

Cette série de fiches est destinée à apporter des réponses à des questions juridiques concernant la procédure d'élaboration et de révision des PDU. Mise à part la circulaire de 1997, il n'existe aucun texte récent qui tienne compte des évolutions législatives et qui permette de clarifier notamment certaines notions comme :

**PAC**  
**CONFORMITÉ**  
**COMPATIBILITÉ**  
**RÉVISION**  
**RÔLE DE L'ÉTAT**  
**PTU**

Ces 6 fiches ont été réalisées à partir des premiers éléments peu nombreux de jurisprudence dont on dispose actuellement. Les PDU sont des outils récents même si la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) de 1996 les a rendus obligatoires pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants depuis plus de 10 ans.

▷ Certu 2007/38



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,  
 DU DÉVELOPPEMENT  
 ET DE L'AMÉNAGEMENT  
 DURABLES

# Le porter à connaissance dans le cadre de l'élaboration d'un PDU

Dans le cadre de l'élaboration d'un PDU, l'État peut apporter son soutien et des éclairages pertinents aux collectivités sur un certain nombre de points. Il peut notamment jouer un rôle d'expert et délivrer une vision élargie des problématiques posées en repositionnant les intérêts locaux sur l'échelle plus large des objectifs départementaux, régionaux voire nationaux.

Ce rôle d'**État-expert** et « **éclairateur de l'action publique locale** » peut être concrétisé en partie par le biais du **porter à connaissance (PAC)**. Ce document élaboré par les services de l'État doit être transmis aux communes ou à leurs groupements compétents notamment dans le cadre de l'élaboration des Plans locaux d'urbanisme (PLU) ou des

Schémas de cohérence territoriale (SCoT).

Il a pour objet, principalement, de leur fournir « les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme » (**article L 121-2 du Code de l'urbanisme**).

L'État étant obligatoirement associé à l'élaboration des PDU (**article 28-2 alinéa 1 de la LOTI**), il doit logiquement « rappeler » aux groupements de communes concernés les textes applicables et les orientations gouvernementales en matière d'urbanisme et de déplacements notamment. Il élaborera donc là encore un PAC qui sera transmis à l'AOTU préparant le PDU. La teneur de ce PAC est détaillée dans la **circulaire du 24 mars 1997 relative aux PDU**.

## Pourquoi un PAC ?

**Le PAC est un outil élaboré par l'État** pour servir et aider les collectivités lorsqu'elles doivent élaborer un PDU, mais aussi pour leur **rappeler le contexte global** dans lequel doit s'inscrire leur réflexion. En effet, si l'on veut aboutir à terme à une organisation cohérente des déplacements sur l'ensemble du territoire, on ne peut planifier au niveau local sans prendre en considération les enjeux et objectifs nationaux.

Dans cette optique, le PAC a pour mission principale « *d'apporter les éléments d'information, d'expertise et de présentation des enjeux qui nourrissent le débat* » comme le souligne la circulaire du 24 mars 1997. Le PAC doit être distingué de l'avis donné par l'État lors de l'élaboration du PDU (**article 28-2 alinéa 2 de la LOTI**). Cet avis est donné après que l'AOTU ait arrêté le projet de PDU alors que le PAC est transmis avant que le projet soit arrêté. Si des recommandations formulées par l'État dans le PAC ne sont pas prises en compte dans le projet de l'AOTU, les services étatiques peuvent constater cet écart et émettre des observations sur ce point dans cet avis.

La circulaire du 24 mars 1997 relative aux PDU précise que le PAC transmis par les services de l'État dans le cadre de l'élaboration d'un PDU doit s'appuyer notamment sur les différentes études de planification conduites au nom de l'État (schéma de développement universitaire par exemple) et sur les éléments de réflexion disponibles relatifs au dossier de voirie d'agglomération (DVA).

Cette circulaire souligne que l'élaboration du PAC revient naturellement aux DDE qui doivent veiller particulièrement à :

- **synthétiser** les orientations politiques à respecter (principalement en matière de transport, d'aménagement et d'urbanisme) et les demandes formulées par les autres services de l'État en la matière ;
- **adapter** ce document au contexte local ;
- **distinguer** de manière claire les points correspondants à une obligation légale ou

réglementaire et devant donc être nécessairement respectés par l'AOTU élaborant le PDU, des points correspondants à de simples recommandations.

