
Rapport de Fin d'études

5^{ème} année

Participation à l'élaboration de document
d'urbanisme



CAMPUS Développement

Centre d'affaires MAB, 27 Rte du Cend्रे
63800 Cournon-d'Auvergne

Jean-David Cussac

Directeur de CAMPUS Développement, spécialiste de
l'urbanisme et du développement territorial

Céline Tanguay

Professeure associée / paysagiste et urbaniste chez Agence
d'urbanisme de l'agglomération de Tours

Emy BRUGIERE
Filière ADAGE
2021-2022

Table des matières

1. Introduction – Présentation de la structure.....	4
1.1. L'entreprise.....	4
1.2. Organisation	4
1.3. Mes différentes missions	5
2. La démarche du PLUi-H entre dore et allier.....	6
2.1. Présentation du territoire d'étude	6
2.2. Qu'est-ce que le PLUi-H ?	8
2.3. Les différentes phases et la dynamique temporelle du PLUi-H entre Dore et Allier.....	9
2.4. Programmation de la participation dans le PLUi-H d'entre Dore et Allier.....	10
3. Le projet AURORE entre Dore et Allier : La concertation au cœur du projet	11
3.1. Les entretiens avec les élus	11
3.1.1. Une vision de leur territoire	12
3.1.2. Une vision de la démarche du PLUi-H	14
3.2. Journée des tiers lieux.....	16
4. Une dynamique de concertation départementale et nationale grandissante	18
4.1. La ville de Clermont-Ferrand, exemplarité au sein du département.....	18
4.1.1. La convention citoyenne	18
4.1.2. PLU- Clermont-Ferrand.....	20

4.2.	Des PLUi souligné et récompensé pour leur exemplarité	23
4.2.1.	Communauté de communes du Grand Chambord.....	23
4.2.2.	Grenoble Alpes Métropoles	23
4.2.3.	Communauté de communes du Pays de Lumbres	24
4.2.4.	Communauté de communes Haut Val de Sèvre.....	25
5.	Conclusion	25
5.1.	Synthèse	25
5.2.	Bilan de stage.....	25
6.	Bibliographie.....	27
7.	ANNEXES.....	29

Table des Figures

FIGURE 1: CARTE DE LA LOCALISATION DU TERRITOIRE A L'ECHELLE DE LA FRANCE	6
FIGURE 2: CARTE DE L'ARMATURE TERRITORIALE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES ENTRE DORE ET ALLIER	7
FIGURE 3: FRISE CHRONOLOGIQUE DU DEROULEMENT DE LA DEMARCHE DE PLUi-H ENTRE DORE ET ALLIER	10
FIGURE 4: SCHEMA BILAN REPRESENTANT LE PORTRAIT TERRITORIAL A LA SUITE DES ENTRETIENS INDIVIDUELS.....	14
FIGURE 5: CARTE MENTALE DES INQUIETUDES DES COMMUNES RELEVÉES LORS DES PREMIERS ENTRETIENS INDIVIDUELS	16
FIGURE 6: PHOTOGRAPHIE DE L'EXPOSITION PHOTO REALISEE LORS DE LA JOURNEE DES TIERS LIEUX	16
FIGURE 7: FRISE CHRONOLOGIQUE DE LA CONVENTION CITOYENNE DE CLERMONT-FERRAND.....	19
FIGURE 8: FRISE CHRONOLOGIQUE DES ETAPES DU PLU METROPOLITAIN DE CLERMONT	20
FIGURE 9: EXEMPLE D'OUTILS NUMERIQUE UTILISE SUR LE FORUM	21
FIGURE 10: CARTE INTERACTIVE LOCALISANT DES ENJEUX SUR LA METROPOLE	21
FIGURE 11: ILLUSTRATION DE L'OUTIL "BALADE NUMERIQUE" AVEC UNE PHOTO DE LA VIDEO LIEE AU PROJET ENCLOS DE LA SARRE (CEBAZAT).....	22

1. Introduction – Présentation de la structure

1.1. L'entreprise

CAMPUS Développement est une entreprise créée en 1991, spécialisée dans la planification urbaine et territoriale. Son rôle est d'accompagner les collectivités dans leurs démarches et différents projets, afin qu'ils se réalisent dans les meilleures conditions possibles avec un avis de spécialiste, permettant ainsi aux élus de prendre les décisions les plus éclairées possible.

Les missions de CAMPUS Développement s'organisent autour de 3 pôles de compétences :

- **Urbanisme réglementaire.** Ce pôle correspond principalement à l'élaboration et à la révision des différents documents d'urbanisme des collectivités. C'est-à-dire les différents Schéma de Cohérence Territoriale, les Plans locaux d'urbanisme communaux et/ ou intercommunaux ainsi que les cartes communales. Cette compétence inclut aussi les études dérogatoires de type « Loi Montagne », « Urbanisation limitée en l'absence de SCoT », « UTN »...
- **Urbanisme préopérationnel.** Dans le cadre de cette compétence, CAMPUS Développement se voit en charge de diverses études d'aménagement en urbanisme tel que des études : de revitalisation de centre-bourg, d'aménagement et de valorisation touristique, mais aussi des schémas de zones d'activités dans le cadre d'aménagement à vocation économique.
- **Développement territorial.** Ce domaine constitue une approche différente des précédentes, car le point développé est celui du développement. Ainsi, dans ce pôle l'entreprise est en charge d'études projet de territoire, de mission d'accompagnement pour le transfert de compétences, mais aussi l'élaboration de dossiers de candidature pour des fonds européens, des études habitats....

À travers ces différentes missions, CAMPUS Développement essaye d'agir au mieux dans la préservation et l'amélioration de la qualité environnementale ainsi que la qualité de vie. L'approche globale est souvent favorisée afin de tenir compte au mieux des réalités des territoires et d'adapter les stratégies à leurs caractéristiques.

1.2. Organisation

Afin de répondre à ces différentes missions, l'entreprise compte un directeur Monsieur Cussac, deux chargés de mission (Benjamin Drouet et Mickael Souchon) ainsi qu'une assistante d'études (Lisa Marconnes, employée dans le cadre de son alternance). Malgré la taille de l'équipe, une bonne organisation permet la réalisation de nombreux projets en parallèle tout en assurant une qualité du travail.

Monsieur Cussac suit l'ensemble des projets, il s'occupe des réponses des appels à projets afin de trouver de nouveau contrat. Une fois celui-ci remporté, il est en charge de la gestion des délais, du contrôle de la qualité du travail, mais aussi des différentes réunions publiques qui peuvent avoir lieu aux différentes phases des projets. C'est généralement lui qui se charge de la partie plus politique à

travers les réunions publiques, mais également le débat et la justification des différents choix du PADD. Bien évidemment, Monsieur Cussac travaille aussi sur les différents dossiers et études en cours en soutien à l'équipe.

Les chargés de projets, quant à eux, se répartissent les différents projets. L'objectif est que chaque projet ait un référent qui suit le dossier et qui est l'interlocuteur direct entre CAMPUS Développement et le client.

Lisa Marconnes, tout comme moi, travaillons sur presque l'ensemble des dossiers en tant qu'appui sur des tâches variées et diverses, selon les nécessités, les projets en cours, mais également les dates arrivant à échéance.

1.3. Mes différentes missions

Dans le cadre de mon stage, les missions qui m'ont été confiées ont été diverses. Celles-ci concernent principalement le pôle d'urbanisme réglementaire :

- Réalisation de panneau de communication sur le PLUi du Mézenc Loire Meygal lors de la phase arrêt ;
- Écriture d'examen au cas par cas (Commune du Dévoluy et Combronde) : explication du projet de modification de PLU et des impacts potentiels afin que la DREAL des régions respectives statue sur la nécessité d'une évaluation environnementale ;
- Rédaction et justification de définition de secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans le cadre de la Loi montagne. Ces secteurs sont délimités dans des zones inconstructibles des PLU et nécessitent d'être justifiés dans le cadre de projet de tourisme ou d'attractivité ;
- Justification des Orientations d'Aménagement et de Programmation dans le cadre du PLUi du Mézenc Loire Meygal. L'objectif est de contextualiser et localiser l'OAP pour par la suite expliquer le parti pris d'aménagement ainsi que les orientations qui devront être respectées dans le cadre de l'aménagement futur de la zone ;
- Rédaction de l'évaluation environnementale du PLU de Cros. L'objectif est de justifier que le PLU de Cros n'a pas d'impact sur l'environnement. Pour ce faire, dans un premier temps chaque zone urbaine est justifiée et les sensibilités environnementales développées. Dans un second temps, les incidences environnementales à l'échelle du PLU sont identifiées sous différentes thématiques : milieu physique, qualité des milieux et nuisances/ pollutions, paysages et patrimoine, milieu naturel. Pour finir, une partie consiste à développer les mesures ERC (Eviter, Réduire, Compenser) mises en place afin de limiter les incidences du PLU sur l'environnement ;
- Rédaction du diagnostic de PLUi-H de la Communauté de Communes entre Dore et Allier. Cette dernière mission sera le sujet principal de ce rapport.

2. La démarche du PLUi-H entre dore et allier

2.1. Présentation du territoire d'étude

Regroupant au total 14 communes et environ 19 089 habitants en 2018 (INSEE, 2022a) la Communauté de Communes d'entre Dore et Allier (CCEDA) est située dans le département du Puy-de-Dôme en Auvergne-Rhône-Alpes (Fig 1).



Figure 1: Carte de la localisation du territoire à l'échelle de la France

Ce territoire porte son nom de par sa situation géographique. En effet, il est situé dans un triangle entre la Dore à l'Est et l'Allier à l'Ouest. Au niveau du relief, ce territoire est localisé entre la Limagne à l'Ouest et les contreforts des monts du Forez à l'Est. Le territoire est marqué par des paysages ruraux caractéristiques de ces deux rivières créant de grandes étendues alluviales sauvages composées de sable et de galets avec des méandres couverts de peupliers noirs et de peupliers blancs.

Ce territoire de 229,1 km², s'organise autour de 3 communes structurantes (Lezoux, Orléat et Peschadoires) et 11 communes rurales (Bort-l'Etang, Bulhon, Crevant-Laveine, Joze, Cuhlat, Lempty, Moissat, Ravel, Saint-Jean-d'Heurs, Seychalles, Vinzelles) (Syndicat mixte du Parc naturel Régional Livradois-Forez, 2020).

Lezoux, constitue la commune la plus grande et la plus peuplée du territoire avec une population de 6 256 habitants pour une superficie de 34,7 km². Orléat et Peschadoires, quant à elles, constituent des pôles de proximité, selon l'armature territoriale définie par le SCoT (Fig 2)(INSEE, 2022b).

