

# LE PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL (PLUi)





**Matthieu SCHLESINGER,**  
*Vice-Président Urbanisme  
d'Intercommunalités de France,  
Vice-Président d'Orléans Métropole*

Adapter localement les dispositions du règlement national d'urbanisme (RNU), c'est l'objet d'un PLU. Aussi, c'est l'objet d'un PLUi que d'établir des règles adaptées à la spécificité de chaque commune. Une co-construction avec les Maires est naturellement fondamentale pour la réussite du PLUi.

Établir un PLU c'est mettre en lumière ce qui peut être construit sur le territoire au regard des risques auxquels il est exposé et de ses ressources naturelles. C'est ainsi donner une information précieuse aux porteurs de projet (particuliers comme professionnels de la construction) et établir une base de dialogue avec eux. Le PLUi met en regard les différents projets d'aménagement et de construction et donne aux Maires des arguments pour amener les porteurs de projet à les améliorer.

Établir un PLU, c'est surtout formaliser le projet d'urbanisme débattu avec les citoyens lors de la campagne des élections communales et communautaires et à l'occasion des rencontres qui jalonnent la vie locale. Inscrire ce projet dans un PLUi c'est mieux l'intégrer aux politiques de développement économique, de mobilité, d'habitat et de protection de l'environnement portées par l'intercommunalité.

Le PLUi offre aux élus l'opportunité de bâtir une vision commune du territoire au-delà des frontières communales. Il s'agit d'un outil politique permettant d'affirmer un projet collectif, d'organiser un développement plus équitable et durable, et de renforcer la cohérence et la solidarité entre les communes. Dans un contexte de sobriété, il permet de répartir au mieux les ressources. Il incarne la capacité de l'intercommunalité à piloter l'avenir localement, en collaboration et en lien avec les Maires et les habitants.

# Édito





# Sommaire



## P.02 Édito

---

## P. 04 Un PLUi pour quoi faire ?

---

### P. 05 POUR UNE APPROCHE GLOBALE DE L'URBANISME

La réalisation des objectifs assignés au PLUi imposent une approche transversale  
Les obligations d'évaluation régulière des résultats du plan inscrit cette approche globale dans la durée

### P. 06 POUR UN PORTAGE COMMUN DES POLITIQUES D'URBANISME

Sensibiliser les habitants et les acteurs du territoire  
Partager la décision entre élus

### P. 08 ÉTAT DES LIEUX

## P. 10 La compétence en pratique

---

### P. 11 LE PLUI, UN PROCESSUS DE DÉCISION COLLECTIF

Une démarche obligatoirement collaborative  
Un partage de la décision aux grandes étapes de la procédure

### P. 12 LA COMPÉTENCE PLU INTERCOMMUNALE

Une compétence en principe intercommunale  
Les autres compétences transférées avec le PLU  
Les transferts possibles aux intercommunalités compétentes en matière de PLU

### P. 13 LE CONTENU DE LA COMPÉTENCE

La possibilité de réaliser des schémas de secteurs  
La possibilité de réaliser des PLU(i) infracommunautaires

### P. 14 MOYENS ET RESSOURCES POUR RÉALISER LE PLUI

## P.15 Conclusion

---

## P.16 Glossaire

---



An aerial photograph of a city, likely Lyon, France, showing a dense urban landscape. The foreground is dominated by a large, dark blue circular graphic that contains the text. Behind the graphic, the city's architecture is visible, featuring a mix of modern high-rise buildings and traditional European-style buildings with red-tiled roofs. A prominent church with a tall, ornate bell tower is visible in the center. The background shows more modern buildings, including one with a large mural of a woman's face. The overall scene is a vibrant, colorful representation of a diverse urban environment.

# 1. UN PLUî POUR QUOI FAIRE ?



Dans un contexte appelant de plus en plus une transversalité dans l'action publique, le PLUi facilite une approche globale de l'urbanisme, car en lien étroit avec les compétences des intercommunalités.

Le PLUi appelle un portage commun des politiques d'urbanisme. Pour les communautés d'agglomération et les communautés de communes en par-

ticulier, la prise en main collective des politiques d'urbanisme se fait progressivement. Elle peut aboutir au transfert de la compétence en matière de PLU. Dans ce cas, les modalités de décision collectives sont encadrées par le code de l'urbanisme et donnent lieu dans les faits à la rédaction d'une charte de gouvernance.

## POUR UNE APPROCHE GLOBALE DE L'URBANISME

Le PLUi se doit d'anticiper la réponse aux besoins exprimés (habitat, économie, équipements) sur le territoire de manière globale et dans le respect des enjeux environnementaux. Le PLUi constitue ainsi un moyen pour les intercommunalités de formaliser de façon transversale la mise en œuvre de leurs politiques sectorielles (développement économique, habitat, mobilité, eau, assainissement, Gemapi, élaboration de PCAET).

Souvent, les intercommunalités intègrent dans leur périmètre des espaces urbains et des espaces ruraux. Cela leur permet d'anticiper le devenir de ces espaces en interaction et en complémentarité les uns avec les autres.

## UNE APPROCHE TRANSVERSALE IMPOSÉE PAR LA LOI

### LA RÉALISATION DES OBJECTIFS ASSIGNÉS AU PLUI IMPOSENT UNE APPROCHE TRANSVERSALE

L'article L.101-1 du Code de l'urbanisme pose que le territoire français est le patrimoine commun de la nation; les collectivités publiques en sont les gestionnaires et les garantes dans le cadre de leurs compétences.

