



PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL UN PROCESSUS D'ÉLABORATION À CONSTRUIRE SUR-MESURE

Le Plan local d'urbanisme intercommunal interroge les politiques publiques, notamment en matière d'aménagement, de logement, de transport et d'environnement. Il constitue une opportunité pour définir ou redéfinir les modes de développement du territoire.

Dans quelle mesure s'organiser en fonction du contexte local pour élaborer son PLUi ? Comment s'assurer de l'implication de tous au bénéfice du projet de territoire de l'intercommunalité ? Quelles sont les pratiques existantes et envisageables ?



© AGURAM

Depuis 2014, l'élaboration de Plans locaux d'urbanisme Intercommunaux (PLUi) se généralise dans le sillage de la Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR). **Les élus doivent élaborer le PLUi avec un accompagnement technique** dont les contours sont à définir.

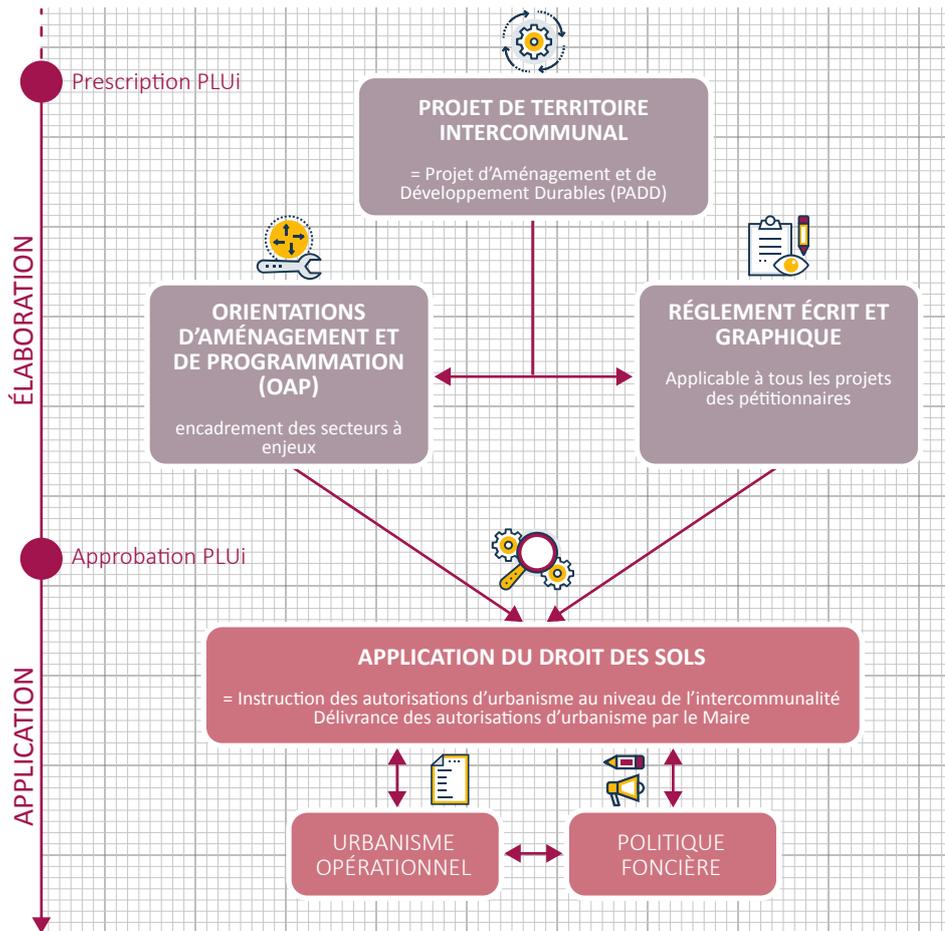
Bien que des modalités de collaboration minimales entre l'intercommunalité et ses communes figurent dans le Code de l'urbanisme, rien n'indique aux collectivités la manière dont elles doivent **s'organiser sur le temps long pour garantir le bon déroulement de la démarche.**

Ceci traduit la volonté du législateur de **tenir compte des contextes et pratiques locales** dans les territoires urbains et ruraux. A ce titre, le premier enjeu pour les élus dans l'élaboration d'un PLUi est de **définir puis d'utiliser une gouvernance adaptée.**

Le PLUi permet de **mettre en oeuvre un projet de territoire** lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme. Il s'élabore sur plusieurs années et selon différentes étapes. Pour ces raisons, **l'adoption d'une gouvernance efficace** de l'étude est indispensable **avant son démarrage.**

S'ORGANISER SELON LE CONTEXTE LOCAL POUR ÉLABORER SON PLUi

Les liens entre les principales pièces du PLUi et les autorisations d'urbanisme



Le projet intercommunal constitue la pièce centrale du dossier de PLUi. En urbanisme, il correspond au Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) porté par les élus pour les dix à quinze prochaines années en matière d'aménagement, d'habitat, d'environnement ou encore d'équipements.

