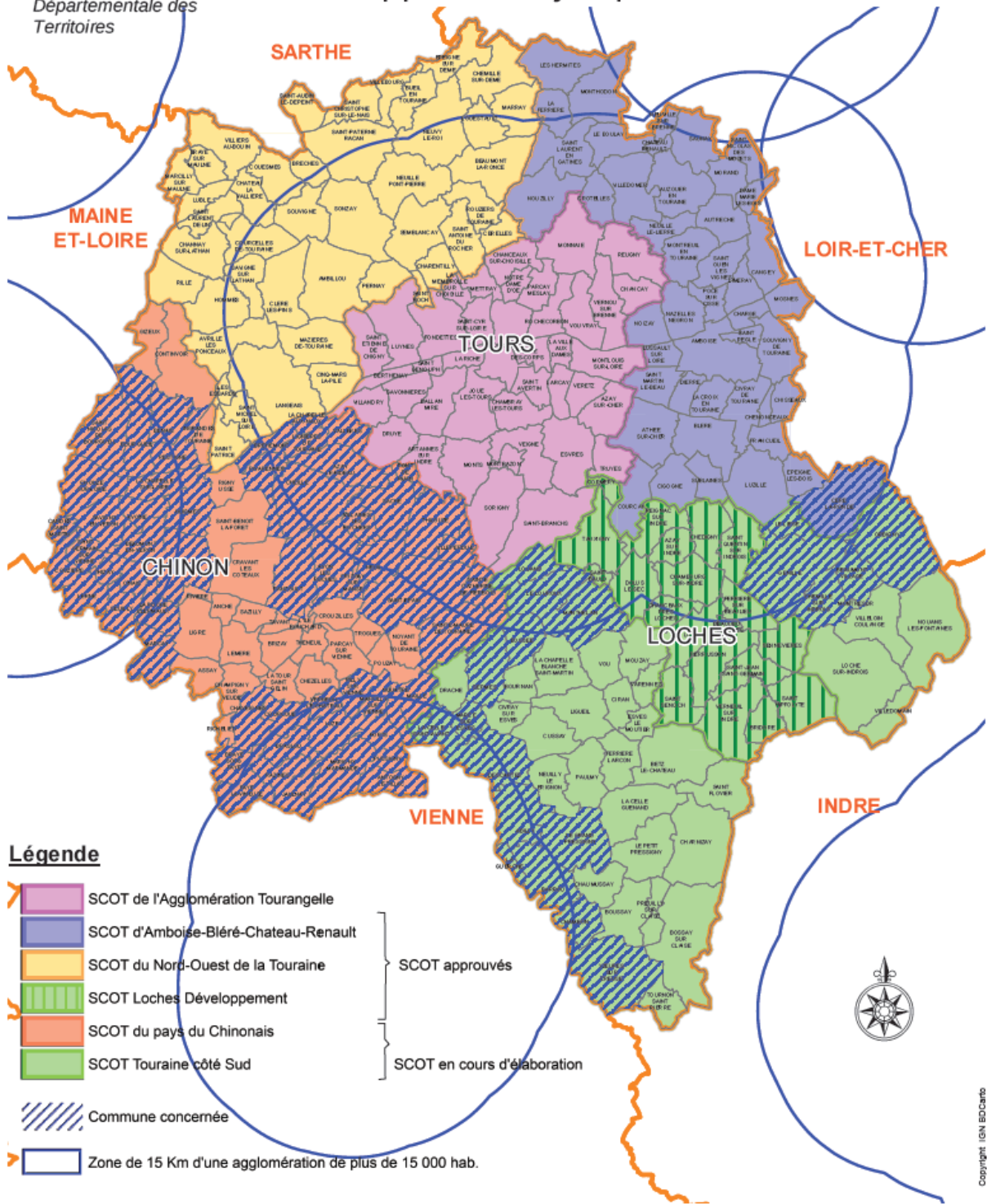
ANNEXE 2



Direction
Départementale des
Territoires

Etat d'avancement des SCOT et urbanisation limitée

(article L.142-4 du code de l'urbanisme et
article 14 de l'ordonnance du 23 septembre 2015)
Périmètres applicables jusqu'au 31 décembre 2016



- Légende**
- SCOT de l'Agglomération Tourangelle
 - SCOT d'Amboise-Bléré-Chateau-Renault
 - SCOT du Nord-Ouest de la Touraine
 - SCOT Loches Développement
 - SCOT du pays du Chinonais
 - SCOT Touraine côté Sud
- } SCOT approuvés
- } SCOT en cours d'élaboration
- Commune concernée
 - Zone de 15 Km d'une agglomération de plus de 15 000 hab.



Copyright USM EDC/Caris
Copyright DDT Indre et Loire

MTT/SIG/CT 04/2016 \Saw37-04\sig373_Cartes\MANAGEMENT_URBANISME\ZONAGE_PLANIFICATIONS\SCOT