

# Projet de territoire, gouvernance et concertation

Webinaire du 22 janvier 2021

Une  
production du  
club PLUi Île-  
de-France



## Sur le site du Club PLUi

- **Identifiez vos correspondants locaux :**  
[www.club-plui.logement.gouv.fr/les-clubs-territorialises-r10.html](http://www.club-plui.logement.gouv.fr/les-clubs-territorialises-r10.html)
- **Découvrez l'agenda des événements locaux du Club PLUi :**  
<http://www.club-plui.logement.gouv.fr>
- **Retrouvez la foire aux questions (FAQ) juridiques et des éclairages sur les procédures :**  
<http://www.club-plui.logement.gouv.fr/faq-r150.html>

# Sommaire

<b>Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>Présentation du club PLUi.....</b>	<b>4</b>
Panorama des PLUi en Île-de-France.....	4
La démarche club PLUi, actualités du club PLUi national.....	4
Retour d'expérience du Séminaire PLUi de Seine-Saint-Denis.....	6
<b>Projet de territoire.....</b>	<b>7</b>
Diagnostic partagé de l'EPT Boucle Nord de Seine.....	7
Projet de territoire de la CU Grand Paris Seine et Oise.....	10
<b>Gouvernance et concertation.....</b>	<b>13</b>
La gouvernance du PLUi de l'EPT Plaine Commune.....	13
Organisation de la concertation : la « Boussole » du Cerema.....	17
<b>Conclusion.....</b>	<b>19</b>



# 1. INTRODUCTION


*Hervé Schmidt, directeur adjoint de la DRIEA*


## **Contexte**

La démarche PLUi a été instituée par la Loi ALUR, mais un faible nombre d'EPCI possèdent la compétence (18 EPCI + Paris) en Île-de-France. En effet certaines communes de 45 EPCI avaient délibéré en 2017 contre le transfert de compétence à l'intercommunalité. Une nouvelle opportunité pour ce transfert de compétence à l'échelle de l'intercommunalité arrive, avec des prises de compétences au 1er juillet 2021 (sauf opposition d'une minorité de blocage).

## **Un retard en IDF...mais une accélération en fin d'année**

Début janvier 2020 : 4 PLUi existants. Mais depuis, 3 nouveaux PLUi ont été approuvés et 7 PLUi sont en cours d'élaboration dont 2 prescrits en décembre 2020.

 **Une dynamique désormais bien enclenchée à une échelle intercommunale** qui paraît la plus pertinente pour améliorer la vie quotidienne et pour mettre en cohérence les différentes politiques publiques (habitat, mobilité, environnement, paysage...) et surtout pour optimiser l'espace disponible dans un contexte où le foncier et les ressources sont rares.

 **Le Club PLUi existe au niveau national et maintenant au niveau régional** : sa mise en place en place en IDF a été retardée en raison du contexte francilien particulier. Une première réunion de préfiguration avait réuni services de l'État et services techniques de 15 EPCI ayant pris la compétence PLUi en janvier 2020. La réunion du club de ce 22 janvier 2021 a été élargie aux élus, établissements publics susceptibles de prendre la compétence, CEREMA, Institut Paris Région, CAUE...

## **Les objectifs du Club :**

- Créer une communauté de la planification pour échanger,
- Partager des retours d'expérience
- Répondre aux questions des collectivités qui vont élaborer puis mettre en œuvre les PLUi et les accompagner sur le plan technique.



## 2. PRÉSENTATION DU CLUB PLUI

### 2.1. PANORAMA DES PLUI EN ÎLE-DE-FRANCE

*Sarah Limmacher, adjointe du Bureau régional de la planification, service de la planification, de l'aménagement et du foncier (DRIEA)*

La dynamique PLUi en Île-de-France est récente, avec une différence marquée entre petite et grande couronne.

- La couverture de l'Île-de-France est limitée car peu d'EPCI sont compétents en grande couronne.
- Les niveaux d'avancement sont très divers en grande couronne, avec notamment 3 EPCI compétents n'ayant pas encore prescrit l'élaboration d'un PLUi sur l'ensemble de leur territoire.
- Des prises de compétence au 1er juillet 2021 pourraient intervenir.
- En petite couronne, la dynamique d'élaboration est enclenchée avec 2 PLUi approuvés en 2020 et deux nouvelles prescriptions en décembre 2020 (ce qui porte à 7 le nombre de PLUi en cours d'élaboration), ainsi que des prescriptions prévues dans les mois qui viennent.

