

## Le PLU intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat et de plan de déplacements urbains

### 1. Le champ d'application

#### 1.1 Le caractère désormais facultatif de l'élaboration d'un PLUi tenant lieu de PLH ou de PDU

La loi n°2010-788 portant engagement national pour l'environnement (ENE) du 12 juillet 2010 prévoyait que tout plan local d'urbanisme (PLU), élaboré par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), devait comporter des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) tenant lieu de programme local de l'habitat (PLH). Si l'établissement public était autorité organisatrice prévue à l'article L.1231-1 du code des transports, il devait également élaborer des OAP tenant lieu de plan de déplacements urbains (PDU).

Cette obligation n'était pas calquée sur l'obligation de réaliser un PLH ou un PDU telle que prévue par le code de la construction et de l'habitation (CCH) ou par le code des transports (CT). Par conséquent, certains EPCI avaient l'obligation d'élaborer un PLUi tenant lieu de PLH ou de PDU, alors même que le CCH ou le CT ne leur imposait pas cette obligation. Cet état du droit a pu dissuader certains établissements publics de prendre ou d'exercer la compétence en matière de PLU.

Au cours de l'examen de la loi ALUR au Parlement, et afin de remédier à cette situation, les parlementaires ont souhaité rendre facultative l'élaboration du PLUi tenant lieu de PLH ou de PDU.

Par conséquent, les EPCI peuvent désormais choisir d'élaborer :

- soit un PLUi,
- soit un PLUi tenant lieu de PLH,
- soit un PLUi tenant lieu de PDU (si l'EPCI est une autorité organisatrice prévue à l'article L. 1231-1 du code des transports),
- soit un PLUi tenant lieu de PLH et de PDU (si l'EPCI est autorité organisatrice prévue à l'article L. 1231-1 du code des transports)

Néanmoins, le PLUi « intégrateur » demeure un outil pertinent puisqu'il est le meilleur moyen de réussir la traduction opérationnelle des objectifs du PLH ou du PDU. Sa pertinence n'est pas remise en cause par les nouvelles dispositions de la loi ALUR.

#### 1.2 La création d'une nouvelle composante dédiée à la mise en œuvre du PLUi tenant lieu de PLH ou de PDU : le programme d'orientations et d'actions

La ventilation des dispositions du PLH et du PDU dans le PLU intercommunal, établie par le décret n°2012-290 du 29 février 2012, conduisait à faire figurer dans les OAP certains  
FICHE Modernisation du PLUi tenant lieu de PLH et de PDU

éléments du PLH ou du PDU, n'ayant pas d'impact sur l'aménagement et l'urbanisme (par exemple, des plans de financement, des éléments de gouvernance), alors que celles-ci sont opposables dans un rapport de compatibilité aux autorisations d'urbanisme.

Par conséquent, afin de sécuriser le dispositif du PLUi tenant lieu de PLH et/ou de PDU, la loi ALUR est venue recentrer les OAP sur les dispositions ayant un impact direct sur l'urbanisme et l'aménagement, et a créé une nouvelle composante : le programme d'orientations et d'actions (POA).

Le POA est l'instrument de mise en œuvre de la politique de l'habitat (pour le PLUi tenant lieu de PLH) et des transports et déplacements (pour le PLUi tenant lieu de PDU). Il vient notamment préciser et détailler les orientations et objectifs inscrits dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLUi. Il comprend également tout élément d'information nécessaire à cette mise en œuvre.

Cette nouvelle composante, qui n'est pas opposable aux autorisations d'urbanisme, permet de limiter le risque contentieux puisque les éléments n'ayant pas d'impact sur l'aménagement et l'urbanisme ne figurent plus dans une partie du document opposable aux autorisations d'urbanisme.

Le POA peut évoluer selon la procédure de modification simplifiée du PLU. En effet, la lecture combinée des articles L. 123-13-1, L. 123-13-2 et L. 123-13-3 permet de considérer que la procédure adaptée pour modifier le POA sera la procédure de modification simplifiée.

- Le POA : une composante obligatoire du PLUi tenant lieu de PLH ou de PDU

Tout PLUi tenant lieu de PLH et/ou de PDU doit comprendre un POA.

