



SÉMINAIRES  
PLUI 2014



ACTES 1 & 2

## EDITO



“ *Le succès de ces séminaires, de par la qualité des présentations et des échanges, et le nombre important de participants montrent qu'ils répondent véritablement à une attente*

**E**n 2014, l'AUDAP a entrepris d'accompagner et d'entraîner les élus locaux dans la dynamique du projet et de la planification intercommunale. L'organisation de manifestations de partage d'expériences et d'échanges constitue pour ce faire un outil particulièrement adapté. Celles-ci permettent de sensibiliser et d'acculturer à des sujets majeurs dont toutes les collectivités vont devoir se saisir dans les années à venir. Le PLU intercommunal devient la règle. Il nous faut aller dans l'élaboration de ces documents, en rassurant sur les compétences et le rôle de chacun, communes et intercommunalités.

Les deux séminaires mis en place en octobre et décembre 2014 ont eu pour ambition de présenter des documents de PLUi déjà réalisés ou en cours de construction et de permettre des échanges entre élus de territoires très divers. Le succès de ces séminaires, de par la qualité des présentations et des échanges, et le nombre important de participants montrent qu'ils répondent véritablement à une attente. Je tiens à remercier l'ensemble des intervenants, dont certains sont venus de loin pour nous présenter des cas très intéressants. Je veux également associer à ces remerciements les partenaires que sont, l'ADCF (Assemblée Des Communautés de France) et l'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie) pour leur apport dans l'organisation de ces rencontres. Ils ont fortement contribué à la haute tenue de ces moments tout comme il faut remercier, pour leur accompagnement, l'Agglomération Côte Basque - Adour et la Communauté d'Agglomération Pau Pyrénées.

L'Agence d'Urbanisme est dans son rôle quand elle met en place ce type de manifestations. Cette série de séminaires sur les PLUi se poursuivra et se déclinera en 2015 et je ne peux que vous engager à y participer. ■

**Jean-René ETCHEGARAY**

*Président de l'Agence d'Urbanisme Atlantique & Pyrénées*

*Président de l'Agglomération Côte Basque-Adour*

# PRÉAMBULE

Les actes des deux séminaires des 22 octobre et 03 décembre 2014 que vous avez dans les mains ont été conçus pour être un document très synthétique permettant de prendre connaissance des éléments majeurs qui ont été présentés et échangés lors de ces deux demi-journées.

L'inscription dans la loi ALUR de l'obligation de réalisation des PLUi à l'échelle des EPCI n'est que l'aboutissement d'une volonté qu'il faut maintenant mettre en pratique sur les territoires. Les membres de l'AUDAP lui ont confié le soin de sensibiliser les élus locaux aux enjeux et aux méthodes permettant d'avancer dans cette direction.

*« L'Agence d'Urbanisme a souhaité mettre en place pour chaque évènement un partenariat afin de mobiliser les différents réseaux locaux et amplifier les échanges d'expériences à destination des élus. »*

Pour ce faire l'Agence d'Urbanisme a souhaité mettre en place pour chaque évènement un partenariat afin de mobiliser les différents réseaux locaux et amplifier les échanges d'expériences à destination des élus.

Le premier séminaire PLUi : « urbanisme et intercommunalité : changer d'échelle et partager l'urbanisme ? » a été élaboré en collaboration avec l'AdCF. L'Assemblée des Communautés de France est en effet convaincue que ce sujet à la fois stratégique et symbolique doit faire l'objet de nombreux débats dans les territoires. Elle multiplie en ce sens ces initiatives.

Le second séminaire « Comment répondre aux enjeux énergétiques et environnementaux dans un plan local d'urbanisme intercommunal ? » a été mis en place avec l'ADEME Aquitaine. La gestion et la production d'énergie, tout comme la prise en compte de l'environnement dans la construction des projets et politiques publiques locales sont des thématiques qui deviennent incontournables et sur lesquelles, des collectivités apportent des expériences intéressantes.

Ces partenariats entre structures d'échelon local, régional ou national, permettent des enrichissements mutuels qui ne peuvent que bénéficier au développement des territoires. ■

**Alain FRANCK**

Directeur Général  
de l'AUDAP

**Nicolas PORTIER**

Délégué Général  
de l'AdCF

**Jean-Louis BERGEY**

Directeur Régional  
de l'ADEME Aquitaine

# SOMMAIRE

ACTE 1 : URBANISME ET INTERCOMMUNALITÉ : CHANGER D'ÉCHELLE ET PARTAGER L'URBANISME ? .....	7
Enjeux et cadre légal de l'urbanisme intercommunal <i>par Philippe Schmitt</i> .....	9
L'importance du pilotage politique du PLUi <i>par Jean-Pierre Caroff</i> .....	11
Le contrat politique entre les maires et sa traduction dans le PLUi <i>par Dimitri Cazenave et Laurent Fritsch</i> .....	13
Vers une meilleure articulation des politiques publiques grâce au PLUi <i>par Béatrice Bottero</i> .....	15
Débat : <i>Le PLUi, enjeu territorial et enjeu dans la construction communautaire. Quelles relations tisser entre maîtrise d'ouvrage et partenaires pour construire une politique locale de l'urbanisme ?</i> <i>avec Jean-René Etchegaray, Jean-Pierre Mimiague, Jérôme Grange, Eric Kerrouche, Patrick Dallennes</i> .....	17

---

ACTE 2 : COMMENT RÉPONDRE AUX ENJEUX ÉNERGÉTIQUES  
ET ENVIRONNEMENTAUX DANS UN PLAN LOCAL D'URBANISME  
INTERCOMMUNAL ? ..... 21

Les défis énergétiques et environnementaux à relever dans un  
contexte réglementaire et sociétal évolutif  
*par Raphaël Chanellière et Cécile Gallato* ..... 23

