



LE PLU INTERCOMMUNAL

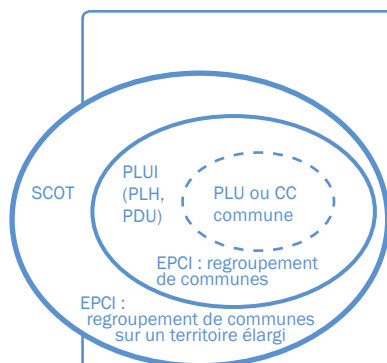
un outil de projet en faveur du développement durable

Lors de l'élaboration d'un document d'urbanisme, les communes replacent l'aménagement de leur territoire dans des entités géographiques plus larges en prenant en compte leurs synergies avec les collectivités voisines. La loi portant engagement national pour l'environnement (loi ENE) du 12 juillet 2010, dite « Grenelle 2 », renforce cette dimension en insistant sur la pertinence du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) dans la gestion des ressources foncières et la protection des espaces sensibles.

En effet, outre l'attention demandée aux plans locaux d'urbanisme en matière de préservation de l'environnement et de limitation de la consommation des espaces,

la loi ENE confie au PLUi des prérogatives élargies. Dorénavant, ce document portera sur l'ensemble du territoire de l'EPCI, tiendra le rôle de Programme Local de l'Habitat, voire de Plan de Déplacements Urbains lorsque l'établissement public sera autorité compétente pour l'organisation des transports urbains.

Ces nouvelles règles nécessitent la mise en place de méthodologies appropriées garantant la prise en compte des enjeux communaux et communautaires. Ainsi, l'organisation d'espaces d'échange et de concertation participera à l'élaboration de projets partagés confortant l'identité des territoires.



Les différentes échelles territoriales couvertes par les documents d'urbanisme

La réforme portée par la loi ENE esquisse "le principe selon lequel l'échelon de l'intercommunalité est pertinent pour traiter de l'urbanisme, même si l'élaboration d'un PLU communal reste possible". Le PLUi couvre l'ensemble du territoire de l'EPCI et vient remplacer les PLU et cartes communales des différentes communes qui le composent. Il peut désormais intégrer le Programme Local de l'Habitat et le Plan de Déplacements Urbains, dispositifs qui relevaient jusqu'à présent du SCOT (schéma de cohérence territoriale). Il doit prendre en compte, lorsqu'ils existent, les schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux. Le PLUi doit être compatible avec le SCOT, qui détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace sur un territoire beaucoup plus vaste.

