

# Rapport d'Activité



**CLUB  
PLU *i***  
*plan local d'urbanisme intercommunal*

Un an d'activité de mars 2012 à mars 2013, des perspectives pour 2013-2014



MINISTÈRE  
DE L'ÉGALITÉ  
DES TERRITOIRES  
ET DU LOGEMENT

# Sommaire

## Propos introductif : Rappel sur le contexte du lancement du Club PLUi

### La loi ENE du 12 juillet 2010 a promu les Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux (PLUi)

L'État, à travers la loi portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) du **12 juillet 2010**, a promu les Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux (PLUi).

L'intercommunalité est l'échelle la plus pertinente pour définir un **projet de territoire** équilibré et durable. Ainsi, à travers son PLUi, la communauté  **fédère**  les communes et les citoyens et met en cohérence les **différentes politiques** de l'aménagement de son territoire (notamment habitat et déplacements).

Afin d'encourager l'élaboration des PLUi et de promouvoir cet outil de planification, l'État s'est mis au service des territoires par la création et l'animation du Club PLUi.

### Un dispositif de soutien aux initiatives locales lancé dès 2010

A la suite du vote de la loi ENE, quatre EPCI ont été aidés financièrement en 2010, et des appels à projets nationaux annuels ont été mis en place dès 2011. Sur les trois premières années, près de 70 intercommunalités, de toutes tailles, ont été lauréates et ont ainsi bénéficié d'une subvention de 50 000 €.

### Une mobilisation informelle d'acteurs réunis en groupes de travail en 2011 pour partager les interrogations et réflexions méthodologiques et juridiques et contribuer à l'écriture des textes législatifs et réglementaires relatifs aux PLUi

Un groupe de travail informel (« groupe de réflexion ») s'est réuni en 2011 pour instruire les questions nouvelles (juridiques et méthodologiques) posées par les PLUi, mais aussi pour contribuer à l'écriture des textes législatifs et réglementaires relatifs aux PLUi<sup>1</sup>.

Ce groupe a rassemblé des représentants :

- du bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie (QV3) de la direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP) et d'autres bureaux de la DHUP (QV4, PH) et de la direction générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer (DGITM), du Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme (CERTU) et du Centre d'études techniques de l'équipement de l'Ouest (CETE Ouest) ;
- d'intercommunalités volontaires (Bordeaux, Lyon, Angers, Brest, Poitiers)
- de différents partenaires : Assemblée des Communautés de France (AdCF), Association des Communautés Urbaines de France (ACUF), Association des Maires de France (AMF), Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU), Groupement des Autorités Responsables de Transport (GART).

<sup>1</sup> Ordonnance du 5 janvier 2012 et décret du 29 février 2012

**Propos introductif : Rappel sur le contexte du lancement du Club PLUi.....p.2**

**1. La structuration du Club PLUi.....p.4**

**2. Le bilan des travaux du Club PLUi.....p.7**

A. Bilan des activités des instances du Club.....p.7

B. Bilan du groupe national « méthodologique et juridique ».....p.8

C. Bilan des clubs territorialisés.....p.11

**3. Les outils de communication du Club PLUi.....p.16**

A. Le site extranet du Club PLUi.....p.16

B. La lettre d'information du Club PLUi.....p.18

C. Le logo du Club PLUi.....p.19

**4. Le soutien aux initiatives locales PLUi 2013.....p.20**

**5. Perspectives 2013.....p.23**

**Annexe : Les journées en région organisées par l'AdCF et la FNAU.....p.26**



## 1. La structuration du Club PLUi

Le comité de pilotage s'est réuni en février 2013 en atelier de travail, afin de formaliser une structuration du Club : ses objectifs, ses membres, ses instances de travail.

### Un Club pour appuyer et promouvoir

Le Club PLUi a vocation à fédérer et faire travailler ensemble les acteurs en charge de PLUi par l'animation d'un réseau reposant à la fois sur le niveau national et sur les contributions et initiatives des territoires. L'ambition du Club se décline à travers deux objectifs :

#### 1. Apporter un appui (méthodologique, juridique, financier) à l'élaboration des PLUi

Cet objectif se traduit notamment par la construction d'outils et leur diffusion auprès des publics intéressés, et par la mutualisation et le partage d'informations et d'expériences entre les différents EPCI. La mise en place progressive de formations permettra de compléter cet appui.

#### 2. Promouvoir et encourager l'élaboration des PLUi sur le territoire

Cet objectif se traduit notamment par la mobilisation des différentes parties prenantes sur le sujet (services de l'Etat, associations d'élus...) ou par le soutien des techniciens territoriaux dans la promotion de l'urbanisme au niveau intercommunal.

### Un Club partenarial piloté par l'État

Le Club est une entité dont la **dimension partenariale** est structurante : elle doit être à ce titre sans cesse entretenue et valorisée.

Les **bénéficiaires** du Club sont les communautés **lauréates** des appels à projets (94 en février 2013), mais aussi l'ensemble des **parties prenantes** travaillant sur les PLUi. Les productions du Club doivent donc bénéficier à l'ensemble des **EPCI** (lauréats ou non), ainsi qu'aux **professionnels** tels que les organismes de formation, les agences d'urbanisme, les bureaux d'études, etc.

- La **maîtrise d'ouvrage** est assurée par le ministère de l'Egalité des territoires et du Logement (METL), à travers la direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN).

- Le **pilotage** est confié au bureau **QV3**, qui s'appuie pour ce faire sur deux acteurs du Réseau Scientifique et Technique (RST) du ministère (le **CERTU** et le **CETE Ouest**) pour la préparation, la coordination et l'accompagnement du Club.

- Pour fonctionner au niveau local, le Club s'appuie sur les services de l'État, **DREAL** et **DDT(M)**.

Des documents ont été élaborés puis diffusés grâce aux travaux menés par ce groupe de réflexion :

- Plan Local d'Urbanisme intercommunal tenant lieu de PLH et PDU - la gouvernance
- Plan Local d'Urbanisme intercommunal tenant lieu de PLH et PDU - éléments de cadrage juridique et technique
- Questions – Réponses tome 1 : ce premier fascicule a pour objet d'apporter des premiers éléments de réponse aux interrogations soulevées par les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités. Il s'intéresse notamment aux aspects concernant la compétence et les périmètres, aux procédures d'association, consultation et enquêtes publiques, au contenu des PLUi, et aux dispositions transitoires.

