

# Réunion Club PLUi

---

## 11 décembre 2017

Pages

# Atelier « PLUi et gouvernance »

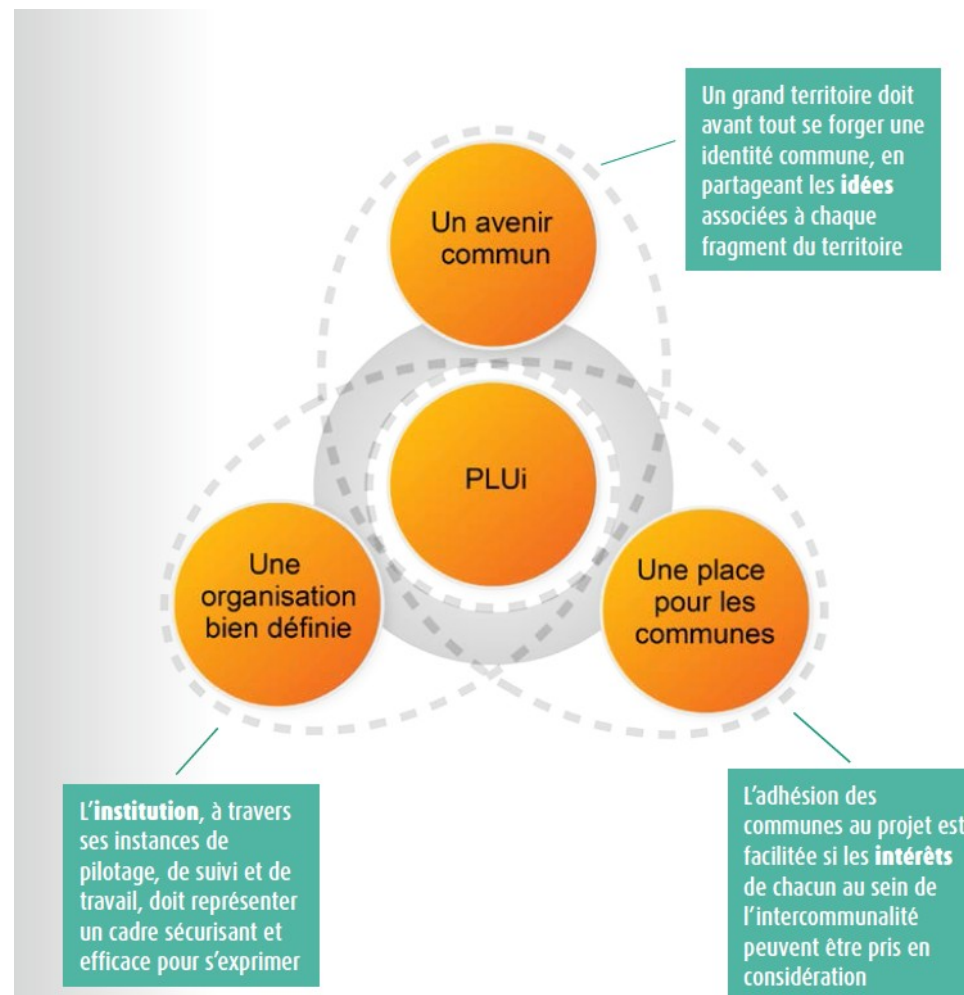


# PLUi et gouvernance

Pages

Le PLUi est un outil pour la mise en œuvre d'un projet de territoire partagé, ce qui nécessite **coopération** et **organisation**.

Traduction réglementaire des objectifs que se donne le territoire, le PLUi est au coeur d'un mécanisme alliant des **idées**, des **intérêts** et une **institution**.



# PLUi et gouvernance

Pages

---

Une gouvernance solide du PLUi constitue la « clé du succès » pour aboutir à un projet partagé au sein de l'EPCI :

- gouvernance politique :
  - acculturation des représentants des communes et de la société civile au PLUi,
  - motivation de tous pour l'élaboration, sur la durée, d'un projet partagé ;
- gouvernance technique :
  - structuration autour de personnes et instances ressources mobilisées pour construire, mettre en œuvre et garder le cap du projet,
  - dans les grands territoires, éviter l'inertie liée à la multiplicité des acteurs à mobiliser.