L'intégration de la question énergétique et climatique  
au coeur de l'exercice de planification  
*par Béatrice Bottero et Martine Bisaut*..... 25

Une trame verte et bleue au service du développement  
du territoire  
*par Denis Leddet et Stéphane Bonnassiolle* ..... 27

La filière Bois énergie en Dordogne au service d'un projet  
d'aménagement en milieu rural  
*par Fabrice Lamothe et Marc Cabanne* ..... 29

Synthèse de la matinée  
*par Jean-Louis Bergey et Alain Franck* ..... 31

EN SAVOIR PLUS ..... 33



---

## ACTE 1

# URBANISME ET INTERCOMMUNALITÉ : CHANGER D'ÉCHELLE ET PARTAGER L'URBANISME ?

*Mercredi 22 octobre 2014 - Maison des associations - Bayonne*

*en partenariat avec l'AdCF et le soutien de l'ACBA*



## PHILIPPE SCHMIT



*Le PLUi n'annonce pas un dessaisissement des compétences des maires, au contraire, c'est un gain*

### BIO EXPRESS

*Diplômé en géographie et en aménagement du territoire. Il est délégué général adjoint de l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) qu'il a rejoint en 2005. Il y est notamment investi dans les sujets relatifs à l'urbanisme, l'aménagement et aux questions foncières qu'il lie au développement de l'intercommunalité.*

*Il s'investit depuis près de 20 ans dans les problématiques territoriales locales. Son expérience professionnelle notamment en collectivité est diversifiée ; elle s'est exprimée à la fois en milieu rural et en milieu urbain, en Ile-de-France et en région. Il intervient régulièrement au sein de diverses formations de cadres de la fonction publique. Il contribue régulièrement à diverses revues spécialisées ; il est membre du comité de rédaction d'Etudes Foncières.*



# ENJEUX ET CADRE LÉGAL DE L'URBANISME INTERCOMMUNAL

*Assemblée des Communautés de France (AdCF)*



L'urbanisme intercommunal répond à plusieurs enjeux : le premier est l'adaptation de la planification urbaine à l'échelle du fonctionnement de nos territoires car tout aménagement dépasse les limites municipales quel que soit le sujet (commerces, déplacements, équipements, habitat...).

L'autre enjeu est la construction de la solidarité communautaire : depuis 20 ans, aucune loi ne sort sans qu'elle ne renforce l'intercommunalité. Il semble évident que c'est l'échelon d'avenir.

Le troisième enjeu concerne l'évolution de la maîtrise d'ouvrage publique. Le PLUi n'annonce pas un dessaisissement des compétences des maires, au contraire, c'est un gain. Faire ensemble est une chance pour mieux exprimer le projet politique et faire progresser collectivement les réflexions.

Envisager l'urbanisme à l'échelle intercommunale n'est pas récent : c'était dans le code de l'urbanisme avant les lois de décentralisation (1982). Déjà le rapport Guichard « Vivre ensemble » (1976) évoquait la création de communautés de communes à qui confier l'urbanisme et la délivrance des autorisations d'urbanisme. Depuis le Grenelle,

c'est le principe général du code de l'urbanisme. Avec la loi Alur, le transfert de cette compétence est obligatoire pour les communautés de communes et d'agglomération, dans un délai de trois ans après la publication de la loi, soit le 27 mars 2017, sauf opposition d'au moins un quart des communes membres représentant au moins 20% de la population. Après de nombreux débats parlementaires, on constate aujourd'hui une évolution de l'urbanisme dans ce sens. Dans la réalisation du PLUi, la relation commune/communauté affirme le partage de réflexions : un débat est tenu au moins une fois par an sur la politique locale de l'urbanisme afin que chaque élu puisse s'exprimer sur le sujet. Autre disposition forte : la communauté réalise le PLUi avec les communes membres dans une démarche de « faire ensemble ». Le conseil communautaire arrête les modalités de cette collaboration après décision en conférence intercommunale des maires. Les premiers constats révèlent que le document fédère l'esprit communautaire plutôt qu'il ne le limite. Un lien peut être opéré entre cette nouvelle organisation et le PLUi peut contribuer à lui donner davantage de sens. ■

*Télécharger la présentation de l'intervention de Philippe SCHMIT*

 [http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi\\_Presentation\\_AdCF\\_20141022.pdf](http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi_Presentation_AdCF_20141022.pdf)



## JEAN-PIERRE CAROFF

“ Ce n'est pas tant l'aspect technique qui compte, c'est la politique que l'on veut mener

### BIO EXPRESS

Adjoint au maire de Brest puis Vice-Président de la Communauté Urbaine, a été en charge des questions d'habitat de 1989 à 2014. Les 6 dernières années, en charge également de l'urbanisme, il a piloté l'élaboration du PLU Facteur 4 (PLUi-PLH-PDU-PCET) de la Communauté Urbaine et l'élaboration du SCoT du Pôle Métropolitain du Pays de Brest (7 intercommunalités, 89 communes).

Il a été Président de la Fédération Nationale des Offices Publics de l'Habitat et Vice-Président de l'Union Sociale pour l'Habitat, de septembre 1997 à décembre 2010, Président de la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS) de 2003 à 2011 et membre du Conseil National de l'Habitat (CNH).