Amarture territoriale de la Communauté de Communes entre Dore et Allier

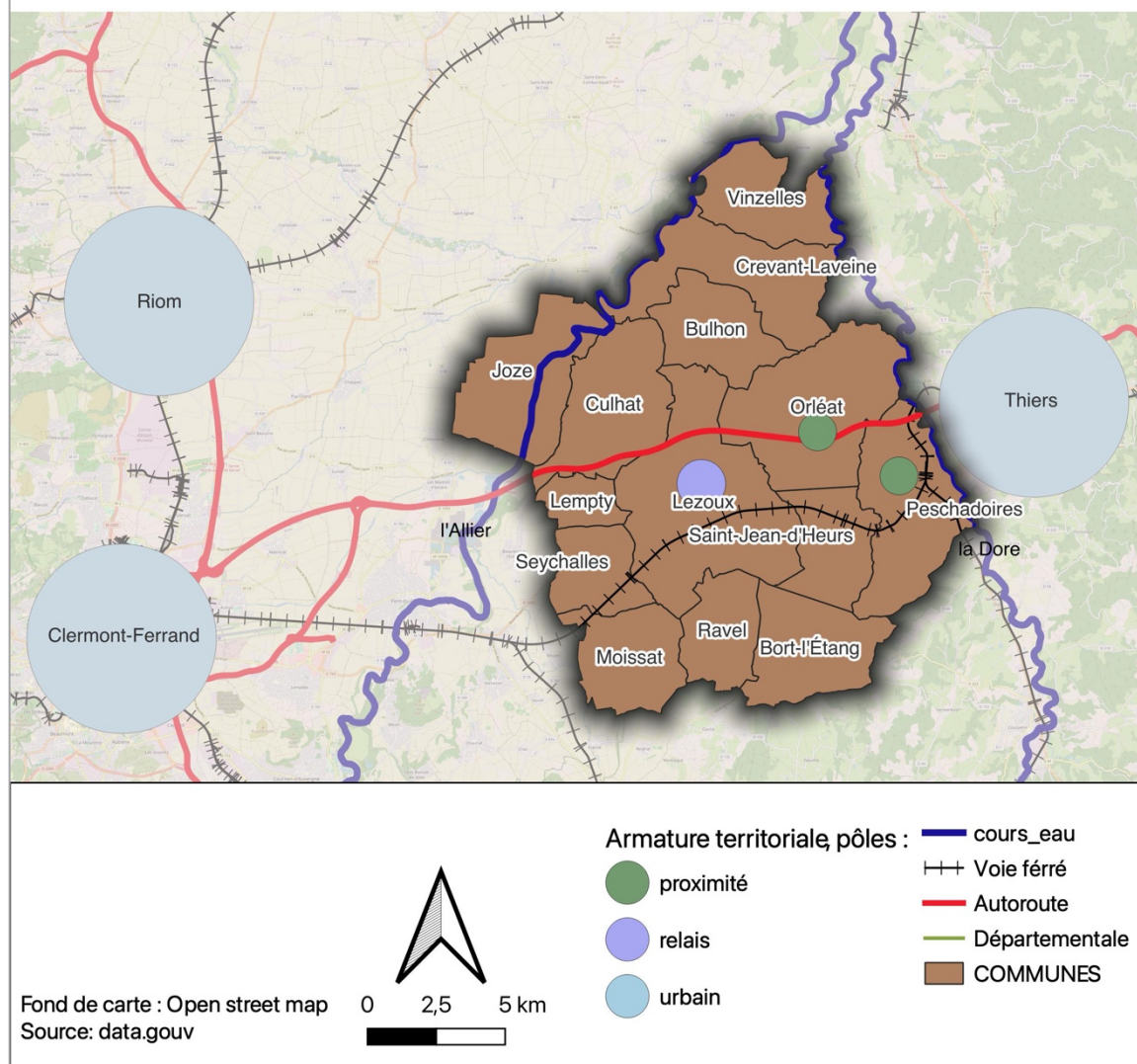


Figure 2: Carte de l'armature territoriale de la Communauté de Communes entre Dore et Allier

Toujours selon l'armature territoriale du SCoT (Fig 2), trois pôles urbains polarisent le territoire de la Communauté de Communes entre Dore et Allier notamment en termes d'emploi et de service (Riom, Clermont-Ferrand et Thiers). La Communauté de Communes tire quelques avantages notamment grâce aux deux sorties d'autoroute situées sur l'A89. Cette implantation géographique favorise l'attractivité résidentielle du territoire. En effet, ce territoire rural, où la qualité de vie est qualifiée de très bonne, est à proximité des pôles d'emploi. Ainsi, depuis quelques années, le territoire voit sa population augmenter d'année en année. Néanmoins, les communes du territoire peuvent voir des impacts négatifs, dus à cette proximité, notamment en termes d'attractivité commerciale, bon nombre de communes n'arrive pas à faire vivre et survivre leur commerce de proximité. Ces territoires souvent qualifiés de villes-dortoirs recherchent à créer une identification des habitants au territoire, permettant ainsi de créer une ville dynamique et de conserver ou développer ses commerces.

L'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme intercommunal pourra permettre à la Communauté de Communes entre Dore et Allier de préserver son environnement naturel et paysager exceptionnel tout en valorisant son développement et son attractivité économique.

Finalement, ce projet de PLUi-H s'inscrit dans la continuité de la démarche politique initiée par le Parc du Livradois-Forez : le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), document de planification territorial qui fixe la stratégie à l'horizon 2038 en termes d'aménagement et de développement urbain, d'équilibre social de l'habitat, de préservation des espaces naturels et agricoles...

2.2. Qu'est-ce que le PLUi-H ?

Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal est un document qui détermine les conditions d'aménagement des villes et des territoires. En 2010, l'état a voté une loi portant sur l'engagement national pour l'environnement (loi n°2010-788 du 12 juillet 2010) et ainsi appuyant leur conviction de favoriser des plans locaux d'urbanisme intercommunaux. En effet, cette échelle d'analyse a été jugée plus adaptée pour la mise en place des politiques d'urbanisme, d'habitat ou encore de déplacement (François Bernard, 2019).

Le PLUi est vu comme une boîte à outils permettant d'orienter l'aménagement et de mettre en cohérence ses différents enjeux. L'objectif est de définir une planification territoriale durable adaptée aux territoires, en prenant en compte l'ensemble des enjeux (sociaux, économiques, environnementaux) (Sarah Olei (Cerema), 2019).

Les objectifs du PLUi pour la Communauté de Communes entre Dore et Allier sont les suivants :

Favoriser l'attractivité et le développement du territoire :

- Planifier l'aménagement du territoire en renforçant l'organisation en pôle de vie centrale (Lezoux), les pôles relais (Orléat, Peschadroires) et les centres bourgs ;
- Renforcer la solidarité entre les communes ;
- Valoriser les communes rurales en s'appuyant sur leurs spécificités ;
- Améliorer l'habitat et notamment en facilitant le parcours résidentiel ;
- Développer le territoire de manière raisonnée : harmoniser les règles d'urbanisme.

Maintenir la qualité de l'environnement :

- Valoriser et préserver les paysages ;
- Renforcer le caractère rural et urbain des différents secteurs ;
- Protéger les continuités écologiques principales du territoire (Allier, Dore, les étangs, plaine de la Varenne...) ;

- Préserver et valoriser le patrimoine bâti, architectural et le petit patrimoine. (Communauté de communes « entre Dore et Allier », 2021)

Le PLUi-H de cette Communauté de Communes vaudra également pour programme local de l'habitat. En effet, dans le cadre de la démarche PLUi-H, l'ensemble de la politique de l'habitat sera traité en détail. L'objectif est de faire ressortir des enjeux et des orientations, afin d'élaborer un plan de programmation et de mise en œuvre pour répondre aux besoins des personnes en termes de logement et de places d'hébergement (Emmanuelle Colléter & Sarah Olei (Cerema), 2019; Gouvernement Français, 2022).

Le projet de PLUi-H de la Communauté de Communes est créé autour d'une marque appelé projet AURORE. L'objectif de cette appellation est de favoriser la participation du public et de susciter leur intérêt. Ce nom ne renvoie pas directement à un document d'urbanisme parfois complexe et peu compris par la population, mais il renvoie plutôt à un projet de développement territorial co-construit avec les habitants.

2.3. Les différentes phases et la dynamique temporelle du PLUi-H entre Dore et Allier

Suite à l'arrêté 29 septembre 2021 la Communauté de Communes entre Dore et Allier a initié la démarche d'élaboration du PLUi-H. Cette démarche débute officiellement en 2022 et s'établira sur plusieurs années, environ 3-4 ans ponctuées par la production de différentes pièces (Fig 3) :

- *Le rapport de présentation/ diagnostic de territoire* : justifie les choix d'organisation du territoire et leur effet sur la consommation des espaces
- *Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)* : détermine les orientations politiques pour les prochaines années dans l'ensemble des thématiques (urbanisme, habitat, déplacements, équipements, environnement naturel).
- *Les Orientations d'Aménagement et de Programmation* sont réalisées sur des zones à urbaniser ou des zones urbaines non artificialisées de plus de 5 000m². Ces schémas d'orientation ont pour vocation d'orienter les futures zones aménagées afin de valoriser certains espaces ou secteurs à enjeux tout en respectant les orientations définies dans le PADD. Les OAP comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements.
- *Le règlement écrit et graphique* précisent les règles d'urbanisme qui seront appliquées et spécifiques aux différentes zones identifiées (urbaines, à urbaniser, agricoles, naturelles). Ceux-ci traitent de l'urbanisme à tous les niveaux : nature, forme, taille, hauteurs et mode d'implantation des constructions, mais ceux-ci peuvent aller jusqu'à définir les matériaux à utiliser.
- *Les annexes* regroupent les différents plans de réseaux, les servitudes d'utilité publique, les plans de prévention des risques...