**D'où le lancement du club PLUi d'Île-de-France pour accompagner la dynamique d'élaboration, la mise en œuvre des récents PLUi et les nouvelles prises de compétences.**

### 2.2. LA DÉMARCHE CLUB PLUI, ACTUALITÉS DU CLUB PLUI NATIONAL

*Sandrine Dretz, cheffe de projet Réseaux et planification (QV3/DHUP/DGALN)*

#### Historique

Le Club PLUi est né en 2012, suite aux lois Grenelle, pour inciter les intercommunalités à prendre la compétence puis à prescrire, notamment via des appels à projets annuels avec des financements à la clef..

En 2017, avec la loi ALUR et les nombreuses prises de compétences en France qui ont suivi, l'action du Club national a été réorientée vers une montée en compétence collective, notamment cette dernière année sur les éléments « hors code de l'urbanisme » : santé, qualité de l'air...

Afin de démultiplier la démarche et de mieux contextualiser l'organisation, des clubs territorialisés (régionaux ou interdépartementaux) ont également été créés sur les



différents territoires. Aujourd'hui seule la région PACA et la Corse n'ont pas de club régional PLUi


#### **Fonctionnement du Club PLUi national :**

- Organisation d'évènements nationaux
- Mise à disposition du site internet dédié, véritable centre de ressources collectivement alimenté : [www.club-plui.logement.gouv.fr](http://www.club-plui.logement.gouv.fr):
  - ✓ expliquant les avantages de la mise en œuvre d'un PLUi, rubrique construite en lien avec l'AMF et l'ADCF,
  - ✓ offrant un espace des ressources documentaires thématiques ou réglementaires (FAQ) et la consultation des outils des clubs régionaux,
  - ✓ présentant les événements des clubs nationaux, territorialisés ou, dans l'Agenda annonçant les événements des partenaires.
- Mise à disposition de ressources financières aux DREAL pour organiser des réunions des clubs territorialisés et mettre des outils à disposition des participants ;


#### **Qu'apporte l'adhésion au Club PLUi ?**

- gratuit,
- permet une acculturation collective
- permet de faire part de ses retours d'expérience, notamment sur l'application des textes
- permet de bénéficier d'apports méthodologiques, d'accompagnement et d'information lors de l'élaboration de son PLU

### **Échanges : qu'attendent les membres et futurs membres du club PLUi francilien ?**

 Stéphane Baudement (UDEA 92) demande si un format plus restreint peut être envisagé sur des thématiques spécifiques (par exemple petite couronne – pour l'articulation avec le SCoT de la MGP / grande couronne, péri-urbain).

QV3 (DHUP) peut être sollicité par la DRIEA pour des actions particulières en raison de la spécificité de l'IDF. Par exemple : un webinar est prévu sur le traitement de la vacance commerciale dans le cadre de Cœur de ville/Petite ville de demain. Les modalités de fonctionnement du club francilien sont à définir avec ses membres mais les retours des autres clubs territorialisés montrent qu'il est en général intéressant de convier tous les membres aux différentes réunions, les présentations et échanges pouvant être intéressants y compris dans des contextes différents.

 Mme Moranne (Ville de Nanterre) fait part son intérêt pour les thématiques « hors code de l'urbanisme », notamment la prise en compte de la santé dans les OAP.

Sarah Limmacher (DRIEA) signale qu'un travail est organisé avec l'association Ekopolis sur ce thème et un webinar a été organisé en novembre 2020 sur ce sujet.



### Les ressources santé/urbanisme d'Ekopolis :

La vidéo du webinaire Ekopolis : <https://www.youtube.com/playlist?list=PLcOOO2ooli12bFHDW-Fcbbf7v8ayZ-g47>

La rubrique santé et urbanisme d'Ekopolis : <https://www.ekopolis.fr/dossiers-thematiques/les-enjeux-de-la-sante-dans-lamenagement-0>

## 2.3. RETOUR D'EXPÉRIENCE DU SÉMINAIRE PLUi DE SEINE-SAINT-DENIS

*Florent Giry, UDEA 93*

□ Un cycle de séminaires PLUi a été initié dès 2017 en collaboration avec la CAUE 93 pour accompagner l'élaboration des premiers PLUi de la métropole (Plaine Commune et Est Ensemble, rapidement suivis par Grand Paris Grand Est).

□ **Format retenu** : un séminaire annuel avec une thématique illustrée par un retour d'expérience local de Seine-Saint-Denis et un retour d'expérience issu de territoires urbains précurseurs à l'échelle française :

- La gouvernance et la concertation (intra- et intercommunale),
- Comment mettre en œuvre des règlements de zonage harmonisés ?

□ **Public visé** : techniciens des collectivités en charge de la planification, à la fois au niveau intercommunal et communal (contexte de transfert progressif de la compétence), pour faciliter les échanges entre pairs et pour constituer un réseau d'acteurs afin de partager des bonnes pratiques.

