

QUELLES POSSIBILITÉS DE FAIRE ÉVOLUER OU DE PROROGER LE PLH ?



COMMENT ET POURQUOI MODIFIER OU PROROGER LE PLH ?

- **Modification facultative :** au vu des évolutions du territoire ou des bilans réalisés ; pour prendre en compte les objectifs des projets de renouvellement urbain ; pour intégrer de nouvelles dispositions législatives ou réglementaires relatives aux politiques du logement.
- **Modification obligatoire :** pour prendre en compte toute évolution des obligations liées à la loi SRU ; se mettre en conformité avec un document supérieur ; dans le cadre d'une procédure intégrée pour le logement.
- **Prorogation possible,** après accord de l'État, pour préparer le document suivant.

Du fait de l'action des collectivités, de leurs éventuels changements de périmètres, des évolutions démographiques, des modes de vie et d'habitat, du jeu des marchés locaux, etc., les territoires évoluent. Le PLH, qui fait l'objet d'une évaluation au moins annuelle, ne doit pas rester figé. Il n'est pas rendu exécutoire « une fois pour toutes ». Il se doit de suivre et de s'adapter aux évolutions constatées, aux opportunités de développement du territoire, aux réalités politiques. La législation a ainsi prévu une procédure de modification simplifiée qui peut, dans certains cas, revêtir un caractère obligatoire. Elle prévoit également une possibilité de proroger le PLH afin de répondre aux contraintes, calendaires notamment, des collectivités.

1. Faire évoluer le PLH au cours de sa mise en œuvre

1.1 Adapter le PLH aux évolutions du contexte : les procédures de modification

Il existe deux procédures distinctes de modification du PLH :

- une **procédure simplifiée et facultative** permettant à l'EPCI d'adapter le PLH aux évolutions du contexte dans le cadre duquel il s'inscrit (juridique, administratif, économique, social...), à la condition toutefois que les modifications introduites **ne modifient pas substantiellement le PLH adopté** : elles n'en changent pas les grandes lignes et n'en bouleversent ni l'impact global ni les grands équilibres territoriaux. Aussi cette procédure ne peut-elle être utilisée :

> qu'à « condition qu'il ne soit pas porté atteinte à [l']économie générale »¹ du PLH²,

> et, en cas d'extension du périmètre de l'EPCI, que si les nouvelles communes « représentent moins du cinquième de la population totale de l'établissement » après extension.

Parce qu'elle ne remet pas en question les orientations fondamentales du PLH, la procédure de modification est simplifiée par rapport à la procédure d'élaboration du PLH (la modification ne requiert pas l'avis du CRHH) : elle est ainsi **plus rapide dans sa mise en œuvre qu'une nouvelle élaboration** de PLH.

- une **procédure obligatoire** imposant aux EPCI de **mettre en compatibilité les objectifs de production de logements locatifs sociaux** sur les communes du programme d'actions du

PLH avec les objectifs de la loi SRU assignés à ces communes. Plus rapide qu'une procédure d'élaboration, elle est néanmoins renforcée par rapport à la procédure simplifiée (l'**avis conforme du préfet** est requis). En revanche, le caractère substantiel de la modification n'est pas pris en compte.

Des modifications facultatives, pour aider la collectivité à s'adapter aux changements survenus au cours de la mise en œuvre du PLH

La procédure de modification est **facultative, dans la très grande majorité des cas**. Le choix d'y recourir appartient à l'EPCI. Il dépend essentiellement des éventuels besoins d'évolutions repérés par l'EPCI, au regard du contexte institutionnel, juridique ou encore social, démographique, économique...

Le législateur offre aux EPCI la possibilité d'utiliser cette procédure dans les cas suivants :

- > pour tenir compte des évolutions du contexte démographique, économique et social³. Cette possibilité peut, en particulier, permettre au PLH d'évoluer, si besoin, au vu du bilan annuel sur son état d'avancement et sur l'évolution de la situation sociale et démographique⁴ (**→ fiche n° 04**) ;
- > pour prendre en compte les objectifs des projets de rénovation urbaine et

1. L'atteinte à l'économie générale s'entend comme l'introduction de discordances dans les actions programmées. Les modifications apportées ne doivent pas avoir pour effet de créer une discontinuité dans l'action programmée, non plus que de créer un déséquilibre territorial. Cette notion est laissée à la libre appréciation du préfet.