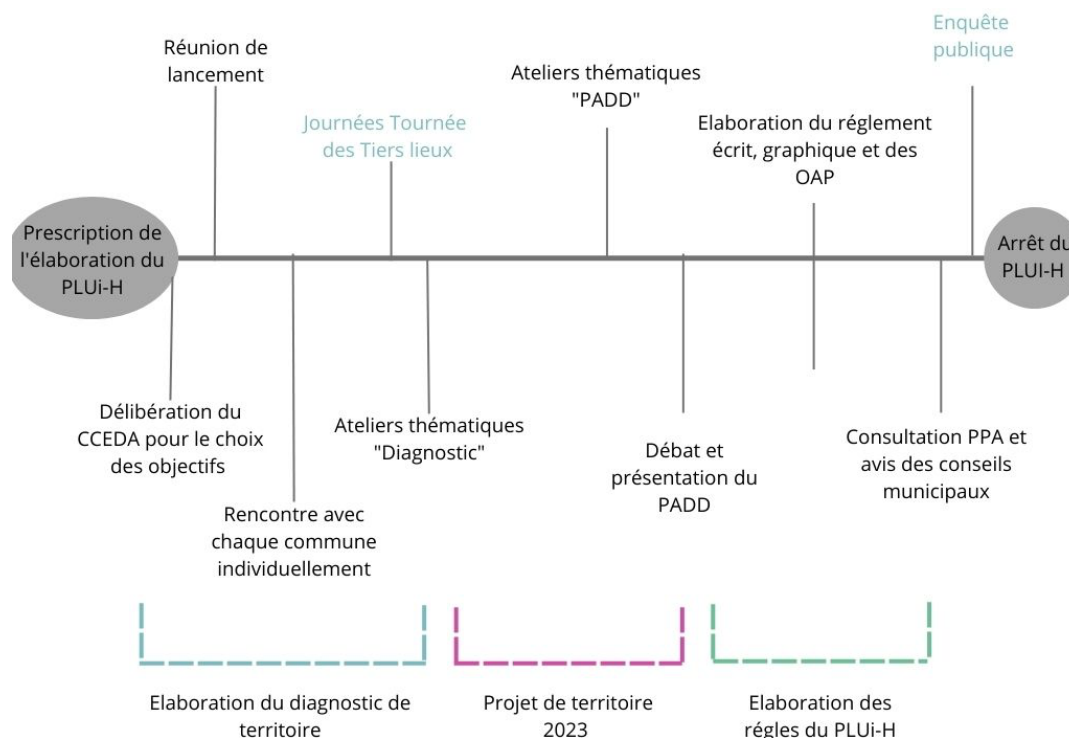


Figure 3: Frise chronologique du déroulement de la démarche de PLUi-H entre Dore et Allier

En plus de ces différentes pièces, le projet AURORE est ponctué par des échanges avec les élus. Une fois la majorité des communes favorable à la démarche de PLUi et l'arrêté prononcé, la première étape, a été de définir les enjeux et objectifs de la démarche de PLUi-H.

La concertation au sein d'un PLUi est obligatoire, les modalités de la concertation sont définies par l'autorité organisatrice. C'est donc lors de cette phase initiatrice que la CCEDA a défini les modalités de concertations qui seront mises en place pour concerter la population. L'objectif est de permettre au public d'avoir accès, dans une durée et avec des moyens nécessaire et adapté, à l'ensemble des informations relatives au projet. Ainsi celle-ci peut être sous différente forme telle que des affiches, des expositions, des dossiers, un site internet ou encore des réunions publiques...(Philippe Proot (Cerema), 2021)

2.4. Programmation de la participation dans le PLUi-H d'entre Dore et Allier

Les élus communaux portent et orientent la démarche. Ceux-ci participent à l'élaboration des différents documents à travers de nombreux échanges, mais aussi des comités techniques et des comités de pilotages. Leur implication est essentielle au bon déroulement du projet et est nécessaire tout au long de celui-ci (Fig 3). Le projet AURORE repose sur leur vision du territoire et les ambitions qu'ils souhaitent développer pour les années à venir.

L'autre public pouvant être acteur de la démarche constitue les habitants. Leur avis sur le PLUi-H sont pris en compte à différents moments de la démarche. Comme vu précédemment c'est les élus qui définissent comment ceux-ci seront concertés et informés. Ainsi, les élus ont décidé de mettre la participation au cœur du projet de PLUi-H, c'est l'une des raisons pour laquelle ils ont décidé d'organiser la journée des tiers lieux. L'objectif est de consulter la population sur des thématiques diverses directement ressorties de la convention citoyenne et concernant de manière directe et indirecte la démarche du PLUi-H.

Outre cette initiative, la CCEDA a voté la mise en place d'autres modalités de concertations telles que la mise à disposition au siège de la CCEDA et dans les différentes mairies, d'un registre d'observation destiné à recueillir les remarques et propositions des acteurs locaux et de la population. De plus, l'ensemble des documents validés du projet seront disponibles pour la consultation dans ces mêmes lieux. La Communauté de Communes souhaite informer au maximum les populations, c'est pour cette raison que des réunions publiques seront organisées et un maximum d'information sera publiée sur le site internet de la CCEDA ainsi que dans le journal communautaire, municipal et la presse locale (Communauté de communes « entre Dore et Allier », 2021).

A la fin de la démarche (Fig 3), et à la suite de l'arrêt, le projet sera transmis aux personnes publiques associées (PPA). Celles-ci sont consultées officiellement sur une période de trois mois afin de recueillir leurs points de vue et leurs préconisations. Ces personnes publiques associées sont diverses et dépendent de chaque territoire : la chambre d'agriculture, les représentants du Scot, les représentants des EPCI voisins, l'état ... Une fois la consultation des PPA terminée, la dernière étape consiste à consulter les populations sur l'ensemble du projet à travers une enquête publique. Celle-ci clôt la concertation des populations réalisée tout au long du projet.

3. Le projet AURORE entre Dore et Allier : La concertation au cœur du projet

Dans le cadre de mon stage, et l'initiation de la démarche du PLUi-H entre Dore et Allier plusieurs moments de travail et de participation du public ont pu être mis en place.

3.1. Les entretiens avec les élus

La démarche a d'abord débuté par une réunion de démarrage du projet. Lors de celle-ci, les différentes phases du projet AURORE ainsi que son objectif final ont pu être expliqués à l'ensemble des élus. L'objectif est que chaque élu comprenne la démarche, l'organisation de la procédure ainsi que les différents documents et réglementations qui vont pouvoir aboutir.

Par la suite, afin d'amorcer le diagnostic du territoire de la Communauté de Communes, les élus de chaque commune ont été rencontrés. Bien que regrouper au sein d'une même EPCI, chaque territoire à son identité. Afin de comprendre la spécificité de chacun, nous prenons le temps de réaliser des

entretiens avec les élus de chaque commune composant la Communauté de Communes. L'objectif est de recueillir leur vision du territoire, mais aussi d'appréhender les forces et faiblesses des communes. C'est aussi l'un des premiers contacts avec les élus, notre rôle est de répondre également aux différentes questions et interrogations que les élus peuvent avoir en début de procédure.

Afin de réaliser ceux-ci, une première entretien a été réalisée et a été utilisée pour chacun d'entre-deux (Annexe 1). L'objectif est de récupérer un maximum de données sur chacune des communes et d'avoir une base d'informations communes. Ces rencontres ont aussi permis de répondre à la volonté des élus de nous montrer et présenter leur commune. Ainsi, nous avons pu visiter les différentes communes et aborder certains projets ou lieux stratégiques. L'implication des élus dans cette démarche a été essentielle et motrice dans notre collecte de données.

3.1.1. Une vision de leur territoire

Plusieurs thématiques sont abordées lors des entretiens permettant de faire ressortir les caractéristiques de chacune des communes (Fig 4). L'un des premiers points ressortissants est le caractère rural de ces communes, en effet, le territoire est composé de 62% d'agriculture et 21% de ZNIEFF I. En moyenne, la densité d'habitants dans le territoire est de 84 hab/ kilomètres (DDT du Puy-de-Dôme, 2019). Cette dimension rurale est plus ou moins prononcée selon les communes. La commune de Lezoux constitue la plus peuplée et présentant de nombreux commerces tout comme les communes d'Orléat et Peschadoires. Celles-ci sont qualifiées dans le SCoT, de pôles de relais et de proximité par la présence de commerce, mais également de zone d'activités (Lezoux, Orléat) et de zones artisanales importantes (Peschadoires). D'autres communes comme Ravel et Joze présentent des zones d'activités moins conséquentes, mais s'additionnant aux offres précédentes, et ainsi favorisant l'attractivité du territoire, et diminuant la polarisation induite par la présence de grandes villes et métropoles aux alentours (Thiers, Clermont-Ferrand, Riom).

Ces communes souvent qualifiées de villes-dortoirs présentent néanmoins des services, notamment à travers des pôles de services et des écoles (Ravel, Lezoux...). Le caractère rural et polarisé de ce territoire rend certaines communes attractives, des personnes recherchant la campagne viennent s'installer comme c'est le cas pour les communes de Bulhon et Lempty qui voient leur demande de permis de construire augmenter, ces dernières années. Cela n'est pourtant pas vrai pour toutes les communes, en effet d'autres communes, comme Moissat, voient leur population diminuer, et l'inquiétude d'une fermeture potentielle de classe monte.

Une identité territoriale est aussi visible dans certaines d'entre elles avec un tissu associatif fort (Bulhon, Bort-l'étang, Ravel...). Néanmoins, les élus de la commune de Saint-Jean-d'heurs a pu souligner lors de l'entretien un manque d'identité communale particulièrement présent, et potentiellement expliqué par l'absence de bourg. Cette commune est composée d'un tissu associatif, mais celui-ci ne semble pas suffisant pour développer une réelle identité à la commune.

Lors des entretiens et dans l'objectif de l'élaboration du PLUi-H de la Communauté de Commune, le type d'habitat présent sur la commune a pu également être abordé. L'ensemble des communes ne

semblent pas avoir beaucoup de logements vacants. Ces données restent à être vérifiées, car la vision des élus n'est pas toujours exacte. En effet, sur la commune de Lezoux, par exemple, la vacance correspond à environ 10%. Ces communes rurales présentent généralement peu de locatif ou de type d'habitats variés, c'est notamment le cas au niveau de la commune de Lezoux où la demande est particulièrement présente.

Une problématique revenant régulièrement dans ce territoire est la problématique d'installation de gens du voyage de manière illégale. Celle-ci n'est pas la même dans toutes les communes. En effet, au niveau des communes de Bort-l'étang, de Crevant-Laveine, de Culhat ou encore Peschadoires la situation ne cause pas de problème majeur, néanmoins les communes présentent une inquiétude sur le fait que la situation puisse s'aggraver et la dimension illégale de ces installations. Pour d'autres communes du territoire (Joze, Lezoux, Seychalles, Vinzelles), la situation est plus difficile à contrôler et les installations illégales se font de plus en plus importantes.

Le territoire situé dans le Massif central est soumis à certains risques naturels. Deux risques majeurs sont présents dans le territoire. Le risque d'inondation concerne les communes de Joze et Vinzelles. Tandis que les communes de Lempty et Ravel sont davantage concernées par le risque de retrait gonflement des argiles. Lors des entretiens, les élus manqués parfois de connaissance sur ces questions techniques et parfois complexes. Il est important de noter que ces entretiens restent une première approche du territoire, ainsi l'ensemble des données seront complétées et approfondies lors du diagnostic.

Le dernier point ressortissant lors de ces entretiens constitue l'aspect du tourisme. Ces territoires ruraux sont souvent traversés ou situés à proximité de sentier de randonnée (GR 89 à Saint-Jean-d'Heurs). D'autres comme la commune de Ravel possède un patrimoine remarquable, de nombreux touristes viennent voir le château de Ravel. A Saint-Jean-d'heurs c'est une tour ayant servi lors d'un tournage de film qui pourrait être plus mise en avant pour du tourisme. Finalement, la région est également fortement appréciée des touristes pour la vue sur la chaîne des puys, mais également le calme et la tranquillité permettant des vacances reposantes. Diverses offres d'hébergements touristiques sont proposées sur ce territoire allant d'espace de camping à des gîtes de nature insolite.