Ainsi, le code de l'urbanisme impose au PLU(i) plusieurs objectifs :

- L'équilibre dans l'usage du sol : entre rural et urbain, bâti et non bâti, préservation économe des espaces naturels, du patrimoine culturel, besoin en matière de mobilité
- La qualité urbaine
- La réponse aux besoins en matière d'habitat, activités économiques et équipements
- La sécurité et la salubrité publique
- La prévention des risques naturels et technologiques
- La préservation des ressources naturelles
- La lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme
- La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement
- La promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie

S'il tient lieu de plan de mobilité, le PLUi répond aux objectifs fixés aux articles L. 1214-1 et L. 1214-2 du Code des transports pour le plan de mobilité. Ainsi, il détermine les principes régissant l'organisation de la mobilité des personnes et du transport des marchandises, la circulation et le stationnement dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>. L'établissement d'un plan de mobilité est obligatoire dans les ressorts territoriaux des autorités organisatrices de la mobilité inclus dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'environnement ou recoupant celles-ci. Les communautés de communes autorités organisatrices de la mobilité, ainsi que la région lorsqu'elle intervient en application du II de l'article L. 1231-1, ne sont pas soumises à cette obligation. La région, lorsqu'elle intervient en application du même II, peut élaborer le plan prévu à l'article L. 1214-1 sur le territoire d'une ou plusieurs communautés de communes concernées et situées dans le même bassin de mobilité tel que défini à l'article L. 1215-1. **Le plan de mobilité fait l'objet d'une évaluation tous les cinq ans et, le cas échéant, est révisé.**



Lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de programme local de l'habitat, il répond aux objectifs prévus à l'article L. 302-1 du Code de la construction et de l'habitation<sup>2</sup>. À ce titre, il définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer la performance énergétique de l'habitat et l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

## LES OBLIGATIONS D'ÉVALUATION RÉGULIÈRE DES RÉSULTATS DU PLAN INSCRIT CETTE APPROCHE GLOBALE DANS LA DURÉE

Six ans au plus après la délibération portant approbation du PLUi (qu'il s'agisse d'une élaboration ou d'une révision complète), ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur ou sa modification en application du présent article, le conseil communautaire, après avoir sollicité l'avis de ses communes membres, procède à une analyse des résultats de l'application du plan, au regard des objectifs qui lui sont assignés. L'analyse des résultats porte également, le cas échéant, sur les unités touristiques nouvelles et, ou sur la projection du recul du trait de côte.

L'analyse des résultats donne lieu à une délibération de ce même organe délibérant après que celui-ci a sollicité l'avis de ses communes membres sur l'opportunité de réviser ce plan. Elle peut inclure le rapport relatif à l'artificialisation des sols mentionné à l'article L. 2231-1 du Code général des collectivités territoriales.

**2.** Un programme local de l'habitat est élaboré dans les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, dans les communautés d'agglomération, dans les métropoles et dans les communautés urbaines. Lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de programme local de l'habitat, le conseil communautaire réalise, trois ans au plus tard à compter de la délibération portant approbation ou révision de ce plan, un bilan de l'application des dispositions de ce plan relatives à l'habitat. Ce bilan est transmis à l'autorité administrative compétente de l'État. Il est organisé tous les trois ans dès lors que le plan n'a pas été mis en révision.

## POUR UN PORTAGE COMMUN DES POLITIQUES D'URBANISME<sup>3</sup>

Bien souvent, les questions d'urbanisme font l'objet d'échanges continus entre élus de proximité et administrés. Ces échanges alimentent les exercices de concertation et les réflexions menés dans le cadre de l'élaboration du projet de territoire qu'il soit formalisé ou non en document d'urbanisme, SCoT ou PLU(i).

Si les intercommunalités sont moins en prise directe avec le public que les communes, elles peuvent néanmoins constituer une ressource en ingénierie et un espace d'échange politique entre élus. De nombreuses intercommunalités interviennent auprès du public pour le sensibiliser aux enjeux de la transition écologique et de l'urbanisme.

Ainsi, les intercommunalités peuvent jouer des rôles très diverses dans le portage politique de l'urbanisme.

### SENSIBILISER LES HABITANTS ET LES ACTEURS DU TERRITOIRE

Dans la communauté de communes Maremne Adour-Côte Sud, une enquête sur l'appropriation des enjeux environnementaux sur le territoire a été menée. Des échanges en réunions publiques ont eu lieu permettant d'aboutir à une appropriation collective des enjeux environnementaux. Dans de nombreux territoires des conférences sont organisées avec l'intervention d'acteurs extérieurs. Elles permettent aux habitants et acteurs du territoire de constater la convergence des discours des différents intervenants.

Pour accompagner les habitants dans l'appréhension des enjeux d'urbanisme, le SICOVAL a mis à disposition de ses habitants un architecte pour travailler sur l'insertion urbaine de projets de construction en densification urbaine (constructions en

**3.** Sous partie rédigée sur la base d'une synthèse réalisée sur la base d'un recueil d'expériences auprès de sept intercommunalités et un pôle métropolitain : CC Rives de Saône, CA du SICOVAL, CC du Frontonnais, Val de Garonne Agglomération, CC Marnne Adour Côte Sud, Carcassonne Agglo, Pôle métropolitain Caen Normandie Métropole et Communauté Urbaine Caen la Mer.



fond de parcelle). Cette démarche a permis aux habitants d'accompagner la création de logement sans extension urbaine, tout en répondant à leur problématique propre (loger parents ou enfants, valoriser leur terrain) et de dédramatiser la densification.