Son élaboration constitue une étape décisive, car ses grandes orientations politiques ont des incidences directes dans les pièces opposables en droit du PLUi qui s'appliquent aux demandes d'autorisations d'urbanisme.

Par exemple, l'espace agricole à maintenir qui figure dans le PADD est classé en zone agricole du règlement. Le droit des sols est lié à l'activité agricole.

Les modalités de gouvernance employées pour élaborer le PLUi doivent permettre de s'assurer d'une application du droit des sols adaptée aux ambitions exprimées par les élus dans leur projet de territoire.

UNE GOUVERNANCE MINIMALE PRÉVUE PAR LE CODE DE L'URBANISME

Pour l'élaboration d'un PLUi, le Code de l'urbanisme prévoit :

- ◆ 3 délibérations du conseil communautaire : prescription, arrêt de projet et approbation ;
- ◆ 2 conférences intercommunales des maires : avant de prescrire puis avant d'approuver le PLUi ;
- ◆ 2 réunions des conseils municipaux : débat du projet et avis sur les dispositions règlementaires concernant la commune.



Le Code de l'urbanisme n'indique pas comment :

- ◆ la gouvernance permet des prises de décisions après des discussions et débats enrichissants pour les élus et techniciens ;
- ◆ la collectivité doit s'organiser en interne pour élaborer un projet intercommunal représentatif de l'ensemble de son territoire ;
- ◆ mobiliser efficacement les élus communaux aux différentes phases d'élaboration du projet ;
- ◆ s'assurer que le projet intercommunal débouche concrètement sur des règles claires et facilement applicables lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme.



Aujourd'hui, la construction, puis l'adoption d'un PLU intercommunal nécessite en moyenne 5 années soit quasiment l'équivalent d'un mandat local. Les modalités de son élaboration sont autant d'éléments qui ne figurent pas dans le Code de l'urbanisme. Comment s'organise l'EPCI ? Avec quels élus ? Quelles instances ? **Ce sont pourtant ces points qui conditionnent la réussite de la démarche.** L'EPCI doit y réfléchir avant même la prescription du PLUi en conseil communautaire.

Définir la manière dont les nombreux élus et partenaires seront associés à l'élaboration du PLUi pour les années à venir mérite amplement de réaliser, en amont, **un travail de construction d'une charte de gouvernance.** Celle-ci doit tenir compte des habitudes de travail et du contexte territorial.

Dans l'exemple ci-dessous pour une intercommunalité d'une trentaine de communes, la gouvernance élaborée par les élus est la suivante :

- ◆ **Conseil communautaire** : réduit au rôle minimal prévu par le Code de l'urbanisme pour se réunir aux 4 moments indispensables. *D'autres étapes de validation en conseil communautaire peuvent être envisagées.*
- ◆ **Comité de pilotage** : groupe d'élus moteurs qui portent la parole du PLUi sur le territoire. Il valide les documents intermédiaires produits par les groupes de travail avant leur passage en conseil communautaire. *Cette instance peut aussi, dans certains territoires, correspondre au bureau de l'EPCI.*