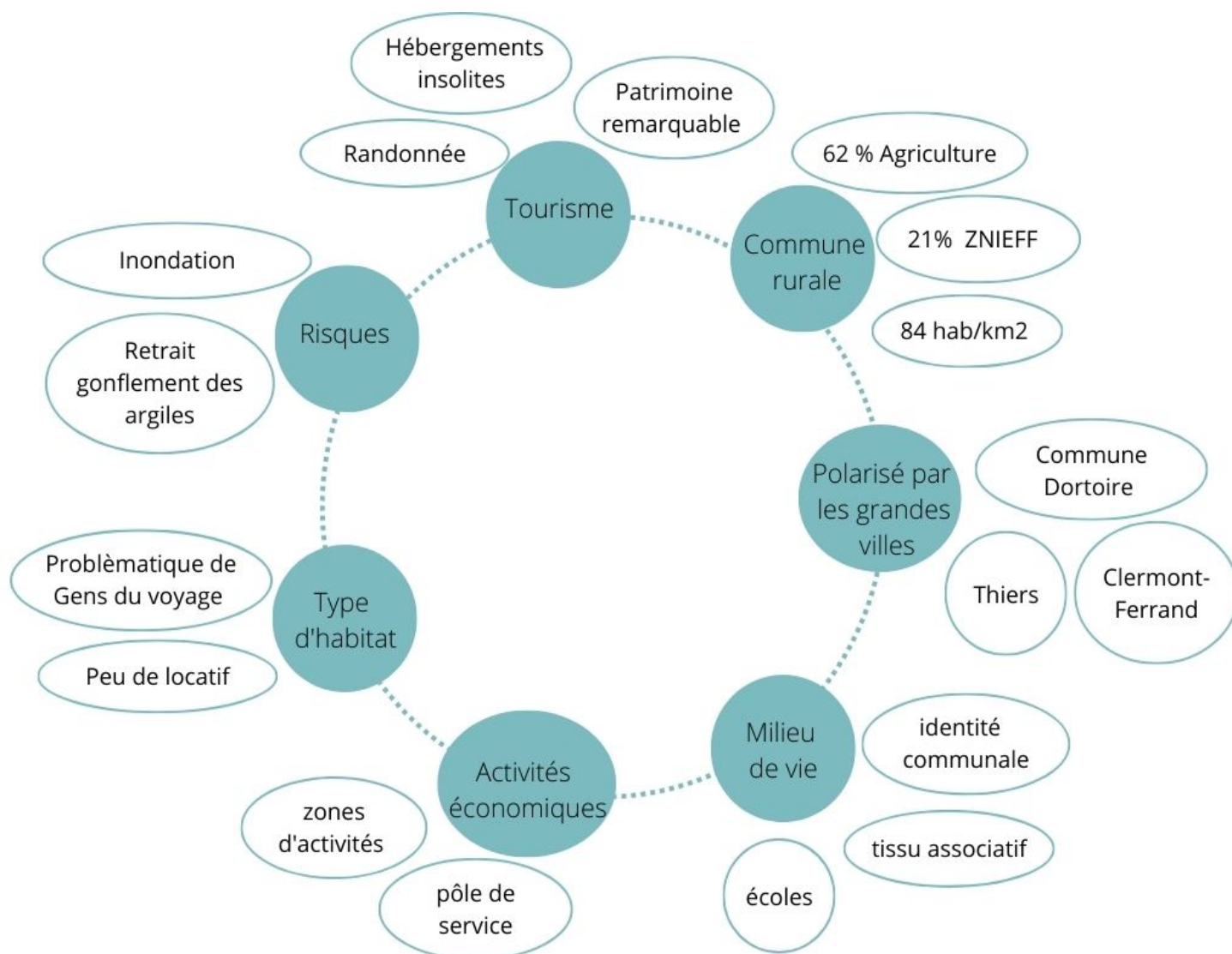


Figure 4: Schéma bilan représentant le portrait territorial à la suite des entretiens individuels

3.1.2. Une vision de la démarche du PLUi-H

Ces entretiens sont aussi l'occasion de répondre aux inquiétudes que les élus peuvent avoir face à la démarche du PLUi-H. Au niveau du territoire entre Dore et Allier, la majorité des communes est favorable à l'élaboration du PLUi-H. Certaines communes s'impliquent particulièrement comme Moissat avec l'adjoint au maire portant la démarche au sein du conseil intercommunal. Lors des entretiens, certains élus ont même souligné qu'ils attendent de la démarche une réelle cohésion territoriale entre les différentes communes.

Au-delà de ces attentes et cet engouement positif, d'autres communes présentent plus d'inquiétudes quant à la mise en place et l'élaboration de cette démarche (Fig 5). Certaines inquiétudes relèvent de la gestion et l'organisation de la CCEDA. En effet, des aspects de financement de la démarche ou encore d'avis politiques divergeant ont pu être abordés. Face à ces inquiétudes, le bureau d'étude ne peut ni

rassurer la commune ni la conseiller, l'objectif est de rester neutre. Bien que ces inquiétudes concernent indirectement la démarche, il peut être utile de les connaître afin d'avoir l'ensemble des éléments et de savoir les faits qui pourraient éventuellement ralentir ou compliquer la mise en place de la démarche.

Dans les inquiétudes directement en lien avec la mise en place du PLUi-H certaines communes ont peur de ne pas être entendues ou tout du moins que leur voix ne compte pas face aux grands pôles du territoire ou aux communes les plus grandes. Dans le cadre de la démarche, la cohésion territoriale sera essentielle au bon déroulement de la démarche et que celle-ci soit favorable au développement de chacun des territoires. Un second point d'inquiétude est également en lien avec la cohésion territoriale et l'harmonie, il s'agit de l'inquiétude face à la répartition de l'enveloppe foncière définie par le SCoT. La peur réside dans le fait d'être défavorisé face aux grandes communes et que l'enveloppe foncière ne correspond pas aux besoins de chacune des communes.

La mise en place du PLUi-H au sein du territoire de la CCEDA amène également des inquiétudes face à l'application de la Loi Zéro Artificialisation Nette (loi Climat et résilience [n° 2021-1104](#)). Pour certaines, elles souhaiteraient plus communiquer sur la démarche afin que les habitants ne soient pas surpris et soient informés au plus tôt. Pour d'autres, l'inquiétude réside dans l'objectif de densification, ces territoires ruraux souvent attractifs pour leur qualité de vie (environnement, patrimoine...) craignent que l'objectif de densification modifie l'esprit des villages ruraux et que ceux-ci perdent leur identité.

Ces inquiétudes soulignées par les entretiens ne concernent qu'une partie des communes et sont tout à fait normales à ce stade de la démarche. Le bureau d'étude a rassuré l'ensemble des communes quand à la mise en place de la démarche. De plus, la démarche étant longue, le temps permettra à chacun de s'approprier les enjeux, les outils et les objectifs de la démarche.

Finalement, ces premiers entretiens, en plus de nous permettre d'avoir une première lecture du territoire nous démontre une proximité entre les élus, leurs territoires et les habitants. Cette proximité est révélatrice d'un territoire rural, mais aussi de l'engagement des élus pour leurs populations. L'objectif de l'élaboration d'un PLUi-H participatif vient d'ailleurs peut-être de cette proximité et cet engagement.

Inquiétudes vis à vis de la communauté de communes entre Dore et Allier

Avis politiques divergents

Aspect financier

Peur de ne pas être entendu (petite commune)

Dépossession des compétences des communes

Inquiétudes vis à vis de la mise en place du PLUi-H et de ces effets

Application de la Loi climat et résilience

Loi Zéro Artificialisation Nette

Gestion de la densification

Repartition des enveloppes foncières

Figure 5: Carte mentale des inquiétudes des communes relevées lors des premiers entretiens individuels

3.2. Journée des tiers lieux

Parmi les initiatives prises par la Communauté de Communes entre Dore et Allier, la journée des tiers lieux a constitué un évènement faisant suite à la convention citoyenne, mais également un moment de consultation des populations quant au futur PLUi-H.

La Communauté de Communes souhaite que les habitants soient acteur et inclus dans la démarche de PLUi-H. En amont de l'organisation de cette journée, les habitants ont pu être sollicités pour contribuer à cet évènement notamment à travers une exposition de photo montrant l'évolution des différents villages et bourgs du territoire. La récolte de ces photos montre à la fois la richesse du territoire par son patrimoine et son identité unique, mais également l'évolution de celui-ci dans le temps. Chaque habitant a ainsi pu participer à cette démarche et s'impliquer dans la présentation et la valorisation de son territoire.

Figure 6: Photographie de l'exposition photo réalisée lors de la journée des tiers lieux



Mickaël Souchon (Campus Développement ©)

Cette journée constitue le point de départ de la concertation et de la co-construction du PLUi-H. L'enjeu de cette journée était de sensibiliser les populations et les habitants au PLUi-H en expliquant son utilité pour les collectivités et le territoire. L'idée était d'échanger avec les habitants et d'identifier quelques pistes de travail préliminaires. Ces temps étaient aussi l'occasion de rendre la démarche plus concrète et de développer comment cet outil permettrait de répondre à des problématiques d'avenir comme l'énergie, le climat, la densification...

Une de problématique générale abordée constitue le changement climatique, cette problématique grandissante depuis plusieurs années amène des questionnements variés tels que le futur modèle énergétique, mais également des réflexions globales sur le fonctionnement de la société à long terme. Cette thématique a été notamment illustrée par une association « Les petits débrouillards » afin d'amener les plus jeunes et les moins jeunes à réfléchir à ces problématiques à travers un jeu. Celui-ci est utilisé dans différentes écoles du territoire afin de les sensibiliser, mais également d'appréhender certaines réflexions qu'ils ont pu amorcer.

De manière plus directe, cet événement a été le point de départ de la consultation du PLUi-H auprès des populations avec la mise en place de deux tables rondes sur les thématiques : d'Énergie et habitat et l'Artificialisation des sols.

Lors de cette seconde table ronde, j'ai pu relever certaines thématiques et préoccupations qui reviennent régulièrement. La problématique majeure soulignée est globalement en lien avec l'enveloppe foncière qui sera attribuée au territoire par le SCoT Livradois-Forez. En effet, les participants à cette table ronde, principalement des élus de communes, ont souligné leur inquiétude quant à l'enveloppe que le SCoT allait fournir. Les questions autour du calcul et de la répartition de celui-ci étaient nombreuses. Les élus ont peur d'être désavantagés, ou encore d'avoir une enveloppe ne correspondant pas à leur besoin. Un fait souligné m'interpellant particulièrement fut que le calcul des enveloppes foncières distribuées sera calculé en fonction de l'historique de construction et de consommation foncière des communes. Ainsi, des communes ayant peu consommé d'espace avec une volonté de densification auraient possiblement une enveloppe foncière plus petite qu'un territoire ayant consommé abondamment et démesurément l'espace. Une personne représentant le SCoT a bien entendu rassuré tout le monde en expliquant que bien évidemment cette problématique serait traitée au cas par cas. De plus, dans cette démarche la cohésion territoriale est essentielle. L'aspect de l'enveloppe foncière comme d'autres enjeux peuvent être analysés à l'échelle du territoire. Ainsi, une compensation entre les territoires est possible, selon les objectifs du SCoT mais également selon les enjeux fixés par la CCEDA et le développement du territoire qu'ils auront choisi.

La seconde inquiétude dans cette thématique d'artificialisation des sols constitue la mise en place et le respect de la loi Zéro Artificialisation nette (loi Climat et résilience [n° 2021-1104](#)). En effet, beaucoup de questions se posent autour de l'application de cette loi. Une chose est sûre afin de répondre à celle-ci une des clefs sera la densification. Cependant, les communes s'inquiètent du devenir de leur territoire rural. Comme on a pu le voir lors des entretiens individuels, les élus ont peur que la densification amène la mort ou le changement profond de leur territoire. Ces territoires ruraux sont attractifs en partie pour la qualité de vie : l'espace, le calme... La densification pourrait-elle nuire

à ce cadre ? A l'heure actuelle, personne n'a réellement la réponse à ces questions. Cependant, je pense que le PLUi-H et les objectifs que les élus vont définir seront essentiels. De plus, la cohésion et la balance entre les territoires vont être essentielles pour répondre à des enjeux individuels des communes, mais également aux enjeux nationaux et mondiaux.

On peut souligner que les problématiques revenues lors de cette journée constituent pour la majeure partie des problématiques qui ont pu être soulignées lors des entretiens individuels avec les communes. Ce fait peut être expliqué par la présence majoritaire d'élus, d'associations ou encore de personne représentant la convention citoyenne, tous déjà sensibilisés à l'utilité du PLUi-H pour le territoire. En effet, malgré l'effort de la CCEDA, peu de citoyens se sont déplacés pour cette journée. Les habitants n'ont pas forcément perçu l'utilité de cette journée pour eux, ils ne voient pas forcément l'outil que représente le futur PLUi-H. Pour finir, des enjeux politiques peuvent aussi expliquer cette absence, les populations de manière générale ne se sentent peut-être pas écoutées et pense que leur voix ne sera pas prise en compte. Malgré cet échec, la Communauté de Communes entre Dore et Allier souhaite persévérer et a d'ailleurs d'ores et déjà reprogrammé un évènement en novembre afin de poursuivre les discussions et d'informer la population sur les dispositions prises à la suite de cette journée. Ce sera également l'occasion d'échanger sur l'avancement du PLUi-H...

4. Une dynamique de concertation départementale et nationale grandissante

4.1. La ville de Clermont-Ferrand, exemplarité au sein du département

4.1.1. La convention citoyenne

Le mouvement des gilets a été particulièrement présent dans la Communauté de Communes entre Dore et Allier comme vu précédemment. Ce mouvement n'est pas unique dans la région, puisque l'ensemble de la région a été touchée et impliquée dans ces revendications mais également dans les réponses et les solutions qui ont été mises en place par la suite. A l'échelle nationale les revendications ont été entendues et de nombreuses convention citoyenne ont été mises en place afin d'y répondre. L'objectif pour un groupe de clermontois tiré au sort était d'échanger et définir des mesures concrètes pour l'avenir de la ville de Clermont. Les thématiques et thèmes abordés sont nombreux mais peuvent être réunis au sein des termes de transition écologique, sociale et démocratique.

A travers ce nouveau dispositif participatif que constitue la convention citoyenne, la ville de Clermont-Ferrand souhaite remettre le citoyen au centre de l'évolution du territoire et ce grâce à des outils variés et innovants. On voit apparaître à plusieurs échelles, une réelle volonté d'inclure les citoyens dans le développement des territoires (Ville de Clermont-Ferrand, 2021).

Lors de la convention citoyenne, les citoyens tirés au sort ont réfléchi à des sujets à traiter pour chaque transition. L'objectif est d'amorcer une première analyse avec un constat, une analyse et la définition d'un critère.

A mi-mandat de la convention, les habitants de Clermont ont été sollicités et consultés via une plateforme en ligne afin que chacun puisse proposer des solutions pour répondre aux enjeux de transition. Grâce à cette démarche c'est près de 224 citoyens qui ont suggéré 232 propositions. A la suite de cela, la convention citoyenne s'est appropriée ces propositions et les a traduites en 40 fiches d'actions. Cette démarche de co-construction d'objectifs pour l'avenir a été clôturée par la mise en place d'un vote du grand public (Fig 7).

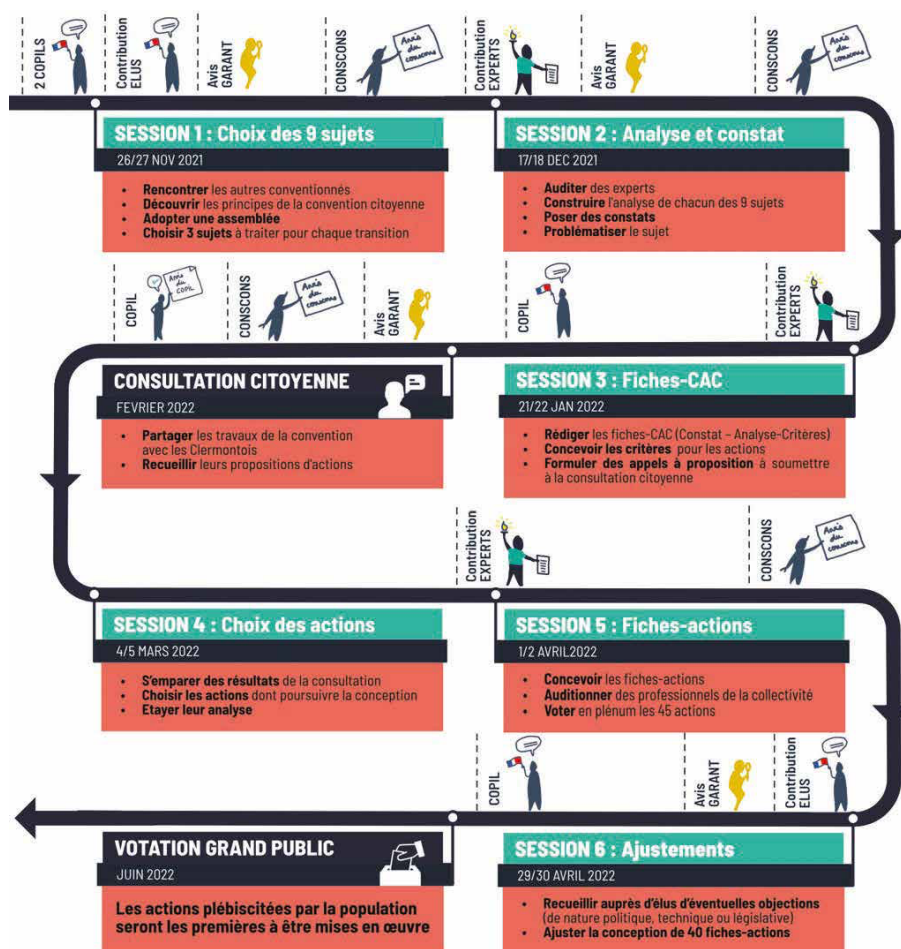


Figure 7: Frise chronologique de la convention citoyenne de Clermont-Ferrand

Lors de ce vote soumis à l'ensemble des citoyens clermontois, 40 propositions d'actions ont été présentées de manière détaillée. Chaque citoyen clermontois, de 16 ans ou plus, sans condition de nationalité avait la possibilité de voter pour les actions à prioriser pour engager les différentes transitions à l'échelle de la commune. L'objectif était d'inclure l'ensemble de la population à la démarche d'évolution de la ville. Une forte campagne de communication et d'information a été

réalisée par la commune tout au long de la démarche pour informer la population de ce dispositif et donner envie à chaque habitant de faire entendre sa voix, aux différentes phases de consultation. Afin de réaliser celle-ci les moyens numériques ont été largement déployés afin de toucher un plus grand nombre de personnes, mais une version de vote papier été également disponible afin de ne pas oublier et délaissé certaines catégories socio-professionnelle ou certaines tranches d'âge de la population.

En regardant brièvement les résultats, on voit que les propositions d'actions ressortant comme prioritaires pour les clermontois sont majoritairement en lien avec la transition écologique (Annexe 2). Parmi celles-ci on peut citer la végétalisation des espaces publics ou encore la sécurisation des pistes cyclables (Ville de Clermont-Ferrand, 2022).

En parallèle de cette démarche de concertation citoyenne, la commune a également engagé en 2020 l'élaboration de son PLU. Bien que voter en amont de la mise en place de la convention citoyenne, l'élaboration de son document d'urbanisme n'en reste pas moins innovant dans sa démarche de consultation publique.

4.1.2. PLU- Clermont-Ferrand

Depuis 2017, la métropole de Clermont est compétente en matière d'urbanisme. C'est donc elle qui assure le suivi et la révision des différents document d'urbanisme. En 2017, l'ensemble des communes de la métropole décide de construire une vision commune pour définir un véritable projet de territoire avec l'ensemble des acteurs concernés. La concertation a donc pris une place particulièrement importante dans le projet dès son initialisation. (Clermont Auvergne Métropole, 2018)

Même si le projet est encore en cours d'élaboration (Fig 8), de nombreux dispositifs de communication



et concertation ont été d'ores et déjà mis en place.

Dans un premier temps, des méthodes dites conventionnelles ont été utilisées comme la publication d'article dans le journal, la mise en place d'un site internet, ainsi que des séances d'information... Là où le projet du PLU métropolitain est innovant c'est dans son utilisation des réseaux et du numérique afin de réaliser une concertation la plus large possible. En effet, la métropole a développé au travers de son site internet plusieurs outils numérique afin de recueillir les avis, les idées et les remarques des habitants.

L'un des premiers outils présenté sur le site internet est celui de forum ouvert à tous et permettant de débater sur divers sujets en liens avec le PLU. Les sujets proposés sont rangés selon les différentes

phases du PLU, ainsi actuellement ont peu trouver 4 sujets sur la phase règlementaire, qui est en cours, et pas moins de 17 sujets traités durant la phase du PADD. L'ensemble des débats ouvrent à une discussion ou à des réflexions présentées sous différentes formes selon le sujet et la question. Ainsi certains débats sont sous forme d'une carte interactive, d'autre sous forme de quizz, de nuage de mot ou encore sous forme d'une discussion plus classique (Fig 9). Une question est à chaque fois formulée afin de cibler un sujet, tel que : Comment améliorer la qualité de vie dans la métropole en un mot ? Quels sont les éléments du patrimoine végétale qui méritent une attention particulière selon vous ?

A la suite de chaque participation, nous sommes invitées à compléter notre participation par un commentaire ou des compléments sur notre réflexion.

Figure 9: Exemple d'outils numérique utilisé sur le forum

Comment améliorer la qualité de vie dans la métropole en un mot ?

The screenshot displays a digital forum interface. On the left, a word cloud features terms like 'Région TGV (Paris)', 'Sécurité', 'TRANSPORTS', 'constructions harmonieuses', 'espaces verts', 'fluidité', 'Ville à 30km/h', 'Stop au béton, végétalisation!', 'MOINS DE CONSTRUCTIONS', 'Plus d'espaces verts', 'Construire pour mieux loger', 'Élargir trottoirs', 'Bords de fraîcheur', 'Halte à la bétonisation', 'Pistes VRAIMENT cyclables', 'Îlots de fraîcheur', 'Mobilité', 'potagers urbains', 'STOP aux autoroutes urbaines', 'Moins de constructions', 'aires de jeux enfants', 'Prendre de la hauteur', 'Construire plus haut', 'moins potelets pour douceur', 'Spectacle', 'Moins de constructions', 'arbres fruitiers', 'jardins publics', 'Densifications', 'Culture', 'Moins de voitures', 'verdure', 'mobilités', 'moins de bruit'. On the right, two questions are presented with icons and multiple-choice options.

Question 1 : Selon vous, comment encadrer le développement urbain dans les secteurs à forte valeur paysagère ?

- ☐ Règle n°1 : Le maintien de coupures d'urbanisation entre les noyaux anciens des villages et des hameaux pour préserver leurs identités en limitant l'urbanisation linéaire le long des axes qui les relient
- ☐ Règle n°2 : Une limite à l'urbanisation des pentes et à l'étagement des constructions sur les reliefs qui impactent le grand paysage et les co-visibilités
- ☐ Règle n°3 : Imposer dans les nouvelles constructions des réflexions sur les volumétries, l'ordonnement du bâti et la discrétion des teintes
- ☐ Règle n°4 : La création de lisères paysagères et arborées autour des enveloppes urbaines

Question 2 : Selon vous, comment favoriser la densification des quartiers pavillonnaires ?

- ☐ Règle n°1 : Favoriser la mobilisation du bâti existant en permettant l'évolution des constructions (changement de destination, réhabilitation, extension, surélévation)
- ☐ Règle n°2 : Permettre une implantation des constructions en limite (rue, limites voisines) sur le modèle des maisons de ville
- ☐ Règle n°3 : Développer dans les dents creuses des formats individuels groupés ou superposés, intermédiaires, dents creuses existantes
- ☐ Règle n°4 : Favoriser la densification à la parcelle (deuxième construction sur le terrain, division parcellaire, extension ou division d'une maison existante)

Finalement l'ensemble des sujets abordés dans les forums sous l'angle d'une carte interactive, sont centralisés sur une carte permettant de localiser les quartiers et lieux ciblés par la discussion mais également de participer préférentiellement aux sujets touchant un quartier précis. On peut également voir que certains secteurs concentrent plusieurs enjeux (Fig 10).

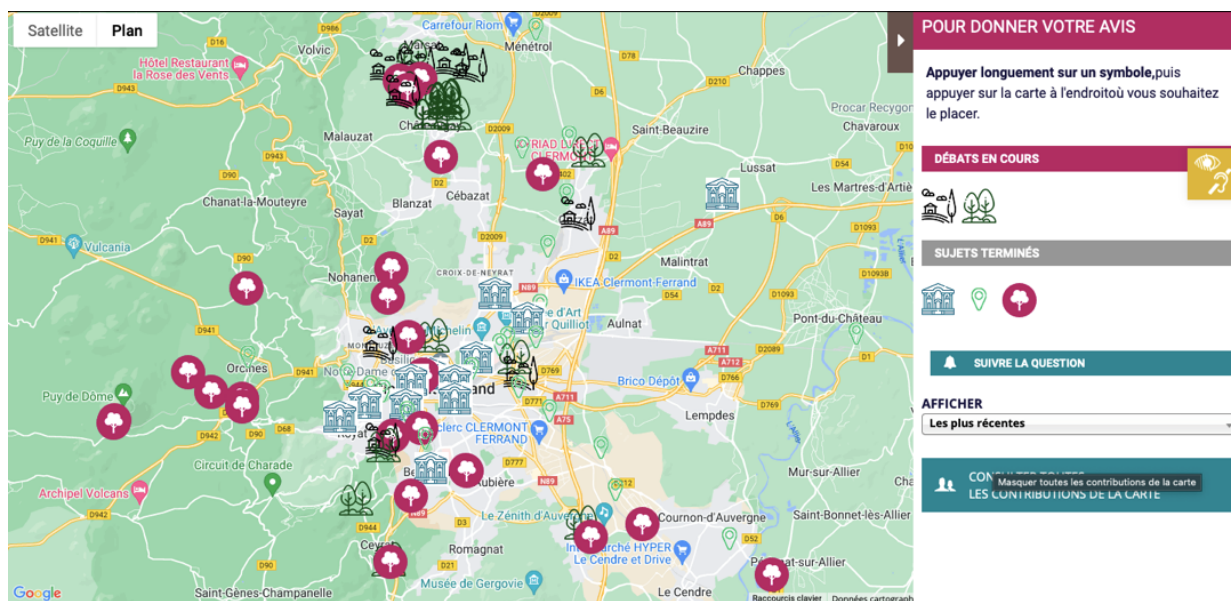


Figure 10: Carte interactive localisant des enjeux sur la métropole

La diversité de ces formats permettent à chacun de s'exprimer sur le support où il est le plus à l'aise. Cela permet également de favoriser des réflexions et des idées différentes du fait de l'approche innovante et créative. Les habitants peuvent peut-être plus facilement se projeter et exprimer leurs idées de manière simple et organisée.

Lors de la phase de règlement, du zonage et des OAP, la métropole a mis en place des balades urbaines et paysagère dans la métropole afin d'associer les habitants à cette étape et qu'ils contribuent à la définition des objectifs réglementaires du PLU de la Métropole. De plus, en parallèle un outil numérique a été créé afin de permettre au plus grand nombre de participer même lorsqu'il ne pouvait pas être présent les jours des balades. Ainsi une balade numérique a été développée. Six points ont été défini en avance sur l'ensemble de la métropole. Cette balade interactive nous permet de choisir un des six points (Fig 11), une vidéo nous transporte en ce lieu et nous explique brièvement la localisation du site, ses particularités ainsi que la description des parcelles constituant un enjeu. A la suite de cela, la vidéo nous présente les différents enjeux identifiés sur le secteur par exemple au niveau de la commune de Cébazat l'enjeu est de valoriser les vues paysagères. L'aspect du zonage est aussi appréhendé en expliquant les différents zonages présents sur le site d'étude et brièvement la raison.

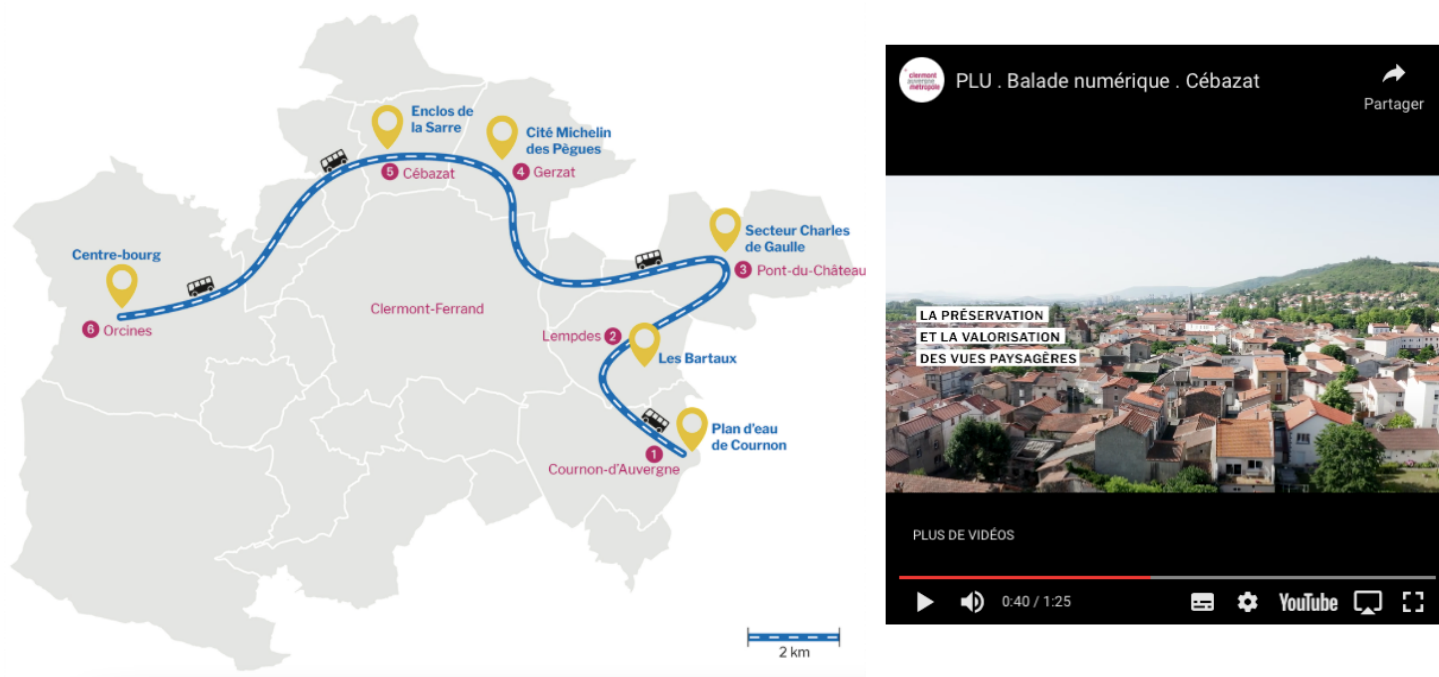


Figure 11: Illustration de l'outil "Balade numérique" avec une photo de la vidéo liée au projet Enclos de la Sarre (Cébazat)

Cette courte vidéo permet donc d'appréhender certains sujets plus techniques comme le zonage dans des lieux identifiés, chacun peut alors s'approprier les thématiques abordées ainsi que le site d'étude

et ce de manière simple et ludique. A la suite de cela, le site nous invite à répondre à un quizz sur les objectifs réglementaires prioritaires pour ce site précis selon nous.

Ces différents outils sont accompagnés de débat en ligne mais également de réunion d'information, de réunions participatives et de micros-trottoirs... Par ces outils innovants et adaptés au territoire, on voit une réelle volonté de la part de la métropole de réaliser une concertation majeure. Bien que la participation reste réduite avec une vingtaine de contribution en moyenne sur les forums, la métropole continue d'innover et de sensibiliser ses habitants au maximum.

Dans la région, on voit donc une forte volonté politique des élus de mettre la participation au centre des démarches. Cette volonté est également grandissante dans le reste de l'hexagone.