Lors de la dernière séance en 2019, les autres EPT de la Métropole avaient été invités (environ 40 participants).

**Une démarche issue d'un besoin exprimé localement et qui préfigure le club PLUi régional auquel la Seine-Saint-Denis apporte son appui et son retour d'expérience.**



## 3. PROJET DE TERRITOIRE

### 3.1. DIAGNOSTIC PARTAGÉ DE L'EPT BOUCLE NORD DE SEINE

Anaïs Kot (EPT Boucle Nord de Seine) et Stéphane Baudement, Mathilde Ragot et Cécile Reynaud (UDEA92)

☐ **Objectif de l'État et de ses services:** préparer l'élaboration du Porter à connaissance (PAC)<sup>1</sup> et de la Note d'enjeux<sup>2</sup> (NE) à transmettre au démarrage de l'élaboration PLUi, sur la base d'un diagnostic et d'enjeux partagés avec les différents services de l'Etat, l'EPT et les communes.

☐ La **méthode** utilisée pour la coconstruction de la NE est celle du **diagnostic partagé territorial**, élaborée par AgroParisTech (déjà utilisée en France notamment pour l'élaboration des ScoT) :

- La cartographie est au cœur de la démarche : usage de représentations spatiales schématiques avec représentation cartographique ;
- Une démarche associant État et collectivités, qui permet des temps d'échange privilégiés entre tous les acteurs concernés ;
- Une démarche qui permet l'hybridation des connaissances entre acteurs et conduit ainsi à une transversalité du diagnostic et à l'élaboration d'ambitions partagées.

☐ Une **procédure en cinq étapes**, dont **deux ateliers collaboratifs** :

- Un premier atelier (fin février 2020) en présentiel (30 personnes) alternant plénière et petits groupes, associant services de l'État et collectivités. Cet atelier avait pour but d'identifier et de spatialiser les caractéristiques et dynamiques du territoire, sur la base des connaissances des participants et de fiches thématiques synthétiques (format A4 recto/verso) réalisées en amont par les services de l'État (Habitat / mobilités / paysage / formes urbaines / risques / énergie-climat / emploi / santé...). Dans chaque petit groupe, chaque personne avait une à trois fiches et devait repérer les éléments essentiels et les présenter au reste du groupe pour abonder la construction d'une carte de synthèse.

>> Somme de la concertation des groupes, une carte globale a été ensuite élaborée avec un géomaticien.

- Un deuxième atelier (10 novembre 2020), sur les enjeux, en distanciel (25 personnes) alternant plénière et répartition en trois groupes. La carte synthèse du 1<sup>er</sup> atelier est analysée lors du second atelier par l'animateur du groupe : Les

1 PAC : obligatoire, il consiste à transmettre les informations nécessaires à l'exercice de leur compétence en matière d'urbanisme

2 Note d'enjeux : optionnelle, elle consiste à communiquer les enjeux que défend l'État en matière d'urbanisme



enjeux sont déterminés en identifiant les interactions, points de frottement ou de tension entre les différentes composantes du territoire représentés sur la carte des caractéristiques et des dynamiques réalisée lors du premier atelier. Ces enjeux sont discutés par l'ensemble des participants puis représentés spatialement sur une carte. Les deux cartes ainsi élaborées – carte des caractéristiques et dynamiques (1<sup>er</sup> atelier) et carte des enjeux (2<sup>e</sup> atelier)- et les échanges au sein des ateliers constituent ensuite le support de l'élaboration par l'État de la NE.

- Dans l'idéal, la méthode recommande de ne pas laisser plus de 2 mois entre les ateliers pour conserver la mémoire du groupe. Cela n'a pas été possible en raison de la crise sanitaire. Une visite de terrain prévue a dû aussi être annulée.
- Après ces deux ateliers de co-construction, l'UDEA 92 va finaliser le Porter à Connaissance (PAC) et la Note d'enjeux (NE), associés à une boîte à outils. Les enjeux mis en avant dans la note seront présentés aux collectivités et portés par l'État tout au long de l'élaboration du PLUi.



### **Bilan de la démarche pour l'EPT :**

- Le contexte sanitaire a contraint les conditions de réalisation du diagnostic partagé, qui a néanmoins créé une dynamique de travail collective à poursuivre dans le cadre de l'élaboration du futur PLUi ;
- Les temps d'échange favorisent l'interconnaissance entre acteurs : collectivités (communes / EPT), services de l'État et autres partenaires présents.
- Une opportunité de faire connaître le territoire et de partager les enjeux prioritaires de développement portés par les élus. Deux exemples :
  - ✓ conditions de maintien d'une activité économique diversifiée : sanctuarisation d'espaces à vocation économique pour permettre la mixité fonctionnelle en évitant la pression foncière à venir,
  - ✓ conditions de la densification autour des gares du Grand Paris Express : importance d'échanges relatifs à une « densification acceptable » au sein des tissus déjà constitués et des enjeux à porter.

## *Échanges*



**Quelle répartition du travail entre les partenaires ?** Anaïs Kot (Boucle Nord de Seine) indique que les fiches et la cartographie ont été réalisées par la DRIEA. Une dynamique de travail collective a été mise en place, et se poursuivra dans le cadre de l'élaboration du futur PLUi, la méthode de travail ayant été un succès.



**Quelle coordination entre les acteurs de l'État ?** Même si l'UDEA avait la main, l'UDEA 92 et la DDT 95 ont travaillé en transversalité.





**Quel phasage de la co-construction du diagnostic partagé ?** Elena Obringer (Neuilly-sur-Seine) demande si le travail a été réalisé après la prescription du PLUi. Stéphane Baudement (UDEA 92) précise que la méthode de diagnostic partagée a été mise en œuvre en amont de la prescription, car il y avait une volonté de co-construction. La démarche permet d'élaborer la NE, qui exposera de manière synthétique les attentes de l'État via ses politiques publiques. M. Baudement souligne que certaines attentes de l'État peuvent parfois être perçues sur le terrain comme des injonctions contradictoires, il est donc utile de pouvoir échanger sur ces sujets sur le plan local, ce qu'a permis d'initier la méthode utilisée ici. La méthodologie employée pourra être envisagée pour d'autres projets et partenaires, une anticipation de 8 mois étant néanmoins nécessaire.

**Quelle genèse du travail de co-construction État-EPT ?** Sarah Limmacher (DRIEA) interroge les représentants de l'EPT sur leur accueil suite à la proposition de co-construction du diagnostic de l'UDEA 92. Fin 2018, une réunion avec les services de l'État a été initiée dans le cadre de l'atelier urbanisme de l'EPT (regroupant les services des villes et de l'EPT) pour partager la stratégie territoriale qui venait d'être adoptée par les élus et les enjeux de politiques publiques. Stéphane Baudement indique de son côté que son expérience d'aménagement en co-construction a permis de proposer cette méthode multi-acteur, qu'il estime nécessaire aujourd'hui au vu de la complexité des projets et des expertises attendues.

**Le recours à un prestataire.** Karine Turro (Grand Paris Seine Ouest) demande si l'EPT compte recourir à un prestataire. Anaïs Kot, précise que, pour la stratégie territoriale réfléchiée par les élus, un bureau d'étude avait accompagné le projet en 2017-2018. Pour ce diagnostic initié par l'État, celui-ci n'a pas eu besoin de faire appel à un prestataire. Pour l'élaboration du PLUi, l'EPT s'appuiera sur un chef de projet en interne (en cours de recrutement) ainsi que sur une équipe de prestataires externes. Stéphane Baudement rappelle que l'État reste aux côtés des collectivités, même lorsqu'un bureau d'étude est impliqué dans le process.

**L'intégration du travail de diagnostic partagé dans le PLUi.** Karine Turro (Grand Paris Seine Ouest) interroge l'EPT sur les modalités qui ont permis d'intégrer ce diagnostic dans le diagnostic général du PLUi. Anaïs Kot souligne que le travail de diagnostic partagé va alimenter le cahier des charges pour le recrutement du prestataire, car il donne beaucoup d'éléments de cadrage. Il sera utile aussi pour la co-construction du PADD. Il va aussi permettre de nourrir le travail sur les objectifs, en complément de la stratégie territoriale de l'EPT et des objectifs du Plan climat en cours d'élaboration. Stéphane Baudement ajoute que le PAC et la NE participent aussi à l'élaboration du PLUi.

**L'investissement très important des services de l'État dans le travail de diagnostic partagé.** Grégoire Dutertre (CAUE 77) fait part de son étonnement quant à l'investissement important des services de l'État. Stéphane Baudement précise que




la méthode AgroParisTech existe depuis 5 ans et est aujourd'hui prônée par l'État. Il ajoute que l'implication de l'État peut se révéler nécessaire pour accompagner les enjeux de la transition écologique. Cécile Reynaud (UDEA 92) souligne que la méthode AgroParis Tech n'était pas employée dans l'aménagement en IDF, mais l'est beaucoup dans le Grand Est et en Nouvelle Aquitaine.

