

Club PLUi en région Basse-Normandie
séance 1 : Deauville
18 décembre 2012

Relevé

Ce lancement du Club « bas-normand » en région se tient dans la continuité de la matinée organisée par l'AdCF sur l'urbanisme intercommunal en direction des élus de communautés.

Participants : G. WASSENER (CC de du Pays de l'Orbiquet) ; G. LEVEQUE (CC de du Pays de l'Orbiquet) ; S. de CARCOUET (CA du Pays de Flers) ; S. JAMBET (CU d'Alençon) ; N. LURSON (CU d'Alençon) ; P. METTE (CC de Vire) ; E. JAMES (CC de Vire) ; I. CAIGNON (EPCI Lisieux Pays d'Auge) ; M. ROCHELLE (CC du bassin de Mortagne-au-Perche) ; F. DUREL (CC de St-Mère-Eglise) ; C. VIGNERON (CC Coeur Côte Fleurie) ; M. FOUDEZ (Bureau d'études SCURE) ; P. SCHMIT (AdCF) ; F. SORRENTINO (FNAU) ; K. KULINICZ (DREAL Basse-Normandie) ; R. SERRAND (DDTM 50) ; L. MARC (DDTM 50) ; V. VITTI (DDT 61) ; S. DESNOS (DDTM 14) ; I. BERTHIER (revue Diagonal) ; G. POIX (DGALN) ; D. MORAU (Cete de l'ouest) ; C. CARDIN (Cete de l'ouest).

Excusé : S. TOUGARD (CC de Moyaux).

A - Rappel des finalités du Club en région : G. Poix (DGALN) ; K. Kulinicz (DREAL)

- Le Club PLUi fait suite à des travaux partenariaux conduits en 2011 au niveau national et à la journée du 16 Mars 2012. Sous l'égide d'un comité de pilotage, un groupe de travail national (axé aujourd'hui sur la formalisation de « réponses juridiques » aux principales questions posées sur les compétences, les modalités de concertation/association, les contenus des PLUi) et 5 clubs en région ont été engagés avec l'appui Certu/Cete Ouest.

- Le club PLUi en région est orienté sur une mobilisation plutôt technique des EPCI lauréats de l'appel à projets (le cas échéant élargi à d'autres EPCI). Il s'agit d'échanger et de co-construire des « bonnes pratiques » en matière d'élaboration de PLUi en prenant en compte l'hétérogénéité des tailles de communautés et des situations locales. Plusieurs aspects ont vocation à être traités : juridiques, de gouvernance (politique et technique), thématiques (notamment sur l'habitat et les déplacements).

- Le principe est par ailleurs de favoriser l'échange entre les régions et entre GT national et GT territorialisés (cf. 4 autres clubs en région), avec l'appui des partenaires du Club (AdCF, ACUF, FNAU, AMF) et de Certu/Cete Ouest.

La DDT du Calvados fait part d'une démarche qu'elle mène actuellement. Elle a missionné un bureau d'études pour effectuer un travail d'analyse des freins et leviers à la démarche PLUi.

B - Témoignages et tour de table des EPCI : attentes exprimées, questions/thèmes prioritaires ...

CC du Pays de l'Orbiquet :

- G. Wassner précise que la CC ne parle pas de PLUi intercommunal, mais de PLU communautaire. Selon les représentants de la CC du Pays de l'Orbiquet, cela reflète mieux le fait qu'il s'agisse d'une démarche de cohérence et de volonté partagée, et non d'un assemblage de plusieurs communes.

Sur le territoire, l'habitat est dispersé, le repli individuel est courant, et certaines communes pensaient que leur POS serait repris. Il a donc été dur de lancer une vision commune d'urbanisme. Le SCoT a eu beaucoup de mal à être accepté par tous. Les petites communes rurales, notamment, pouvaient avoir du mal à accepter les limitations de nouvelles constructions sur leur territoire. Cependant, l'avantage de ce travail a été d'obliger les élus à dialoguer. Ce sont les échanges et la discussion qui ont permis de faire évoluer les points de vue.

La présence soutenue de la DDT a été ressentie comme un atout pour aider les élus à prendre du recul dans le débat, et comme un garant de l'application des règles nationales au territoire. Les représentants du SCoT permettent également un appui au PLUi par le rappel des éléments qui s'appliquent au territoire, et ont l'avantage d'être externes.

Le PLUi est perçu comme la continuité d'un travail sur la cohérence du territoire. L'objectif est de développer les zones prévues par le SCoT et de garder l'aspect rural du territoire.

C'est par l'intensité et la franchise du débat que le projet a pu être construit, c'est pour cela que le mot « communautaire » semble mieux convenir à la démarche.

- La difficulté de concrétiser le diagnostic en enjeux de constructibilité et de sortir des éléments techniques pour favoriser l'appropriation par les élus est évoqué.

CC de Vire :

- La communauté de communes s'était lancée en 2007 dans une démarche volontaire de PLH. Cela a permis de créer des habitudes de travail en commun favorables ensuite à l'élaboration collective et plus rapide d'un PLU intercommunal.

L'élaboration se base sur une volonté de prendre le temps sur le PADD pour que le travail sur le règlement et les OAP ne soit ensuite qu'une traduction du projet.

- La CC de Vire est AOTU, elle doit donc intégrer les déplacements (tenant lieu de PDU) dans son document.

- En matière de gouvernance, la communauté de communes a fait le choix de se baser sur les instances déjà existantes et de ne pas en créer une sui generis.

- Le bureau d'études chargé du PLUi doit disposer de compétences en mobilité et déplacements, et peut s'appuyer sur les éléments existants (étude en cours) en matière de PLH. → **à confirmer**

- ▶ Cela pose la question de l'ingénierie locale, car il n'y a pas forcément assez de bureaux d'études compétents sur le territoire pour répondre à ces demandes. Or, il s'agit d'un élément central pour alimenter le projet et le dialogue. Comment faire quand on dispose de peu de choix pour son bureau d'études ?

- ▶ Une recherche d'exemples sur Internet et un appui du CAUE ont permis de rédiger le cahier des charges.

- La CC de Vire souligne l'importance d'avoir un chargé de mission sur le PLUi.

- ▶ Cette préoccupation d'appui technique et d'intermédiaire entre le bureau d'études et les élus semble partagée. Le chargé de mission a notamment un rôle important pour traduire la volonté exprimée à travers la délibération en une démarche décrite par le cahier des charges.

Pour l'instant, les chargés de mission PLUi se sentent relativement seuls. Ils expriment le besoin d'échanges. La mise en place du club PLUi est donc perçue comme très positive.

- ▶ La question des chargés de mission renvoie plus largement à la problématique de la maîtrise d'ouvrage et de sa pérennité. Au-delà de l'écriture du document, il faudra le faire vivre et le mettre en œuvre. L'EPCI doit donc se doter en interne de l'ingénierie pour la connaissance du territoire et l'évaluation du document. La connaissance du document est également importante dans le temps pour la cohérence de son évolution éventuelle.

Il est souligné que la question de l'ingénierie se pose quelle que soit la taille de l'EPCI.

- ▶ Les échanges font ressortir la question des liens de plus en plus complexes entre urbanisation et participation financière. Comment peut-on faire participer les aménageurs aux coûts d'aménagement ? Les modalités sont encore peu connues des communes. Cette compétence opérationnelle doit accompagner la compétence urbanisme.

► L'appropriation des indicateurs, au-delà des propositions du bureau d'études a suscité des échanges. Il ressort qu'il est nécessaire de choisir des indicateurs qui permettent au mieux de suivre, puis d'évaluer le PLU, ainsi que de se baser sur des sources fiables.

Quid de ce suivi dans les territoires où il n'y a pas de chargé de mission ou qui ne disposent que d'une seule personne en appui technique?

► Une demande des participants émerge pour disposer d'un outil de type « foire aux questions » sur le site du ministère. Il s'agirait de pouvoir poser des questions, mutualiser les réponses et mettre à jour les documents de référence au fur et à mesure.

► La question de l'évolution des périmètres est soulevée :

. Quid des délais, notamment au regard de la mise à jour des délimitations d'EPCI au 1er janvier 2016 ?

Comment faire évoluer les PLUi ou les POS dès lors qu'une commune a lancé un PLUi qu'une évolution de périmètre vient remettre en cause?

Les élus ont besoin d'une certaine stabilité pour porter leur projet. Or, il va y avoir une vague de fusion au 1er janvier 2013 et une deuxième est prévue au 1er janvier 2014.

. Un débat est également lancé sur la question de la compétence : quand une communauté de communes qui a la compétence urbanisme fusionne avec une autre qui ne l'a pas, cela peut représenter un recul pour elle.

. Les documents et leur avancée face aux changements de périmètres : cela touche les territoires, mais risque également de fragiliser juridiquement les documents eux-mêmes. Doit-on plaider pour l'immédiateté de l'adaptation du document d'urbanisme ou laisser le choix aux élus de prendre le temps de se doter d'un document unique?

CC de Lisieux Pays d'Auge :

- La CC de Lisieux et Pays d'Auge revient sur les difficultés engendrées par les modifications du code de l'urbanisme pour favoriser un travail intercommunal en même temps que la réforme de la carte communale. Ainsi, la communauté de communes avec laquelle ils doivent fusionner a débattu début décembre des orientations du PADD, alors qu'eux ont suspendu les avancées du PLUi et n'en sont qu'au diagnostic. Or, ils devraient fusionner au 1er janvier 2013.

La communauté de communes de Lisieux et Pays d'Auge demande donc au ministère une réponse écrite qui puisse leur permettre de pouvoir consolider juridiquement les démarches d'urbanisme dans ce contexte.

- Le PLUi est un changement profond pour les communes concernées par un POS, car les enjeux d'urbanisme sont de construire un projet.

► Des questions sur l'OAP sont évoquées : Quel contenu ? Comment l'écrire ?

Par exemple, dans l'OAP relatives aux dispositions habitat, comment intégrer le volet financier du PLH ? Comment mettre le programme d'actions ?

Le Pays de Flers fait part de la difficulté de spatialiser les objectifs de logements sur 15 ans par commune. Il s'interroge sur les indicateurs appropriés, et insiste sur la pédagogie auprès des élus afin d'explicitier et de traduire les termes techniques pour s'assurer que les effets sur le territoire sont bien compris.

C - Synthèse et perspectives des séances suivantes :

Suite à un débat en séance, plusieurs pistes de travail sont envisagées :

- ingénierie : cahiers des charges, compétences
- relations communes / communauté : place des communes dans l'intercommunalité
- approche pédagogique vis-à-vis des élus : méthodes et exemples de pratiques, rôle du diagnostic

- prise en compte de la question foncière
- organisation de la concertation
- dispositifs de suivi et de mise en oeuvre du document d'urbanisme : sensibilisation des élus, construction d'indicateurs, anticipation de l'évaluation au cours de la démarche, outils d'observation
- liens entre planification et outils opérationnels
- intégration volet habitat, intégration volet déplacements
- gestion des évolutions et des procédures
- évaluation environnementale.

Après discussion, les thèmes suivants sont retenus pour la prochaine séance prévue en mars 2013 :

- un retour sur une analyse des cahiers des charges de consultation d'ingénierie des démarches PLUi (par exemple, alternative entre plusieurs lots / logique globale, les moyens nécessaires, notamment pour les PLUi qui se lancent...)

Le CETE de l'Ouest invite les participants à lui adresser les cahiers des charges pour capitalisation

- une présentation d'un diagnostic agricole par le Pays de l'Orbiquet
- des échanges sur la rédaction des OAP « habitat » et « déplacements ».

**La prochaine séance du club se déroulera le 21 mars à Alençon
sous la forme d'une journée de travail**