# L'IMPORTANCE DU PILOTAGE POLITIQUE DU PLUI

*Communauté Urbaine de Brest*



En janvier 2014, nous avons adopté un PLUiHD : un PLU qui intègre le PLH et le PDU de la Communauté Urbaine de Brest soit 8 communes et plus de 200 000 habitants, au sein du Pôle métropolitain du Pays de Brest, 89 communes, près de 400 000 habitants. Le besoin de cohérence a marqué nos projets politiques depuis longtemps. Dès 1975, le POS a été communautaire et ensuite il y a eu la démarche SCoT du Pays. Du POS, au PLH au PDU ce n'est pas tant l'aspect technique qui compte, c'est la politique que l'on veut mener. En élaborant le Plan Climat Energie Territorial avec les trois autres documents, nous avons choisi de faire un PLU Facteur 4 pour porter politiquement notre projet métropolitain. Car si nous, élus, sommes incapables de définir de manière concertée ce que nous voulons pour nos territoires, les techniciens le feront à notre place. Il faut donc construire une gouvernance durable en associant toutes les parties prenantes : bien sûr les élus et les habitants mais aussi les différents professionnels. Dans la pratique, nous avons un comité de pilotage constitué du Président de la Communauté Urbaine, des présidents des commissions, des maires,

maires adjoints des quartiers de la ville centre, directeurs généraux des services, directeurs de pôles, directrice de l'Agence d'urbanisme et directeur des Dynamiques Urbaines - service pilote pour élaborer le document.

Ce comité était complété par un comité opérationnel constitué des présidents de commissions, des animateurs des 6 groupes thématiques - constitués d'élus communautaires et communaux, Personnes Publiques Associées et Etat. Aux diverses étapes, il y a eu co-construction, arbitrages et réunions adaptées à chaque commune. Cette démarche a été déterminante, chaque groupe de travail devant dégager des questions qui interpellent les autres afin que chacun sorte d'une logique sectorielle et que tous parlent le même langage. Par exemple, la maîtrise du foncier - l'un des grands enjeux des PLU Grenelle - doit être appréhendé collectivement même si les logiques peuvent différer entre approches résidentielles, économiques, agricoles ... Nous nous sommes donc fondés sur une série d'indicateurs afin que nos choix soient objectifs et que chaque commune puisse se reconnaître dans le projet. ■

*Télécharger la présentation de l'intervention de Jean-Pierre CAROFF*

 [http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi\\_Presentation\\_Brest\\_20141022.pdf](http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi_Presentation_Brest_20141022.pdf)



DIMITRI  
CAZENAVE

*Directeur Général  
des Services  
de la Communauté de  
Communes du Pays Foyen*



*le PLUi est un cadre qui porte  
un projet politique et dont  
l'habitat constitue le socle*



*Nos premières préoccupations  
concernaient (...) la revitalisation  
des centralités*



LAURENT  
FRITSCH

*Vice-Président en charge  
de l'Urbanisme de la  
Communauté de Communes  
du Pays Foyen*

# LE CONTRAT POLITIQUE ENTRE LES MAIRES ET SA TRADUCTION DANS LE PLUI

*Communauté de communes du Pays Foyen*



**Dimitri CAZENAVE.** Situé entre Bergerac et Libourne, le Pays Foyen à dominante rurale viticole représente 20 communes et accueille plus de 15 000 habitants. Le PLU intercommunal, adopté en décembre 2013, a permis un travail collectif entre élus sur de nombreux thèmes, y compris nouveaux pour certains maires tels l'environnement ou les transports. Le PLUi est dans le périmètre du SCoT du Libournais, démarche menée en parallèle.

Face à la permissivité des cartes communales, des enjeux de mitage urbain, des baisses de la qualité architecturale et paysagère, les élus ont souhaité réaliser un document commun avec zonage et règlement uniques. Les espaces ouverts à l'urbanisation représentaient alors 465 hectares dans les divers documents d'urbanisme ; ils ont été divisés par 5 dans le PLUi.

Dès le départ, il y a eu une répartition des rôles entre communauté de communes et communes : les aspects stratégiques - comme le PADD par exemple - ont été abordés à l'échelle communautaire ; le zonage et le règlement ont été travaillés directement à l'échelle des communes membres. Cela a permis aux maires de « tenir le crayon » et d'être dans de la co-construction. Aujourd'hui,

le PLUi est un cadre qui porte un projet politique dont l'habitat constitue le socle.

**Laurent FRITSCH.** Nos premières préoccupations concernaient en effet la revitalisation des centralités, compte tenu d'une forte vacance résidentielle et d'une perte de services publics. La communauté de communes a pu acquérir des logements vides dans la bastide de Sainte-Foy-la-Grande, ville centre. Les règlements élaborés avec les maires ruraux - et basés sur le PLH existant qui a été bien fait - ont porté une politique drastique de l'habitat : mettre un frein aux logements défiscalisés qui ne répondent pas aux besoins d'une population pauvre, valoriser le patrimoine existant plutôt que construire des lotissements peu qualitatifs dans les hameaux. L'objectif du PLUi est de construire 500 logements d'ici 2025 et de reconquérir 150 des 850 logements vacants. C'est le résultat d'une logique de solidarité entre communes pour aider la bastide qui se meurt. Par ailleurs, le PADD a créé de la cohérence entre PLUi et futur SCoT. Un bureau d'études nous a accompagné pour le PADD en organisant et menant des réunions publiques, animées et très productives. ■

*Télécharger la présentation de l'intervention de Dimitri CAZENAVE et Laurent FRITSCH*

 **En cours d'acquisition**



## BÉATRICE BOTTERO

“ Des ateliers pédagogiques ont été proposés aux élus aux échelles communale et intercommunale

### BIO EXPRESS

Urbaniste, responsable de la Planification urbaine à l'Agglomération d'Agen, Béatrice Bottero a conduit et organisé la mise en place du Plan Local d'Urbanisme intercommunal Grenelle (sur 12 communes, puis aujourd'hui sur 29 communes) intégrant le Programme Local de l'Habitat et le Plan de Déplacement Urbain. La conduite de ce projet s'est notamment effectuée avec l'aide du CAUE 47 et de l'ADEME pour l'Approche Environnementale de l'Urbanisme.

# VERS UNE MEILLEURE ARTICULATION DES POLITIQUES PUBLIQUES GRÂCE AU PLUI

Communauté d'Agglomération d'Agen



L'agglomération d'Agen représente aujourd'hui 29 communes. Dès 2009, il y a eu transfert de compétence selon la loi Alur : les compétences locales restaient aux communes et les structurantes revenaient à l'agglomération ; les statuts stipulant que les maires ne seraient pas dessaisis de la détermination de leur règlement ou zonage en intégrant dans le PLUi - par anticipation de la loi - des secteurs communaux.