L'intercommunalité peut être un espace d'échange entre élus, aménageurs et promoteurs. Par exemple, la communauté urbaine de Caen la Mer met en place des échanges réguliers entre les élus et les aménageurs, promoteurs et bailleurs sociaux qui se sont constitués en instance informelle de dialogue. Ces acteurs sont associés aux ateliers relatifs à la planification spatiale. L'élaboration du PLU à l'échelle intercommunale implique une décision plus concertée et moins réactive. Elle permet de réfléchir collectivement la concurrence entre communes pour l'accueil des projets de construction.

La qualité des projets revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit de démontrer que la densification des espaces urbanisés peut aboutir au maintien, voire à l'amélioration de la qualité du cadre de vie. Le travail avec les porteurs de projets est un moyen d'assurer cette qualité. L'intercommunalité peut s'adjoindre une ingénierie pour promouvoir les projets lorsque le marché est détendu et, ou pour les rendre plus qualitatifs.

## **PARTAGER LA DÉCISION ENTRE ÉLUS**

Que les documents d'urbanisme soient élaborés par l'intercommunalité (SCoT ou PLUi), un syndicat porteur de SCoT, les communes (PLU) ou une autre structure, les choix en matière d'urbanisme sont partagés et interpellent directement les administrés. Selon la démarche engagée et son avancement, le rôle de l'intercommunalité pourra consister en une sensibilisation des élus, un renforcement du pilotage des sujets par les élus ou la mise en place d'un cadre de co-construction de la décision.

**Pour sensibiliser les élus au contexte dans lequel s'élabore le projet de territoire**, plusieurs solutions sont mobilisées par les intercommunalités. Par exemple : conférences organisées avec chercheurs ou experts (exemple de thème : notion d'éco système, architecture frugale) ; « Rencontres apprenantes » régulières et par sous-bassin de l'intercommunalités ; visite de réalisations exemplaires ; réunion en bureau communautaire sur le thème de la rareté foncière ; réunion avec les élus du territoire, les services de l'État, et les parlementaires pour informer sur le ZAN ; intervention devant tous les conseillers municipaux de l'intercommunalité.

**La définition d'orientations collectives non contraignantes est investie par de nombreuses intercommunalités.** Cela passe par exemple par la mise en place d'outils d'observation de la consommation d'espace ou la réalisation d'une étude sur la consommation foncière appuyée sur les réu-

nions techniques avec chaque commune et des échanges en conférence des maires. L'intercommunalité peut aussi engager l'élaboration de documents tels que projet de territoire non formalisé en SCoT ou PLUi, plan paysage ou vademecum sur l'urbanisme durable.

**La co-construction de la décision** revêt une importance spécifique dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme (SCoT, PLUi).

Dans ce contexte, l'intercommunalité est appelée à constituer un espace de dialogue politique entre élus, appuyée sur une ingénierie renforcée par la collaboration communes - communauté. Concernant les arbitrages sur la répartition des droits à consommation d'espace, on peut souligner l'importance des échanges entre président ou vice-président et l'ensemble des maires dans le cadre de dialogues territoriaux.

Ainsi, dès le lancement de l'élaboration du SCoT de Carcassonne Agglomération le caractère politique de la démarche a été affirmé par les élus. Une fois que les grandes orientations ont été fixées, les étapes suivantes ont été mises en œuvre :