Ces documents diffusés lors du séminaire du 16 mars 2012 sont téléchargeables depuis mai 2012 sur le site dédié aux PLUi<sup>1</sup>. En outre, le compte-rendu intégral des débats du 16 mars 2012 a été produit et est aussi disponible sur le site.

### Le lancement d'un Club partenarial PLUi pour accompagner et favoriser la multiplication des PLU intercommunaux sur le territoire

Les initiatives engagées en 2011 et 2012 ont permis de mettre en lumière la complexité des enjeux liés aux PLUi et de faire remonter de fortes demandes d'accompagnement en provenance des territoires. L'idée d'un Club dédié à l'appui à l'élaboration et à la promotion des PLUi a émergé, et s'est concrétisée en mars 2012 lors du séminaire de lancement du Club.

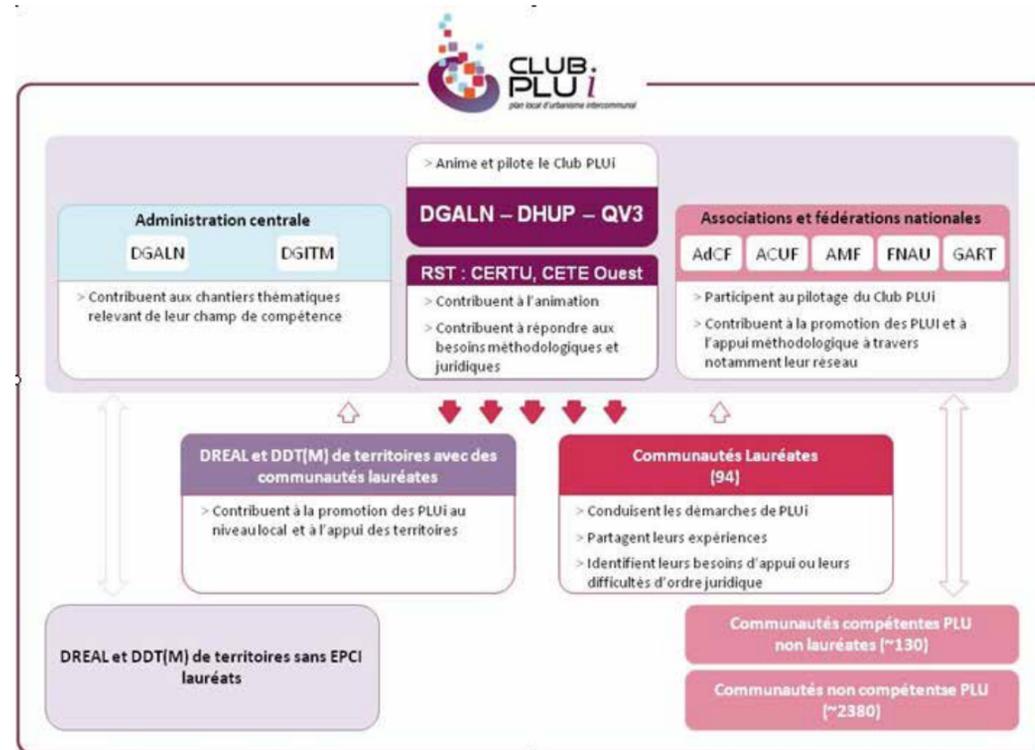
Ainsi, le Club PLUi a été officiellement créé lors d'un séminaire national organisé à Paris le 16 mars 2012, où étaient invités l'ensemble des lauréats des appels à projets 2010, 2011 et 2012, les différents partenaires des groupes de travail de 2011, ainsi que les services de l'État (DREAL, DDT) comptant des lauréats sur leur territoire.

<sup>1</sup> <http://extranet.ecoquartiers.developpement-durable.gouv.fr/plans-locaux-d-urbanisme-r401.html>  
(nom d'utilisateur : ecoquartiers / mot de passe : extr@eco)

- Des **partenaires internes à l'administration centrale** sont mobilisés : le bureau de la législation de l'urbanisme (DHUP/QV4), le bureau des politiques locales de l'habitat, de la programmation et du renouvellement urbain (DHUP/PH2), le bureau des politiques de déplacements (DGITM/DST/FCD1).
- Des **partenaires externes essentiels** sont également étroitement associés et impliqués, notamment à travers leur participation au comité de pilotage du Club. En plus des associations d'élus (**AdCF, AMF, ACUF**), on trouve également la **FNAU** et le **GART**.

Le Club est ainsi une entité dont la **dimension partenariale** est structurante, dimension qui doit sans cesse être entretenue et valorisée.

Les productions du Club **s'adressent à l'ensemble des communautés** (lauréates ou non), ainsi qu'aux **professionnels** tels que les organismes de formation, les agences d'urbanisme, les bureaux d'études, etc.



La cartographie du Club PLUi

## Un Club composé de différentes instances avec des niveaux d'actions nationales et locales

La gouvernance du Club repose sur un comité de pilotage et un comité technique.

- Un **comité de pilotage** regroupe les principaux partenaires du Club. Il a pour rôle la validation des orientations stratégiques et des actions du Club, ainsi que la préparation des séminaires annuels ; il se réunit une fois par trimestre.
- Un **comité technique** réuni autour de QV3 le CERTU et le CETE Ouest. Sollicitée de façon ponctuelle et informelle courant 2012, une cellule d'appui technique a pris la forme début 2013 d'un comité technique qui se réunit tous les quinze jours. Il assure le suivi opérationnel du Club : tenue et suivi des groupes de travail et des clubs territorialisés, avancement des actions et modalités de répartition des travaux à mener et de rédaction des livrables.

Un accompagnement au pilotage est assuré par Capgemini Consulting.

Pour le pilotage et le suivi des travaux du Club PLUi, le bureau de la DHUP/QV3 a confié une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage à l'entreprise Capgemini Consulting. Elle intervient aux côtés de l'administration depuis le début de l'année 2013.

L'organisation et le fonctionnement du Club mobilisent des groupes d'acteurs aux niveaux national et local.