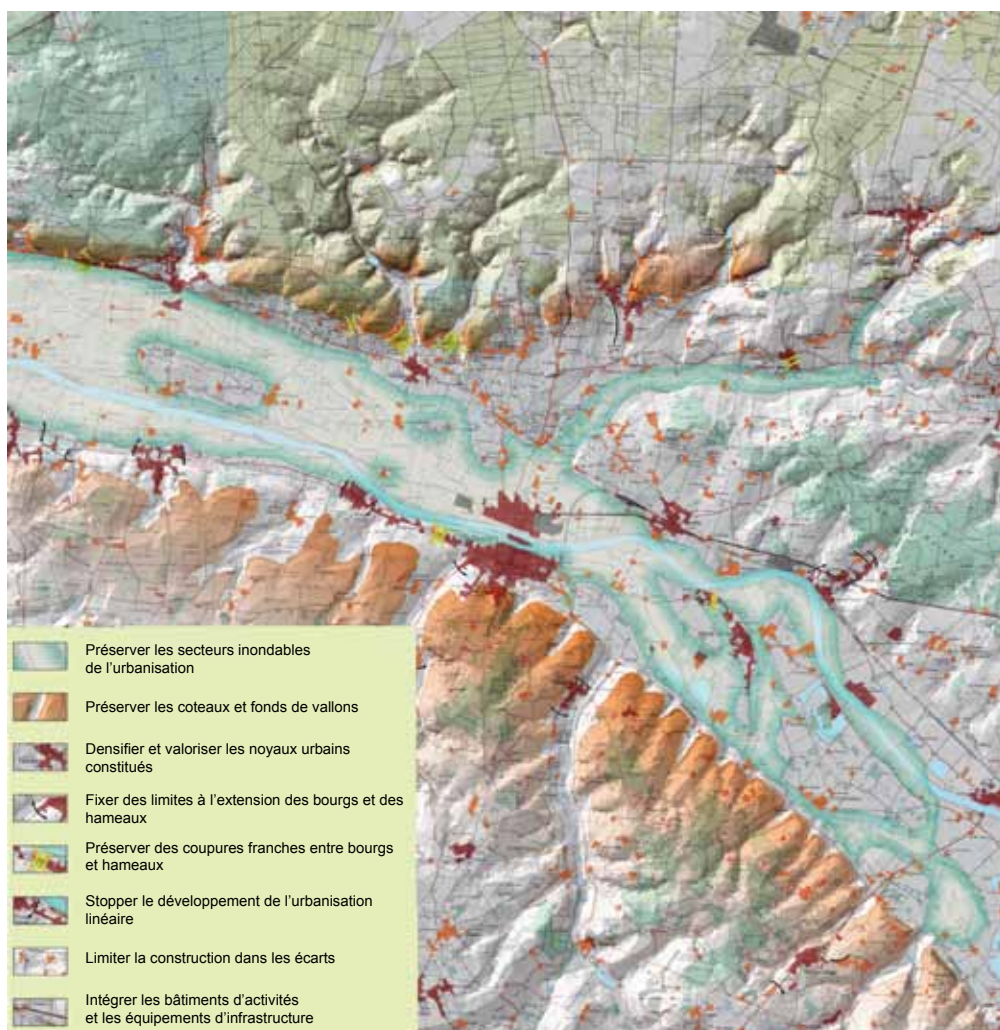
1. LE PLU INTERCOMMUNAL, UNE DÉMARCHE ADAPTÉE À UN TERRITOIRE PERTINENT

Le PLUi est un document d'urbanisme élaboré par un EPCI compétent en la matière. Il définit un projet de développement spatialisé de l'intercommunalité, affiche la ligne de conduite qu'elle a choisie et organise règlementairement l'occupation du sol. Il installe et conforte les dynamiques communales les unes vis-à-vis des autres en les confrontant à un territoire pertinent qui, idéalement, s'appuie sur une entité géographique et un bassin de vie. Si la construction d'intercommunalités autour de compétences spécifiques, additionnées au fil du temps, a permis d'améliorer la création et la gestion d'équipements ou de services communautaires, les actions qui en découlent sont souvent restées cloisonnées. L'élaboration d'un PLUi est l'occasion de rassembler les différentes thématiques territoriales autour d'un projet global en croisant les problématiques d'économie, d'habitat, de service, de mobilité, d'environnement, de paysage, de patrimoine, etc. En intégrant des questionnements qui dépassent ceux d'une commune isolée, cette démarche élargie évite la juxtaposition de réalisations ponctuelles. En insistant sur des

choix de développement partagés, elle permet l'élaboration d'un projet plus cohérent que celui qui résulterait de l'addition de documents d'urbanisme menés à l'échelon communal.

Tout en s'appuyant sur les synergies intercommunales et les enjeux communautaires, le PLUi prend en compte les spécificités de chaque commune, pour définir spatialement un projet de développement et répondre aux enjeux environnementaux à une échelle globale.

Étudié sur un territoire intercommunal pouvant couvrir plusieurs entités géographiques, le PLUi permet de prendre en compte la cohérence paysagère, environnementale et patrimoniale dans les projets d'urbanisation. Mieux que l'échelle communale, la dimension intercommunale permet d'asseoir la crédibilité de l'évaluation environnementale requise désormais lors de l'élaboration du PLU, mais aussi lors de toute modification ou révision prévoyant des changements susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement.



Étudié sur un territoire intercommunal pouvant couvrir plusieurs entités géographiques, le PLUi permet de prendre en compte la cohérence paysagère, environnementale et patrimoniale dans les projets d'urbanisation.

PLUi du Bouchardais (37), PNR Loire-Anjou-Touraine. Extrait du plan de référence / Volet Maîtriser l'espace urbain Agence SESAER et SARL Roumet Guitel

2. UNE MAÎTRISE D'OUVRAGE STRUCTURÉE AUTOUR D'UNE IMPLICATION COLLECTIVE

L'élaboration d'un PLUi implique une participation importante des élus municipaux aux prises de décisions collectives. L'existence préalable de chartes, d'études ou de documents communs constitue un atout vis à vis du succès de la démarche. Si l'habitude d'une réflexion commune n'est pas préexistante, l'organisation de la maîtrise d'ouvrage devra permettre de créer les conditions d'échanges favorables sur les enjeux de territoire et de fédérer les acteurs.