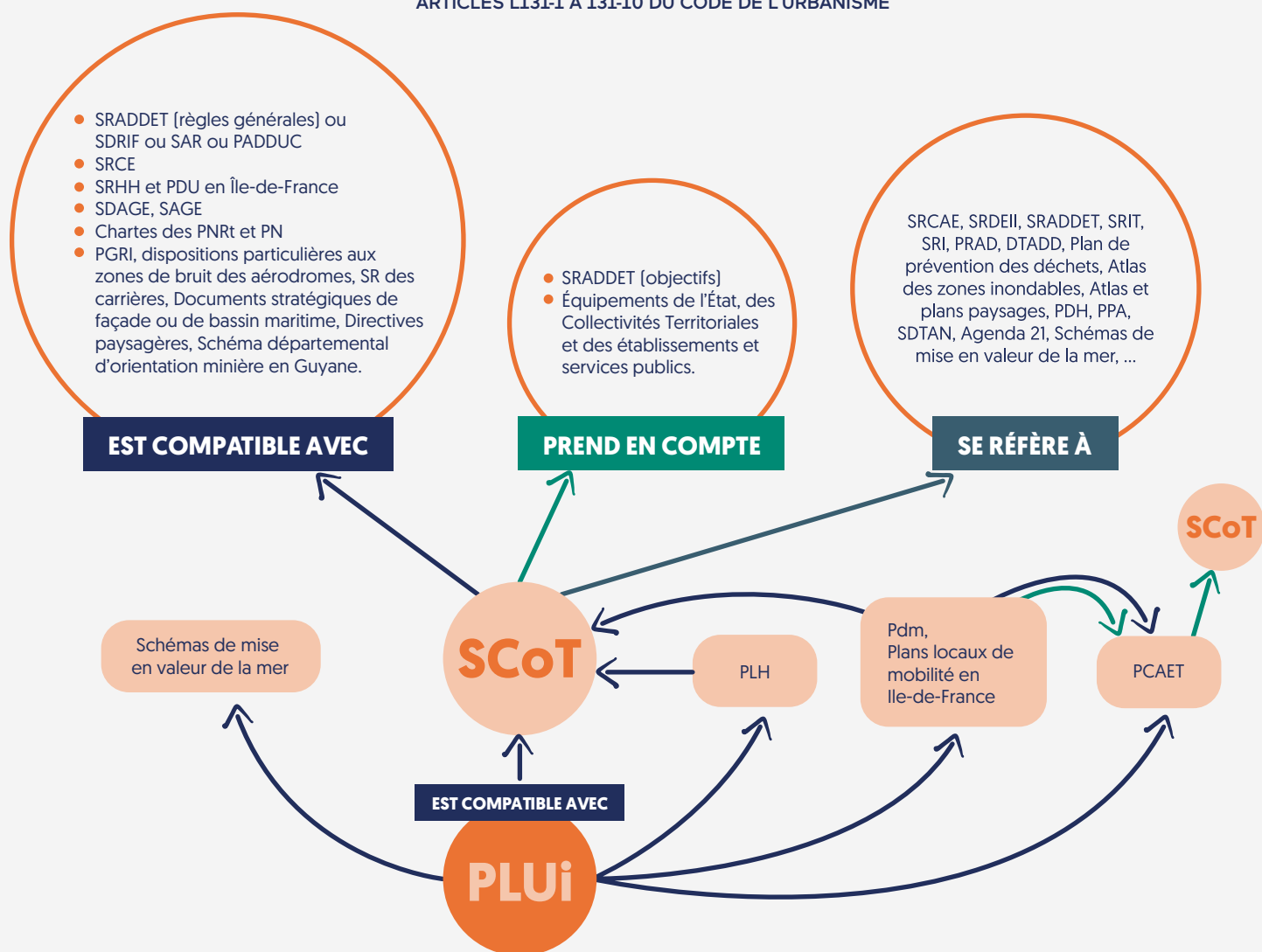
- Décliner les grandes orientations en termes de capacités d'accueil de population et de répartition des « hectares » mobilisables. Dans l'attente de la définition d'objectifs territorialisés par le SRADDET, limitation de la consommation à 50 % de celle consommée au cours de années précédentes.
- Permettre à chacune des communes de conserver une marge de manœuvre au sein de son PLU dans le cadre de dialogues entre communes d'un même bassin de vie.
- Établir des prévisions sur la base de l'armature territoriale et des différents bassins de vie, et non pas à la maille communale. Ce choix résulte des discussions qui se sont tenues entre les élus et permet de répartir de manière équilibrée les hectares du potentiel développement du bassin de vie.
- Travailler avec les élus en ateliers par sous-bassins sur des cartographies en partant des besoins et des projets connus pour les prochaines années.
- Restituer en séminaire collectif apportant une vision à l'échelle du territoire intercommunal. La répartition, globalement équilibrée, a fait ensuite l'objet de derniers ajustements.

Ainsi, la compétence PLU intercommunale permet un exercice plus intégré des autres compétences de l'intercommunalité. Elle est précisément encadrée pour assurer un équilibre entre décisions communales et intercommunales.



## LE PLUi DANS LA HIÉRARCHIE DES NORMES

ARTICLES L131-1 À 131-10 DU CODE DE L'URBANISME



En l'absence de SCoT, les PLU(i) sont compatibles ou prennent en compte les documents s'imposant au SCoT.

Le PLUi tenant lieu de PDM et de PLH est compatible avec le SRCAE ou aux dispositions particulières des SAR, le cas échéant avec le plan de protection de l'atmosphère [Article L.131-8 CU] et aux obligations découlant des articles L.302-5 et suivants du Code de la construction et de l'habitation.

Schéma établi à titre indicatif.

## ÉTAT DES LIEUX

Vivent à l'heure de l'urbanisme intercommunal (PLUi) :

- 52 % des EPCI (663 communautés et métropoles compétentes PLUi sur 1 254)
- 56,5 % des communes (19 759 communes)
- 60 % de la population
- 47,5 % du territoire

Vivent sans document d'urbanisme (sont régies par le RNU) :

- 25,5 % des communes sans PLU ni carte communale... 8 938 communes
- 5 % de la population
- 21,5 % du territoire