### 3.2. PROJET DE TERRITOIRE DE LA CU GRAND PARIS SEINE ET OISE

*Sylvaine Baudoux, directrice planification et urbanisme réglementaire (CU Grand Paris Seine et Oise)*


#### **Spécificités du territoire :**

- Un territoire très étendu de 500 km<sup>2</sup>, regroupant 73 communes et 410 000 habitants
- Un territoire aux forts enjeux environnementaux, avec 5 sites Natura 2000
- Un enjeu essentiel à intégrer dans le PADD : l'arrivée de 9 gares Eole en 2024
- Une CU récente et subie : une création contrainte au 1er janvier 2016, issue de la fusion de 6 intercommunalités.

 L'intercommunalité a été subie de par sa taille. Beaucoup d'élus auraient préféré avoir une intercommunalité autour de Poissy, d'autres autour des Mureaux et d'autres autour de Mantes-la-Jolie. Finalement la décision prise a été d'avoir cette grande intercommunalité avec 42 communes rurales (peu outillées pour l'aménagement) et seulement 4 communes de plus de 30 000 habitants.

 La CU est issue de 6 intercommunalités avec des historiques différents :

- Une intercommunalité ancienne de service à la population et de gestion
- Une intercommunalité de projet jeune (10 ans)
- De petites intercommunalités de mutualisation, notamment pour l'ADS, récentes (moins de 5 ans).

 La nouvelle intercommunalité s'est rapidement engagée dans des projets à cette nouvelle échelle, et notamment dans l'élaboration de son PLUi. Ce travail a été facilité par l'existence sur le territoire une Opération d'Intérêt National multi sites et les travaux réalisés par une agence d'urbanisme (dissoute depuis) et de nombreuses études réalisées dans le cadre de l'OIN Seine Aval, qui avaient permis d'identifier les grands enjeux du territoire et donc de jeter les bases de la structuration de la nouvelle CU.



### **Contexte planification :**

- Pas de SCOT
- 42 communes rurales (sur 73), d'où l'existence de 36 POS et de PLU encore en cours d'élaboration à la création de la CU.
- Avec 36 POS et des PLU vieillissants et l'enjeu de ne pas passer en RNU, prescrire un PLUi dans des délais rapides a été le premier enjeu de la collectivité, possible grâce à la bonne connaissance par les élus des enjeux du territoire. Un an après la création de la CU (créée le 1<sup>er</sup> janvier 2016), le PLUi était prescrit.
- Soulagement de certaines communes disposants de peu de moyens de voir la CU prendre en charge le PLUi, qui leur apparaît très complexe tant dans son contenu que dans sa procédure.



L'élaboration du PLUi : une démarche très incarnée, avec deux élus moteurs, avec deux élus particulièrement moteurs et une volonté de réaliser et d'approuver le PLUi avant les élections qui a cadencé le travail...et réduit aussi certaines phases de concertation.



### **La concertation sur le projet de territoire**


- Une concertation sur 6 mois, avec toutes les 3 semaines une réunion publique et un atelier avec les élus.
- 6 thématiques ont été traitées, en lien avec les compétences de la CU (la culture, le sport, l'économie/l'emploi ...)
- Un bureau d'étude spécialisé en concertation a été recruté pour identifier les thématiques importantes du territoire et travailler avec les habitants via des réunions publiques, préparées en amont avec les habitants avec un système d'entretiens - la réunion publique étant le temps de la synthèse et du débat - et les élus (ateliers avec des experts). La phase réglementaire a fait l'objet de 9 ateliers de concertation avec les associations et les habitants. 3 réunions spécifiques ont été conduites avec les associations.
- Rencontre des élus de la CU avec des groupes de maires (6 ateliers thématiques et 9 ateliers territoriaux) pour un partage des enjeux et la création d'une dynamique commune. À chaque atelier thématique étaient présents des experts, le président, la vice-présidente, l' élu « thématique », un élu de petite et de grande commune.
- Les documents d'urbanisme qui n'étaient pas achevés ont été finalisés (lorsqu'ils étaient suffisamment aboutis) : cela a permis de mieux connaître le territoire tout en gagnant la confiance des communes concernées et cela a conforté la légitimité de la CU.
- Les thématiques des 6 ateliers élus ont été également traitées au cours de 6 réunions publiques. L'enjeu était de mobiliser les habitants, en particulier ceux qui se mobilisent peu pour ce type de projet. La réunion était basée sur deux supports vidéos :





- ✓ Un support vidéo composé d'interviews des habitants sur les thématiques a été conçu en amont des réunions pour savoir ce qu'ils pensent du territoire et ce qu'ils en attendent. Les personnes rencontrées dans ce cadre étaient ensuite conviées à la réunion.
- ✓ Un film reprenant les retours d'expériences et avis d'experts (exemple : les mobilités, l'enjeu des gares Eole, l'accès à la Seine comme lieu de loisirs, son attractivité touristique, les modalités de préservation et de valorisation des espaces Naturel Agricole et Forestiers : règle ? Usage ?, la gestion des franges...)