- Un groupe de travail national, le « **groupe méthodologique et juridique** ». Ce groupe a pour objet d'accompagner les EPCI dans la démarche d'élaboration d'un PLUi, sur les plans méthodologique et juridique. Il s'agit d'identifier les questions soulevées par l'élaboration d'un PLUi, de produire les outils méthodologiques nécessaires ou éléments de réponse sur les thématiques clés. Ces groupes réunissent les partenaires du Club au niveau national et font intervenir en fonction des besoins des EPCI lauréats pour contribuer à l'avancement des réflexions.
- Des **clubs « territorialisés »** dans les régions concentrant le plus grand nombre de lauréats<sup>1</sup>.
  - Ils sont constitués d'EPCI volontaires parmi les lauréats du territoire et d'acteurs locaux associés à la démarche. Ils visent à instruire les thématiques locales identifiées par les EPCI et à proposer des outils associés.
  - Instances d'échanges entre lauréats, ils doivent permettre de mutualiser les questionnements et les réponses envisagées par les EPCI et faciliter les échanges entre le niveau local et le niveau national. Ces clubs ont vocation à capitaliser et diffuser les expériences les plus significatives. Ils s'appuient sur les DREAL, les DDT, le réseau scientifique et technique du ministère et les partenaires moteurs au niveau local. Une capitalisation inter-régionale et avec le niveau national est prévue<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Pour préparer la mise en place de ces clubs, une réunion entre services de l'Etat a été organisée en juillet 2012. Elle avait pour but d'exposer le dispositif envisagé aux DREAL et DDT invitées et de recueillir leurs avis avant d'envisager le lancement des différents clubs. La feuille de route propre aux clubs territorialisés a été finalisée en septembre 2012.

<sup>2</sup> La mise en place de ces clubs territorialisés n'est naturellement pas exclusive d'initiatives d'autres DREAL et DDT auprès des EPCI engagés dans des PLUi.

## 2. Le bilan des travaux du Club PLUi

### A. LE BILAN DES ACTIVITÉS DES INSTANCES DU CLUB PLUI

Le **comité de pilotage** du Club PLUi s'est réuni à deux reprises en 2012 (le 3 avril et le 8 juin 2012), ainsi qu'au cours du premier trimestre 2013 (le 26 février 2013).

#### Les comités de pilotage de l'année 2012

**Les premières séances ont été consacrées à la mise en route du Club.** Après avoir défini les principes de fonctionnement du Club et une première version d'un programme de travail<sup>1</sup>, le site extranet a été ouvert avec l'appui du CETE du Sud-Ouest, afin de donner une visibilité à la démarche PLUi à l'ensemble des collectivités.

Plus généralement, ces séances ont permis aussi d'aborder les modalités de communication du Club et les perspectives de formation à encourager ou à superviser. Enfin, ces échanges ont permis de définir les modalités de travail sur le document « Questions-réponses », afin de compléter le tome 1 diffusé au séminaire de mars 2012 : des questions restaient en suspens et de nouvelles questions avaient été transmises par les services.

#### Le comité de pilotage de l'année 2013

En 2013, le comité de pilotage a été l'occasion de valider les éléments discutés lors de l'atelier de travail organisé le 15 février 2013 : **la structuration du Club et les priorités de travail pour les prochains mois.** Après un état des lieux des travaux réalisés en 2012, une feuille de route 2013-2014 a donc été proposée.

Un temps important a aussi été dédié à **l'organisation du séminaire annuel du Club**, prévu le 3 avril 2013. Les discussions ont permis de proposer un ordre du jour et les thématiques des tables rondes à mettre en place pendant cette journée.

Enfin, les **premiers résultats de l'enquête** lancée auprès des lauréats (cf. infra) ont été présentés et discutés.

### B. LE BILAN DU GROUPE DE TRAVAIL NATIONAL « MÉTHODOLOGIQUE ET JURIDIQUE »

#### Des questions rassemblées dans un document unique, le « Questions-réponses »

Au cours de l'année écoulée, les travaux du groupe ont porté sur **la centralisation et la capitalisation des principaux questionnements** formulés par les différents acteurs concernés par les PLUi (services de l'Etat, EPCI, agences d'urbanisme, bureaux d'études...). Cela a été fait d'une part, en reprenant les éventuelles questions posées l'année précédente dans le document « Questions-réponses » paru en mars 2012 et méritant d'être complétées, d'autre part en intégrant les nouvelles problématiques survenues entre temps.

Ce **document « Questions-réponses »** a été décomposé en plusieurs tomes correspondant aux différentes étapes de validation juridique par le ministère. Le tome 1, composé d'une vingtaine de questions, a fait l'objet d'une diffusion lors du séminaire national du 16 mars 2012. Dans le même esprit, un tome 2 a été élaboré pour une communication au séminaire national du 3 avril 2013.

#### Les modalités de travail du groupe méthodologique et juridique

Des **groupes restreints** composés des services du METL et du RST se sont mobilisés pour répondre aux différentes interrogations méthodologiques et juridiques, concernant notamment l'intégration des PLH et des PDU, mais aussi les évolutions de périmètres, la gestion des périodes transitoires, les modalités de conduite des procédures (association, consultation, enquête publique, concertation).

Des premières versions de réponses ont été proposées au cours de l'été et l'automne 2012. Le **Gridauh**<sup>1</sup> a alors été sollicité pour apporter son expertise juridique sur le contenu et la rédaction. Il a également été missionné pour la conception d'un document spécifique relatif à l'intégration du PDU dans le PLUi.

L'ensemble de ces réalisations a été présenté et discuté lors de **deux séances du groupe national** méthodologique et juridique auxquelles des collectivités ont participé :

- l'une consacrée plus spécifiquement aux questions relatives à l'habitat le 1er octobre 2012
- l'autre consacrée plus spécifiquement aux questions relatives aux déplacements le 12 décembre 2012.

Les livrables correspondants sont le « **Questions-Réponses Tome 2<sup>2</sup>** » d'une part, et le « **rapport du Gridauh Du PDU au PLUi** » d'autre part.

<sup>1</sup> Les éléments issus des séances de Copil ont été formalisés dans la note « Programme de travail et principes de fonctionnement du Club PLUi » – DHUP/QV3 du 13/07/12.

<sup>1</sup> Groupement de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat.

<sup>2</sup> Ce document fait partie de ceux remis aux participants du séminaire du 3 avril 2013 et sera mis en ligne sur la page extranet du Club PLUi.