4.2. Des PLUi souligné et récompensé pour leur exemplarité

Plusieurs PLUi ont été réalisés et récompensés pour leur exemplarité notamment en termes de concertation de la population. Bien que le PLUi-H d'entre Dore et Allier soit au début de la démarche, ces exemples peuvent permettre de souligner que la Communauté de Communes s'inscrit dès à présent dans une démarche de concertation qui pourrait être exemplaire. De plus, ceux-ci peuvent également permettre de souligner certaines solutions efficaces et potentiellement applicables à l'échelle de la CCEDA.

4.2.1. Communauté de communes du Grand Chambord

La Communauté de communes du Grand Chambord a élaboré un PLUi autour de la marque « Ensemble, imaginons 2030 », afin de faciliter son appropriation par les habitants. Ce titre fait directement référence à la concertation et l'implication des populations. En parallèle aucun mot complexe n'est employé et ne rebute les habitants. De plus, le PLUi constitue un élément de ce projet ambitieux, il n'est pas présenté comme une finalité en soit. Cette stratégie est également développée en partie par la CCEDA. Le projet Aurore vise à élaborer un projet de territoire co-construit avec les habitants. L'utilisation d'une marque permet de montrer que le projet va au-delà d'un simple document d'urbanisme (Communauté de Communes du Grand Chambord, 2022).

4.2.2. Grenoble Alpes Métropoles

Grenoble Alpes Métropoles regroupe pas moins de 49 communes. La réalisation d'un PLU intercommunal à cette échelle peut ne pas être une chose facile notamment au niveau de la concertation des populations. Malgré cela, lors de la réalisation du PLUi de Grenoble Alpes métropoles prescrit en 2015, celui-ci a été salué par la mise en place d'une démarche de concertation innovante vis-à-vis des habitants mais également par la mise en place d'une concertation entre les techniciens et les élus. Au-delà de la volonté de placer la population au cœur du projet, l'objectif était que les élus soient moteurs du projet mais également partie prenante de la concertation. L'objectif est d'arriver à

une conciliation des enjeux métropolitains et locaux. Cette volonté est présente dans le projet AURORE entre Dore et Allier, les élus nous ont présenté leur commune et leurs enjeux locaux. Comme pour le PLUi de Grenoble, certaines communes ont peur d'être effacées face aux communes plus structurantes. Néanmoins, parmi les communes de la CCEDA, il n'y a pas de métropoles ou de pôle majeur (Grenoble Alpes Métropole, 2022).

4.2.3. Communauté de communes du Pays de Lumbres

Pour cette Communauté de communes, la participation était essentielle à la bonne réussite du projet, notamment suite à l'intégration de plusieurs communes peu de temps avant le début du projet. A l'aide d'une coopérative de conseil, le Pays de Lumbres a mis en place une méthodologie de concertation adaptée au territoire et permettant une concertation large à chaque étape du PLUi (cerdd, 2021).

Lors de la première phase, la concertation a permis d'approfondir le diagnostic grâce à des ateliers participatifs sur diverses thématiques, ciblant une population précise comme des petits déjeuners d'entrepreneurs, des ateliers seniors et jeunes et des ateliers collégiens. Ces différents ateliers peuvent permettre à chaque catégorie de la population de se sentir concernée. En parallèle, un concours photo permettant d'alimenter une exposition autour de cartes postales et de la représentation actuelle du territoire. Ce type de démarche a été largement utilisée dans le cas du PLUi-H de la CCEDA, les nombreuses photos récoltées permettent de voir l'évolution du territoire ou encore la vision des populations sur celui-ci. Certains secteurs révélateurs du charme d'un village ou d'une identité locale peuvent être soulignés. Un second outil majeur dans cette phase est une carte interactive similaire à celle développée lors du PLU métropolitain de Clermont (Communauté de Communes du pays de Lumbres, 2022).

Lors de la deuxième phase, l'approche par photographie a également été utilisée afin de permettre aux habitants d'identifier et de partager sur leur fierté du territoire mais aussi sur les éléments que les habitants souhaiteraient voir disparaître. De nombreux autres outils numérique ont également été utilisés comme un grand jeu de vidéo ou de selfie visant à ce que chaque participant réponde à la question : « Pour vous, quelle est la priorité dans les enjeux diagnostiqués ? » Cette forme de participation permet une liberté d'expression totale mais peut également être plus dur à interpréter et analyser (Communauté de Communes du pays de Lumbres, 2022).

Bien d'autres outils de concertation ont été mobilisés, la concertation a finalement rythmé le processus d'élaboration du PLUi. Par ailleurs, ce souci de concertation et de compréhension de la part du grand public a été pensé jusqu'au bout puisque la rédaction du rapport a été pensée avec beaucoup d'illustration afin que chacun puisse se l'approprier. Un PLUi est souvent une chose complexe pour les habitants et il est important de permettre à chacun de lire et comprendre les conclusions du projet pour lequel ils ont été sollicités et auquel ils ont parfois participés. Ce dernier aspect pourrait être pris en compte lors de la rédaction du PLUi-H de la CCEDA.

4.2.4. Communauté de communes Haut Val de Sèvre

De nombreux autres exemples peuvent servir d'inspiration pour la mise en place d'une concertation efficace et innovante. On peut notamment citer la communauté de communes Haut Val de Sèvre qui a mis en place des animations de sensibilisation originales notamment des randonnées gourmandes permettant de travailler sur l'aspect de l'identité territoriale à travers la cuisine. Dans cet exemple, il est important de noter l'adaptation des moyens de concertation et de sensibilisation aux publics visés mais surtout aux territoires (Le Moniteur, 2017).

5. Conclusion

5.1. Synthèse

Le projet Aurore de la CCEDA est un projet de PLUi-H visant à construire un projet de territoire en concertation avec les habitants, celui-ci est actuellement est au stade de diagnostic. Les élus sont particulièrement impliqués dans la démarche, ils ont la volonté de bien faire pour leurs habitants. Leurs connaissances du territoire et de la population seront essentielles pour le bon déroulement du projet. La CCEDA a la volonté de mettre en place une concertation du public plus importante qu'uniquement celle qui est obligatoire. Le benchmarking nous démontre tout d'abord que cette volonté est assez présente dans le département avec notamment une forte implication de la métropole. Cet aspect grandissant à l'échelle de la France, induit le développement de nombreux projet de PLUi récompensés pour leur démarche exemplaire notamment en matière de concertation de la population.

Après un premier rendez-vous pour la convention citoyenne peu fructuant, la CCEDA devra redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs qu'ils se sont donnés. Malgré cela, le benchmarking nous démontre que la Communauté de communes se donne les moyens et a la volonté de réaliser une démarche exemplaire de concertation. La démarche de PLUi-H n'étant qu'au début, la Communauté de Communes a du temps pour solidifier sa concertation auprès des habitants. Il est important de noter tout de même que cet enjeu reste un défi et n'est pas évident, dans le cadre d'un vaste territoire mais également dans ce territoire où la population ne se sent pas toujours concerné par ces projets, comme la participation aux projets de concertation mis en place par la métropole a pu le démontrer.

5.2. Bilan de stage

La diversité de mes missions lors de mon stage m'ont permis d'appréhender les différents aspects du cadre réglementaire dans les documents d'urbanisme. J'ai ainsi pu approfondir mes connaissances en urbanisme lors de l'ensemble des projets qui m'ont été confiés, mais également mobiliser mes connaissances en environnement et exprimer mes réflexions notamment lors de l'évaluation environnementale du PLU de Cros.

Lors de l'ensemble de mon stage, j'ai pu faire preuve d'autonomie dans la réalisation de mes missions. Les divers retours sur mon travail m'ont permis de le faire évoluer et de réaliser un retour réflexif au niveau de mes compétences acquises.

Lors du projet de PLUi-H d'entre Dore et Allier, j'ai eu l'occasion d'appréhender le développement territorial selon une autre vision. J'ai ainsi pu voir comment accompagner les collectivités au mieux en fonction de leurs projets, de leurs orientations politiques mais également selon les réglementations actuelles et futures.

6. Bibliographie

Clermont Auvergne Métropole. (2018). *Plan local d'urbanisme de Clermont Auvergne Métropole* Le PLU pour le territoire de Clermont Auvergne Métropole. Plan local d'urbanisme de Clermont Auvergne Métropole. <https://plu.clermontmetropole.eu/le-plu-de-la-metropole/>

Communauté de Communes du Grand Chambord. (2022). *Présentation du territoire*. Communauté de Communes du Grand Chambord. <https://www.grandchambord.fr/grand-chambord/territoire/presentation-du-territoire/>

Communauté de Communes du pays de Lumbres. (2022). *Retour d'expérience sur la concertation le plui du pays de lumbres*. https://www.club-plui.logement.gouv.fr/IMG/pdf/retour_d_experience_sur_la_concertation_le_plui_du_pays_de_lumbres-2.pdf

Communauté de communes « entre Dore et Allier ». (2021). *Extrait du registre des délibérations du conseil de la communauté—Réunion du 29 septembre 2021*.

DDT du Puy-de-Dôme. (2019, Avril). *Portrait de territoire entre Dore et Allier*. http://www.puy-de-dome.gouv.fr/IMG/pdf/portrait_de_territoire_entre_dore_et_allier.pdf

Emmanuelle Colléter & Sarah Olei (Cerema). (2019, novembre 13). *Le programme local de l'habitat (PLH)—Outils de l'aménagement*. <http://outil2amenagement.cerema.fr/le-programme-local-de-l-habitat-plh-r664.html>

François Bernard. (2019). PLUi : Tout ce qu'il savoir sur le plan local d'urbanisme intercommunal. *plu-en-ligne.com*. <https://plu-en-ligne.com/le-plan-local-urbanisme/plui-plan-local-urbanisme-intercommunal/>

Gouvernement Français. (2022). *Le programme local de l'habitat (PLH)*. <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/competences/le-programme-local-de-l-habitat-plh>

Grenoble Alpes Métropole. (2022). *L'élaboration du PLUI*. <https://www.grenoblealpesmetropole.fr/982-l-elaboration-du-plui.htm>

INSEE. (2022a, juillet 12). *Comparateur de territoires – Intercommunalité-Métropole de CC Entre Dore et Allier (246301097) | Insee*. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1405599?geo=EPCI-246301097>

INSEE. (2022b, juillet 12). *Dossier complet – Commune de Lezoux (63195) | Insee*.

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-63195>

Le Moniteur. (2017). *Découvrez les 21 PLUi exemplaires récompensés par le ministère de la Cohésion des territoires*. <https://www.lemoniteur.fr/article/decouvrez-les-21-plui-exemplaires-recompenses-par-le-ministere-de-la-cohesion-des-territoires.1031354>

Philippe Proot (Cerema). (2021). *La concertation (« classique » ou facultative) du code de l'urbanisme*. 8.

Sarah Olei (Cerema). (2019, avril 26). *Le plan local d'urbanisme (PLU, PLUi)*. <http://outil2amenagement.cerema.fr/le-plan-local-d-urbanisme-plu-plui-r37.html>

Syndicat mixte du Parc naturel Régional Livradois-Forez. (2020). *Schéma Cohérence Territoriale Livradois-Forez 2020- 2038*.