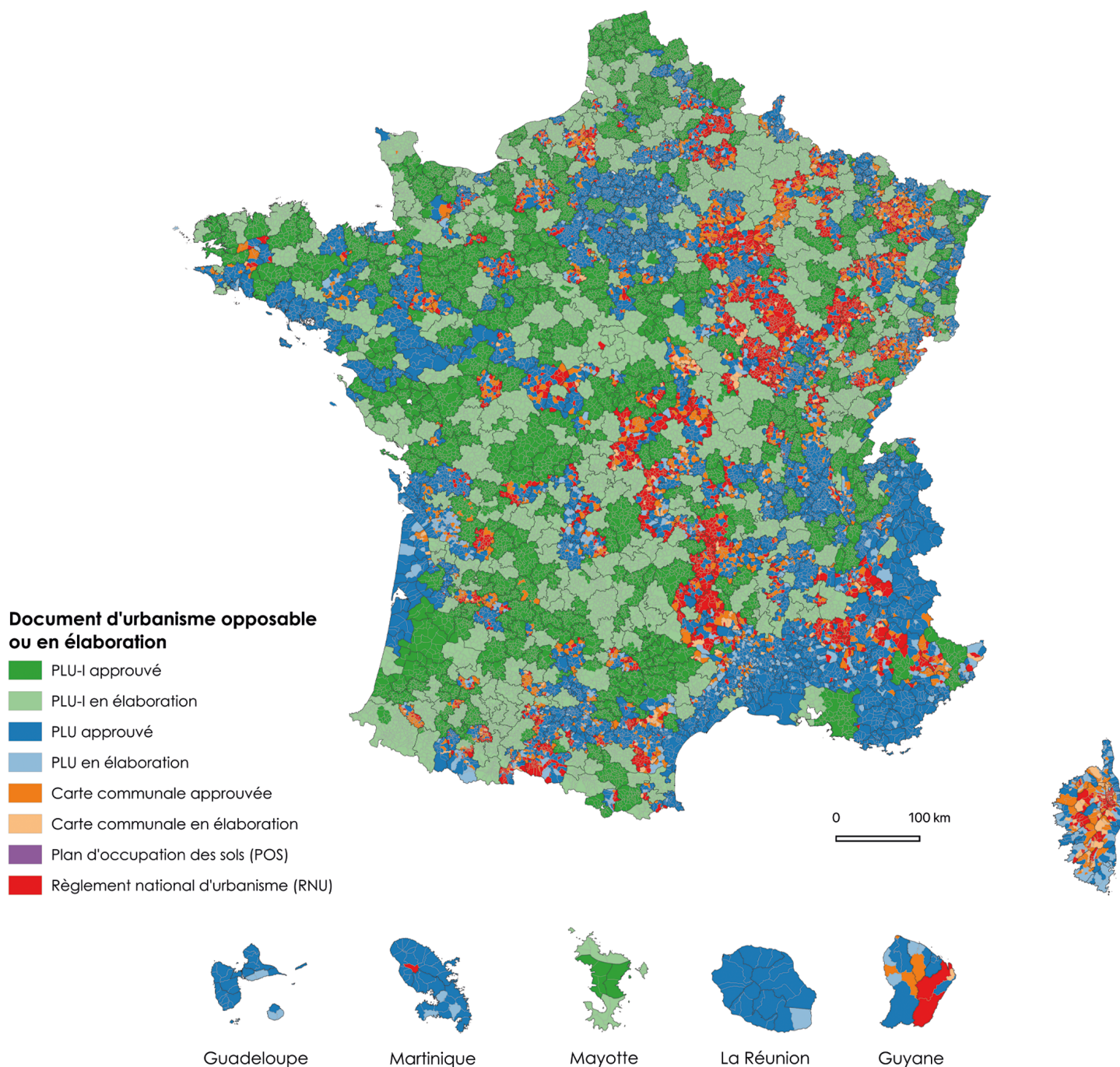
Vivent avec une planification communale (PLU municipal ou une carte communale) :

- 18 % des communes
- 35 % de la population
- 31 % du territoire

À ce jour, les intercommunalités sont des actrices de premier plan en matière de planification spatiale :

- 2/3 des intercommunalités sont directement impliquées dans la planification spatiale avec le portage d'un SCoT et, ou d'un PLUi.
- 44 % des SCoT sont portés par une intercommunalité

## PROJECTION DES DOCUMENTS D'URBANISME EN COURS OU EN ÉLABORATION AU 31 DÉCEMBRE 2024





## 2. LA COMPÉTENCE EN PRATIQUE





L'exercice communautaire de la compétence PLU est précisément encadré pour déterminer les modalités de collaboration entre élus au titre de leurs mandats communautaires et communaux. Son transfert induit une nouvelle répartition des compétences concernant l'urbanisme opérationnel et le

paysage. Des dispositions transitoires permettent la mise en œuvre progressive de la compétence PLU intercommunale et de faciliter l'élaboration de PLUi pour des intercommunalités de 50 communes et plus.

## LE PLUi, UN PROCESSUS DE DÉCISION COLLECTIF

### UNE DÉMARCHE OBLIGATOIREMENT COLLABORATIVE

Lorsque l'intercommunalité est compétente, elle prend l'initiative et exerce la responsabilité de l'élaboration du PLU intercommunal en collaboration avec les communes membres.

Les **modalités de cette collaboration sont arrêtées par le conseil communautaire** après qu'il ait réuni une **conférence intercommunale** rassemblant, à l'initiative de son président, l'ensemble des maires des communes membres (article L.153-8 du Code de l'urbanisme). Le juge veille au respect de ces modalités de collaboration telles que définies par le conseil communautaire (CAA de Nancy, 22 mai 2025, n° 22NC02259).

Dans les faits, une charte de gouvernance est le plus souvent rédigée pour définir la collaboration entre communes et communauté ainsi que les instances mises en place dans cet objectif.

### UN PARTAGE DE LA DÉCISION AUX GRANDES ÉTAPES DE LA PROCÉDURE

Aux grandes étapes de l'élaboration ou de la révision du PLUi, les élus doivent se prononcer au titre de leur mandat intercommunal et, ou communal.

#### Prescription

Le conseil communautaire prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme et précise les objectifs poursuivis et les modalités de concertation.