2. Art. L. 302-4 CCH).

3. Art. L. 302-3 et R. 302-13 du CCH.

4. Art. L. 302-4 du CCH.

- de renouvellement urbain mentionnés par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine ;
- > pour se mettre en conformité avec les dispositions législatives et réglementaires (hors mise en compatibilité du PLH avec de nouvelles obligations SRU, ou avec d'autres dispositions lorsque la législation prévoit expressément leur application aux PLH exécutoires) relatives à la politique du logement entrées en vigueur après l'adoption du PLH ;
 - > en cas d'extension du périmètre de l'EPCI, pour étendre le PLH exécutoire aux nouvelles communes intégrées, à condition (comme indiqué ci-avant) que ces communes représentent moins du cinquième de la population totale de l'établissement au terme de cette extension de périmètre. Dans ce cas, les différentes pièces du PLH (diagnostic, document d'orientation, programme d'actions (→ [fiche n° 02](#))) sont complétées par les éléments propres à la/aux commune(s) ayant intégré l'EPCI. Cette modification doit être effectuée dans les deux années suivant l'extension ;
 - > pour adapter le PLH exécutoire à d'éventuels changements significatifs du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) ou du schéma départemental d'accueil des gens du voyage (SDAGV).



RETOUR D'EXPÉRIENCE

La communauté urbaine de Bordeaux (CUB) a modifié son PLH en juillet 2007. Le dossier de modification explique sur ce point que : « cinq ans à peine après avoir approuvé son premier Plan Local de l'Habitat, la CUB est [en effet] devenue délégataire des aides à la pierre de l'État. Cette évolution majeure dans son positionnement nécessit[ait] une modification de son PLH, dans le sens d'un élargissement des thèmes et problématiques abordés et d'une approche territoriale plus poussée, approfondie par une géographie préférentielle de l'action ».

La communauté d'agglomération de Reims Métropole a modifié fin 2013 son PLH 2012-2017 pour élargir son application aux 10 nouvelles communes intégrées (par fusion de la communauté d'agglomération préexistante avec un EPCI de 7 communes et 3 communes isolées). Le dossier de la modification du PLH justifie l'usage de cette procédure en indiquant que « les 10 communes intégrant l'EPCI Reims Métropole représentent 4 % de la population du nouvel EPCI (Insee 2009) et ne revêtent pas de caractéristiques propres à bouleverser l'économie générale du document, bien que leur identité propre, notamment leur caractère périurbain, voire rural, doive être prise en compte dans le programme local de l'habitat. »

La procédure de modification est, en elle-même, assez simple par rapport à l'élaboration du PLH :

- > l'EPCI délibère pour modifier le PLH ;
- > le projet de modification est transmis, pour avis simple, au représentant de l'État dans le département ainsi qu'aux personnes morales associées. Leur avis est réputé donné s'il n'est pas rendu sous 2 mois à compter de cette transmission ;
- > le projet, éventuellement modifié pour tenir compte des avis émis, est approuvé par l'organe délibérant de l'EPCI⁵.



La liste des personnes morales associées à consulter est définie à l'article L. 302-2 du CCH. Il s'agit des personnes morales associées à la procédure d'élaboration du PLH. Si l'EPCI le souhaite, il peut solliciter l'avis d'autres personnes. Celles-ci disposent alors du même délai de 2 mois pour donner leur avis.

Une modification obligatoire pour se conformer aux obligations de logements sociaux

La modification est en revanche obligatoire pour adapter le PLH aux objectifs « de production de logements locatifs sociaux » (dites « obligations SRU ») notifiés, par l'État, aux communes

du territoire de l'EPCI. Ainsi, tout PLH qui ne traduit pas ces obligations « fait obligatoirement l'objet, dans un délai de 2 ans, d'une modification pour prendre en compte de nouvelles obligations applicables aux communes de son territoire en application des articles L. 302-5 et suivants du CCH » (art. L. 302-4 du CCH).