Ville de Clermont-Ferrand. (2021). *Budget Participatif—Clermont-Ferrand—Convention citoyenne*. <https://clermontparticipatif.fr/pages/convention-citoyenne>

Ville de Clermont-Ferrand. (2022, juin). *Cahier de la Convention Citoyenne Clermont-Ferrand (2021-2022)*. <https://clermontparticipatif.fr/media/default/0001/01/856e5e7af50867f6bac1e1a0e6e5a7133271b51a.pdf>

7. ANNEXES

ANNEXE 1 : TRAME D'ENTRETIEN

Guide d'entretien semi-directif [document interne] – PLUI-H – ENTRE DORE ET

ALLIER

⇒ Objectifs recherchés :

- Optimiser l'approche territoriale à l'échelle communale (fonctionnement et structuration de la commune ...)
- Identifier les projets / problématiques / enjeux des communes
- Sensibiliser à la démarche PLUi-H, répondre aux interrogations...

Présentation de la commune – Approche socio-démographique et habitat

➔ Socio-démographie

- ☐ **Contexte géographique**
 - Particularités géographiques/historiques ; éléments structurants ; « Points noirs »
- ☐ **Dynamiques socio-démographiques**
 - Les tendances et perspectives en termes démographique
 - Les évolutions des caractéristiques des ménages (âge, taille, composition, revenu, ...)
 - Les dynamiques en matière d'emploi ainsi que leurs incidences sur le fonctionnement social des communes ; les actifs, pôle d'emploi proche, migrations pendulaires...

➔ Habitat

- ☐ **Dynamiques en matière d'habitat**
 - Les caractéristiques du parc de logements (résidences principales, résidences secondaires, logts vacants)
 - Approche du parc public (dénombrement des logts sociaux et communaux)
 - Besoins en logements spécifiques ? plain-pied, petits logements, locatif, social, hébergement temporaire, saisonnier, ...
 - Amélioration de l'habitat privé : OPAH ? PIG « Habiter mieux » ? Lutte contre la vacance du parc privé de logements ?
 - Revitalisation des centres-bourgs ? « Petites villes de demain » ? Projet d'embellissement centre-bourg ?
 - Accueil Gens du Voyage ? intégration dans le schéma départemental (AGSGV 63) ?

- PDALPD ?

☐ **Etat du bâti**

- Problématiques d'habitat indigne ? Présence de bâtiments dégradés et/ou vacants depuis longtemps ? (localisation, ...)

Urbanisme

- ☐ **Organisation urbaine** : fonctionnement, caractéristiques de la structuration (villages éclatés, bourg centre ...)
- ☐ **Réserve foncière ?**
- ☐ **Bilan du PLU/CC en vigueur (le cas échéant)**
 - Date d'approbation
 - Lister les blocages réglementaires éventuels
 - Quels sont les perspectives de développement ?
- ☐ **Bilan de la construction neuve sur les 10 dernières années**
- ☐ **Les tendances récentes du développement de l'urbanisation**
 - Quelles formes : lotissement, logts individuelles diffus ...
 - Quels secteurs sont concernés principalement
- ☐ **Les perspectives de développement, ses attentes vis-à-vis du PLUi-H ...**

Paysage et patrimoine

- ☐ **Outils réglementaires mis en œuvre sur votre territoire (AVAP/SPR, inventaires...)**
- ☐ **Patrimoine bâti identitaire, Monuments historiques, Petit patrimoine...**
- ☐ **Entités paysagères marquantes...**

Réseaux (assainissement, eau potable...)

- ☐ **Assainissement**
 - Station d'épuration (localisation, capacité...)
 - Secteurs desservis par l'assainissement collectif (récupérer le schéma d'assainissement)
 - Projets en cours ou à venir
- ☐ **Eau potable** (syndicats, gestionnaires, schéma d'eau potable, localisation des puits de captage, protection des captages, problématiques particulières ? ...)
- ☐ **Quelles sont les problématiques rencontrées ?**
- ☐

Développement économique

- ☐ **Activités sur la commune : services, commerces, entreprises...** (localisation, effectifs des entreprises les plus importantes ...)
- ☐ **Zones d'activités/artisanales** (localisation, stock foncier, projet d'extension...)
- ☐ **Activités en centre-bourg : commerces, services et artisanat**

- ☐ **Les dynamiques touristiques** : quels sont les éléments clés (patrimoine, tourisme vert) ? les structures touristiques (gîtes, campings, chambres d'hôte ou autre) avec leurs capacités d'accueil... ; Plan Départemental des itinéraires de promenades et randonnées (PDIPR) ? Voies vertes ?

Services à la pop - déplacements

- ☐ **Les conditions de mobilité** : raccordement aux grands axes de circulation, caractéristiques de l'offre alternative à la voiture particulière (covoiturage, desserte transports en commun, liaisons piétonnes...), structure du réseau de voirie, stationnement ...
- ☐ **Les équipements publics**, services à la population existants sur la commune (salle des fêtes, terrains de sport ...)
- ☐ **La ou les écoles** : capacité de l'école, nombre d'élèves par classes, la tendance générale (augmentation ou diminution du nombre d'élèves), les niveaux scolaires, les effectifs sur les 5 dernières années. S'il n'y a pas d'école sur la commune, la ville où se rendent les enfants ...
- ☐ **Couverture numérique de la commune** (desserte téléphonie mobile, internet et très haut débit, « zone blanche », ...)

Environnement

- ☐ **Milieu naturel**
 - Présences d'espèces protégées sur la commune ?
 - Actions de mise en valeur du milieu naturel ?
- ☐ **Risques et nuisances**
 - Commune / secteurs exposée(s) à un risque spécifique (ex : inondation particulièrement marquée sur certain secteur)
 - Sources de nuisance ?
 - Site de sols pollués ? (Ancienne décharge par exemple)
- ☐ **Ressources naturelles**
 - Présence de carrières sur la commune ?
 - Projet EnR (éolien, photovoltaïque, ...) ?

Projets communaux

- ☐ **Projets communaux à court et moyen terme**

Intercommunalité

- ☐ **Contexte**
- ☐ **Implication dans la CC ? Quelles sont les relations ?**
- ☐ **Quels sont les projets actuels/futurs de l'intercommunalité portés sur les communes ?**
- ☐ **Attentes liées au PLUi-H ?**

LES RÉSULTATS

	LES PROPOSITIONS		VOTE PAPIER	VOTE NUMÉRIQUE	TOTAL VOTES
14	Végétalisation des espaces publics du centre-ville	Proposition Transition Écologique N° 1	154	711	865
21	Sécuriser les pistes cyclables		112	572	684
20	Accélérer et sanctuariser la mise en œuvre du réseau cyclable		91	523	614
25	Rendre la ville plus piétonne		92	480	572
18	Contrôler l'extinction des dispositifs lumineux pour les bâtiments commerciaux		95	474	569
19	Évolution de l'éclairage public		100	433	533
29	Collecter et valoriser nos restes alimentaires		116	390	506
17	Création d'un espace de maraîchage bio dans Clermont-Ferrand		84	413	497
15	Végétalisation des espaces privés : création d'une canopée urbaine		72	380	452
22	Favoriser l'utilisation du vélo dans les quartiers sud en développant la couverture cyclable		73	355	428
23	Renforcer l'utilisation des parking-relais pour diminuer le trafic en ville		84	327	411
16	Réguler et mieux penser les constructions dans la ville via le PLU métropolitain		75	333	408
24	Impliquer les habitant-e-s des quartiers dans la construction du plan de circulation piéton et vélo		76	297	373
34	Des frigos solidaires dans les cinq quartiers (en libre-service et gratuits)	Proposition Transition Sociale N° 1	98	262	360
39	Équipement numérique reconditionné		75	268	343
2	Dans les écoles : impliquer les enfants et les accompagner dans des projets participatifs	Proposition Transition Démocratique N° 1	106	226	332
37	Vers une offre de garde d'enfants adaptée aux ruptures de vie temporaires et aux horaires décalés		83	242	325
28	Le budget carbone de la collectivité		53	271	324
33	Plateforme de solidarités et d'entraide - "entraide.clermont"		75	218	293
38	Renforcer l'accompagnement des habitant-e-s dans les démarches administratives		112	171	283

I LES RÉSULTATS

LES PROPOSITIONS		VOTE PAPIER	VOTE NUMÉRIQUE	TOTAL VOTES
35	Le bus clermont-citoyen : près de chez vous, pour vous toute l'année !	93	184	277
26	Sensibilisation des citoyen-ne-s aux émissions carbone	83	193	276
5	Recourir régulièrement à la mise en œuvre de référendums	52	218	270
6	Créer une instance de suivi et d'évaluation des politiques publiques	41	225	266
31	Des tiers-lieux d'échanges conviviaux et dynamiques dans chaque quartier	73	172	245
9	Cartographier les espaces citoyens (tiers-lieux, lieux de démarches de participation)	77	154	231
8	Créer 5 conseils de quartier	57	168	225
40	Jeunes ambassadeurs du numérique	82	117	199
4	Conseil municipal : renforcer l'information et l'expression des citoyen-ne-s	66	127	193
27	Les "Carbonautes" : mesure de l'empreinte carbone de 50 familles	28	151	179
30	Un label "entreprise apprenante"	67	111	178
3	Ritualiser les démarches de participation - Penser la convivialité	44	131	175
1	Ecole de la participation citoyenne : actions de programmation adressées aux élus, agents, citoyens et enfants	61	110	171
36	Une information inclusive et accessible	57	104	161
32	La "Faites du citoyen" : un événement festif annuel et tournant par et pour la vie des quartiers	67	90	157
11	Démocratie au travail : un management participatif pour s'adapter à la demande des agents et des usagers	70	77	147
13	Valoriser la démocratie au travail sur le territoire de Clermont-Ferrand	72	67	139
10	Revoir le site internet de la Ville en 5 secteurs	48	80	128
7	Point mobile d'information et de dialogue reliant des lieux "populaires"	45	68	113
12	Des employés municipaux acteurs et messagers du Budget participatif	41	51	92



POLYTECH[®]
TOURS

35 ALLÉE FERDINAND DE LESSEPS
37200 TOURS

Emy Brugiere
2021-2022

Accompagnement à l'élaboration de document d'urbanisme

Analyse de la participation du public dans l'élaboration du PLUi-H de la Communauté de Communes entre Dore et Allier.

Abstract : The community of municipalities between Dore and Allier is starting a PLUi-H project called the AURORE Project, whose objective is to develop a territorial project that promotes the attractiveness and development of the area while preserving the quality of life. This project places public consultation at the heart of the objectives. Although the process is still in its infancy, innovative tools are already in place.

Mots Clés : PLUi, AURORE, concertation, participation, urbanisme



CAMPUS Développement

Centre d'affaires MAB, 27 Rte du Cendre
63800 Courmon

Jean-David Cussac

Directeur de CAMPUS Développement, spécialiste de l'urbanisme et du développement territorial

Céline Tanguay

Professeure associée / paysagiste et urbaniste chez Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours