

Club PLUi des Pays de la Loire - 15 novembre 2018

Introduction de Julien Custot, Directeur adjoint de la DREAL

Mesdames et Messieurs les élus, Mesdames et Messieurs,

J'ai le plaisir d'ouvrir devant vous la 5^e rencontre du club PLUi régional des Pays de la Loire, je vous remercie pour votre participation et je remercie l'Hostellerie du Bon Pasteur pour son accueil.

Cette nouvelle session est organisée pratiquement un an après la précédente, qui avait mobilisé un public large autour des thématiques du paysage.

Depuis notre dernière rencontre, l'activité des collectivités et EPCI compétents sur le champ de la planification intercommunale a continué de se révéler intense, diverse, sous l'impulsion des dispositions législatives de ces dernières années, et dans le prolongement d'une forte dynamique régionale de restructuration des intercommunalités.

L'actualité de l'intercommunalité et de la planification urbaine

En Pays de la Loire, en particulier depuis 2016, la restructuration des collectivités et EPCI, et l'ample développement des PLU intercommunaux, réalisent en effet un véritable bouleversement dans l'organisation de la planification territoriale.

La DREAL a veillé à mettre à jour ces informations avec les cinq directions départementales des territoires. Si de nouvelles mises à jour sont nécessaires, n'hésitez pas à nous en faire part, nous mettrons à jour la carte régionale qui sera mise en ligne sur le site internet de la DREAL, avec le bilan de cette rencontre.

Ainsi, comme le montre cette carte, au 1^{er} septembre 2018, 40 intercommunalités comportent un PLUi, dont 5 qui sont couvertes partiellement. 10 de ces PLUi sont des PLUiH.

De manière globale, on peut observer une bonne couverture des départements intérieurs, des trois métropoles ainsi que de la partie terrestre du département de la Vendée. Comme sur l'ensemble du territoire national, la frange littorale progresse plus lentement (sur les périmètres de la CARENE, de Challans-Gois Communauté et du Sud Vendée Littoral).

Cette évolution prégnante génère à n'en pas douter des efforts considérables de mobilisation et d'accompagnement pour les collectivités concernées.

Le Club régional PLUi

Le Club régional PLUi a précisément vocation à accompagner les EPCI dans leur réflexion sur le passage à la planification intercommunale, et votre présence ici témoigne de son intérêt.

En Pays de la Loire, il est piloté par la DREAL, avec l'assistance technique du CEREMA Ouest dans le cadre d'une mission d'appui et d'animation à laquelle participent :

- les cinq DDT(M),
- les trois agences d'urbanisme (ADDRN, AURA, AURAN),
- ainsi que trois collectivités, Angers Loire Métropole (49), la communauté de communes Terres de Montaigu (85), et la communauté de communes de l'Ernée (53).

Je salue l'investissement de chacun pour sa contribution précieuse à l'animation du Club PLUi régional et à la préparation de ces rencontres.

Je rappelle que cette « mission d'appui du club PLUi » est une structure ouverte, à laquelle toute nouvelle collectivité qui le souhaite est la bienvenue pour contribuer. Elle se réunit deux à trois fois par an.

Les thématiques intéressantes pour le Club PLUi

Le club PLUi s'est déjà réuni à 5 reprises en 3 ans. Il nous a ainsi permis de partager connaissances, expériences, réflexions et débats sur les thèmes de « la gouvernance et la concertation », de « la consommation d'espace et densité », de « la planification intercommunale et habitat », du « paysage » et enfin aujourd'hui des orientations d'aménagement et de programmation, les OAP.

Pourquoi une rencontre régionale sur le thème des OAP ?

Créées par la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) en 2000, complétées 10 ans plus tard par la loi dite « Grenelle 2 », les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) - visant à définir des intentions d'aménagement sur un secteur donné - ne sont pas un élément nouveau des plans locaux d'urbanisme. Cependant leur rôle a été conforté par la loi pour l'Accès au logement et à un urbanisme rénové (Alur) en 2013, puis par le décret de modernisation du règlement du 28 décembre 2015, déployant peu à peu le moyen des OAP comme un outil essentiel de cohérences globales ou thématiques à l'échelle d'un PLU et d'encadrement de projets d'aménagement en son sein.

Ainsi les OAP permettent-elles aujourd'hui notamment :

- de scénariser, d'organiser le développement de certains secteurs et/ou la prise en compte de certaines thématiques "à enjeux" en cohérence avec le projet global du PLUi,
- d'encadrer la recherche de qualité architecturale, urbaine, paysagère et environnementale des projets d'aménagement,
- d'intégrer dans ces projets des objectifs de développement durable (tels que la trame verte et bleue, les mobilités, les énergies,...),
- mais aussi, ce faisant, d'offrir une certaine marge de flexibilité dans l'élaboration d'un projet à l'échelle d'un secteur déterminé, favorisant ainsi l'innovation,
- ou encore d'encourager la sobriété réglementaire, en particulier à travers les OAP de secteurs d'aménagement.

Progressivement, l'usage des OAP tend à se renforcer et à s'étendre au-delà même des conditions où elles sont obligatoires. Par exemple elles sont obligatoires pour : les zones à urbaniser AU, les OAP "aménagement commercial" pour les PLUi non couverts par un SCoT. Leur contenu peut aussi se diversifier. Dans bien des cas, l'exercice de leur périmètre et de leurs caractéristiques se réalise dans un champ libre, ouvert.

Pour autant, les OAP doivent garantir leur cohérence avec les objectifs du plan d'aménagement et de développement durables (PADD) et avec les autres pièces du PLUi, en particulier son règlement.

De plus, pour faire sens et être efficace, une OAP doit parvenir à déterminer des orientations ou des choix adaptés au territoire, de manière lisible et compréhensible pour les porteurs de projet, et dont l'application puisse être appréhendée à l'instruction des autorisations d'urbanisme.

Or, les retours d'expériences les plus récents montrent que tel n'est pas toujours le cas. En effet, si l'OAP témoigne d'une volonté d'évoluer vers un urbanisme plus opérationnel et qualitatif, la relative liberté qui préside à son élaboration, comme l'inflation de son usage et les finalités variées qu'elle sert, peuvent soulever de nombreuses questions, en voici quelques-unes qui pourront être abordées aujourd'hui :

- jusqu'où aller dans la déclinaison du PADD ?
- des OAP pour répondre à quels enjeux ?
- quels types d'OAP alors imaginer ? Combien ? Pour quelles finalités, utilités ?
 - o - appuyées sur quel diagnostic ?
 - o - construites sur quelle méthodologie ?
 - o - comment rédiger des OAP à la fois ambitieuses et réalistes ?
 - o - cohérentes entre elles et avec les différentes pièces du PLUi ?
 - o - précises, orientatrices, encadrantes, tout en laissant place à l'innovation, à l'éventuelle insertion de projets singuliers ?
- Qui associer à leur conception pour que la règle soit appropriée par tous, en amont et en aval de son institution ?
- Comment garantir leur évolutivité ?

Il s'agit donc pour aujourd'hui d'explorer ensemble un sujet à la fois connu et nouveau, qui fait de plus en plus sens dans les PLUi. Nos démarches de planification appellent de réelles évolutions dans nos manières d'appréhender ces OAP, dans le jeu de pièces à géométrie variable du PLUi et sa vocation à articuler des problématiques multiples et complexes.

Le champ est large, et je suis convaincu que les débats vont être riches. J'espère qu'ils permettront à chacun d'avancer dans ses réflexions sur cette thématique, de partager les questions soulevées mais aussi les solutions apportées.

Pour finir, je remercie les nombreux intervenants pour leur implication ainsi que Thomas Zamansky d'assurer l'animation de cette rencontre.

Avant de lui passer la parole, je vous remercie de votre participation à cette journée qui sera, j'en suis sûr, très intéressante, grâce à toutes vos contributions.