La procédure est la même que pour les modifications facultatives (voir ci-avant), à ceci près que, de façon assez similaire à ce qui est prévu pour les élaborations de PLH (→ [fiche n° 02](#)), l'État peut suspendre la modification du PLH si cette dernière ne répond pas (en tout ou partie) aux obligations SRU. Ainsi, outre les étapes précitées (lancement de la modification, consultations, avis sous 2 mois, approbation) :

- > dans le délai de 2 mois à compter de la transmission du projet pour avis, si le représentant de l'État dans le département estime que le projet de modification du PLH ne prend pas du tout ou pas suffisamment en compte les « obligations SRU », il adresse des demandes motivées d'évolution du projet à l'EPCI ;
- > l'EPCI délibère alors sur ces demandes motivées ;
- > la délibération de l'EPCI approuvant le PLH modifié ne deviendra exécutoire que 2 mois après sa transmission au préfet sauf si, dans ce délai, le représentant de l'État constate, et notifie à l'EPCI, que ses demandes d'évolutions n'ont pas été prises en compte ;
- > en l'absence de modification du PLH (sous 2 mois) ou en cas de refus d'évolution dans le sens demandé par le préfet, la modification du PLH ne deviendra pas exécutoire, et l'EPCI ne sera plus (s'il est délégataire des aides à la pierre⁶) bénéficiaire des prélèvements SRU des communes soumises.

5. Si l'avis du préfet de département est un avis simple (il peut exprimer une réserve, un refus pour l'introduction de mesures non conformes à la législation ou réglementation, le cas échéant), le contrôle de légalité, pour la loi, le cas échéant, rejeter ces modifications, et le préfet pourra demander une modification conforme à la loi.

6. Art. L. 302-4 du CCH.

La possibilité de combiner évolutions obligatoires et facultatives dans une même procédure

En pratique, lorsqu'un EPCI doit modifier son PLH pour se conformer à de nouvelles « obligations SRU », il en profite souvent pour adapter le PLH à d'autres évolutions.



RETOUR D'EXPÉRIENCE

La communauté d'agglomération du Grand Avignon a modifié son PLH fin novembre 2016 « dans le cadre de deux facteurs qui impactent le PLH :

- > l'élargissement du périmètre de la communauté d'agglomération incluant deux nouvelles communes [...] [dont une] directement concernée par l'obligation de produire 25 % de logements sociaux ;
- > les besoins de mise en conformité du PLH avec les dispositions législatives intervenues depuis son élaboration, notamment la loi du 18 janvier 2013 (« relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social »), la loi ALUR du 24 mars 2014 et la loi Lamy du 21 février 2014 ».



ATTENTION

Les procédures décrites dans la présente fiche ne concernent que les PLH en vigueur qui ne sont pas intégrés au sein d'un plan local d'urbanisme intercommunal. À l'exception de la procédure intégrée pour le logement (PIL) décrite au point 1.2 ci-après, les procédures d'évolution des plans locaux d'urbanisme intercommunaux valant PLH (PLUi-H → [fiche n° 11](#)) sont en effet différentes de celles qui sont applicables aux PLH.

1.2 Adapter un PLH en même temps que d'autres documents pour permettre certains projets de logement : la procédure intégrée pour le logement (PIL)

La procédure intégrée pour le logement (PIL) a été créée pour répondre au déficit de l'offre de logements. La PIL encourage la construction là où les besoins sont les plus importants. Au service des maîtres d'ouvrage (les communes et les EPCI, l'État et ses établissements publics) la PIL est :

- > une mesure de simplification entraînant des gains importants pour les collectivités publiques et pour les entreprises du secteur, grâce à la mutualisation et la rationalisation des procédures ;
- > une mesure d'accélération constituant un outil opérationnel et efficace.

La PIL vise les projets de construction de logements dans les secteurs tendus des unités urbaines et se caractérise par son caractère « intégré ». Elle permet en effet, outre la mise en compatibilité du PLU, « l'adaptation » de certaines normes supérieures.

Le PLH (tout comme le PLUi-H dans ce cas) peut aussi être adapté par une procédure intégrée pour le logement (PIL) entraînant la mise en compatibilité des documents d'urbanisme. La procédure de mise en compatibilité intégrera la procédure simplifiée d'adaptation du PLH⁷.

1.3 Mettre le PLH en compatibilité avec le SCoT

Le SCoT est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

Le SCoT est destiné à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles qui sont centrées sur les questions d'organisation de l'espace, d'urbanisme, d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial ou d'environnement. Il en assure la cohérence, tout comme il assure la cohérence des documents sectoriels intercommunaux établis à ce niveau : PLH, PLUi, plans de déplacements urbains (PDU), et PLU ou cartes communales.