En 2010, il y a eu prise de compétences, création du service PLU intercommunal et lancement à l'échelle de 12 des 19 communes initiales avec une approche environnementale de l'urbanisme, intégration du PLH et du PDU et des 12 secteurs communaux. En parallèle, le SCoT avait été prescrit en 2009. Toutes les instances politiques ont été mobilisées à diverses phases, soit beaucoup de participants et d'investissement. Cela a donné lieu à des délibérations dont certaines n'étaient pas obligatoires mais sécurisaient juridiquement le process, les lois Grenelle n'étant pas encore votées. Le calendrier a été serré : le PLU s'est fait en 2 ans et demi et a été approuvé le 11 juillet 2013.

Les communes étant couvertes par d'anciens POS, il a fallu sensibiliser les

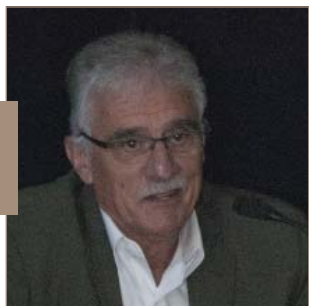
élus au PLU et lois Grenelle. Des ateliers pédagogiques ont été proposés aux échelles communales et intercommunales ; des visites en bus ont été organisées et contre toute attente, des élus ont découvert les autres communes.

Du point de vue technique, il a fallu décloisonner les pratiques et l'organigramme initial. Le PLUi a rendu plus concrets les autres documents ; par exemple concernant le PLH et le PDU, des secteurs de mixité sociale ont été identifiés près des transports en commun, concernant les réflexions TVB, les équipes du SCoT et du PLUi ont travaillé ensemble pour les traduire dans le zonage et concernant les disponibilités foncières, elles ont été vues à la baisse : de 870 ha ouverts à l'urbanisation, on est passés à 368 ha..

L'intérêt de faire un PLU intercommunal réside dans la façon d'aborder transversalement des thématiques sectorielles, de faciliter les décisions collectives, de mutualiser certains coûts notamment sur les documents d'urbanisme : au lieu de faire 29 PLU, on en a fait un seul avec un bureau d'études garant de la cohérence du travail collectif. Aujourd'hui, tous les élus reconnaissent l'intérêt de ce document intercommunal. ■

Télécharger la présentation de l'intervention de Béatrice BOTTERO

 [http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi\\_Presentation\\_Agen\\_20141022.pdf](http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi_Presentation_Agen_20141022.pdf)



## JEAN-PIERRE MIMIAGUE

*Président de la  
Communauté de communes  
des Luys-en-Béarn*



*Luys-en-Béarn est dans le périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale du Grand Pau. Le travail de SCoT, mené depuis 2009 avec l'Agence d'urbanisme, a impulsé auprès des territoires une culture d'intercommunalité. Cela va être très utile pour aborder l'étape suivante de réalisation du PLU intercommunal pour 2017 qui - associée à un calendrier des réformes territoriales très serré - ne va pas faciliter la tâche des collectivités.*



*Le PLU intercommunal est plus un document de programmation, de projet que de planification pure. Comme il ouvre vers d'autres échelles de réflexion, cela oblige à changer de regard. De ce point de vue là c'est très intéressant et contrairement au Schéma de Cohérence Territoriale, tout le monde peut mieux s'y projeter, les habitants y compris.*



## JÉRÔME GRANGE

*Directeur de l'Agence  
d'Urbanisme du Grand  
Amiénois*



# DÉBAT

*Le PLUi, enjeu territorial et enjeu dans la construction communautaire.  
Quelles relations tisser entre maîtrise d'ouvrage et partenaires pour construire  
une politique locale de l'urbanisme ?*



**JEAN-RENÉ  
ETCHEGARAY**

*Président de l'Agglomération Côte Basque-Adour,  
Président de l'AUDAP*

“ Le PLUi permet de dépasser la sectorisation des politiques publiques. Il repositionne la gouvernance en ne la limitant pas aux périmètres institutionnels. Il facilite donc l'articulation entre les échelles et assure la cohérence des politiques intercommunales. Il va au-delà d'un document de gestion des droits des sols tel que le PLU. En ce sens le PLUi va nous permettre de répondre pleinement au 1er article du Code de l'Urbanisme « Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. »



## ERIC KERROUCHE

Président de la  
Communauté de Communes  
Marenne Adour Côte Sud



A un moment où il y a du flou au sujet de l'évolution des compétences, de la réduction des moyens financiers, des limites sur lesquelles les collectivités sont adossées, on ne peut pas attendre que tout cela soit plus clair. Les enjeux sont grands et le PLUi est stratégique pour nos collectivités car les habitants s'affranchissent des frontières institutionnelles. Pour autant, il faudra prendre le temps dans la concertation entre communes afin que personne n'ait l'impression d'être oublié. Il faudra aussi arriver à légitimer l'exécutif de l'intercommunalité avec l'élection de ses membres.



Bien que l'Etat continue à participer à l'élaboration des documents d'urbanisme à travers les porter à connaissance, les notes d'enjeux, divers avis... le PLUi demande plus d'implication des élus et des techniciens au sein des collectivités compte tenu de l'évolution des réformes territoriales et des diminutions des financements de l'État. L'exercice paraît complexe mais d'autres territoires ont réussi leur PLUi et il n'y a pas de raison pour que les Pyrénées-Atlantiques n'y parviennent pas également.