Au cours de la procédure, la présence de conseillers communautaires porteurs du projet est déterminante dans le succès de la démarche. Réunis dans une commission dédiée au PLUi, ils portent la dimension politique du projet, tant dans la phase d'élaboration du document que dans sa mise en application. Ils définissent les axes de travail et suivent la constitution de l'ensemble des documents à produire. Ils doivent s'assurer de l'appropriation permanente du PLUi par les autres élus communautaires et communaux ne faisant pas partie du groupe de travail. Cette commission prépare les décisions du conseil com-

munautaire et alimente les débats au sein des conseils municipaux.

Tout au long de l'élaboration du document, voire préalablement, le processus de travail se fait en allers-retours entre ateliers, commissions, conseils municipaux et conseil communautaire. Cette approche permet l'adéquation entre projet communautaire et volontés communales avant que l'EPCI n'arrête le PLUi à la majorité des deux tiers. De plus, « lorsqu'une commune [...] émet un avis défavorable sur les OAP ou les dispositions du règlement qui la concernent directement, l'organe délibérant compétent de l'EPCI délibère à nouveau et arrête le projet de PLUi à la majorité des deux tiers de ses membres » (code de l'urbanisme).

L'échelle et les enjeux intercommunaux renforcent l'importance de la concertation avec les habitants. C'est par un travail de pédagogie constant et approfondi auprès de tous (ateliers, enquêtes, expositions, réunions publiques, débats, blogs...) qu'une adhésion au projet de territoire peut s'envisager.