Le SCoT va notamment fixer les objectifs des politiques publiques du logement, à son échelle, dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Ces objectifs seront précisés dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO), qui est opposable au PLH – le ou les PLH inclus dans le périmètre du SCoT devront donc être compatibles avec le DOO du SCoT.

Aussi, lorsqu'un SCoT est approuvé après un PLH, le document programmatique est, le cas échéant, rendu compatible dans un délai de trois ans.

Pour assurer cette mise en compatibilité, l'EPCI utilisera la procédure simplifiée dans le cas où l'intégration des objectifs du SCoT ne porte pas atteinte à l'économie générale du PLH. Dans le cas contraire, un nouveau PLH devra être élaboré.

2. Proroger, en cas de nécessité, le PLH au-delà de sa durée de 6 années

Au terme des six ans, le PLH peut être prorogé pour une durée maximale de deux ans par délibération de l'EPCI compétent, après accord du préfet de département, lorsque l'EPCI a pris une délibération engageant l'élaboration d'un nouveau PLH. Cette prorogation est destinée à donner aux collectivités le temps nécessaire pour élaborer leur nouveau document de programmation, ou leur document intégrateur de planification et de programmation, dans des délais moins contraints, privilégiant ainsi la qualité de la réflexion et la pertinence des orientations, objectifs et actions envisagés tout en assurant une continuité de la politique menée. Il s'agit bien d'une possibilité, qui relève du choix de la collectivité, mais qui requiert l'accord de l'État, qui sera accordé au regard des ambitions portées par l'EPCI sur son territoire et à condition, bien entendu, que le PLH prochainement échu

7. Art. L. 300-6-1 ; R. 300-15 et suivants du Code de l'urbanisme.

satisfasse aux obligations législatives, et que les objectifs qu'il porte soient conformes aux besoins des ménages.

Deux dispositifs de prorogation du PLH sont définis par la législation. Ils comportent des délais différents, adaptés au document que la collectivité a choisi pour porter la procédure de l'habitat sur son territoire :

- > la prorogation du PLH, d'une **durée maximale de 2 ans**, mobilisable pour les PLH arrivant à échéance et après que l'EPCI a pris une délibération engageant l'élaboration d'un nouveau PLH⁸ ;
- > la prorogation d'un PLH jusqu'à l'approbation du document et pour une **durée maximale de 3 ans**, renouvelable une fois, mobilisable pour les PLH arrivant à échéance, et après que l'EPCI a pris une délibération prescrivant l'élaboration **d'un PLUi tenant lieu de PLH⁹** (PLUi-H → [fiche n° 11](#)).



RETOUR D'EXPÉRIENCE

La communauté de communes du bassin de Pompey a prorogé pour 3 ans son 4^e PLH (2011-2017), jusqu'en 2020, dans le cadre de l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) tenant lieu à la fois de PLH et de plan de déplacements urbains.

La prorogation du PLH est actée par délibération de l'EPCI et nécessite l'accord préalable du représentant de l'État dans le département. Elle vise à assurer la continuité de la politique de l'habitat dans le territoire et à préserver les effets du PLH (exemption de supplément de loyer de solidarité – SLS – notamment) jusqu'à l'adoption du nouveau programme.

La procédure de prorogation ne peut toutefois pas être appliquée aux PLH dits « sectoriels », c'est-à-dire aux programmes locaux de l'habitat qui, suite à une fusion ou extension du périmètre de l'EPCI par adjonction de commune(s), ne couvrent plus l'intégralité du territoire de l'EPCI (voir ci-après).

3. Gérer l'extension du périmètre de l'EPCI ou la création d'un nouvel EPCI

Les PLH dits « sectoriels » font en effet l'objet de **dispositions transitoires spécifiques¹⁰** : en cas de fusion d'EPCI ou d'extension de leur périmètre, les EPCI sont considérés comme dotés d'un PLH exécutoire, pendant une durée **maximale de 2 ans** à compter de la fusion ou de l'extension (ou pendant la durée de validité du PLH préexistant si cette durée est inférieure aux deux années, maximum, suivant la fusion ou l'extension), sur la base des dispositions des PLH exécutoires avant la fusion ou l'extension (c'est-à-dire un PLH reprenant les orientations et le programme d'action du ou des PLH pré-existants).