#### Les débats sur les grandes orientations (PADD)

Un **débat a lieu au sein du conseil communautaire et des conseils municipaux sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables (PADD)** au plus tard deux mois avant l'arrêt du PLUi. Ce débat au sein des conseils municipaux des communes membres est réputé tenu

s'il n'a pas eu lieu dans ce délai (article L.153-12 du Code de l'urbanisme).

#### L'arrêt du projet

**Avant sa transmission aux personnes publiques associées et la tenue de l'enquête publique le projet de PLUi est arrêté en conseil communautaire.**

**Lorsque l'une des communes membres de l'intercommunalité émet un avis défavorable sur les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ou les dispositions du règlement qui la concernent directement, le conseil communautaire délibère à nouveau.**

Lorsque le projet de PLUi 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, le conseil communautaire arrête le projet modifié à la majorité des suffrages exprimés. **Dans tous les autres cas, le projet de plan local d'urbanisme est arrêté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés** (article L.153-15 du Code de l'urbanisme).

#### L'approbation

À l'issue de l'enquête, le plan local d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, est **approuvé par le conseil communautaire à la majorité des suffrages exprimés**.

Cette décision intervient après que les avis qui ont été joints au dossier, les observations du public et le rapport du commissaire ou de la commission d'enquête aient été présentés lors d'une **conférence intercommunale rassemblant les maires des communes membres et, le cas échéant, après que l'avis des communes sur le plan de secteur qui couvre leur territoire a été recueilli**.

## PROCÉDURE D'ÉLABORATION DU PLUi

ARTICLES L153-11 À 153-26 DU CODE DE L'URBANISME



Schéma établi à titre indicatif.



## LA COMPÉTENCE PLU INTERCOMMUNALE

Le transfert de la compétence PLU étend le champ d'intervention de l'intercommunalité dans le domaine de l'urbanisme opérationnel et du paysage.

### UNE COMPÉTENCE EN PRINCIPE INTERCOMMUNALE

Les intercommunalités sont compétentes en matière de plan local d'urbanisme, document en tenant lieu et le cas échéant carte communale. Toutefois, l'article 136 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR) précise les conditions dans lesquelles cette compétence est transférée aux communautés de communes et communautés d'agglomération qui ne sont pas compétentes à ce jour.

Ainsi, la loi prévoit que la communauté d'agglomération ou la communauté de communes qui n'est pas compétente le devient de plein droit le 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivant le renouvellement général des conseils municipaux et communautaires, sauf si dans les trois mois précédant cette échéance, au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y opposent.

Ainsi, sous réserve de l'appréciation du juge, les communautés de communes et les communautés d'agglomération qui ne sont pas compétentes au moment du renouvellement général des conseils municipaux et communautaires en 2026, le deviendront de plein droit le 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivant l'élection du président de la communauté intervenant après ce renouvellement, soit le 1<sup>er</sup> juillet 2027, sauf opposition dans les conditions exprimées ci-dessus.

Ce même article de la loi ALUR prévoit que l'organe délibérant de l'intercommunalité peut également à tout moment se prononcer par un vote sur le transfert de cette compétence à la communauté. S'il se prononce en faveur du transfert, cette compétence est transférée à la communauté, sauf si les communes membres s'y opposent dans les mêmes conditions que celles prévues pour le transfert automatique, dans les trois mois suivant le vote de l'organe délibérant.

Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce la compétence relative au plan local d'urbanisme, son organe délibérant tient, au moins une fois par an, un débat portant sur la politique locale de l'urbanisme.

### LES AUTRES COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES AVEC LE PLU

Le transfert du PLU emporte le transfert d'autres compétences.

#### Urbanisme opérationnel

- **Le droit de préemption urbain (DPU)** : dès lors que la communauté est compétente en matière de PLU elle exerce le droit de préemption urbain<sup>4</sup> (article L.211-2 du Code de l'urbanisme)
- **Le projet urbain partenarial (PUP)** : la communauté devient compétente pour instituer les périmètres de PUP et pour conclure les conventions (article L.332-11-3 du Code de l'urbanisme).

#### Publicité et affichage

- **Le règlement local de publicité (RLP)** : la communauté compétente en matière de PLU l'est aussi en matière de RLP (article L.581-14 du Code de l'environnement)
- **Le droit d'affichage** : les prérogatives du maire en matière de police de la publicité sont transférées au président de la communauté compétente en matière de PLU ou de RLP, sauf opposition des maires et, dès lors qu'au moins un maire s'y est opposé, renonciation du président (article L.5211-9-2 du Code général des collectivités territoriales).

Ces transferts sont sans impact sur la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE).

#### Protection et conservation du patrimoine

- **Le site patrimonial remarquable<sup>5</sup>** : l'intercommunalité compétente en matière de PLUi donne son accord lors de la création d'un site patrimonial remarquable. Elle peut proposer la création d'un tel site (article L.631-2 du Code du patrimoine).
- **Le plan de sauvegarde et de mise en valeur** : ce document est élaboré conjointement par l'État et l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme ou de document en tenant lieu (article L.313-1 du Code de l'urbanisme).
- **Le plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine** : l'intercommunalité compétente en matière de PLUi est compétente pour l'élaboration et la gestion du plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine.  
Le plan de sauvegarde et de mise en valeur ou le plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine couvrant le périmètre du site patrimonial remarquable est élaboré, révisé ou modifié en concertation avec l'architecte des Bâtiments de France.
- **Le périmètre de protection des abords des monuments historiques** : l'intercommunalité compétente en matière de PLUi contribue à la définition des périmètres de protection des abords des monuments historiques (article L.621-31 du Code du patrimoine).

<sup>4</sup>. Voir sur ce sujet LES COMMUNAUTÉS ET LE DROIT DE PRÉEMPTION - Étude à caractère juridique (2015). [https://www.gridauih.fr/sites/default/files/u440/Étude\\_sur\\_les\\_communautes\\_et\\_le\\_droit\\_de\\_preemption.pdf](https://www.gridauih.fr/sites/default/files/u440/Étude_sur_les_communautes_et_le_droit_de_preemption.pdf)

<sup>5</sup>. Les sites patrimoniaux remarquables (SPR) se sont substitués aux AVAP, ZPPAUP et secteurs sauvegardés.

## LES TRANSFERTS POSSIBLES AUX INTERCOMMUNALITÉS COMPÉTENTES EN MATIÈRE DE PLU

Certains transferts sont possibles, sans être automatiques.

### Les autorisations d'urbanisme

Le transfert de la compétence PLUi n'entraîne pas le transfert de la compétence de délivrer les autorisations d'urbanisme. Cette compétence relève du maire, et dans certains cas du préfet (articles L.422-1 et suivants du Code de l'urbanisme). Des dispositions spécifiques s'appliquent toutefois dans le périmètre des grandes opérations d'urbanisme.

Il est à noter que les communes peuvent déléguer leur compétence en matière de permis de construire et des autres actes relatifs à l'utilisation du sol à l'intercommunalité. Cette compétence relèvera alors du président de l'intercommunalité (article L.422-3 du Code de l'urbanisme).

### La part locale de la taxe d'aménagement

Les communautés d'agglomération et les communautés de communes peuvent percevoir la taxe d'aménagement lorsqu'elles sont compétentes en matière de plan local d'urbanisme (article 1379-0 bis du Code général des impôts).

## LE CONTENU DE LA COMPÉTENCE

**En principe un PLUi unique couvre l'ensemble du territoire intercommunal. Toutefois, des dispositions existent pour permettre une mise en œuvre progressive de la compétence et pour faciliter l'élaboration de PLUi sur les très grandes intercommunalités.**

**Sont toutefois exceptés du périmètre les secteurs couverts par un plan de sauvegarde et de mise en valeur approuvé** (article L.153-1 du Code de l'urbanisme).

### UNE PRISE EN MAIN PROGRESSIVE DE L'INTERCOMMUNALITÉ...

**L'élaboration du PLUi sur l'ensemble du périmètre n'est obligatoire qu'à partir du moment où une révision complète de l'un des PLU préexistant est nécessaire** (article L.153-2 du Code de l'urbanisme). Il faut noter également que dans les cinq ans suivant la création d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération issue de fusion entre EPCI compétents et non compétents en matière de PLU, la communauté peut réviser des PLU existants sans engager l'élaboration d'un PLUi couvrant tout le territoire intercommunal.

Une fois le PLU transféré, l'intercommunalité est compétente pour le plan local d'urbanisme, le cas échéant le document en tenant lieu et la ou les cartes communales. Cela, y compris pour la gestion et la finalisation de l'élaboration des documents établis sur le périmètre communal. Lorsque la procédure a été engagée par une commune, l'accord de celle-ci est requis. Alors, l'intercommunalité se substitue de plein droit à la commune ou à l'ancienne intercommunalité dans tous les actes et délibérations afférents à la procédure engagée avant la date de sa création, de sa fusion, de la modification de son périmètre ou du transfert de la compétence (article L.153-9 du Code de l'urbanisme).

L'intercommunalité peut également étendre à la totalité de son territoire une procédure d'élaboration ou de révision d'un plan local d'urbanisme intercommunal engagée avant la date du transfert de cette compétence, de la modification de son périmètre ou de sa création, y compris lorsque celle-ci résulte d'une fusion. Cette possibilité est ouverte si le projet de plan local d'urbanisme intercommunal n'a pas été arrêté. De la même façon, l'intercommunalité peut fusionner deux ou plusieurs procédures d'élaboration ou de révision de plans locaux d'urbanisme intercommunaux (article L.153-9 du Code de l'urbanisme).

### ... AVEC LE MAINTIEN D'UNE EXCEPTION

Il est à noter que, en application des articles L.153-45 et L.153-47 du Code de l'urbanisme, **une modification simplifiée peut être à l'initiative du maire d'une commune membre de l'intercommunalité si la modification ne concerne que le territoire de cette commune**. Dans ce cas, le bilan de la mise à disposition du projet pour le public est présenté par ce maire devant le conseil communautaire, qui délibère sur le projet dans les trois mois suivant cette présentation.

### LA POSSIBILITÉ DE RÉALISER DES SCHÉMAS DE SECTEURS

En application de l'article L.151-3 du Code de l'urbanisme, un plan local d'urbanisme intercommunal peut comporter des plans de secteur qui couvrent chacun l'intégralité du territoire d'une ou plusieurs communes membres. Le plan de secteur précise les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que le règlement spécifique à ce secteur.

Une ou plusieurs communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération peuvent demander à être couvertes par un plan de secteur. Après un débat au



sein du conseil communautaire, celui-ci délibère sur l'opportunité d'élaborer ce plan.

Lorsque l'élaboration d'un plan de secteur a été décidée, l'avis sur ce plan de la ou des communes dont il couvre le territoire est sollicité avant l'approbation du PLUi par le conseil communautaire.

### LA POSSIBILITÉ DE RÉALISER DES PLUi(I) INFRACOMMUNAUTAIRES

Le Code de l'urbanisme prévoit des dispositions particulières aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de grande taille (articles L.154-1 à L.154-4).

Ainsi, par dérogation à l'article L.153-1, une intercommunalité peut être autorisée à élaborer plusieurs plans locaux d'urbanisme infracommunau-

taires, regroupant chacun plusieurs communes ou une commune nouvelle, dont l'ensemble couvre l'intégralité de son territoire.

**Cette dérogation est ouverte aux intercommunalités compétentes regroupant au moins cinquante communes.** Cette dérogation n'est pas applicable dans les métropoles.

Cette dérogation cesse de s'appliquer si le territoire de l'intercommunalité n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale approuvé dans un délai de six ans à compter de l'octroi de la dérogation.

## MOYENS ET RESSOURCES POUR RÉALISER LE PLUi

### PLU et PLUi : même durée d'élaboration

Les observations conduites par les services du ministère du Logement et de l'Habitat durable permettent de fixer à 3,8 années la durée moyenne d'élaboration d'un PLUi. Celle-ci s'inscrirait ainsi dans la même épure de temps qu'un PLU communal. À l'expérience, cette durée (pour partie incompressible) serait nécessaire à la maturation du projet. Des témoignages de communautés soulignent le risque notable de démobilitation de la classe politique du territoire dans le cas d'une élaboration qui s'étalerait sur une durée supérieure à cinq ans.

### La nécessité d'un accompagnement technique

Les récentes évolutions législatives ont notablement complexifié l'élaboration des documents d'urbanisme. Les exigences nouvelles assignées au PLUi sont nombreuses : identification obligatoire du potentiel de foncier mutable dans les espaces bâtis, renforcement du diagnostic agricole, inscription de la trame verte et bleue... Dans la plupart des cas, son élaboration révèle un besoin d'accompagnement des élus locaux par une ingénierie de proximité. La possibilité de mutualiser cette présence technique, par exemple par la création d'un poste d'urbaniste au sein de la communauté, est un des motifs principaux du transfert.

Ainsi, autour des élus, plusieurs ressources existent en matière d'ingénierie et se complètent :

- En interne à l'intercommunalité, la présence à minima d'une ou plusieurs personnes pour coordonner les études et faire le lien au quotidien avec l'ingénierie privée le cas échéant.
- Les agences d'urbanisme et CAUE peuvent apporter une connaissance approfondie du territoire, de ses dynamiques et des documents en vigueur s'imposant au PLUi.
- L'ingénierie de l'État ou autre structure telle que le Cerema qui pourra apporter un éclairage complémentaire sur la mise en œuvre de certaines politiques publiques.

# Conclusion



L'exercice intercommunal de la compétence PLU est précisément encadré pour faciliter sa mise en œuvre et assurer un équilibre communes-communauté dans la prise de décision.

Il permet de réfléchir les politiques d'urbanisme sur un périmètre étendu et facilite l'intégration des politiques publiques menées par l'intercommunalité.

Dans un contexte de sobriété, il permet de répartir au mieux les ressources.





# Glossaire

ADEME Agence de la Transition Écologique

ALUR Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (loi du 24 mars 2014)

CAUE Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement

Cerema Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

DHUP Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages

DGF Dotation Globale de Fonctionnement

DPU Droit de Préemption Urbain

EPCI Établissement Public de Coopération Intercommunale

FEDER Fonds Européen de Développement Régional

GEMAPI Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations

OAP Orientation d'Aménagement et de Programmation

PADD Projet d'Aménagement et de Développement Durables

PCAET Plan Climat-Air-Énergie Territorial

PLU Plan Local d'Urbanisme

PLUi Plan Local d'Urbanisme intercommunal

PUP Projet Urbain Partenarial

QV Quartiers de la Ville (dans les appels à projets État)

RLP Règlement Local de Publicité

RNU Règlement National d'Urbanisme

SCoT Schéma de Cohérence Territoriale

SRADDET Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires

TLPE Taxe Locale sur la Publicité Extérieure

# Notes







## **PILOTAGE**

**Élodie Jacquier-Laforge**, directrice générale, Intercommunalités de France

## **RÉDACTION**

**Carole Ropars**, responsable pôle Environnement Aménagement, Intercommunalités de France

## **SUIVI ÉDITORIAL ET MISE EN PAGE**

**Mathilde Lemée**, chef de projets évènementiels, coordinatrice éditoriale des études, Intercommunalités de France

**Sébastien Bayette**, responsable éditorial, Intercommunalités de France

**Alexis Fressard**, @alexisfressard\_graphicdesign

## **CRÉDITS PHOTOS**

Arnaud Buissou Terra  
istock : Samuel Brown NG, David Taljat

# **INTERCOMMUNALITÉS — DE FRANCE —**



**INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE**

22, rue Joubert - 75009 Paris  
T. 01 55 04 89 00

**[www.intercommunalites.fr](http://www.intercommunalites.fr)**  
**[contact@intercommunalites.fr](mailto:contact@intercommunalites.fr)**