Le vote du PADD a eu lieu en mars 2017 et le PLUi a été approuvé en janvier 2020.

### *Échanges*

 **Quel partenariat avec Ports de Paris ?** À cette question de Frank Brachet (CA Paris Vallée de la Marne), Sylvaine Baudoux indique que les Ports de Paris étaient déjà dans une démarche de DUP/mise en compatibilité des documents d'urbanisme existants. Leurs projets ont été directement intégrés dans le PLUi. C'est donc un travail itératif de contribution et d'intégration sur les enjeux portuaires qui a été réalisé.

 **Quel devenir du projet d'autoroute sur le territoire ?** Frank Brachet interroge l'EPT sur l'autoroute 104 qui devait structurer le territoire, notamment par rapport à La Défense. Mme Baudoux indique que si des éléments ont été sanctuarisés dans le PLUi, le projet semble néanmoins un peu s'éloigner, notamment suite à une longue concertation qui a eu lieu en 2010 et qui n'a pas pu aboutir.

 **Quel partenariat avec l'État ?** Interrogée par Emma Dousset (DRIEA) sur cette question, Sylvaine Baudoux précise que le travail avec l'État s'est principalement axé sur l'aspect réglementaire, et notamment les règles relatives aux 6 ZAC devant être intégrées dans le PLUi. L'État n'a pas pu s'investir autant que dans le 92, la DDT des Yvelines n'étant pas dimensionnée pour suivre ce type de projet. Au dernier Club PLUi, une intervention de Timothée Haquet (anciennement en poste à la DDT 78) avait ainsi montré qu'une organisation musclée avait déjà été nécessaire pour la production de l'avis de l'État sur le projet de PLUi. L'EPCI a néanmoins avancé en partageant ses travaux avec l'État, ce dernier ayant été toujours en soutien sur ce « PLUi-TGV », d'autant plus qu'il était très au fait des enjeux en raison de la présence d'un OIN multi-site sur le territoire.

 **Comment s'est déroulée la mobilisation du public ?** Corinne Adragna (Grand Paris Sud Est Avenir), soulignant la mobilisation du public importante (1 600 personnes), interroge l'EPCI sur l'action des villes relative à la concertation. Sylvaine Baudoux indique qu'un travail étroit a été mené avec les élus avant les réunions publiques. Il leur était notamment demandé d'indiquer les personnes susceptibles de



contribuer efficacement à la concertation : associations de tous types particulièrement actives sur leur commune, personnes ressources et relais vers d'autres personnes intéressante à interviewer... Ce sont ces personnes qui indiquaient ensuite d'autres personnes à interroger. Cela a permis d'interroger un nombre important de personnes pour cerner leur ressenti du territoire et leurs attentes.



## 4. GOUVERNANCE ET CONCERTATION

### 4.1. LA GOUVERNANCE DU PLUi DE L'EPT PLAINE COMMUNE

*Adel Ziane, 7<sup>e</sup> Vice-Président en charge de l'Aménagement et de l'Urbanisme et Pierre Hiault, Délégué général à la stratégie territoriale*

□ Depuis les récentes élections, une continuité est assurée dans le mode de concertation et en termes de gouvernance et de relations avec les partenaires.

□ En février 2020, le PLUi est entré en action. En 2021, des modifications sont prévues avec les services urbanisme des communes et une révision est en vue pour 2022, à l'aune des enjeux posés par la crise sanitaire actuelle qui a un impact fort sur les problématiques résidentielles, économiques, tertiaires, de nature en ville, de qualité de l'air, tout ce qui peut faire la ville résiliente dans les années à venir.

□ L'élaboration du PLUi a pu s'appuyer sur une **longue « expérience » de travail en commun** qui s'est renforcée au cours des années et des documents cadres (SCoT, PLH, PLD, CDT) dessinant le socle d'un projet de territoire.

□ L'EPT s'est également appuyé sur des études préparatoires et une AMO pluridisciplinaire et expérimentée (désignée dès juillet 2017), notamment en appui sur les enjeux de concertation.