## 1) Se construire un avenir commun

*Quels sont les atouts de notre territoire ? Vers quoi veut-on le porter et à partir de quoi ?*

Répondre à ces questions en amont du PLUi permet de définir une intention commune, visant ce que l'on veut défendre ou développer.

Pour y répondre, il peut être utile de s'appuyer sur des démarches complémentaires (plan de paysage, PCAET...) et de faire lien avec les autres dimensions de l'aménagement (agriculture, infrastructures de transport).

Il est également nécessaire de prendre en compte le cadre réglementaire dans lequel s'inscrit le territoire (SCOT, PLH...).

Cette phase permet à l'ensemble des élus de se créer une **culture commune**.

# PLUi et gouvernance

Pages

## 1) Se construire un avenir commun

→ *recenser les démarches parallèles :*

SCOT, plan de paysage, agenda 21, stratégie agricole, démarche TEPCV, revitalisation centre-bourg et toute action concrète sur laquelle adosser le PLUi ;

→ *recenser les « forces vives » du territoire :*

acteurs locaux et des partenaires extérieurs pouvant jouer un rôle important dans l'appui au PLUi : CAUE, services de l'État et du Département, chambres consulaires...

→ *aller sur le terrain :*

visites en autocar avec les parties prenantes, « randos PLUi »...



## 2) Faire du PLUi un fer de lance du projet de territoire

Le PLUi est un outil **au service des projets du territoire**.

Pour favoriser l'appropriation, la compréhension et la mise en œuvre du PLUi, ce dernier doit traduire concrètement les grands objectifs du projet de territoire :

→ *favoriser les démarches locales et concrètes (ex : création d'une maison des services publics, maison des énergies renouvelables).*

Les OAP et le règlement du PLUi constituent la traduction réglementaire du projet. Leur rédaction doit encourager les projets urbains de qualité :

→ *élaborer un règlement modernisé, favorisant la créativité architecturale, la diversité des formes urbaines et une consommation d'espace minimale,*

→ *penser des OAP graphiques, permettant de s'affranchir du règlement sur certains secteurs et sous certaines conditions.*

## **3) S'organiser dans le PLUi : pilotage du PLUi et collaboration**

Le code de l'urbanisme propose des temps de dialogue entre l'EPCI et les communes-membres, qui doivent être vus comme un **minimum imposé** :

Les modalités cette collaboration sont fixées par délibération de l'EPCI, après une conférence intercommunale réunissant tous les maires (L153-8)

Le débat sur les orientations du PADD a lieu au sein de l'EPCI **et des conseils municipaux** (L153-12)

Sur le projet de PLUi arrêté par l'EPCI, si une commune membre émet un avis défavorable sur les OAP ou les dispositions réglementaires qui la concernent directement, l'EPCI délibère à nouveau et arrête le PLU à la majorité des 2/3 de ses membres (art L153-15)

L'EPCI approuve le PLUi après avoir présenté à la conférence intercommunale des maires les avis des PPA, les observations du public et le rapport du commissaire enquêteur. L'approbation se fait à la majorité des suffrages exprimés au conseil communautaire (L153-21)

Un débat a lieu au moins une fois par an sur la politique locale de l'urbanisme au sein de l'EPCI (CGCT Art. L. 5211-62)

## 3) S'organiser dans le PLUi : pilotage du PLUi et collaboration

Les conditions de la collaboration sont définies par une délibération du conseil communautaire à la suite de la réunion d'une conférence intercommunale. Celle-ci rassemble, à l'initiative de son président, l'ensemble des maires des communes-membres (article L.153-8 CU).

Le plan local d'urbanisme est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de :

1° L'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, de document d'urbanisme en tenant lieu et de carte communale, en collaboration avec les communes membres. L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale arrête les modalités de cette collaboration après avoir réuni une conférence intercommunale rassemblant, à l'initiative de son président, l'ensemble des maires des communes membres ;

Cette conférence intervient dès le début de la procédure, de préférence avant la délibération prescrivant l'élaboration du PLUi.