Contrairement à la prorogation (cf. point 2 ci-avant) :

- > le bénéfice de cette période transitoire est automatique ;
- > il ne nécessite donc aucune procédure spécifique : ni délibération de l'EPCI nouvellement créé ou étendu, ni accord préalable du représentant de l'État dans le département ;
- > la durée maximale de 2 ans fixée par le législateur ne peut être prolongée.



Cas d'extension du périmètre :

il est rappelé que, si les communes nouvellement intégrées à l'EPCI représentent moins du cinquième de la population totale de l'établissement après extension, l'EPCI pourra, s'il le souhaite, recourir à une procédure de **modification pour étendre à l'ensemble des communes le PLH préexistant et devenu « sectoriel » suite à cette extension (voir point 1.1 ci-avant).**

Nonobstant la rapidité de cette procédure vis-à-vis de celle encadrant l'élaboration d'un nouveau PLH, cette modification permet de faire revenir le PLH modifié dans le droit commun. En effet, une fois étendu

aux communes manquantes, le PLH en vigueur ne sera plus « sectoriel » mais couvrira l'ensemble du territoire. Il pourra donc alors, si besoin, faire l'objet d'une prorogation dans les conditions visées au point 2 (ci-avant).

8. Art. L. 302-4-2 du CCH.

9. Art. L. 152-9 du Code de l'urbanisme.

10. Art. L. 302-4-2 du CCH.

LE PLH EN 20 QUESTIONS

à lire également



PRÉSENTATION GÉNÉRALE

FICHE N° 01
QU'EST-CE QU'UN PLH ?



ÉLABORATION

FICHE N° 02
COMMENT CONSTRUIRE LE PLH ?

FICHE N° 03
QUELLES POSSIBILITÉS DE FAIRE ÉVOLUER OU DE PROROGER LE PLH ?

FICHE N° 04
COMMENT FAIRE VIVRE ET ACCOMPAGNER LA MISE EN ŒUVRE D'UN PLH ?

FICHE N° 05
POURQUOI ET COMMENT METTRE EN ŒUVRE UN DISPOSITIF D'OBSERVATION ?



ACTEURS ET GOUVERNANCE

FICHE N° 06
QUI PORTE LE DOCUMENT ?

FICHE N° 07
QUEL EST LE RÔLE DE L'ÉTAT ?

FICHE N° 08
QUELLE PLACE POUR LES DIFFÉRENTS ACTEURS ?

FICHE N° 09
COMMENT FAIRE DU PLH UN OUTIL PARTAGÉ ?



UN DOCUMENT STRATÉGIQUE

FICHE N° 10
COMMENT FAIRE DU PLH UN DOCUMENT PIVOT AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT D'UN TERRITOIRE ?

FICHE N° 11
PLH - PLUI-H, QUELS INTÉRÊTS ET QUELLE SPÉCIFICITÉ ?

FICHE N° 12
COMMENT ÉLABORER UNE STRATÉGIE FONCIÈRE AU SERVICE DE L'HABITAT ?

FICHE N° 13
COMMENT LE PLH S'INSÈRE DANS UN PROJET DE TERRITOIRE ?



THÉMATIQUES

FICHE N° 14
COMMENT PROGRAMMER ET RÉPARTIR L'OFFRE SUR LE TERRITOIRE ?

FICHE N° 15
COMMENT INTERVENIR SUR LE PARC SOCIAL EXISTANT ?

FICHE N° 16
COMMENT INTERVENIR SUR LE PARC PRIVÉ EXISTANT ?

FICHE N° 17
COMMENT ORIENTER ET ENCADRER LA CONSTRUCTION NEUVE ?

FICHE N° 18
COMMENT RÉPONDRE AUX ENJEUX D'ACCÈS AU LOGEMENT POUR TOUS ?

FICHE N° 19
COMMENT ARTICULER PLH ET MODALITÉS D'ATTRIBUTION ET DE PEUPLEMENT ?

FICHE N° 20
COMMENT LE PLH PEUT-IL CONTRIBUER À LA QUALITÉ DE VIE ?

Tous ces documents sont disponibles en téléchargement gratuit sur **www.cerema.fr**



Contacts

- URB.DTectV@cerema.fr
- emmanuelle.colleter@cerema.fr
- Christine.Gimal@cerema.fr
- Damien.Pacou@developpement-durable.gouv.fr

© 2019 - Cerema
La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Cerema.

Aménagement et développement des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment