

Un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal en Val de Vienne



Marie-Noëlle ANDURU

Directrice Générale des Services de la C. C.
du Val de Vienne - 87 Haute-Vienne
Déléguée régionale ADGCF

En matière d'aménagement de l'espace et d'urbanisme, les communautés se sont vues confier des compétences de plus en plus importantes et l'échelle communautaire apparaît aujourd'hui comme la plus pertinente pour mener à bien une politique d'urbanisme cohérente et opérationnelle.

A l'heure du « Grenelle de l'Environnement » et des nombreux débats qu'il suscite, le rôle des communautés se trouve renforcé et de multiples défis sont à relever notamment dans le domaine de l'urbanisme.

La réforme des documents de planification et d'aménagement est avancée et le principe de l'élaboration intercommunale des PLU est posé.

Consciente qu'une planification à l'échelle communautaire constitue un enjeu majeur, la Communauté de Communes du Val de Vienne s'est engagée dès 2003, dans la mise en œuvre d'un document unique, opposable et transversal, couvrant l'intégralité de son territoire.

“La concertation permet d'identifier les valeurs communes et les éléments particuliers à préserver dans un projet partagé.”

Créée en 2000, la Communauté de Communes du Val de Vienne concentre plus de 18 000 habitants répartis sur 10 communes et se situe à l'ouest de l'agglomération de Limoges, dans la région Limousin.

Espace de transition entre les zones urbaines de l'agglomération et les espaces ruraux de « l'arrière pays », elle assure une fonction de « relais » pour les zones rurales qui l'entourent, constituant un pôle structurant, aux qualités architecturales et paysagères remarquables, fortement sollicité par une nouvelle population composée de jeunes ménages, en attente forte de services et d'équipements.

La nécessité d'un projet de territoire global s'est fait jour pour intégrer de manière cohérente les enjeux de la Communauté de Communes du Val de Vienne : préserver et valoriser le milieu naturel, renforcer et maîtriser le développement humain et urbain tout en accompagnant le développement économique du territoire.

La procédure d'élaboration du PLU communautaire a duré plus de trois ans mais elle aura permis à la plupart des Communes membres, de se doter d'un document opposable aux tiers, de prendre conscience de la valeur ajoutée de l'intercommunalité par la mutualisation des moyens financiers et d'ingénierie et d'impulser une dynamique communautaire.

La Communauté de Communes s'est dotée également d'un cadastre numérisé et en a développé l'accès à toutes les communes par internet.

De nombreux échanges entre les différents acteurs du territoire communautaire ont été mis en œuvre : rencontre du bureau d'études avec les Maires, ateliers thématiques, réunions de travail regroupant les acteurs intercommunaux lors des différentes étapes de l'élaboration (rapport de présentation, PADD, zonage, règlement, ...) débat en conseil communautaire sur les orientations générales d'aménagement.

Toutefois, placer le PLU à l'échelle intercommunale implique nécessairement de développer la concertation entre la Communauté de Communes et ses Communes membres.

Il doit être le cadre d'un dialogue permanent et s'inscrire dans une démarche consensuelle.

L'implication très forte du Vice-Président chargé de l'urbanisme a été déterminante dans le succès du PLU porté par le Val de Vienne car un effort permanent est nécessaire



pour maintenir le lien entre les enjeux intercommunaux initiaux et les exigences de plus en plus pressantes des Communes sur leur territoire.

L'établissement d'une relation de confiance est indispensable pour effacer les « frontières » communales et privilégier une vision globale de l'organisation et du développement du territoire.

Mais l'approche intercommunale peut aussi s'accompagner de la mise en valeur, pour chacune des Communes, de leurs spécificités afin de renforcer leurs complémentarités dans le projet de territoire ; la pluralité crée des synergies.

C'est ainsi que les Communes du Val de Vienne, au développement économique marqué, sont venues compléter les Communes où la préservation des espaces naturels était privilégiée.

La concertation permet d'identifier les valeurs communes et les éléments particuliers à préserver dans un projet partagé.

Cependant, la traduction réglementaire d'orientations d'aménagement définies à l'échelle communautaire n'est pas sans poser de difficultés notamment au niveau de la lisibilité du document.

Ainsi, en Val de Vienne, la multiplication des dénominations par Communes, le manque d'homogénéité des règles en matière d'implantation, d'aspect extérieur des constructions etc... n'ont pas facilité la compréhension du règlement et ont mis en exergue certaines incohérences.

Des objectifs intercommunaux peu lisibles dans les documents réglementaires ne donnent pas l'impression d'un document unique résultant d'une réflexion globale mais davantage d'une juxtaposition des PLU communaux. La relative lourdeur et la longueur des procédures, telle l'enquête publique organisée dans chaque commune membre, ne jouent pas en faveur des maîtrises d'ouvrage communautaires.

Le passage en Commission départementale des sites, pour l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles parcelles, comme cela a été le cas en Val de Vienne, territoire non couvert par un SCOT, a été source de tension et d'incompréhension en raison des nombreux avis défavorables des services de l'Etat. Néanmoins, l'élaboration d'un PLU intercommunal restera un acte majeur dans la vie de la Communauté de Communes du Val de Vienne.

Il aura permis une réflexion commune sur le devenir du territoire, renforcé le sentiment d'appartenance communautaire et fédéré les élus autour d'un projet commun d'aménagement de l'espace, de l'habitat et de l'environnement.



Même si le PLU fait actuellement l'objet d'une révision afin d'enrayer les difficultés engendrées suite à son élaboration mais aussi pour favoriser l'évolution du document, l'expérience menée en Val de Vienne a démontré que l'intercommunalité demeure la bonne autorité pour assurer la cohérence des documents de planification et la mise en œuvre d'une politique d'urbanisme efficace et adaptée aux enjeux du Grenelle de l'environnement.

Le transfert de compétence en matière d'élaboration de PLU doit tenir compte de la diversité des territoires, s'adapter aux contextes locaux et répondre à une réelle volonté partagée de porter un projet de territoire commun. Néanmoins, il doit être encouragé, comme le préconise l'ADCF, pour tendre vers plus de cohérence et renforcer les prérogatives de l'intercommunalité dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme.

Marie-Noëlle ANDURU,
Directrice Générale des Services de la C. C. du Val de Vienne
Déléguée régionale ADCF

87 Haute-Vienne