En amont de la prescription du PLUi, il convient donc de réfléchir sur l'**organisation de la conduite du projet** (pilotage, instances de travail, durée).



## 3) S'organiser dans le PLUi : pilotage du PLUi et collaboration

→ *quelle organisation choisir ?*

Il ne s'agit pas de multiplier les instances, mais de choisir **les plus pertinentes, les plus adaptées au contexte territorial.**

### **Imaginer des processus d'élaboration différents selon la taille et le contexte du territoire, l'ambition participative**

- Groupes et approches thématiques Habitat et Déplacements indispensables si PLUi vaut PLH ou PDU : il y a beaucoup de production et technicité pour alimenter les contenus
- Groupes territoriaux indispensables dans les grands EPCI pour coller aux spécificités des terrains, permettre aux élus d'être actifs : de discuter et travailler concrètement.
- Prévoir des réunions dans chacune des communes, en particulier pour les OAP et le règlement-zonage.

L'objectif est de permettre :

- que chaque commune se sente impliquée et s'approprie le PLUi,
- que le document puisse être réalisé de manière efficace et en un temps raisonnable pour éviter l'essoufflement.

## 3) S'organiser dans le PLUi : pilotage du PLUi et collaboration

→ *échanger entre élus :*

- échanges entre communes disposant d'une expérience d'urbanisme et communes « novices »,
- entretiens avec les maires,
- forums / ateliers thématiques et / ou par secteur géographique...

→ *rédiger et partager une charte de gouvernance :*

La **charte de gouvernance** explicitera les grands principes, la méthode et les moyens mis en œuvre pour la collaboration entre les communes et l'EPCI.



## 4) Définir le rôle des communes

Dans l'élaboration d'un PLUi sur un grand territoire, il peut s'avérer plus difficile pour l'EPCI de connaître finement tous les enjeux du territoire.

L'élu local joue donc un rôle majeur pour :

- **l'appropriation et la proximité** : proches des citoyens, les maires ont un rôle de relais de la dynamique intercommunale traduite dans le PLUi,
- **la participation et l'apport de connaissance** : la connaissance fine du territoire par les élus locaux, leurs liens privilégiés avec les habitants, en font des acteurs majeurs de l'élaboration du PLUi,
- **le maintien de la dynamique** : la commune peut être le lieu d'une mobilisation locale pérenne, alimentant l'élan commun, dans un projet élaboré sur un temps long.

## 5) Fixer les ambitions de concertation

**La concertation est obligatoire** dans le cadre de l'élaboration ou de la révision du PLUi (articles L.103-2 et suivants du CU).

Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées :

1° L'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ;

La concertation **n'est pas** :

- l'association des PPA (L.132-7,9 et 11 du CU),
- les consultations à leur demande d'associations, communes limitrophes, EPCI voisins (L.132-12 et 13 du CU),
- l'enquête publique (temps fort d'expression des avis du public).

## 5) Fixer les ambitions de concertation

- « *Concertation* » (*Petit Robert*) : Politique de consultation des intéressés avant toute décision ». Vient de « concert » (= **accord**) « Préparer, s'entendre pour agir de concert »

- Degré 0 : La collectivité décide seule



- Degré 1 : La collectivité informe le public



- Degré 2 : La consultation



- Degré 3 : La concertation



- Degré 4 : la co-construction, la co-décision



## 5) Fixer les ambitions de concertation

- Définir les objectifs :
  - enrichir le projet de points de vue différents (associations, usagers, partenaires institutionnels publics et privés) ;
  - infléchir les pré-supposés de départ de scénarios différents ;
  - mettre en cohérence les projets ;
  - renforcer la légitimité de la prise de décision.
- Définir le rôle de chacun dans la démarche : EPCI, communes, grand public, publics spécifiques, réseaux (association, CPIE, conseils de développement), bureaux d'études...

→ **L'animation de la démarche** est souvent déléguée à l'ingénierie du PLUi.

Un soin tout particulier doit être apporté aux liens entre l'EPCI et les bureaux d'études pour s'assurer d'une animation efficace et adaptée. Le recours à des spécialistes de l'animation constitue un réel atout pour favoriser l'implication des participants.