□ Une **gouvernance déjà forte** en amont qui a facilité une construction commune du futur PLUi et qui a été renforcée afin de conduire le PLUi dans des délais extrêmement contraints (2 ans ½)

□ Une **gouvernance politique forte**, qui a montré l'importance accordée à la concertation et l'investissement des élus et s'appuyant sur :

- Trois élus territoriaux référents : Président, VP aménagement et urbanisme, VP démocratie locale.
- Les instances politiques existantes : la Conférence intercommunale des maires, devenue comité de pilotage du PLUi et le conseil de territoire, instance de validation.
- Une mobilisation forte des élus qui a conduit à 6 groupes d'échanges thématique.
- Une articulation étroite avec les 9 villes membres (maires, bureaux municipaux, conseillers municipaux, services) avec des passages fréquents dans les instances.
- Deux questions particulièrement prégnantes pour les maires : le commerce et la vitalité des centres-villes



### Les points forts de la **gouvernance technique** :

- Une gouvernance technique animée par la Délégation à la Stratégie territoriale, directement rattachée à la DGS.
- Une approche transversale en équipe projet.
- La nécessité d'être au plus près de la direction générale des villes qui suivait l'évolution de l'élaboration du PLUi ainsi que des référents aménagement des villes, notamment sur des OAP sectorielles
- À partir de la phase réglementaire, la direction de l'urbanisme réglementaire a apporté son appui, prenant en charge un travail titanesque de rédaction et d'harmonisation juridique
- Une instance d'arbitrage indispensable : les réunions entre le DG de l'EPT et les directeurs des services des villes de Plaine commune



### **La concertation, un axe fort du PLUi** :

- Appui sur un processus de concertation déjà existant à Plaine Commune sur tous les projets d'aménagement et de renouvellement urbain, très nombreux sur le territoire ;
- Appui d'un prestataire spécialisé ;
- Des actions qui sont allées au-delà de ce que prévoyait la délibération prescrivant l'élaboration du PLUi ;
- Des supports diversifiés et des réunions organisées aux échelons territorial (au siège) et locaux (dans les médiathèques), qui ont ponctué les différentes phases d'élaboration du PLUi ;
- Association forte des associations;
- Implication forte des médiathèques et du réseau « lecture » très étendu sur le territoire afin de toucher un public supplémentaire, en sus de celui traditionnellement présent dans les réunions ;
- Des apports importants du Conseil de développement de Plaine Commune, historiquement très impliqué, notamment sur les sujets de la spéculation immobilière, de la maîtrise du foncier, de la mixité fonctionnelle et programmatique sur le territoire pour éviter les déséquilibres qui peuvent encore se créer en termes d'équipement.



### **Bilan et perspectives** :

- Un 1<sup>er</sup> PLUi réussi mené en un temps record et respectant les délais fixés
- Un véritable projet de territoire actualisé en concertation entre communes et avec les citoyens
- Un PLUi réussi car il est déjà approprié par la nouvelle équipe dirigeante
- Le PLUi de Plaine commune participe à la construction solidaire de Plaine commune



☐ Le PLUi a été compris et intégré pleinement et rapidement à l'action politique, du territoire et au sein des communes. Cela va permettre de renforcer les modalités du pilotage, sur le plan politique et technique.

☐ Le PLUi est un document stratégique évolutif :

- Des chantiers à poursuivre : prise en compte de la qualité de l'air, de l'environnement...
- La continuité du pilotage est assurée par le renouvellement de la gouvernance politique suite aux élections municipales et le maintien des points avec les DG des villes.
- Il est essentiel de poursuivre l'association des citoyens au projet de territoire à travers le PLUi et ses évolutions et avec une recherche de solutions de concertation innovantes et digitales.
- Vers une prochaine modification : une série de réunions sont organisées avec les élus et les directions.

### *Échanges*

☐ **Quel apport du SCoT pour l'élaboration du PLUi ?** Pierre Hiault (Plaine Commune), indique que le SCoT, caduque aujourd'hui, et construit à l'échelle de 8 communes (sur 9), a constitué un socle pour la construction du PLUi, sur le plan de l'aménagement mais aussi de la concertation

☐ **Quelle place des personnes publiques associées ?** Pierre Hiault, précise que l'État a été associé à toutes les phases d'élaboration et a répondu présent y compris en répondant de manière parfois détaillée aux sollicitations de l'EPT. Ces échanges ont été très importants notamment en raison de la présence sur le territoire d'OIN (projet olympique, projet d'hôpital universitaire Grand Paris Nord...). La coopération a été riche même si des désaccords ont parfois existé. Le travail avec des collectivités limitrophes a été aussi entrepris, avec Est Ensemble notamment. M.Adel Ziane, précise que ces échanges sont réguliers et nécessaires, sur un territoire en mutation avec beaucoup de projets dont certains sont portés par l'État (JO, transports...). Lors des concertations beaucoup d'éléments très riches ont été produits.





## 4.2. ORGANISATION DE LA CONCERTATION : LA « BOUSSOLE » DU CEREMA

*Isabelle Robinot-Bertrand, CEREMA*

☐ La « Boussole de la participation » a pour objectif de guider dans la construction d'une démarche participative. Elle donne des repères à partager, voire à co-construire avec l'ensemble des participants. Elle permet également de rendre compte du travail accompli et d'en dresser un bilan.

☐ La « Boussole de la participation », conçue initialement pour les agents des collectivités, peut être utilisée par toute personne impliquée à différents titres dans une démarche participative.

☐ Elle s'adapte à toute sorte de projets ou processus participatifs :

- Projets volontaires ou réglementaires quelle que soit leur échelle territoriale : PCAET, SCOT, PLU, projets de renouvellement urbain, projets d'écoquartier, projet d'infrastructures, de mobilités, projets d'équipements (bâtiments, etc.), démarches prospectives.
- Méthode participative spécifique ou expérimentale (Spiral, Visions+21...)
- Instance participative (conseil de développement, CESER, Conseil citoyens...)

☐ La « Boussole de la participation » est une application composée de 2 volets :

1. L'auto-évaluation, qui se fait à l'aune des valeurs et principes de la Charte de la participation du public. Elle peut être utilisée en amont de la démarche pour définir un niveau d'ambition en termes de participation et en aval pour l'évaluer.
2. Le « Pas à pas » de la participation permet de formaliser un projet de participation, de le suivre (cartographie des participants, planning du projet, suivi de la communication : médias utilisés, dates, consultations du site internet dédié...) et d'en faire le bilan (par exemple : évaluation des points ayant posé problème ou accord) après avoir rempli les informations demandées dans l'application.

☐ L'outil est en plein développement et a déjà été testé. L'outil est intuitif et a reçu un très bon accueil.

☐ Le CEREMA accompagne les porteurs de projet.



## INFOS PRATIQUES

L'accès à la boussole est gratuit et accessible via le lien suivant : [https://cerema-med.shinyapps.io/boussole\\_de\\_la\\_participation/](https://cerema-med.shinyapps.io/boussole_de_la_participation/)

Pour la faire fonctionner il faut télécharger les fichiers vierges, les compléter (pas besoin d'être exhaustif) et les charger dans la boussole.

Des présentations en visio sont programmées régulièrement. En faire la demande à [participation@cerema.fr](mailto:participation@cerema.fr).

Informations sur la boussole : [La Boussole de la participation : une application pour organiser et suivre un processus participatif | Cerema](#) et sur la Charte de la participation : [La charte de la participation du public | Ministère de la Transition écologique \(ecologie.gouv.fr\)](#)

Voir une démonstration de l'outil : cf. la vidéo de ce webinaire (à 1H50)



## 5. CONCLUSION

*Emma Dousset, cheffe du Bureau régional de la planification, Service de la planification, de l'aménagement et du foncier (DRIEA)*

☐ Merci aux participants pour la qualité des interventions et des échanges. Jusqu'à 95 personnes ont participé à cette réunion, avec un public diversifié.

☐ L'objectif de cette première réunion était d'initier les échanges du club PLUi, avec un focus sur le projet de territoire, la gouvernance, la concertation.

☐ Les retours d'expériences étaient très diversifiés, compte tenu notamment de l'historique varié des territoires en termes d'intercommunalité, certaines devant prendre des repères de travail en commun, d'autres disposant d'ores et déjà d'habitudes de travail plus établies et/ou de premiers travaux ayant permis de construire une vision commune en amont de la procédure d'élaboration du PLUi. Dans tous les cas, la volonté d'élaborer un projet de territoire partagé et porté par tous, élus et habitants, est ressortie. Les focus sur les modalités de concertation étaient à ce titre très intéressants.

☐ Les retours d'expérience et les échanges ont aussi fait ressortir l'importance d'un travail partagé – selon des modalités très variées – avec les personnes publiques. Importance également d'un portage fort des élus dans un contexte où les calendriers sont serrés.

☐ Le Club PLUi francilien est au service des participants :

- Deux réunions par an,
- Le pilotage de cette première réunion par la DRIEA, mais une volonté d'intégrer les demandes et propositions des membres du Club,
- Une invitation d'élus et/ou techniciens en fonction des thématiques,
- Une ouverture possible à d'autres acteurs en fonction des thématiques,
- Un format susceptible d'évoluer.

☐ Pour cela :

- Un questionnaire pour avoir votre retour sur la réunion de lancement et recueillir vos souhaits de futures thématiques et attentes,
- La création d'une équipe d'appui constituée des membres du Club PLUi francilien, chargée du pilotage avec la DRIEA avec 4/5 réunions par an.

### Votre contact

Sarah Limmacher, adjointe Bureau régional de la planification (SPAF/DRIEA) :  
[sarah.limmacher@developpement-durable.gouv.fr](mailto:sarah.limmacher@developpement-durable.gouv.fr) / tél : 06 98 55 19 39 / 01 40 61 86 87