## ZOOM

### Les rubriques et les sujets abordés dans le « Questions-réponses tome 2 »

Les rubriques traitées dans le « Questions-Réponses tome 2 » reflètent les préoccupations des acteurs concernés par l'élaboration des PLUi. Il s'agit des questions relatives :

- aux compétences et aux périmètres des EPCI,
- à la procédure d'élaboration des PLUi : sur la gouvernance, l'association, la consultation, la hiérarchie des documents d'urbanisme, et l'évaluation des documents d'urbanisme,
- au contenu d'un PLUi : sur la ventilation du PLH et du PDU dans le PLUi et sur les orientations d'aménagement et de programmation (OAP),
- aux dispositions transitoires et à la continuité de la politique de l'habitat,
- à la prévention du contentieux.

**Les questions relatives aux compétences** visent essentiellement les possibilités d'intervention en matière d'habitat ; elles traitent également des termes utilisés et de leur déclinaison possible pour définir les compétences (aménagement de l'espace, cadre de vie, ...).

Ces questions concernent aussi les possibilités d'ajustement du transfert de compétences selon le type d'EPCI concernés, ainsi que les conséquences qui peuvent en découler comme la capacité à conclure une convention de délégation des aides à la pierre. Par exemple, sur la nécessité ou non d'une compétence habitat pour l'EPCI afin d'élaborer un PLUi tenant lieu de PLH, le tome 2 Q/R précise que la compétence PLUi suffit pour traiter des objets « habitat » sans qu'il y ait à modifier les statuts de l'EPCI pour y ajouter une compétence habitat.

**Les questions relatives aux périmètres** s'intéressent aux évolutions des EPCI et aux conséquences sur les documents d'urbanisme locaux existants et à venir.

Elles concernent les dissolutions et fusions de communautés de communes, l'absorption d'une commune par un EPCI dans le cadre de la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI). De manière générale, elles mettent en regard les évolutions de périmètres d'EPCI avec l'état d'avancement des PLU et PLUi sur le territoire concerné (en vigueur ou en cours de procédure au moment des évolutions) d'une part, et avec les différentes dates et échéances fixées par les textes d'autre part. Le but est de déterminer la possibilité de maintenir les documents en l'état, la possibilité de poursuivre les procédures en cours, ou la nécessité d'engager une nouvelle procédure sur le nouveau périmètre.

**Les questions relatives à la gouvernance, l'association et la consultation** s'intéressent au rôle des acteurs et aux modalités de leur sollicitation, selon que l'on est dans le cadre de procédures séparées de PLU, de PLH et de PDU, ou dans le cadre de l'élaboration d'un PLUi tenant lieu de PLH et de PDU.

Les dispositions spécifiques telles que la consultation du CRH sont aussi évoquées. Une des clés de lecture est d'intégrer qu'un PLUi tenant lieu de PLH, le cas échéant de PDU, est soumis aux procédures du code de l'urbanisme en termes d'association et de consultation. Le code de la construction et de l'habitation ou le code des transports ne sont applicables aux PLUi « 3 en 1 » que si le code de l'urbanisme y renvoie expressément.

**Les questions relatives à l'évaluation des documents d'urbanisme** récapitulent les différentes évaluations (ou bilans ou débats) demandés dans le cadre d'un PLU, dans le cadre d'un PLH, et dans le cadre d'un PDU : en termes de contenu, en termes de périodicité et de survenance dans la vie du document (à périodicité régulière ou au moment de la révision du document), et en termes d'incidences sur le maintien ou la nécessité de faire évoluer le document.

Les dispositifs d'évaluation d'un PLUi tenant lieu de PLH, le cas échéant de PDU, sont ceux définis par le code de l'urbanisme et relatifs au PLU.

**Les questions relatives aux contenus** portent sur la manière de ventiler les dispositions issues du PLH et du PDU dans le PLUi, et passent en revue des aspects spécifiques notamment en l'absence de codification de la partie réglementaire du code des transports : annexe accessibilité, plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics, observatoire des déplacements.

L'interprétation du « tenant lieu » a conditionné les éléments de réponse portant sur le contenu du PLUi, notamment sur les modalités de ventilation du PLH et, le cas échéant, du PDU dans le PLUi.

## ZOOM

### Le rapport du Gridaah « du PDU au PLUi »

Le PLUi tenant lieu de PDU concernera une quarantaine d'Autorités Organisatrices de Transports Urbains en France, dont la moitié environ situées dans une agglomération de moins de 100 000 habitants.

Le rapport du Gridaah porte sur le cadrage juridique du PLUi<sup>1</sup> tenant lieu de PDU et met en exergue les points suivants :

- **Les dispositions du « PDU intégré »** sont soumises exclusivement au régime du PLU. Le code des transports ne leur est pas applicable, sauf si le code de l'urbanisme y renvoie expressément ;
- **La pluralité des procédures d'évolution** fait que le PLUi est plus flexible que le PDU même s'il semble « en retrait » sur la procédure d'évaluation ;
- En ce qui concerne le **contenu du PLUi**, les textes donnent au PLUi la latitude de fixer des OAP plus prescriptives que les orientations du PDU. Toute la difficulté est d'identifier ce qui, dans l'organisation de la politique des déplacements et de transports, relève des OAP ou du règlement ;
- L'importante question de **l'opposabilité des OAP** aux autorités de gestion du domaine public et aux autorités de police n'a pas de réponse certaine.

Ce rapport est en cours de publication par le CERTU dans la collection Essentiel.

<sup>1</sup> Maitrise d'ouvrage DGITM, avec l'assistance du Certu

## C.LE BILAN DES CLUBS TERRITORIALISÉS

Les clubs territorialisés se sont progressivement mis en place dans les régions. Deux clubs territorialisés ont été lancés : en Basse-Normandie et en Bourgogne en décembre 2012. Trois autres clubs sont en cours d'installation, en Alsace, Nord-Pas-de-Calais et en Aquitaine.

### Le club territorialisé Basse-Normandie

Le club en région Basse-Normandie est mis en place par la **DREAL Basse-Normandie** et des DDT de **la région**, avec l'assistance du **CETE de l'Ouest** pour la préparation et l'animation des séances, et la synthèse et capitalisation des échanges et productions.

Une première réunion s'est déroulée le **18 décembre 2012**. Elle a réuni les services précités, les lauréats des appels à projets et des représentants de la DGALN, de l'AdCF et de la FNAU (environ 26 personnes).