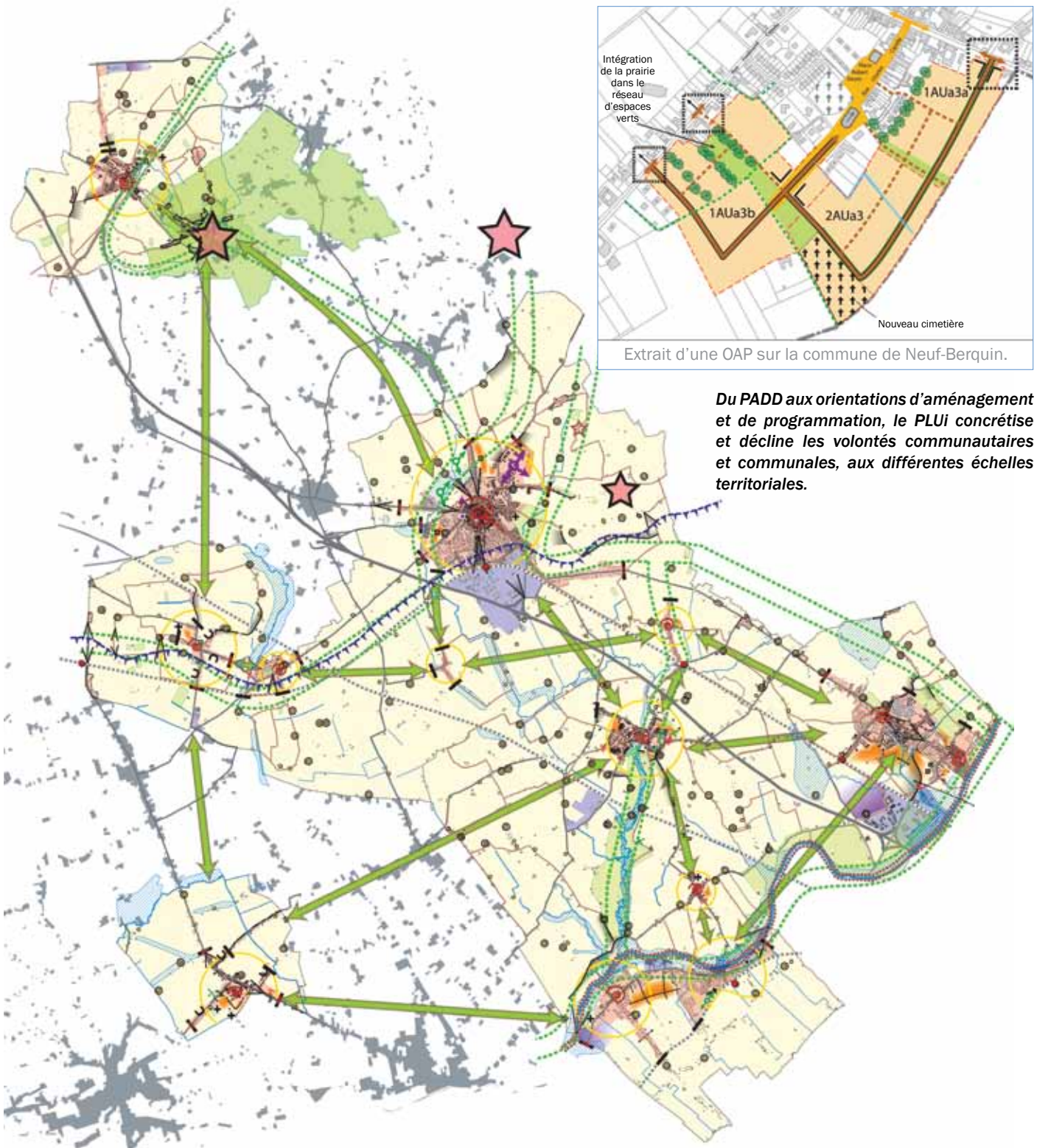
Le contenu du PLUi

À l'instar d'un PLU, le PLUi comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), des orientations d'aménagement et de programmation, un règlement, des plans de zonages et des annexes. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.

Il peut en outre comporter des plans de secteur « qui couvrent chacun l'intégralité du territoire d'une ou plusieurs communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale et qui précisent les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que le règlement, spécifiques à ce secteur » (code de l'urbanisme).

Désormais, les orientations d'aménagement et de programmation tiennent lieu de Programme Local de l'Habitat et de Plan de Déplacements Urbains, si l'EPCI est autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. Elles sont ainsi réparties en trois volets, comme l'indique le code de l'urbanisme :

- Aménagement : elles peuvent définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune. Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager et comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants.
- Habitat : elles définissent les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.
- Transports et déplacements : elles définissent l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement.



Intégration de la prairie dans le réseau d'espaces verts

1AUa3a
1AUa3b
2AUa3
Nouveau cimetière

Extrait d'une OAP sur la commune de Neuf-Berquin.

Du PADD aux orientations d'aménagement et de programmation, le PLUi concrétise et décline les volontés communautaires et communales, aux différentes échelles territoriales.

- | | | | |
|--|--|--|--|
| <p>Dynamiser le bassin de vie</p> <ul style="list-style-type: none"> Zone urbanisée Renforcer la centralité Densifier dans le tissu existant Zone à requalifier Secteur de renouvellement urbain Zone à urbaniser Renforcer le pôle d'équipement sport, loisir et culture Renforcer le pôle d'équipement sanitaire et social Développer l'artisanat Pôle de recherche | <p>Protéger l'environnement</p> <ul style="list-style-type: none"> Espace naturel à protéger ou à requalifier (boisement, ZNIEFF, prairies, ENS...) Corridors biologiques Chemins existants ou à créer Protéger le réseau de becque et de fossé Ouvrir aux piétons les chemins de halage Zone inondable Protéger le talus bordier de la pression urbaine Transparence à conserver Connexion douce reliant villes, villages et hameaux | <p>Maîtriser la mobilité</p> <ul style="list-style-type: none"> Sécuriser les entrées de ville Conserver sans étendre les écarts Stopper l'urbanisation linéaire S'appuyer sur les gares et haltes existantes | <p>Promouvoir l'identité culturelle</p> <ul style="list-style-type: none"> Zone de patrimoine bâti à protéger |
|--|--|--|--|

PLUi Monts de Flandres Plaine de Lys (59).
Extrait du PADD.
Études & carto - Agence Paysages - Didier Gras
Communication - Dominique Mons