## PATRICK DALLENNES

Sous-préfet des  
Pyrénées-Atlantiques

Jean-René Etchegaray



Jean-Pierre  
Caroff



Philippe Schmitt





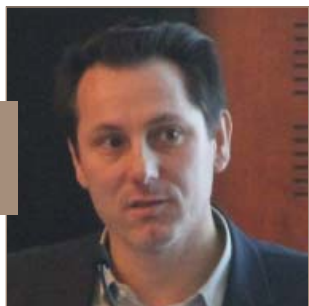
---

## ACTE 2

# COMMENT RÉPONDRE AUX ENJEUX ÉNERGÉTIQUES ET ENVIRONNEMENTAUX DANS UN PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL ?

*Mercredi 03 décembre 2014 - CCI Pau Béarn - Pau*

*en partenariat avec l'ADEME Aquitaine*



## RAPHAËL CHANELLIÈRE

“ L'exercice de planification urbaine intercommunale peut « faire peur » mais il offre des perspectives et des opportunités à saisir, notamment en matière d'environnement

### BIO EXPRESS

Urbaniste de formation, Raphaël Chanellière est chargé de mission à l'ADEME depuis 2002. En Aquitaine, il suit les questions d'approches territoriales énergie-climat et conseille les collectivités locales afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale dans l'objectif de la mise en œuvre d'un urbanisme durable. L'ADEME peut apporter ainsi une capacité d'expertise et de conseil, un financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre et ce, dans ses domaines d'intervention.

## CÉCILE GALLATO

“ À travers la loi Alur, le Ministère du Logement (...) considère le PLUi comme le « document de planification privilégié pour répondre aux objectifs du développement durable »



### BIO EXPRESS

Géographe, chargée de mission au sein de l'AUDAP depuis 2009, Cécile Gallato y est référente sur les questions environnementales. Après avoir particulièrement travaillé sur les volets environnementaux des projets de SCoT, son implication porte désormais sur des études mutualisées sur l'agriculture, les trames vertes et bleues ou encore l'articulation des politiques sur les champs énergétiques et climatiques. Elle suit notamment les partenariats avec l'AEAG et l'ADEME.

# LES DÉFIS ÉNERGÉTIQUES ET ENVIRONNEMENTAUX À RELEVÉ DANS UN CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE ET SOCIÉTAL ÉVOLUTIF

ADEME Aquitaine & AUDAP



**Raphaël Chanellière.** « Comment répondre aux enjeux énergétiques et environnementaux dans une démarche de planification intercommunale ? ». Avant de découvrir des témoignages d'exemples pionniers en la matière, en guise de propos introductifs, revenons sur les enjeux environnementaux importants à relever lorsqu'on s'inscrit dans l'élaboration d'un document d'urbanisme et sur la manière dont les évolutions réglementaires les intègrent dans le PLUi.

Dans un contexte global d'urbanisation grandissante liée à la croissance démographique, de changements climatiques et écologiques mais aussi d'augmentation des inégalités sociales, on constate que notre modèle de développement urbain en œuvre ces 50 dernières années est peu durable et surtout peu reproductible à terme. L'habitat en est le premier consommateur d'énergie, et le modèle de développement actuel tend à poursuivre la création de nouveaux logements alors que l'enjeu porte sur la rénovation de l'existant.

Autant d'éléments de constat à avoir en tête aujourd'hui afin de produire des schémas de développement différents. L'exercice de planification urbaine intercommunale peut « faire peur » mais il offre des perspectives et des opportunités à saisir, notamment en matière

d'environnement. Il porte des leviers d'actions sur ces enjeux que les élus, au cœur des décisions, peuvent mobiliser pour planifier un aménagement durable de l'espace et un urbanisme raisonné.

**Cécile Gallato.** En ce qui concerne les outils de planification urbaine sur le département, il existe des SCoT sur les principaux bassins de population. Depuis leur création par la loi SRU de 2000, les SCoT doivent considérer les espaces non urbanisés. En outre, la prise en compte des questions environnementales dans ces documents s'est fortement accentuée avec les lois issues du Grenelle de l'Environnement. Elles fixent de nouveaux objectifs environnementaux, une nouvelle hiérarchie des normes autour du PLU et impulsent la démarche du PLU intercommunal. Que ce soit en matière d'agriculture ou bientôt sur l'énergie, des lois sur ces sujets ont un impact important sur les exercices de planification urbaine. Dernière née la loi ALUR pousse à la couverture totale en démarche intercommunale en fixant des échéances à tenir. À travers cette loi, le Ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité considère le PLUi comme le « document de planification privilégié pour répondre aux objectifs du développement durable ». ■

*Télécharger la présentation de l'intervention de Raphaël CHANELLIÈRE et Cécile GALLATO*

 [http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi\\_Presentation\\_AdemeAudap\\_20141203.pdf](http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi_Presentation_AdemeAudap_20141203.pdf)

## BÉATRICE BOTTERO



*Définir des règles à partir des éléments sur le climat et l'énergie constatés dans le diagnostic et inscrits dans le PADD n'a pas été simple*



*Bio express p.14*



## MARTINE BISAUTA

*Adjointe au Maire  
de Bayonne,  
Conseillère déléguée à  
l'ACBA en charge de la  
Transition écologique et  
énergétique*



*Il y a encore une très grande différence entre des intentions louables et la réalité des réalisations. Je ne suis pas tout à fait pessimiste mais assez réaliste. L'ACBA va partir dans un PLUi avec un PCET qui nous donne une base de réflexion par rapport aux enjeux énergétiques. Je crois que nous sommes prêts à intégrer beaucoup de choses même si après nous verrons jusqu'où ira la volonté politique sinon pour les accompagner. Nous avons pour obligation d'envisager ce PLUi comme un moyen de sortir de ce que j'appelle souvent « la politique du coup par coup » et des opportunités. Celles-ci ont été très péjoratives dans l'organisation de ce territoire où l'on a mis les choses à peu près là où elles pouvaient se poser sans grande réflexion sur le déplacement du citoyen. Alors ça implique effectivement par rapport à tout l'enjeu énergétique de revoir les modes de transport et les facilités de déplacements.*



# L'INTÉGRATION DE LA QUESTION ÉNERGÉTIQUE ET CLIMATIQUE AU COEUR DE L'EXERCICE DE PLANIFICATION

*Communauté d'Agglomération d'Agen*



L'agglomération d'Agen est composée de 29 communes et d'environ 93 000 habitants. Nous avons initié début 2010 une démarche de PLUi à l'échelle de 12 communes. La 2<sup>ème</sup> loi Grenelle n'étant pas encore adoptée, on estimait intéressant de conduire une Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU) en collaboration avec l'ADEME.