Cette première séance du club d'une demi-journée s'est organisée de la manière suivante :

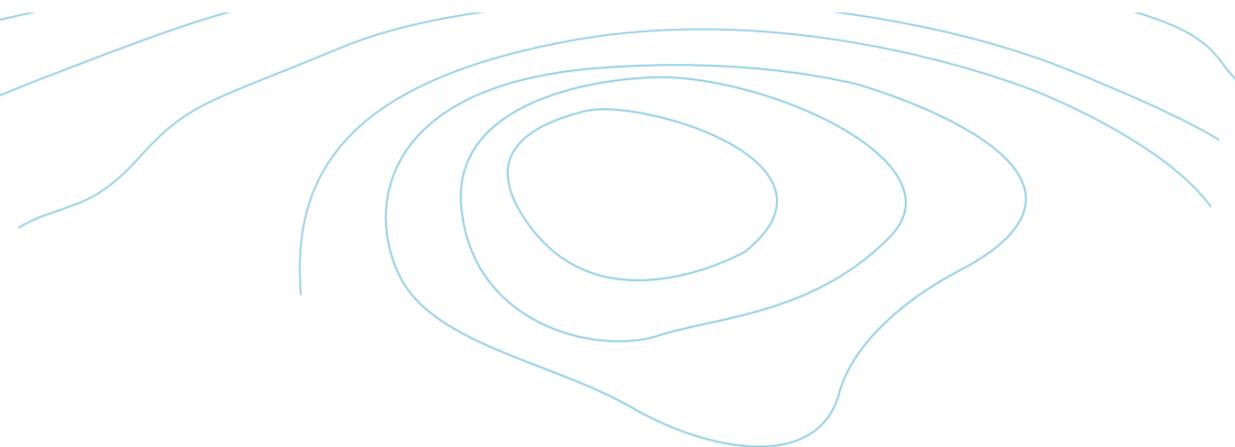
- présentation du Club PLUi et des finalités des clubs territorialisés ;
- témoignages des EPCI sous forme de tour de table et recueil des préoccupations partagées (état d'avancement des démarches, attentes, questions, thèmes prioritaires...)
- synthèse et établissement des priorités de travail pour les séances suivantes.

Différentes préoccupations sont ressorties de cette séance :

- la **difficulté à dépasser le langage technique** pour faciliter l'appropriation par les élus ;
- l'**offre limitée d'ingénierie locale** adaptée aux enjeux et compétente pour alimenter le projet et le dialogue ;
- la **capacité des EPCI à se doter en interne d'une ingénierie** permettant d'assurer la connaissance du territoire, l'évaluation et le suivi du document ;
- le besoin d'accompagner la compétence urbanisme d'une compétence opérationnelle, notamment en ingénierie financière ;
- les **incidences des évolutions de périmètres** et la gestion des documents face à ces changements selon leur état d'avancement ;
- la **façon de rédiger les OAP** et leur contenu.

Une deuxième séance s'est déroulée le **21 mars 2013**, avec les mêmes participants auxquels se sont ajoutés de nouveaux lauréats.

Elle s'est articulée autour de témoignages et d'échanges et réflexions sur trois sujets : la prise en compte de la dimension agricole dans le PLUi, l'intégration du **volet habitat** dans le PLUi, et la **rédaction des cahiers des charges** de consultation de l'ingénierie.



### ZOOM

#### Exemple de programme – Journée du 21 mars 2013

##### MATINEE

- Actualité du Club PLUi et actualité législative
- La problématique agricole dans le PLUi : échanges et débats à partir de quatre témoignages :
  - le diagnostic agricole, CC du Pays de l'Orbiquet
  - diagnostic agricole et zonage A et N, DDTM 14
  - les liens entre agriculture et autres thématiques dans le projet de territoire, Chambre d'Agriculture de la Manche et Conseil Général de la Manche
  - la dimension agricole dans les cahiers des charges, Cete Ouest

##### APRES-MIDI

- Les dispositions habitat dans les PLUi :
  - échanges sur la base d'un canevas de questions
  - la prise en compte de la dimension habitat dans les cahiers des charges
- L'écriture des cahiers des charges : retour sur l'analyse des cahiers des charges transmis par les EPCI.

Différents **livrables** ont été réalisés pour cette deuxième séance du club en Basse-Normandie :

- diaporama illustrant la présentation du diagnostic agricole et zonage A et N, DDTM 14 ;
- diaporama illustrant la présentation sur les liens entre agriculture et autres thématiques dans le projet de territoire, Chambre d'Agriculture de la Manche ;
- document relatif à la dimension agricole dans les cahiers des charges des PLUi, Cete Ouest ;
- document relatif à l'analyse comparée de cahiers des charges pour la réalisation de PLUi, Cete Ouest.

Ces livrables seront bientôt disponibles au téléchargement sur l'Extranet du Club PLUi.

## Le club territorialisé Bourgogne

Une équipe d'appui a été constituée en fin d'année 2012 pour préparer la première réunion du club en région programmée le 7 décembre 2012. Elle est composée du référent **DREAL, d'élus** et techniciens membres de l'AdCF (en l'occurrence non lauréats) et de représentants de la **Fnau** (agence d'urbanisme Sud-Bourgogne), de **DDT** (89, 71), du **Certu**. Ses missions sont principalement axées sur le cadrage et la préparation (contenus, modalités) des séances de travail du club PLUi en région Bourgogne.

Le premier club en région Bourgogne s'est tenu le **7 décembre 2012 à Matour** en continuité de la matinée organisée par l'AdCF sur l'urbanisme intercommunal à destination principalement des élus. Ce club a réuni des représentants de QV3, des DDT, de la Dreal, de l'AdCF, de la Fnau et les lauréats ou non de l'appel à projets<sup>1</sup> soit environ 26 personnes. Il a été co-animé par le Certu et l'AdCF.

La demi-journée du club Plui s'est organisée selon les mêmes séquences que le club en région Basse-Normandie :

- présentation du Club PLUi et des finalités des clubs territorialisés ;
- témoignages des EPCI sous forme de tour de table et recueil des préoccupations partagées (état d'avancement des démarches, attentes, questions, thèmes prioritaires...);
- synthèse et établissement des priorités de travail pour les séances suivantes.