**Ainsi, pour être complet et efficient, un PAC doit comprendre :**

- les **obligations juridiques** qui s'imposent à l'élaboration du PDU ;
- les **documents** statistiques, techniques et méthodologiques utiles ;
- les **enjeux que l'État** perçoit pour le territoire concerné ;
- les **objectifs dont l'État** demande la prise en compte dans le PDU.

Les services de l'État rédacteurs pourront structurer leur PAC autour du plan présenté ci-après qui permet d'intégrer l'ensemble des données devant figurer dans ce type de document.

### Rappel du cadre législatif des PDU :

- a) Réglementations imposées aux PDU (LOTI, LAURE...).
- b) Place des PDU par rapport aux autres actes administratifs (liens de compatibilité et de cohérence).
- c) Procédure d'élaboration des PDU.

### Rappel des politiques de l'État mises en place en la matière :

- a) Au niveau national (lois, règlements, circulaires...).
- b) Au niveau local : Contrat de Projet État-Région (CPER).

### Identification des thèmes à traiter dans le PDU, avec pour chaque thème :

- a) Constat chiffré, rapide pour le niveau national et détaillé pour le niveau local (documents récents donnant des chiffres précis surtout sur le plan local tels que DTA, DVA, PRQA, PPA, SCoT/SD, PLU/POS, servitudes d'utilité publique, PLH, CPER, Contrat de ville, GPV et « dossiers ANRU », enquête INSEE, enquête ménages-déplacements et/ou cordons lorsqu'elles existent. Contrats locaux de sécurité pour la question de la sécurité dans les transports en commun qui est un des facteurs pouvant inciter à utiliser les TC... **Ne pas oublier de citer les sources**).
- b) Enjeux identifiés au niveau national et au niveau local surtout.
- c) Attentes de l'État vis-à-vis du PDU.
- d) Pistes d'actions.

### Liste des documents pouvant être communiqués par l'État à l'AOTU

Habituellement, le porter à connaissance prend la forme d'une information permanente qui n'est pas enfermée dans des délais réglementaires.

Ce caractère permanent permet à l'État de transmettre des éléments complémentaires ou nouveaux, dès qu'ils sont connus, en cours de procédure et jusqu'au moment de l'approbation du document.

Toutefois, la circulaire du 24 mars 1997 précise que le PAC doit être « adressé à l'AOTU le plus rapidement possible après qu'elle ait décidé de l'élaboration ou de la révision du plan de déplacements urbains. [...] Il importe dans tous les cas que ce document soit adressé à l'AOTU avant que celle-ci n'arrête le projet de PDU ».

Dans le cadre de l'élaboration d'un PDU, le **PAC doit donc être transmis avant que l'AOTU n'arrête son projet**. Mais des éléments **complémentaires** d'information utiles et non connus avant l'arrêt de ce projet peuvent et doivent bien entendu être **adressés à l'AOTU dans la continuité du porter à connaissance**.

En effet, la fonction première de cet outil étant bien de fournir aux collectivités l'ensemble des éléments leur permettant d'élaborer un PDU « irréprochable » et performant, il ne faut pas l'enfermer dans des délais trop rigides sous peine de priver les AOTU de certaines données essentielles non communiquées avant l'arrêt du projet de PDU.

*Il faut noter que si le PAC est transmis généralement lors de la phase d'association des personnes publiques à l'élaboration du PDU (puisque cette phase précède l'arrêt du projet de PDU et que la circulaire du 24 mars 1997 préconise que le PAC soit adressé à l'AOTU avant que ce projet soit arrêté : voir plus haut), cette association doit être distinguée du PAC en lui-même :*

– La phase d'association <sup>(1)</sup> est l'occasion pour les services de l'État de défendre leur vision du projet de PDU en lui-même, en mettant en avant les « obligations locales » à prendre en compte pour l'élaboration du PDU. Par le biais de cette association, l'État a le rôle d'un véritable partenaire du projet de PDU, qui défend sa vision et ses intérêts au niveau local.

– Quant à lui, le PAC rappelle principalement les « obligations supra-locales », les politiques publiques décidées à l'échelon national, le cadre législatif...