Nous avons ainsi eu la chance d'avoir la réponse d'un urbaniste associé avec l'association de climatologie de moyenne Garonne. Ils ont fait un diagnostic climatique impressionnant et novateur pour un PLU. La comparaison des gradients thermiques à différentes périodes de l'année, a permis de constater des différences de températures importantes selon le niveau d'imperméabilisation des espaces. En croisant avec les vents dominants, on voit qu'ils se réchauffent en traversant ces secteurs d'espaces chauds avant d'aller vers le centre-ville d'Agen. La réflexion a donc porté sur la question de l'adaptation au climat en atténuant ces effets combinés source de chaleur. Cela a découlé sur l'idée de préserver les parties agricoles qui permettraient de rafraîchir le centre-ville.

Définir des règles à partir des éléments sur le climat et l'énergie constatés dans le diagnostic et inscrits dans le PADD n'a pas été simple. On se rend compte que ces sujets bien précis sont en réalité introduits dans toutes les thématiques du PLUi (transports, consommation d'espace, habitat, ...).

Nous avons analysé pour chacune des entrées climat-énergie, les constats, les conséquences et ce que l'on pouvait éventuellement faire en matière d'urbanisme.

En prenant du recul, on estime qu'on avait un diagnostic climatique très intéressant et poussé, un PADD qui allait vraiment dans ce sens toutefois nous n'avons pas pu le traduire complètement dans le règlement du PLUi. D'une part parce qu'il n'y avait pas une volonté politique extrême de le décliner jusqu'au bout et d'autre part, parce qu'un PLUi n'offre pas tous les outils. Ce diagnostic pourrait nous permettre de faire des cahiers des charges ou des recommandations pour aider les élus sur des projets opérationnels, dans la continuité du PLUi. ■

*Télécharger la présentation de l'intervention de Béatrice BOTTERO*

 [http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi\\_Presentation\\_CA-Agen\\_20141203.pdf](http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi_Presentation_CA-Agen_20141203.pdf)

## DENIS LEDDET

“ La démarche TVB conduite à l'échelle intercommunale est d'autant plus pertinente pour appréhender le fonctionnement écologique du territoire (circulation des espèces) et la manière dont il évolue.



## BIO EXPRESS

Urbaniste, directeur d'études, responsable de l'Agence Sud Ouest de Citadia Conseil, Denis Leddet est spécialisé dans les procédures de planification et de projet urbain. Il intervient notamment sur des PLU intercommunaux, sur des PLU intégrant une forte dimension de projet urbain et sur l'élaboration de SCoT. Il a dirigé la mission d'assistance à l'élaboration de PLU intercommunal de la Communauté de Communes de l'Arize et a coordonné le groupement Citadia-Biotope.



## STÉPHANE BONNASSIOLLE

Adjoint au Maire  
de Montardon

“ Sur notre commune de Montardon, sous pression de l'urbanisation, nous souhaitons aller plus loin dans la protection de nos espaces agricoles de la plaine du Pont Long, où les terres sont de très grande qualité agronomique. Nous avons ainsi lancé la réalisation d'une Zone Agricole Protégée en parallèle de la révision de l'ancien POS en PLU. Même si elles sont sur une commune, nos trames vertes et bleues ont été conçues en continuité avec les communes limitrophes et reprennent le principe des trames jaunes du SCoT du Grand Pau pour retenir l'idée des grands espaces.

# UNE TRAME VERTE ET BLEUE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

*Communauté de communes d'Arize*



La communauté de communes de l'Arize a fait appel aux services du PNR des Pyrénées Ariégeoises et à Citadia pour l'accompagner dans son projet de PLUi. Composée de 14 communes et de 4 200 habitants, il s'agit d'un territoire très rural sur les contreforts des Pyrénées, marqué par la Vallée de l'Arize. Ayant peu de document d'urbanisme, le développement se faisait au coup par coup et n'était pas satisfaisant. Les élus ont estimé qu'un PLUi pourrait apporter une réponse adaptée à l'ensemble des communes, ces dernières étant de plus en plus confrontées à des difficultés face aux réponses négatives apportées aux autorisations d'urbanisme. L'intégration de la trame verte et bleue (TVB) dans ce PLUi, à savoir des cœurs de biodiversité et des corridors qui forment un maillage, s'est faite à toutes les phases du projet (diagnostic, PADD, zonage et règlement). Conduite à l'échelle intercommunale la démarche TVB est d'autant plus pertinente pour appréhender le fonctionnement écologique du territoire (circulation des espèces) et la manière dont il évolue. Grâce aux connaissances extrêmement précises des acteurs locaux, les enjeux faunistiques ont pu être identifiés (de la faune sauvage jusqu'aux insectes) et ont été croisés avec l'analyse de l'occupation du sol pour aboutir à une spatialisation des trames à l'échelle intercommunale. En complément la chambre