*Le club territorialisé Bourgogne, à Matour, le 7 décembre 2012*

De cette réunion ont été identifiés un certain nombre de questionnements sur :

- les **motivations** ayant conduit les élus à élaborer un PLUi, l'objectif étant d'identifier les différentes motivations pour inciter les EPCI qui s'interrogeraient sur la pertinence d'un PLUi sur leur territoire ;
- les **incidences des évolutions de périmètres induits par les nouveaux SDCI** sur l'élaboration d'un PLUi ;
- la **temporalité des documents PLH/PLUi notamment sur l'évaluation** (3 ans pour le PLH, 6 ans pour le PLUi soumis à évaluation environnementale) ;
- l'**articulation SCoT et PLUi** : notamment sur la justification d'un SCoT dans la perspective de couverture d'un territoire par un ou plusieurs PLUi (ex : le Pays de la Puisaye Forterre serait susceptible d'être couvert par 4 PLUi à terme sur la totalité de son territoire) ;
- le **degré de précision de la rédaction des dispositions habitat** des OAP.

<sup>1</sup> 6 EPCI de Bourgogne ; étaient invités en sus les CA de Villefranche et du Grand Roanne.

Les participants de ce premier club ont souhaité inscrire pour la seconde séance deux thématiques : l'écriture d'un **cahier des charges** de consultation de l'ingénierie, la spécificité de la **dimension agricole** dans un PLUi en milieu rural.

La deuxième séance s'est déroulée le **12 mars 2013 à Autun**, avec les mêmes participants. Les témoignages, les réflexions et les débats se sont articulés autour des deux thématiques précitées. L'animation a été opérée par la Dreal et le Certu.

### ZOOM

#### Exemple de programme – Journée du 12 mars 2013

##### MATINEE

- Actualité législative et du club PLUi
- CCTP avec une restitution par le Certu de l'analyse croisée de 4 CCTP des PLUi de la région Bourgogne et d'une trame « type » de questionnaire pour élaborer un CCTP ; présentation suivie d'un témoignage de la CA du Grand Chalons et de l'agence d'urbanisme

##### APRES-MIDI

- Présentation des principaux questionnements lors de la déclinaison du diagnostic agricole dans le PLUi
- Témoignages de la CA 71 et de la DDT 71
- Témoignage de la CC du Toucycois et de la DDT 89
- Première proposition de synthèse de cette journée avec identification des thèmes pour la troisième séance.





## 3. Les outils de communication du Club PLUi

De ce second club ont émergé les souhaits ou constats suivants :

- souhait d'avoir des **précisions sur la portée juridique et opérationnelle d'un PLUi** ayant les mêmes effets que le SCoT (dont l'intégration dans le CCTP du cas où le PLUi a les mêmes effets que le ScoT).
- constat de l'**intérêt du PLUi pour appréhender la dimension agricole** :
  - une échelle plus adaptée au fonctionnement non seulement du bassin de vie mais aussi à celui de l'exploitation agricole couvrant généralement plusieurs communes ;
  - une meilleure appréhension des problématiques d'accès aux parcelles et de circulation notamment par rapport aux futures zones AU ;
  - une meilleure prise en compte de la TVB avec cependant une difficulté quant au choix de classement (N ou A) ;
  - la localisation des champs photovoltaïques plus objectivée à l'échelle intercommunale ;
  - une caractérisation du territoire facilitée par dominante (bocage, céréales..) ;
  - une compensation plus facile liée à la perte des terres agricoles ;
  - une meilleure conciliation des activités agricoles avec les extensions d'urbanisation.

Pour la troisième séance du club, les participants ont exprimé la volonté de traiter la question de la rédaction des dispositions habitat des OAP et de poursuivre sur les enjeux de la dimension agricole sous l'angle des leviers d'actions.

A l'issue des séances des deux clubs en région (Basse-Normandie, Bourgogne) sont prévues la mise à **disposition** des supports sur le site du Club PLUi et la rédaction de **livrables**, notamment sur les « points de vigilance » à développer lors de la rédaction d'un cahier des charges d'élaboration d'un PLUi.

Des dates ont d'ores et déjà été proposées pour les **prochaines réunions** des clubs Bourgogne et Basse-Normandie : le **11 juin 2013 à Autun** ; le **27 juin à Sainte-Mère-Eglise**.

Pour les futurs clubs Alsace, Aquitaine et **Nord-Pas-de-Calais**, il est prévu que la réunion de lancement se tienne au **1er semestre 2013**.

### A. LE SITE EXTRANET DU CLUB PLUi

Un site extranet a été mis en place après le séminaire de mars 2012, afin de mettre à disposition les travaux et informations du Club et de les rendre accessibles à l'ensemble des partenaires. Hébergé sur l'extranet EcoQuartiers, et d'accès fermé, il est accessible à l'adresse suivante :

<http://extranet.ecoquartiers.territoires.gouv.fr/plans-locaux-d-urbanisme-r401.html>

- nom d'utilisateur : ecoquartiers ;
- mot de passe : extr@eco.

Après une présentation du Club PLUi et de ses ambitions, ce site donne accès à trois rubriques.

#### 1. Le séminaire du 16 mars 2012.

L'ensemble des documents relatifs à la journée est proposé au téléchargement, y compris notamment les supports de présentation et la cartographie des lauréats. Le compte-rendu précis des échanges est également disponible.

La prochaine rencontre du 3 avril donnera également lieu à un partage des contributions et réflexions de cette journée sur le site extranet.

#### 2. La restitution des travaux conduits en 2011 et en 2012.

Les travaux du Club, tant au niveau national que local, sont également accessibles en ligne. Le calendrier des groupes de travail, les supports de discussion, ainsi que les présentations de ces rencontres, viennent compléter et capitaliser les journées organisées.

#### 3. Les autres ressources.

Le Club PLUi a aussi vocation à diffuser les travaux liés aux PLUi et qui ont pu être réalisés par ailleurs. Une rubrique leur est donc dédiée, et on y trouve l'étude de l'AdCF sur les PLUi de février 2013, ainsi qu'un dossier Techni-cités sur les PLUi paru en septembre 2012.



## B. LA LETTRE D'INFORMATION DU CLUB PLUI

Le Club PLUi a envoyé le 21 mars 2013 le premier numéro de sa lettre d'information. Diffusée régulièrement à tous les partenaires du Club ainsi qu'à tous les organismes intéressés par les PLUi et en en faisant la demande, elle est rédigée par le bureau QV3.