## Abréviations

<b>ANRU</b> Agence nationale pour la rénovation urbaine	<b>PLH</b> Programme local de l'habitat
<b>AOTU</b> Autorité organisatrice des transports urbains	<b>PLU</b> Plan local d'urbanisme
<b>CIAT</b> Comité interministériel de l'aménagement du territoire	<b>POS</b> Plan d'occupation des sols
<b>CPER</b> Contrat de plan État - Région	<b>PPA</b> Plan de protection de l'atmosphère
<b>DTA</b> Directives territoriales d'aménagement	<b>PRQA</b> Plan régional pour la qualité de l'air
<b>DVA</b> Dossier de voirie d'agglomération	<b>SD</b> Schéma directeur
<b>GPV</b> Grand projet de ville	<b>SCoT</b> Schéma de cohérence territoriale
<b>GIP</b> Groupement d'intérêt public	<b>SRADT</b> Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire
<b>INSEE</b> Institut national de la statistique et des études économiques	<b>SRIT</b> Schéma régional des infrastructures et des transports
<b>LAURE</b> Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie	<b>TC</b> Transports collectifs
<b>LOTI</b> Loi d'orientation des transports intérieurs	
<b>PDU</b> Plan de déplacements urbains	

(1) Voir fiche n°3.

**Certu**  
centre d'Études  
sur les réseaux  
les transports  
l'urbanisme  
et les constructions  
publiques  
9, rue Juliette  
Récamier  
69456 Lyon  
Cedex 06  
téléphone :  
04 72 74 58 00  
télécopie :  
04 72 74 59 00  
www.certu.fr

**CETE Nord-Picardie**  
2 rue de Bruxelles  
BP 275  
59019 Lille  
téléphone :  
03 20 49 60 00  
télécopie :  
03 20 53 15 25

© 2007 Certu  
La reproduction totale  
du document est libre  
de droits.  
En cas  
de reproduction partielle,  
l'accord préalable  
du Certu  
devra être demandé.

Le Certu appartient au  
Réseau Scientifique  
et Technique  
de l'Équipement



## Références bibliographiques

### Textes de loi relatifs aux PDU

**Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs** modifiée par :

- l'article 14 de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie ;
- l'article 46 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et de développement durable du territoire ;
- les articles 94 et 110 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains ;
- les articles 38 et 39 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat ;
- l'ordonnance 2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
- l'article 45 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

### Ouvrages de référence, Dossiers, CD-Rom et Rapports d'étude

- *Élaborer un plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics, expérimentation à Valenciennes*, Rapport d'étude, Certu, 2007.
- *Plans de déplacements urbains, sécurité, accessibilité, environnement, quoi de neuf en France et en Europe ?* Colloque du 29 novembre 2005, Certu, 2006 (CD-Rom).
- *Plans de déplacements urbains - Guide*, Certu, 2006 (CD-Rom).
- *La concertation dans les PDU Pourquoi ? Avec qui ? Comment ?*, Certu, 2003.
- *Mieux se déplacer dans les villes moyennes, Pour une approche globale des déplacements dans le Grand Sud-Ouest*, Certu/ADEME, 2003.
- *L'enquête publique des plans de déplacements urbains, Enquête publique et concertation : quelques recommandations*, Rapport d'étude, Certu, 2002.
- *Bilan des PDU de 1996 à 2001, de la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie à la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains*, Certu/ADEME, 2002.

### Contacts

Martine MEUNIER-CHABERT  
Certu  
☎ 04 72 74 58 37  
martine.meunier-chabert@equipement.gouv.fr

Direction générale  
de la Mer  
et des Transports  
(DGMT)  
Arche Sud  
92055 La Défense  
Cedex  
☎  
33 (0)1 40 81 17 69

Jacques LESNE  
DGMT  
☎ 01 40 81 16 37  
jacques.lesne@equipement.gouv.fr

Annette GOGNEAU  
DGMT  
☎ 01 40 81 17 14  
annette.gogneau@equipement.gouv.fr

### Auteur

Nicolas JOUVE  
CETE Nord-Picardie  
☎ 03 20 49 61 54  
nicolas.jouve@equipement.gouv.fr