### **1.3 L'étendue des obligations en matière d'OAP**

S'agissant des dispositions habitat ou transports et déplacements figurant dans les orientations d'aménagement et programmations (OAP), la loi ALUR prévoit, dans une logique de souplesse, qu'elles ont un caractère facultatif lorsque la communauté de communes comprend moins de 30 000 habitants ou que l'EPCI n'est pas soumis à l'obligation d'élaborer un PDU en application du code des transports.

A noter : La loi ENE du 12 juillet 2010 prévoyait que seules les dispositions des OAP relatives à l'habitat et aux transports et déplacements tenaient lieu de PLH ou de PDU. Or, celles-ci ne pouvaient à elles seules intégrer l'ensemble des composantes du PLH ou du PDU. Pour y remédier, le décret du 29 février 2012 précité est venu ventiler les dispositions du PLH et du PDU dans les différentes composantes du PLUi et non pas uniquement dans les OAP. Désormais, le code de l'urbanisme prévoit que le PLUi, dans son ensemble, tient lieu de PLH et/ou de PDU<sup>1</sup>.

### **1.4 Les nouvelles dispositions introduites pour le PLUi tenant lieu de PLH**

#### **1.4.1 La prorogation du PLH en attendant l'approbation du PLUi tenant lieu de PLH**

---

<sup>1</sup> La ventilation du PLH et du PDU dans le PLUi tenant lieu de PLH ou de PDU sera précisée par un décret à venir.

Afin d'assurer une continuité dans les politiques locales, la loi ALUR permet à l'EPCI dont le PLH arrive à échéance de proroger celui-ci en attendant l'approbation du PLUi tenant lieu de PLH.

Afin d'éviter certaines dérives, cette prorogation est strictement encadrée :

- le préfet doit donner son accord avant que la délibération de prorogation ne soit adoptée par l'EPCI ;
- la prorogation ne peut avoir lieu que pour une durée de 3 ans, renouvelable 1 fois (soit 6 ans au total).

La délibération de prorogation doit intervenir avant la date d'échéance ou de fin de validité du PLH. En effet, une prorogation ne peut pas avoir pour effet de prolonger l'existence d'un document déjà échu. Il n'est donc pas possible de proroger un PLH déjà arrivé à échéance à la date de prescription du PLUi tenant lieu de PLH.

#### **1.4.2 L'évaluation du PLUiH et le renforcement du rôle du préfet**

- Une remise à plat du dispositif d'évaluation du PLUi tenant lieu de PLH

La loi ALUR a procédé à une remise à plat du dispositif d'évaluation de l'ensemble des PLU (cf. infra 1.5.), et notamment du PLUi tenant lieu de PLH.

Concernant le PLUi tenant lieu de PLH, la loi introduit l'obligation de réaliser tous les six ans, une analyse des résultats de l'application du PLU au regard des objectifs généraux de ce plan (article L. 121-1 du code de l'urbanisme) et des objectifs prévus par l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitat.

Cette évaluation donne lieu à une délibération de l'EPCI, sur l'opportunité de réviser ou non le PLUi tenant lieu de PLH.

En outre, un bilan détaillé supplémentaire de l'ensemble des dispositions relatives à l'habitat des OAP et du programme d'orientations et d'actions du PLUiH est prévu tous les trois ans. Celui-ci est communiqué au préfet de département qui pourra, le cas échéant, dénoncer la convention de délégation des aides à la pierre en cours s'il estime que les résultats sont insuffisants (article L301-5-1 du CCH).

- Le renforcement des pouvoirs du préfet

Le préfet peut en effet désormais, en application de l'article L. 123-12, suspendre le caractère exécutoire du PLUi tenant lieu de PLH que ce dernier soit couvert ou non par un SCOT (auparavant, cette faculté n'était ouverte qu'en l'absence de SCoT).

De plus, le champ d'application de ce droit de veto est étendu aux cas où les dispositions du PLU tenant lieu de PLH ont fait l'objet d'un avis défavorable ou de réserves émises par le comité régional de l'habitat.

Enfin, suite à la délibération de l'EPCI sur l'opportunité de réviser le PLUi (*cf. supra*), le préfet peut demander à celui-ci d'effectuer les modifications qu'il estime nécessaires si le document comporte des dispositions qui ne répondent pas aux objectifs de répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements, de renouvellement du parc immobilier et d'accroissement du nombre de logements et de places d'hébergement nécessaires (article L.302-2 du CCH). L'EPCI dispose d'un délai d'un mois pour faire connaître au préfet s'il entend procéder aux modifications. A défaut d'accord ou de délibération

FICHE Modernisation du PLUi tenant lieu de PLH et de PDU

approuvant les modifications dans un délai d'un an, le préfet engage la modification ou la révision du plan nécessaire.