Cette lettre se compose de cinq rubriques :

- un éditorial du bureau QV3 ;
- un zoom sur un point d'actualité PLUi, lié ou non au Club ;
- le témoignage d'une personne impliquée dans la promotion ou l'élaboration de PLUi ;
- un agenda pour partager les événements à venir liés aux PLUi ;
- des brèves pour résumer les principales actualités liées aux PLUi (publication de rapports, réunion de clubs territorialisés, etc.).

Cette lettre est hébergée sur Internet et est ainsi accessible à tout le monde : elle peut être diffusée et transférée à toute personne intéressée.

Vous pouvez consulter le premier numéro de la lettre à l'adresse ci-dessous :

<http://www.e-lettre.developpement-durable.gouv.fr/la-lettre-du-club-plui/annee-2013/001/rubrique24785.html>



La page extranet du Club PLUi

Afin de mieux répondre aux attentes des partenaires et de **disposer d'un outil propre au Club PLUi**, le site aujourd'hui à disposition devrait **évoluer** au cours de l'année 2013. Il devra permettre de **mieux structurer** l'ensemble des documents mis à disposition, et d'être plus réactif dans son alimentation et dans sa mise à jour. D'autres ressources et études complémentaires viendront l'abonder au fur et à mesure de la vie du Club.

De nouvelles rubriques pourraient voir le jour, pour faire du site un portail plus large d'une simple plateforme de téléchargement de documents.



L'éditorial de la première lettre d'information du Club PLUi

## 4. Le soutien aux initiatives locales PLUi 2013

A la suite du vote de la loi ENE en juillet 2010, 4 EPCI ont été aidés financièrement en 2010, et des **dispositifs annuels de soutiens financiers aux initiatives locales** ont été mis en place à partir de l'année 2011.

Sur les trois premières années (2010-2012), ce sont près de 70 intercommunalités, de toutes tailles, qui ont été lauréates et ont ainsi bénéficié d'une subvention de 50 000€.

Le soutien aux initiatives locales PLUi **2013** a été lancé au deuxième semestre de l'année 2012.

Après instruction des candidatures, ce sont **25 communautés** qui vont être aidées financièrement par l'Etat dans l'élaboration de leur PLUi. Elles se répartissent sur **10 régions** et une vingtaine de départements, couvrent 2 millions d'habitants et 527 communes. Elles sont de tailles variées, et 14 d'entre elles sont des petites communautés de communes de moins de 10.000 habitants.

Dans le détail, les lauréats se répartissent entre **une communauté urbaine (CU)**, **trois communautés d'agglomération (CA)** et **vingt-et-une communautés de communes (CC)**.

### C. LE LOGO DU CLUB PLUI

La mission communication de la DGALN, avec l'appui de la direction de la communication du ministère de l'Egalité des territoires et du Logement, a travaillé à renforcer l'identité graphique du Club PLUi. En restant proche des codes visuels du ministère, elle a donc créé un logo dédié au Club PLUi, qui symbolise le rassemblement et la concertation des participants au sein d'un groupe.



Le logo du Club PLUi



Carte de France des lauréats des soutiens aux initiatives locales PLUi (2010, 2011, 2012, 2013)



Au total, depuis l'année 2010, **94 intercommunalités** ont donc bénéficié d'un soutien financier de l'Etat :

- 2010 : 4 lauréats (2 CU, 1 CA, 1 CC) ;
- 2011 : 31 lauréats (4 CU, 3 CA, 24 CC) ;
- 2012 : 34 lauréats (1 CU, 3 CA, 30 CC) ;
- 2013 : 25 lauréats (1 CU, 3 CA, 21 CC).

Les lauréats du Club PLUi se répartissent sur 18 régions métropolitaines françaises et 40 départements. Environ **11% de la population française est désormais couverte** par des EPCI lauréats.

Une **enquête** a été menée auprès des lauréats du Club PLUi, en février 2013. L'objectif était de mieux connaître le périmètre et l'état d'avancement des procédures d'élaboration de PLUi actuellement engagées.

Les résultats complets de l'enquête sont distribués au cours du séminaire du 3 avril, et disponibles au téléchargement sur l'extranet du Club.

### **ZOOM** **La liste complète des lauréats 2013**

- Communauté de communes du Bernavillois
- Communauté de communes du Val de Noye
- Communauté de communes de Champagne Berrichonne
- Communauté de communes de Bény-Bocage
- Communauté de communes de la Vallée d'Auge
- Communauté de communes de la Haye du Puits
- Communauté de communes du Pays d'Argentan
- Communauté de communes du Pays du Camembert
- Communauté de communes de La Ferté Fresnel
- Communauté de communes du Pays Solesmois
- Communauté urbaine de Lille Métropole
- Communauté de communes de l'Hesdinois
- Communauté urbaine d'Arras
- Communauté de communes Canche Ternoise
- Communauté de communes du Hattgau
- Communauté de communes du Val d'Amour
- Communauté urbaine de Nantes Métropole
- Communauté de communes de la région de Pouancé-Combrée
- Communauté de communes de Causse et Rivières en Périgord
- Communauté de communes du Pays Grenadois
- Communauté de communes du Naucellois
- Communauté de communes de la Ténarèze
- Communauté de communes du Quercy Rouergue et des Gorges de l'Aveyron
- Communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône
- Communauté de communes du Pays de Faverges

# 4.

## Perspectives 2013

Le comité de pilotage du 26 février 2013 a défini la feuille de route du Club pour 2013-2014. Trois chantiers prioritaires ont été retenus pour le Club PLUi.

### Chantier 1 : accompagnement juridique et méthodologique

#### Les clubs territorialisés

Au niveau local, dans la continuité des dynamiques impulsées en 2012, des clubs territorialisés vont être lancés en **Alsace, Aquitaine et Nord-Pas de Calais** courant 2013. La continuité des travaux des clubs de Basse-Normandie et Bourgogne a également été validée afin d'approfondir et de pérenniser les échanges et l'accompagnement proposés aux EPCI lauréats.

A court terme, ces travaux porteront de façon prioritaire sur les problématiques identifiées conjointement par les partenaires au sein de ces instances :

- Analyse des cahiers des charges de consultation de l'ingénierie : quels points de vigilance, quelles recommandations ?
- Prise en compte de la dimension agricole dans les PLUi : quelles pratiques locales, quelles approches ?
- Intégration de la dimension habitat dans les PLUi : quelles préoccupations ?

#### Le groupe de travail méthodologique et juridique

Au niveau national, le groupe méthodologique et juridique va dans un premier temps **finaliser le travail engagé** sur l'intégration des aspects habitat et déplacements dans un projet et un document communs.

A court terme, un exercice commun sur la **rédaction des OAP** devrait mener à la production d'un livrable pour l'été.

Aussi, un autre groupe de travail national dédié au Règlement Local de Publicité (RLP) sera lancé en 2013, avec au pilotage le bureau des paysages et de la publicité (DHUP / QV2).

#### Les thématiques de travail prioritaires

D'autres thèmes seront abordés en 2013-2014, tels que les aspects de **consommation d'espace** et de prise en compte de la dimension agricole dans les PLUi, la gestion des **périodes transitoires** et des modifications de périmètre, les procédures de **concertation** et d'enquête publique, le partage d'expériences et points de vigilance sur les modalités de **consultation d'ingénierie**.

### Chantier 2 : promotion et communication

Plusieurs actions visant à mieux faire connaître le PLUi, l'encourager, mais également partager collectivement les travaux et outils d'accompagnement à disposition vont être menées tout au long de l'année 2013.

A titre d'illustration :

- la **lettre d'information du Club**, dont le premier numéro est paru en mars,
- la tenue du séminaire annuel le 3 avril 2013,
- la mise en place d'un site Extranet rénové pour le Club PLUi,
- la mise en place d'un « Observatoire PLUi » intégré au site extranet,
- des actions de soutien aux initiatives locales.



## Annexe : Les journées en région organisées par l'AdCF et la FNAU

### Chantier 3 : formation et mobilisation

Le Club PLUi se doit d'être attentif aux différentes formations proposées sur la thématique du PLUi. Trois types de publics sont visés, pour lesquels le positionnement du Club varie :

#### Pour les services de l'État (DREAL, DDT).

Sur la base d'initiatives ponctuelles et indépendantes, certaines **formations ont déjà été proposées**. Une première formation a notamment eu lieu en juillet 2012 au Centre de Valorisation des Ressources Humaines d'Arras : dispensée sur deux jours, elle a permis de toucher une vingtaine de personnes des DDT de la région Nord-Pas-de-Calais.

Actuellement, une réflexion est en cours pour construire avec M. François Amiot un parcours de formation qui s'articulerait de la manière suivante :

- **une formation, courte et générale,**

Elle serait construite avec cinq CVRH et proposée aux nouveaux arrivants dans les DREAL et les DDT, dès le 2<sup>nd</sup> semestre de l'année 2013. L'objectif est de proposer un socle de connaissances de base sur la planification en général : un temps dédié aux PLUi serait prévu dans ce cadre.

La formation se déroulerait en 3 x 2 journées.

- **un module de formation ciblé,**

L'ensemble des agents des DREAL et des DDT pourraient ensuite bénéficier de formations plus ciblées. Des modules thématiques seront proposés, sur des sujets précis et en fonction des besoins, et un module est donc à créer et à prévoir pour les PLUi.

Ces formations seraient lancés à partir de l'année 2014.

Les travaux enclenchés sur ces sujets et les premiers retours d'expériences réalisés doivent permettre au Club de créer certains **outils** à destination des services de l'Etat. Il est par exemple envisagé qu'un **kit de formation** pour les services déconcentrés soit créé et diffusé à l'ensemble des agents des DREAL et des DDT.

#### Pour les collectivités.

Des échanges et collaborations entre les différents partenaires doivent permettre de recenser et d'alimenter les formations proposées pour la fonction publique territoriale.

#### Pour les bureaux d'études et autres techniciens.

Des échanges avec les organismes concernés sont prévus dans la perspective d'engager des partenariats pour recenser et contribuer aux formations.

L'AdCF et la FNAU ont organisé **deux demi-journées à destination des élus** sur le sujet des PLUi sur le thème : **« Urbanisme et intercommunalité : changement d'échelle pour un urbanisme durable ? »**. A partir de témoignages et de temps de débat, les collectivités ont été conviées à échanger autour des enjeux politiques, techniques et juridiques de cet urbanisme communautaire.

La tenue de ces demi-journées, largement ouverte à l'ensemble des acteurs intéressés du territoire, a été couplée avec le lancement des premiers Clubs PLUi en région, réunis l'après-midi en configuration plus restreinte le 12 décembre 2012 à Matour en Bourgogne et le 18 décembre 2012 à Deauville en Basse Normandie (cf. supra).

Après un temps consacré aux exposés introductifs sur les enjeux et le cadre légal de l'urbanisme intercommunal, des témoignages ont été apportés par les collectivités, suivis d'un temps de débat : *PLUi enjeu territorial et enjeu dans la construction communautaire. Quelles relations communes / communauté dans la construction de l'urbanisme intercommunal ? Quel partenariat avec l'Etat pour construire un nouvel urbanisme durable à cette nouvelle échelle ?*

#### Les témoignages apportés à Matour

- L'élaboration du PLUi, regard sur les enjeux et la méthode, Communauté du Pays de Lapalisse (Allier)
- Le fonctionnement d'une communauté dans l'application d'un PLUi, Communauté d'Oyonnax (Ain)

#### Les témoignages apportés à Deauville :

- La relation communes / communauté dans la révision du PLUi, Communauté de communes Coeur Côte Fleurie
- Le pilotage de l'élaboration du PLUi, premiers retours sur une démarche en cours, Communauté d'agglomération du Pays de Flers

Ces journées ont rencontré une forte participation (une centaine de participants pour chaque séance) et donné lieu à des échanges nombreux et riches.

Au cours de l'année 2012, l'AdCF a également lancé une étude sur les PLU intercommunaux dont la publication a eu lieu en février 2013 : **Plans locaux d'urbanisme intercommunaux, Témoignages, enquête et analyse des pratiques communautaires, février 2013** (téléchargeable sur l'extranet PLUi). Toujours dans l'objectif d'apporter un soutien aux initiatives engagées dans les territoires, l'étude, qui donne la parole aux élus communaux et intercommunaux, identifie les bonnes pratiques pour préparer le transfert et les conditions requises pour un bon exercice au niveau intercommunal de cette compétence.

**Ministère de l'Égalité des territoires et du  
Logement**

Direction générale de l'Aménagement,  
du Logement et la Nature

Bureau de la planification urbaine et  
rurale et du cadre de vie

Arche Sud

92055 La Défense cedex