

ASSEMBLÉE NATIONALE

16 décembre 2010

**DISPOSITIONS D'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION
AU DROIT COMMUNAUTAIRE - (n° 2996)**

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT

N° 17

présenté par

M. Blum, M. Bernier, M. Carayon, M. Cinieri, Mme Dalloz, M. Decool, M. Francina, M. Gatignol, M. Goulard, M. Hamel, Mme Hostalier, M. Joulaud, M. de La Verpillière, M. Lazaro, M. Mallié, M. Méhaignerie, M. Mignon, M. Nicolas, M. Pélissard, Mme Primas, M. Proriol, M. Raison, M. Reynès, M. Schneider, M. Sermier, M. Siré, M. Spagnou, M. Straumann, M. Ueberschlag, M. Vanneste et M. Vitel

ARTICLE 17

Substituer aux alinéas 2 à 10 les cinq alinéas suivants :

« 1° Le VIII de l'article 17 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les schémas de cohérence territoriale approuvés avant la date prévue au premier alinéa et ceux approuvés ou révisés en application du deuxième alinéa demeurent applicables. Ils intègrent les dispositions de la présente loi lors de leur prochaine révision et au plus tard trois ans à compter de la date de publication de la même loi.

« 2° Après le deuxième alinéa du V de l'article 19, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Les plans locaux d'urbanisme approuvés avant la date prévue au premier alinéa et ceux approuvés ou révisés en application du deuxième alinéa demeurent applicables. Ils intègrent les dispositions de la présente loi lors de leur prochaine révision et au plus tard dans un délai de trois ans à compter de la date de publication de la même loi.

« Les plans locaux d'urbanisme approuvés après la date prévue au premier alinéa qui n'entrent pas dans le champ d'application du deuxième alinéa sont soumis aux dispositions de la présente loi. Toutefois, par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, les plans locaux d'urbanisme en cours d'élaboration par un établissement public de coopération intercommunale dans un périmètre qui ne comprend pas l'ensemble des communes membres de l'établissement public peuvent être approuvés dans ce périmètre jusqu'à la fin d'un délai de trois ans à compter de la date de publication de la présente loi. Après leur approbation, ils sont soumis aux dispositions du dernier alinéa du présent V. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 19 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi « Grenelle II »), qui refond les dispositions relatives aux plans locaux d'urbanisme (PLU), doit entrer en vigueur six mois après la publication de la loi, c'est-à-dire le 13 janvier 2011. Toutefois, les anciennes dispositions en la matière continueront de s'appliquer lorsqu'un PLU « est en cours d'élaboration ou de révision et que le projet de plan a été arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale [EPCI] ou le conseil municipal » avant cette date.

Or, ce laps de temps de six mois paraît trop bref pour les EPCI ou les communes qui ont précédemment engagé une élaboration ou une révision de PLU, mais qui n'en ont pas encore arrêté le projet définitif – travail complexe et de longue haleine nécessitant le plus souvent au moins trois à cinq ans de labeur pour les grands territoires. L'entrée en vigueur des modifications induites par l'article 19 leur interdirait en effet d'en poursuivre l'élaboration sur les mêmes bases. Ce problème prend une dimension particulière dans le cas des EPCI compétents en matière d'élaboration de documents d'urbanisme qui s'étaient engagés dans l'élaboration de PLU sur une partie seulement de leur périmètre intercommunal : l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 19 les obligerait à établir les documents d'urbanisme arrêtés après le 13 janvier 2011 à l'échelle de tout le territoire de l'EPCI, ce qui rendrait inutile tout le travail déjà accompli et les contraindrait à repartir de zéro. La perte de temps et d'argent public qui en résulterait serait considérable.

Lors de la discussion en séance publique au Sénat de la proposition de loi portant diverses mesures d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne, majorité et opposition ont su s'unir pour empêcher une telle issue. Un amendement salutaire présenté par Daniel RAOUL, Sénateur socialiste de Maine-et-Loire, et les membres du Groupe socialiste, a ainsi été adopté à l'unanimité avec avis favorable du Gouvernement et du Rapporteur de la commission de l'Économie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire Bruno SIDO, Sénateur UMP de la Haute-Marne. Le nouvel article 17 issu de cet amendement laissait en effet un délai tout à fait raisonnable de trois ans pour l'élaboration, par des EPCI compétents, de PLU non-intercommunaux.

Malheureusement, la commission du Développement durable et de l'Aménagement du territoire de l'Assemblée nationale est revenue sur les dispositions introduites par le Sénat en y apportant, contre l'avis du Gouvernement et celui du Rapporteur Martial SADDIER, des modifications dangereuses pour les communes membres d'un EPCI compétent en matière d'élaboration de documents d'urbanisme, qui, à l'exemple de Marseille, Nice, Strasbourg ou Angers (pour ne citer que les plus grandes), n'ont à l'heure actuelle pas achevé leur projet de PLU.

Le remplacement du délai de trois ans après publication de la loi « Grenelle II » (c'est-à-dire le 13 juillet 2013) par la date-butoir du 1er janvier 2012 rendrait dans de trop nombreux cas impossible la finalisation de ces projets dans les temps, et retarderait de plus l'entrée en vigueur de l'article 19 de la loi « Grenelle II » pour tous les PLU, qu'ils soient communaux ou intercommunaux, alors même que la difficulté principale provient de l'élaboration, par des EPCI compétents, de PLU ne couvrant pas l'intégralité du territoire intercommunal. Si la fixation d'une échéance d'intégration complète du « Grenelle II » voulue par la commission du Développement durable est tout à fait pertinente, la date du 1er janvier 2016 qui a été retenue en ce sens impliquerait un passage au PLU intercommunal obligatoire avant cette date, ce qui serait peu réaliste pour les nombreux EPCI concernés qui ne se sont pas encore engagés dans l'élaboration d'un PLU

intercommunal. L'importante échéance électorale de 2014 – qui verra notamment se succéder des élections municipales, territoriales et sénatoriales – ne permettra en aucun cas d'engager dans la sérénité l'élaboration d'un projet stratégique intercommunal dans des délais si brefs.

Le présent amendement vise donc à rétablir l'article 17 dans sa rédaction initiale, qui permettait de répondre à toutes ces importantes difficultés et avait été adoptée à l'unanimité au Sénat, tous groupes politiques confondus.

Il s'agit d'abord de faire en sorte que les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les schémas de cohérence territoriale (Scot) approuvés avant le 13 janvier 2011 (date d'entrée en vigueur des dispositions concernées de la loi « Grenelle II »), ainsi que ceux dont le projet a été arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) concerné avant cette date, demeurent applicables et ne doivent intégrer les dispositions de la loi « Grenelle II » que lors de leur prochaine révision et dans un délai de trois ans, et non plus avant la date-butoir du 1er janvier 2012 proposée par la commission du Développement durable de l'Assemblée nationale, qui laisserait bien trop peu de temps à de nombreuses collectivités.

Par ailleurs, les PLU en cours d'élaboration par un EPCI dans un périmètre qui ne comprendrait pas l'ensemble des communes membres de cet établissement pourraient, par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du Code de l'urbanisme, être approuvés dans ce périmètre jusqu'à la fin d'un délai de trois ans à compter de la date de publication de la loi « Grenelle II », c'est-à-dire d'ici le 13 juillet 2013. Ce délai de trois ans serait rendu commun à l'ensemble des documents d'urbanisme stratégiques – programmes locaux de l'habitat (PLH), plans de déplacements urbains (PDU) et PLU communaux – qui devront, à terme, être intégrés au sein des PLU intercommunaux. La date du 1er janvier 2016 prévue par la commission du Développement durable impliquerait un passage au PLU intercommunal obligatoire avant cette date, ce qui serait peu réaliste pour les nombreux EPCI concernés qui ne se sont pas encore engagés dans l'élaboration d'un PLU intercommunal. L'importante échéance électorale de 2014 ne permettra en aucun cas d'engager dans la sérénité l'élaboration d'un projet stratégique intercommunal dans des délais si brefs. L'amendement permettrait donc d'achever les longues procédures en cours peu avant 2014 et d'uniformiser ainsi leur élaboration en harmonisant les délais de mise aux normes de tous ces documents avec la loi « Grenelle II ».

Cet objectif d'harmonisation, voulu par la commission du Développement durable, serait donc in fine préservé, mais avec des délais plus réalistes, sans lesquels il serait en réalité inatteignable. À l'inverse, un statu quo plongerait un nombre incalculable de collectivités, au-delà de leur couleur politique, dans de graves difficultés administratives et financières, et ce pour de très longues années. Une telle perspective doit à tout prix être évitée.