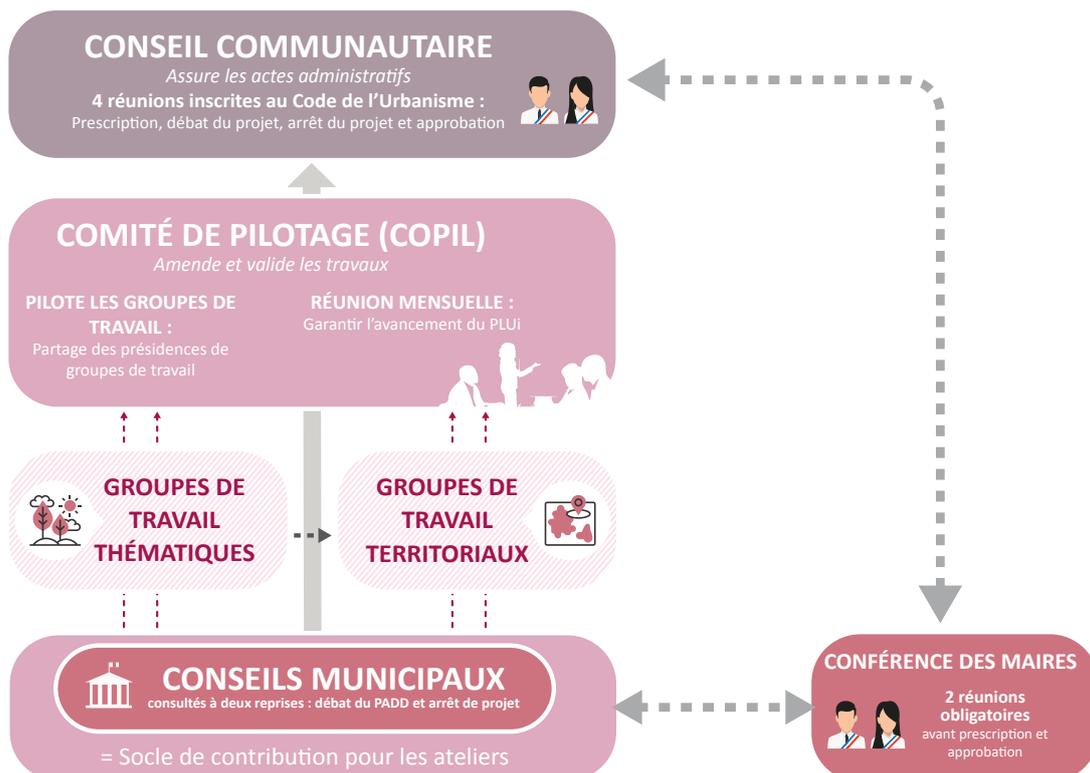
- ◆ **Groupes de travail thématiques** : composés d'élus communaux, leur objectif est de construire le projet de l'intercommunalité pour les prochaines années au regard d'enjeux sur de grandes thématiques comme l'environnement, les paysages, l'économie, l'aménagement, les équipements, transports et déplacements, etc.
- ◆ **Groupes de travail territoriaux** : correspondent à un découpage en secteurs du territoire pour construire ou traduire le projet intercommunal.
- ◆ **Conférence des maires** : réunie lors des deux étapes obligatoires prévues par le Code de l'urbanisme au préalable de la prescription et avant l'approbation du PLUi. *La conférence des maires peut avoir des prérogatives plus large.*

Si l'EPCI emploie des techniciens contribuant à l'élaboration du PLUi, la création d'un comité technique est possible. **Toutes les instances sont envisageables dès lors que la charte de gouvernance explicite clairement le fonctionnement entre elles.**



L'AGENCE D'URBANISME D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE APORTE SON EXPERTISE AUX ÉLUS POUR CONSTRUIRE UNE GOUVERNANCE QUI RÉPONDRE À LEURS ASPIRATIONS

Un exemple illustré de gouvernance d'un PLUi



DÉFINIR SON INGÉNIEURIE POUR ÉLABORER LE PLUI

Le transfert de la compétence planification des communes vers les intercommunalités déplace le centre de gravité en matière de moyens et de ressources humaines. Ainsi, il est nécessaire pour l'EPCI et ses communes **d'anticiper la montée en puissance des missions d'urbanisme et de planification**. Avant d'engager la démarche de PLUI, il est important de bien évaluer si des moyens d'ingénierie sont disponibles au sein de la collectivité.

La présence d'un ou plusieurs urbaniste(s) : chargé de mission, responsable de service, directeur des services techniques, permettra de calibrer, dans un premier temps, **les moyens à mobiliser et les missions à mettre en œuvre** pour le lancement, le suivi et l'animation du projet.