d'agriculture a réalisé un diagnostic très fouillé qui a permis d'identifier les secteurs agricoles qualifiés de stratégiques (importants pour maintenir l'activité agricole). Croisés avec les enjeux écologiques parcellaires et les grandes continuités intercommunales ils ont permis d'aboutir à une carte schématique des continuités principales à préserver et d'identifier les types de zonages adaptés (A et N). En ayant ces éléments fins d'intérêt écologique ou agricole, il était plus facile d'expliquer le déclassement d'une zone à urbaniser et de sécuriser juridiquement le document. Pour que les élus s'approprient mieux les enjeux et ainsi faciliter les décisions, cette réflexion a été déclinée sur chaque commune et 4 secteurs géographiques cohérents. Cette inversion du regard et l'outil TVB sont de bons vecteurs pédagogiques pour remettre en cause certains choix de documents d'urbanisme anciens. De plus, la définition des enjeux écologiques dépend du niveau de connaissance disponible et demande un certain pragmatisme sur la démarche qu'il faut adapter à chaque cas. La mise en œuvre du projet de PLUi et de l'application de la TVB se font vraiment lors de l'instruction des permis de construire d'où la nécessité de bien associer et former les instructeurs à la lecture des enjeux du PLUi pour atteindre les objectifs fixés en matière d'écologie et de paysage. ■

*Télécharger la présentation de l'intervention de Denis LEDDET*

 [http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi\\_Presentation\\_Arize\\_TV\\_B\\_Citadia\\_20141203.pdf](http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUi_Presentation_Arize_TV_B_Citadia_20141203.pdf)

---

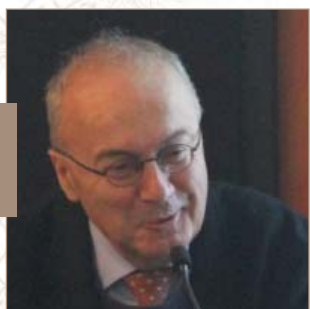
## FABRICE LAMOTHE

“ *Le bois énergie répond au double défi de lutte contre la précarité énergétique et de développement rural* ”



### BIO EXPRESS

*Chargé de mission bois énergie au sein du service environnement du Conseil général de la Dordogne, Fabrice Lamothe anime et organise depuis 2012 le suivi du Plan Bois Énergie. Il favorise les conditions d'émergence des nouveaux projets sur le territoire, avec l'aide technique de la FD CUMA, le soutien financier de la Région Aquitaine et de l'ADEME.*



## MARC CABANE

*Président du Syndicat Mixte du Grand Pau,  
Adjoint au Maire de Pau,  
Membre du Bureau de la CAPP et VP de l'AUDAP*

“ *Les exemples présentés montrent bien les liens entre urbanisme et environnement. Nous, élus, avons une responsabilité historique par rapport à la ville que nous faisons car elle a des impacts sur le changement climatique.* ”

*Au Pays du Grand Pau, nous avons évoqué l'idée d'utiliser l'espace forestier pour produire de la ressource locale comme en Dordogne. Nous sommes en contact à ce sujet avec le Conseil régional. Les circuits courts font aussi partie des réflexions que nous menons. Il y a des solutions possibles pour nos territoires, cela passe par une meilleure intégration de l'espace rural et l'espace urbain.*

# LA FILIÈRE BOIS ÉNERGIE EN DORDOGNE AU SERVICE D'UN PROJET D'AMÉNAGEMENT EN MILIEU RURAL

*Conseil général de la Dordogne*



Le Plan Bois Énergie de Dordogne est un exemple intéressant de valorisation énergétique d'un territoire. Depuis fin des années 80, le Conseil général était sensibilisé au sujet par les CUMA (Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole) qui voyaient le bois énergie comme une source possible de revenus complémentaires. Quelques projets existaient déjà : transformation d'une usine à la sciure de bois, réalisation d'un important réseau de chaleur sur une cité en campagne...

En 1994-1995, le département, retenu suite à un appel à projet de l'ADEME, a créé un service pour développer les chaufferies bois. Malgré une politique volontariste et un financement d'environ 800 000 francs, la 1<sup>ère</sup> chaufferie bois n'a été construite qu'en 1997.

La poursuite de la démarche fut actée par une convention Région/ADEME/département/CUMA pour assurer le suivi technique et l'approvisionnement du territoire. Cela permit de lever les fonds pour créer les réseaux de chaleur et d'engager une étude de 2004 à 2007 qui identifia les sites les plus denses car les plus appropriés. On est alors passé de 3 chaufferies et 3 réseaux en 2003 à 12 chaufferies et 7 réseaux en 2008.

La démarche s'est développée car le département, couvert pour moitié de forêts, assure un bon approvisionnement en bois. De plus le Conseil général, en créant un Plan Forêt Bois, aide les propriétaires à replanter, et incite les communes, propriétaires forestières à engager des projets.

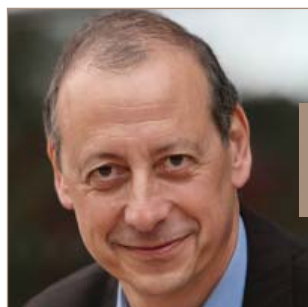
Aujourd'hui, les projets sont complexes à mener à leur terme. Aussi, l'animation porte sur une approche globale de l'amélioration des bâtiments et une sécurisation de l'approvisionnement en combustible bois. Le prix moyen du mégawatheure (MWh) en euros HT de l'énergie bois et fuel concurrence bien celui de l'énergie fossile : en 2013, il est de 77,00 contre 97,00.

À ce jour, le bois énergie répond au double défi de lutte contre la précarité énergétique et de développement rural. Les exemples des communes de Lanouaille, Beaugard et Bassac montrent l'intérêt de ces projets : maintien des familles dans les bourgs grâce à l'offre d'une énergie bon marché et d'équipements adaptés, développement économique local, coûts maîtrisés, forêts entretenues, plus-value touristique. ■

*Télécharger la présentation de l'intervention de Fabrice LAMOTHE*

 [http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUj\\_Presentation\\_CircuitCourtDordogne\\_20141203.pdf](http://www.audap.org/downloads/files/SeminairePLUj_Presentation_CircuitCourtDordogne_20141203.pdf)

“ Les exemples présentés montrent que l'un des points importants concerne l'échange, la pédagogie (...) L'autre point important est le travail à l'échelle de l'intercommunalité qui permet de changer le regard et de créer de la cohérence territoriale ; c'est essentiel pour une meilleure prise en considération de l'environnement et de l'énergie



**JEAN-LOUIS  
BERGEY**

*Directeur régional  
de l'ADEME Aquitaine*



**ALAIN  
FRANCK**

*Directeur général  
de l'AUDAP*

“ Notre rôle est aussi d'accompagner les collectivités à l'élaboration de leur PLUi, notamment aujourd'hui à l'agglomération bayonnaise où les questions de changements climatiques sont prégnantes concernant par exemple les risques d'inondations ou l'élévation du niveau de la mer. Localement, d'autres territoires – comme l'agglomération paloise - réfléchissent à engager leur planification à l'échelle intercommunale

## SYNTHÈSE DE LA MATINÉE

par Jean-Louis BERGEY, Directeur régional de l'ADEME Aquitaine,  
et Alain FRANCK, Directeur général de l'AUDAP



**Jean-Louis BERGEY.** Elaborer une politique d'aménagement est un exercice qui s'est complexifié : cela suppose d'imaginer un territoire sur 20 à 30 ans en prenant en compte des données telles que les effets du changement climatique ou les impacts environnementaux. Ces paramètres n'étaient pas intégrés il y a quelques années.

Les exemples présentés montrent que l'un des points importants concerne l'échange, la pédagogie. Ces temps peuvent paraître longs pour certains mais ce sont des temps gagnés pour l'avenir car ils garantissent la bonne compréhension des choses, le construire ensemble et peuvent éviter un certain nombre de recours. L'autre point important est le travail à l'échelle de l'intercommunalité qui permet de changer le regard et de créer de la cohérence territoriale ; c'est essentiel pour une meilleure prise en considération de l'environnement et de l'énergie. Notre rôle à l'ADEME consiste à apporter des éléments de compréhension aux acteurs des territoires afin de répondre aux enjeux environnementaux car le monde de demain ne sera pas le monde d'aujourd'hui.

**Alain FRANCK.** L'Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées organise ces séminaires pour rendre plus compréhensibles - à nos partenaires techniques et politiques - les effets de changements d'échelle : ils font que les problématiques ne se posent plus de la même façon qu'auparavant.

Notre rôle est aussi d'accompagner les collectivités à l'élaboration de leur PLUi, notamment aujourd'hui à l'agglomération bayonnaise où les questions de changements climatiques sont prégnantes concernant par exemple les risques d'inondations ou l'élévation du niveau de la mer. Localement, d'autres territoires - comme l'agglomération paaloise - réfléchissent à engager leur planification à l'échelle intercommunale, et avant même de parler de réglementation, ils ont besoin de définir des enjeux communs.

Face à ce chantier de la planification intercommunale, l'Agence d'urbanisme compte poursuivre les échanges dans le cadre d'autres séminaires en 2015. ■





# POUR ALLER PLUS LOIN

## OUVRAGES, ETUDES, RAPPORTS

« Faire les PLUi ! Et le beau temps ? », Traits d'agences, FNAU, Avril 2014, 20 p.

<http://goo.gl/nZAdYG>

« Le plan local d'urbanisme intercommunal intégrateur : assurer la réussite d'une réforme essentielle », CGEDD, juillet 2013, 62 p.

<http://goo.gl/p8Ba1V>

« Plans locaux d'urbanisme intercommunaux - Témoignages, enquête et analyse des pratiques communautaires », Etude AdCF, Janvier 2013, 104 p.

<http://www.adcf.org/files/Etude-PLUi-web-2013.pdf>

« Plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de PLH et PDU - Éléments de cadrage juridique et technique », CERTU, Collection Essentiel, Juin 2012, 18 p.

<http://goo.gl/8q4ZLx>

« Plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de PLH et PDU - La gouvernance », CERTU, Collection Essentiel, Juin 2012, 12 p.

<http://goo.gl/nIVG5j>

« Plans locaux d'urbanisme intercommunaux – Retours d'expériences », des pistes pour demain », CERTU, Janvier 2012, 160 p.

<http://goo.gl/vQOZLN>

« Loi Alur : Renforcement du principe d'urbanisation limitée en l'absence de SCoT », Ministère du logement et de l'égalité des territoires, mai 2014, 5 p.

<http://goo.gl/HqqWby>

« Loi Alur : la lutte contre l'étalement urbain », Ministère du logement et de l'égalité des territoires, mars 2014, 7 p.

<http://goo.gl/NZhQZe>

## SITE INTERNET

Extranet Club PLUi

<http://extranet.plui.territoires.gouv.fr>

login : plui / mot de passe : extr@plui

Loi ALUR : le site du Ministère du logement et de l'égalité du territoire

<http://www.territoires.gouv.fr/spip.php?page=accueil-sous-site&site=432>



---

**Crédits Photos :**

*Banque d'images AUDAP (Jacques Le Roux,  
Sébastien Grandjean)*

**Crédits Pictogrammes :**

*P.J. Onori from the Noun Project*

**Comité de rédaction :**

*Alain Franck, Antonia Garcia-Lancesseur,  
Cécile Gallato, Ludovic Réau*

**Conception & réalisation graphique :**

*AUDAP, Mars 2015*

**Impression :**

*en cours*



Agence d'Urbanisme  
Atlantique & Pyrénées

Petite Caserne  
2 allée des Platanes  
BP 628  
64106 Bayonne Cedex  
Tél. 05.59.46.50.10

--

4 rue Henri IV  
Porte J  
64000 Pau  
Tél. 05.33.64.00.30

[www.audap.org](http://www.audap.org)



Les membres de droit de l'Agence d'urbanisme Atlantique & Pyrénées