# PLUi et gouvernance

Pages

## 5) Fixer les ambitions de concertation

- Définir les modalités :

→ *acculturer la population aux problématiques d'urbanisme* :

consulter les habitants en leur proposant des « randos PLUi », pour faire partager une vision commune du territoire et leur permettre de se l'approprier, de cibler des enjeux...

→ *explorer et adapter localement les différentes techniques d'animation propices pour échanger, débattre et co-construire* :

réunir dans un lieu inhabituel, restituer par internet, organiser des jeux de rôle, des reportages photos, expositions itinérantes, arbres à palabres...

Information	Consultation	Concertation	Co-construction
Expositions Lettres/prospectus Presse Internet	Questionnaires aux entreprises et commerçants Entretiens ciblés Conseils de quartier	Débats publics Réunions publiques Ateliers	Forums Ateliers thématiques



## 6) Attentes, besoins et enjeux relatifs à l'ingénierie dans l'élaboration d'un PLUi

Le PLUi, porteur d'un projet politique, intègre des politiques de plus en plus nombreuses : habitat, mobilité, biodiversité, agriculture, économie, paysage et cadre de vie, risques... Outil privilégié au service de toutes ces politiques (pas toujours aisées à concilier!), le PLUi constitue donc bien plus qu'un simple document de gestion du droit des sols.

Ce document ambitieux doit donc être **pertinent, adapté** au contexte local et de **qualité**.

L'ingénierie du PLUi :

- aide à construire un diagnostic partagé du territoire,
- accompagne les élus pour faire émerger et exprimer une vision du territoire et la traduire dans le PLUi,
- anticipe et anime la concertation, notamment avec les citoyens.

→ une ingénierie bien composée et pilotée va permettre d'**assurer le succès aux différentes phases**, de **produire un document de qualité** et de **faciliter sa mise en œuvre opérationnelle**



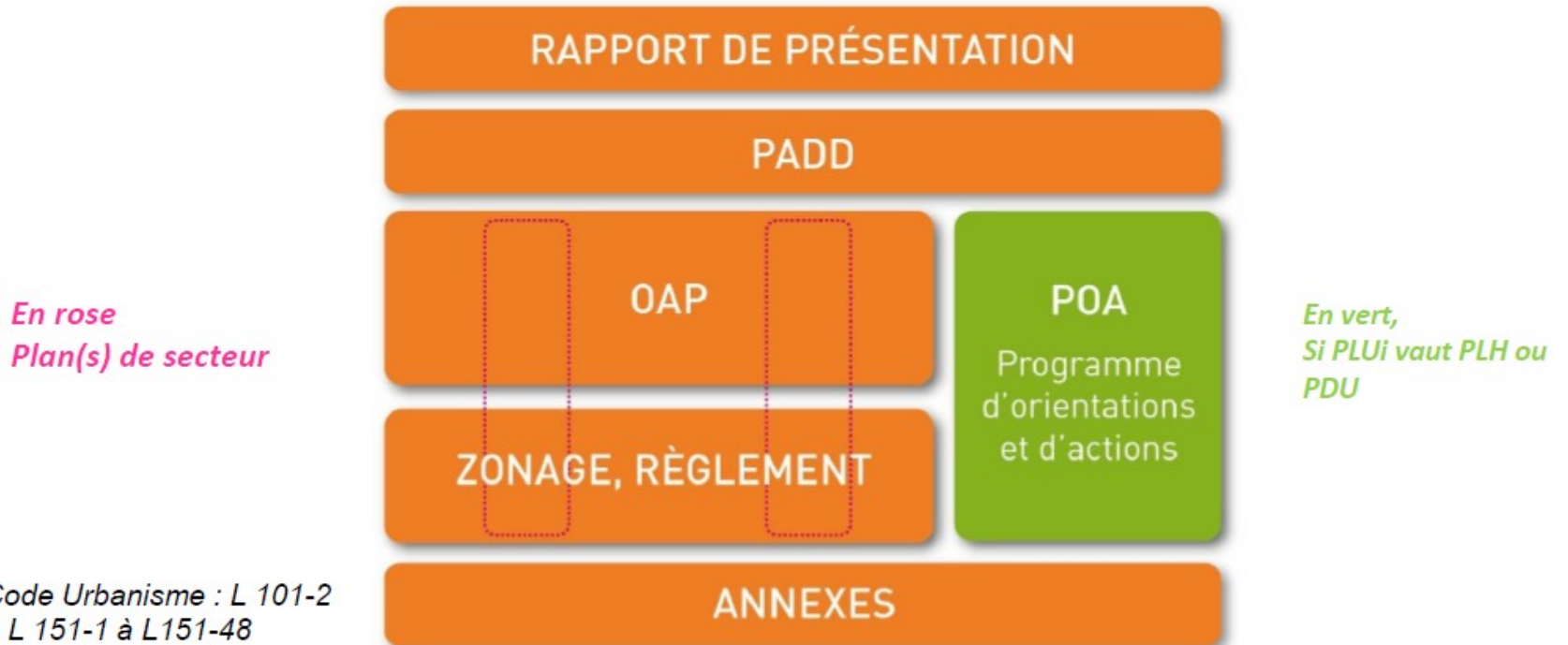
# PLUi et gouvernance

Pages

## 6) Attentes, besoins et enjeux relatifs à l'ingénierie dans l'élaboration d'un PLUi

→ **Les questions à se poser avant de choisir l'ingénierie de son PLUi**

- évaluer l'ampleur des travaux à mener :



**= un document cadre intercommunal renforcé, qui fixe, traduit et encadre l'essentiel des orientations d'une communauté**

## **6) Attentes, besoins et enjeux relatifs à l'ingénierie dans l'élaboration d'un PLUi**

- repérer l'ingénierie interne / organisation du service « urbanisme » de l'EPCI :

Quelle est la structuration du service en charge de l'urbanisme ?

→ *penser l'organisation au-delà de l'élaboration du PLUi , pour sa mise en œuvre, l'urbanisme opérationnel, liens avec l'ADS...*

L'EPCI dispose-t-il ou va-t-il recruter un chargé de mission ayant les compétences et le temps de porter le pilotage et la coordination du PLUi auprès des élus ?

Il est primordial de caler dès l'amont le « qui fait quoi » en interne :

→ *suivi administratif, rédaction du cahier des charges et pilotage des bureaux d'études ;*

→ *liens avec les communes membres, animation de la démarche et information grand public ;*

→ *mise en œuvre du PLUi approuvé.*

## 6) Attentes, besoins et enjeux relatifs à l'ingénierie dans l'élaboration d'un PLUi

- définir les moyens financiers dédiés à l'élaboration du PLUi :
  - *en fonction du nombre de communes (nombre d'OAP par communes, de réunions communales...),*
  - *en fonction des études complémentaires (habitat si le PLUi tient lieu de PLH, déplacements s'il tient lieu de PDU, diagnostic agricole, bilan énergétique, commandes spécifiques...),*
  - *en fonction des ambitions de concertation (budget de communication, d'animation...).*
- définir ses attentes vis à vis de l'ingénierie privée :
  - *quelle marge de manœuvre l'EPCI souhaite conserver ou déléguer ?*
    - mission confiée en intégralité à un groupement de bureaux d'études
    - OU lancement de commandes partielles thématiques (EE, habitat...) ou transversales (appui juridique, communication...)
    - OU travail en régie par le service urbanisme de l'EPCI (très rare)

## **6) Attentes, besoins et enjeux relatifs à l'ingénierie dans l'élaboration d'un PLUi**

- préparer et lancer le marché :
  - choisir le(s) marché à passer ;
  - élaborer le cahier des charges :
    - présentation du contexte, du territoire et de ses objectifs,
    - contenu de la mission (productions, phases, nombre d'OAP moyens à réaliser, rôle et production en matière de communication, d'animation, de concertation),
    - formalités de rendus (formes, format numérique et géomatique, reprographie),
    - calendrier (ouvert ou non, prévoir les temps de validation politique),
    - compétences attendues : une équipe pluridisciplinaire !