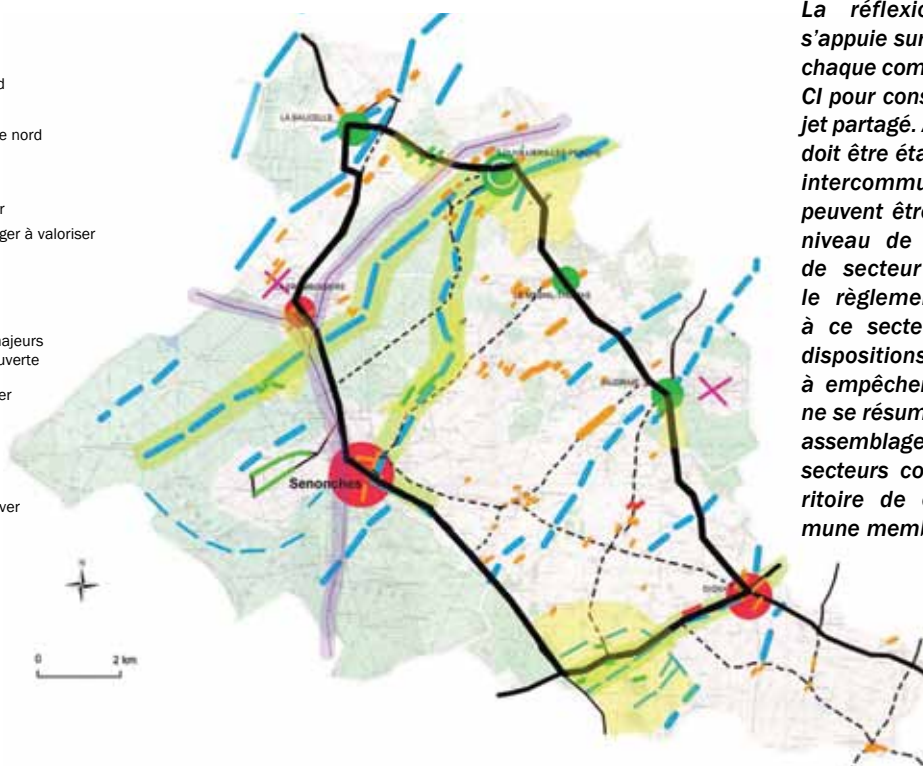
3. UNE CONDUITE D'ÉTUDE ENCADRÉE PAR DES PROFESSIONNELLS

Préalablement au lancement de la procédure, le soin apporté à la rédaction du cahier des charges est garant du bon déroulement de l'étude. Ce document est élaboré par les techniciens de l'EPCI, auxquels les professionnels des CAUE avec d'autres acteurs peuvent apporter leurs conseils méthodologiques et leur aide notamment pour l'animation d'ateliers thématiques préalables. Repères à l'échelle de la communauté, les techniciens de l'EPCI suivent l'élaboration du document de l'amont à l'aval. Ils font le lien entre les multiples acteurs, les échelles de réflexion et les thèmes abordés en veillant à la transcription des objectifs à tous les stades du PLUi (diagnostic, PADD et OAP, zonage, règlement, concertation). Au-delà des compétences requises pour réaliser un document de planification communal (urbanisme, paysage, architecture, environnement...), les bureaux d'études qui

assurent la maîtrise d'œuvre de l'élaboration du PLUi doivent faire preuve d'une capacité avérée sur toutes les thématiques pour accompagner les élus dans cette approche transversale et les aider à faire émerger dans de bonnes conditions le projet territorial. Leur capacité d'animation et de mise en œuvre d'une véritable méthode de participation est indispensable compte tenu de la nature de la démarche.

Animation et concertation peuvent aussi être confiées à une équipe spécifique qui viendra épauler la maîtrise d'ouvrage tout au long du projet dont elle garantira la bonne appropriation par tous. Elle pourra organiser des événements médiatiques voire festifs à même d'impliquer tous les acteurs du territoire dans l'élaboration du projet.

- Boucle intercommunale
- Desserte nord/sud
- Pôles de développement sud
- Bourgs à vocation touristique nord
- Hameau à consolider
- Hameau existant à préserver
- Hameau à fort intérêt paysager à valoriser
- × Limiter l'effet de mitage
- Fond de vallée à valoriser
- Vallée à enjeux paysagers majeurs préservation-circuit de découverte
- Emprise ferroviaire à valoriser
- Paysage à préserver
- Surface agricole maintenue
- Boisement existant à préserver



La réflexion du PLUi s'appuie sur les atouts de chaque commune de l'EPCI pour construire un projet partagé. Ainsi, le PADD doit être établi à l'échelle intercommunale ; seuls peuvent être élaborés au niveau de chaque plan de secteur les OAP et le règlement spécifique à ce secteur. Ces deux dispositions contribuent à empêcher que le PLUi ne se résume à un simple assemblage de plans de secteurs couvrant le territoire de chaque commune membre de l'EPCI.