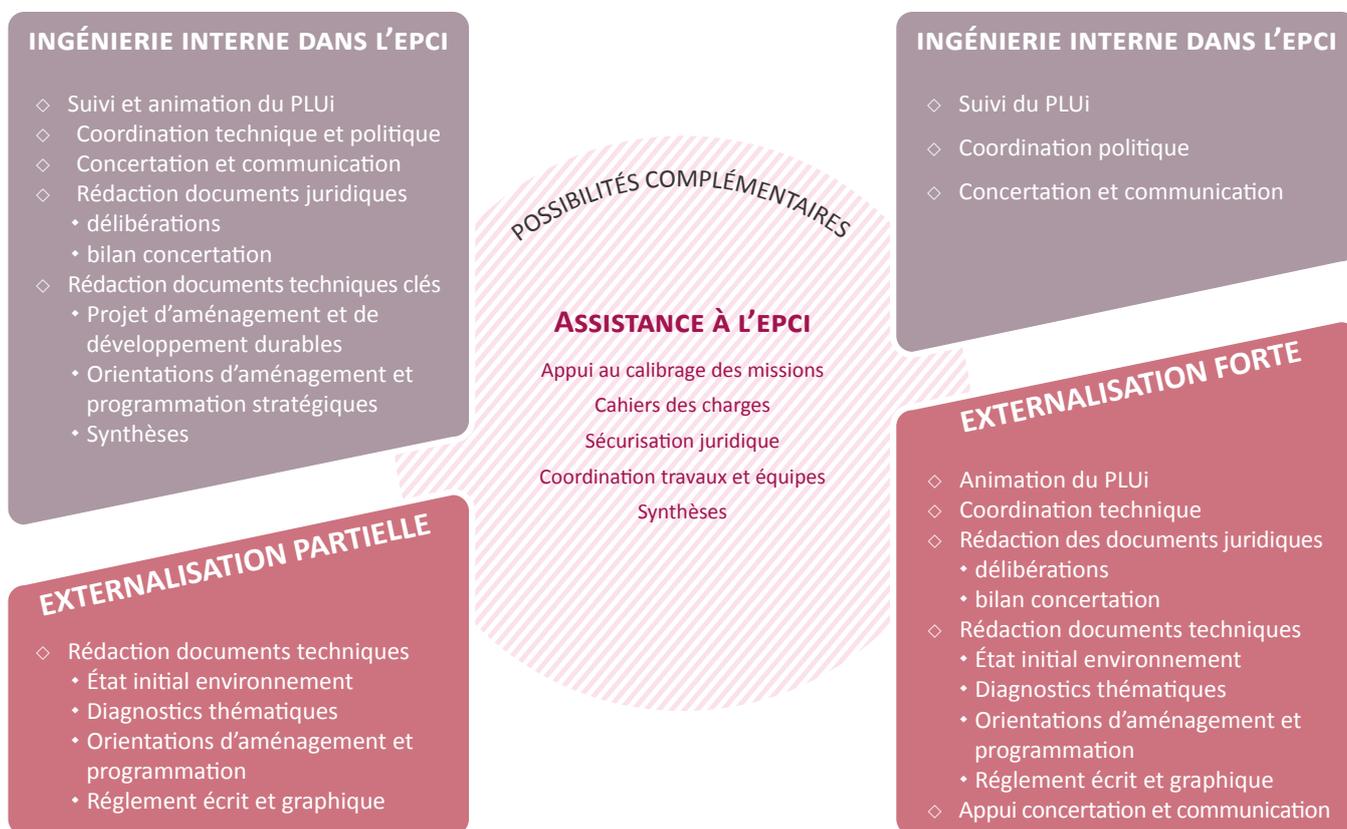
Dans un second temps, il s'agira d'**évaluer le niveau de délégation des missions souhaité par la collectivité** : production des documents, appui à l'animation et à la concertation, accompagnement pédagogique, réalisation d'études complémentaires, suivi et mise en œuvre du document d'urbanisme.

Dans le cas contraire, l'appui d'un organisme extérieur (agence d'urbanisme et/ou bureau d'études) s'avère nécessaire dès les réflexions préalables à l'élaboration d'un PLUI et tout au long de la procédure à travers un rôle d'assistance à l'EPCI.

LA DÉMARCHÉ PLUI NÉCESSITE D'ANTICIPER LA FUTURE INGÉNIEURIE INTERCOMMUNALE EN MATIÈRE DE PLANIFICATION

L'ampleur de l'objectif visé par l'EPCI en matière d'aménagement du territoire conditionne, en partie, les moyens mis en œuvre pour l'élaboration du PLUI.

Deux exemples d'organisation technique



Retrouvez les précédents Flash Planification et toutes les publications de l'agence sur : www.aguram.org

[in](#) [t](#) [f](#) @agenceaguram

Directeur de la publication : Patricia GOUT

Publication réalisée par : Amaury KRID et Marc-Philippe CASALIS

Réalisation graphique et cartographique : Atelier Graphique AGURAM

Source : Code de l'urbanisme

Date de parution : avril 2019

AGURAM
AGENCE D'URBANISME
D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE

Immeuble Ecotech | 3 rue Marconi 57070 METZ |
tél. : 03 87 21 99 00 | contact@aguram.org |