### 1.5 Les nouvelles dispositions introduites pour le PLUi tenant lieu de PDU

Ces nouvelles dispositions seront détaillées dans la fiche « mobilité : déplacements et stationnement », publiée prochainement.

### 1.6 L'évaluation du PLUi

La loi ALUR est venue rénover le dispositif d'évaluation des PLUi. Ces nouvelles dispositions entrent en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015.

Voici un tableau synthétique des différentes évaluations prévues par la loi :

Type de PLUi	Evaluation
PLUi	Analyse des résultats de l'application du PLUi au regard des objectifs prévus à l'article L. 121-1 du CU tous les 9 ans et délibération de l'EPCI sur l'opportunité de réviser le PLUi.
PLUi tenant lieu de PLH	<p>Bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat du PLUi tenant lieu de PLH tous les 3 ans au regard des objectifs prévus à l'article L. 302-1 du CCH. Transmission au préfet (possibilité de dénonciation de la délégation des aides à la pierre – article L. 301-5-1 du CCH).</p> <p>Analyse des résultats de l'application du PLUi au regard des objectifs prévus à l'article L. 121-1 du CU et à l'article L. 302-1 du CCH tous les 6 ans et délibération de l'EPCI sur l'opportunité de réviser le PLUi. Possibilité pour le préfet de demander des modifications (article L. 123-12-1 du CU, 4<sup>e</sup> alinéa).</p>
PLUi tenant lieu de PDU	Analyse des résultats de l'application du PLUi au regard des objectifs prévus à l'article L. 121-1 du CU et aux articles L. 1214-1 et L. 1214-2 du CT tous les 9 ans et délibération de l'EPCI sur l'opportunité de réviser le PLUi.

### 1.7 Les nouvelles dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme

Ces nouvelles dispositions font l'objet d'une fiche spécifique (cf. fiche « Dispositions relatives au contentieux des documents d'urbanisme »).

## 2. Dispositions transitoires (article 137 II)

La loi ALUR prévoit des dispositions transitoires concernant la faculté d'élaborer un PLUi tenant lieu de PLH et/ou de PDU et la modernisation du PLUiHD (cf. fiche « Entrée en vigueur des principales mesures en urbanisme et planification »).

FICHE Modernisation du PLUi tenant lieu de PLH et de PDU

Ces mesures sont d'application immédiate pour les procédures engagées après la date d'entrée en vigueur ainsi que celles en cours à la date de publication de la loi, lorsque l'organe délibérant de l'EPCI choisit d'appliquer les dispositions de la loi ALUR.

Toutefois, l'organe délibérant de l'EPCI peut opter, quel que soit le niveau d'avancement de la procédure d'élaboration, de révision, de modification d'un PLU en cours à la date de publication de la loi ALUR, pour achever celle-ci selon les dispositions antérieures à cette loi<sup>2</sup>. Dans ce cas, il lui est recommandé de préciser par délibération que la procédure est menée selon le droit antérieur (par exemple lors de la prochaine réunion du conseil communautaire). Ces PLUi intégreront les dispositions de l'article 137 de la loi ALUR lors de leur prochaine révision générale.

A noter : Pour les procédures d'élaboration ou de révision déjà bien avancées, il est préférable de conseiller aux EPCI d'opter pour achever la procédure selon les dispositions antérieures à la loi ALUR (article 137). En effet, intégrer dans ces cas les dispositions de la loi ALUR conduirait à reprendre la procédure en amont et donc à retarder son achèvement.

#### **POUR EN SAVOIR PLUS :**

##### **Les autres fiches méthodologiques relatives à la loi d'accès au logement et un urbanisme rénové**

- Fiche : Mobilité : déplacements et stationnement (à venir)
- Fiche : Dispositions relatives au contentieux des documents d'urbanisme

---

<sup>2</sup> Sont néanmoins applicables à ces procédures en cours, les articles L.600-9 et L.123-1-1 du code de l'urbanisme modifiés par la loi ALUR, ainsi que toutes les mesures des articles de la loi ALUR autres que l'article 137 qui sont d'entrée en vigueur immédiate, sous réserve, le cas échéant, des dispositions transitoires prévus par ces articles.