PLUi du Perche Senonchois (28). Extrait.
Agence IngESPACES, urbanistes et Agnès Sourisseau, paysagiste

Le temps et l'économie du projet

Le PLUi résulte d'une réflexion à court, moyen et long terme sur l'aménagement d'un territoire intercommunal. Si son élaboration nécessite un délai souvent supérieur à celui d'un PLU, il faut insister sur les économies d'échelle apportées par cette démarche collective. En regroupant les problématiques communes à différentes collectivités,

elle évite la redondance des études et permet une mutualisation, notamment au niveau du diagnostic et de la rédaction du rapport de présentation. Par ailleurs, elle réduit le nombre de réunions qu'aurait nécessité l'élaboration de PLU sur chacune des collectivités de l'EPCI. Au final, il en résulte une économie de moyen et un coût inférieur.

À RETENIR...

1 | Le PLUi est un document de planification élaboré à l'échelle intercommunale par un EPCI.

Il répond à la nécessité d'envisager, à une échelle pertinente, les différents questionnements relatifs à l'aménagement d'un territoire.

2 | Le PLUi se fonde sur le croisement des enjeux communautaires et des volontés communales.

Son élaboration conforte les dynamiques territoriales et fait naître un « savoir vivre ensemble ».

3 | Le PLUi définit un projet de développement spatialisé et organise réglementairement et qualitativement l'occupation du sol de chaque commune.

Relevant du régime général applicable à tous les PLU, il est composé des mêmes pièces qu'un PLU communal, et complété par des plans de secteur permettant la déclinaison des orientations territoriales à l'échelle d'une ou de plusieurs communes.

4 | L'élaboration du PLUi nécessite la mise en place de démarches de concertation.

Il implique une démarche d'étude favorisant les échanges et garantissant la prise en compte des enjeux communaux et communautaires par l'ensemble des acteurs et de la population.

Atelier URBA

CAUE du Calvados (14)
02 31 15 59 60 - www.caue14.fr
CAUE des côtes d'Armor (22)
02 96 61 51 97 - www.caue22.fr
CAUE de la Drôme (26)
04 75 79 04 03 - www.caue.dromenet.org
CAUE de l'Eure (27)
02 32 33 15 78
CAUE d'Eure-et-Loir (28)
02 37 21 21 31 - www.caue28.org
CAUE du Loir-et-Cher (41)
02 54 51 56 50 - www.caue41.fr
CAUE du Loiret (45)
02 38 54 13 98 - www.caue45.fr
CAUE de la Manche (50)
02 33 77 20 77 - www.caue50.fr
CAUE du Nord (59)
03 20 57 67 67 - www.caue-nord.com

CAUE de l'Oise (60)
03 44 82 14 14 - www.caue60.com
CAUE de Seine-Maritime (76)
02 35 72 94 50 - www.caue76.org
CAUE de Seine-et-Marne (77)
01 64 03 30 62 - www.caue77.fr
CAUE des Yvelines (78)
01 39 07 78 66 - www.archi.fr/CAUE78
CAUE du Val-d'Oise (95)
01 30 38 68 68 - www.caue95.org

Membres de l'atelier URBA

Fabien Tessier (CAUE 14) / Emilie Le Jallé (CAUE 22) / Walter Acchiardi (CAUE 26) / Michel Rousset, Stéphane Caumet (CAUE 27) / Marie-Laure Gaillard (CAUE 28) / Emmanuel Brochard (CAUE 41) / Hervé Cividino (CAUE 45) / Emmanuel Fauchet,

Laurent Calmesnil (CAUE 50) / Vincent Bassez (CAUE 59) / Gérald Réman (CAUE 60) / Évelyne Forest, Virginie Tiret, Clément Delaître (CAUE 76) / Dominique Bonini, Philippe Grandjean (CAUE 77) / Élisabeth Roja-Lefebvre, Pascale d'Anfray-Legendre, Pascale Czobor (CAUE 78) / Odile Drouilly (CAUE 95)

Comité de rédaction

Pascale d'Anfray-Legendre, Stéphane Caumet, Hervé Cividino, Marie-Laure Gaillard, Philippe Grandjean, Emilie Le Jallé.

Synthèse et mise en page

CAUE du Loiret

Dans la même collection : Les orientations d'aménagement, un outil de projet pour les PLU en faveur du développement durable

Les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) ont un rôle de conseil sur les documents d'urbanisme auprès des communes et des établissements publics. Ce rôle a été affirmé par la loi SRU (article L. 121.7 du code de l'urbanisme). Les CAUE incitent à l'élaboration des PLU intercommunaux car ces procédures vont dans le sens d'une meilleure maîtrise des territoires par les collectivités qui en sont les responsables et les gestionnaires.

avec le concours de



01 43 22 07 82
www.fncaue.fr