

Envoyé en préfecture le 06/11/2023

Reçu en préfecture le 06/11/2023

Publié le



ID : 032-200035756-20231026-20231026CC_66-DE



CHARTRE DE GOUVERNANCE

Planification intercommunale et communale



Sommaire :

1/ PRÉAMBULE	3
2/ LES OBJECTIFS DE LA CHARTE	4
3/ LES MODALITÉS DE CO-CONSTRUCTION DU PLUI	6
3.1/ <i>La gouvernance</i>	6
3.2/ <i>Le contenu du PLUi</i>	11
4/ LES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT POUR LA PLANIFICATION COMMUNALE	12
4.1/ <i>Les procédures initiées par les communes avant le transfert de compétence</i>	12
4.2/ <i>les procédures d'évolution demandées pendant l'élaboration du PLUi</i>	12
5/ LA GESTION DU CONTENTIEUX POUR LE PLUI ET LES PROCÉDURES COMMUNALES	14
6/ LE TRAITEMENT DE L'INFORMATION CONCERNANT LE PLUI ET LA PLANIFICATION COMMUNALE	14

1/ PRÉAMBULE :

La Communauté de Communes a pris la compétence Planification le 09 février 2023 et l'est devenue pleinement le 09 mai 2023. Elle s'engage donc dans la réalisation d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) pour les prochaines années.

Ce choix exprime une réelle volonté de travailler ensemble sur la planification et sur un projet d'aménagement du territoire qui doit répondre au mieux aux besoins des habitants en adéquation avec le cadre réglementaire et législatif.

L'échelle intercommunale est incontournable, pour autant la commune demeure la première collectivité territoriale à partir de laquelle les territoires s'organisent et elle demeure l'échelon pertinent du maintien et du développement de certains services de proximité.

L'intérêt d'élaborer ce document d'urbanisme à l'échelle intercommunale réside dans le fait de prendre en considération les enjeux communaux et intercommunaux. En effet, ces enjeux doivent s'harmoniser en prenant en compte les différents intérêts du territoire. Le but est donc de réaliser un projet commun à l'ensemble des communes, dans un objectif de développement durable.

Le PLUi ne peut pas être la somme des documents communaux existants, sans lien ni cohérence entre eux. Il sera l'expression d'un projet de territoire et reflétera la diversité des communes de la Communauté de Communes d'Astarac Arros en Gascogne. Les projets des communes seront pris en compte et traduits dans le PLUi dans la limite de leur compatibilité avec les documents cadre.

Ainsi, la Communauté de Communes souhaite traduire dans une charte de gouvernance sa vision de la collaboration avec les communes et les modalités qui en découlent. La question de la représentativité et de l'écoute de chacune des communes est importante, c'est pourquoi cette charte permettra d'organiser les grandes lignes du processus décisionnel pour l'élaboration du PLUi et la planification communale.

2/ LES OBJECTIFS DE L'ÉLABORATION DE LA CHARTE DE GOUVERNANCE :

L'une des clés de réussite de l'élaboration du PLUi résidera dans la capacité de chacun à intégrer la nécessité d'une réflexion sur un périmètre élargie. Ce dernier permettra de développer une vision partagée du territoire de la Communauté de Communes en rendant cohérent les enjeux communaux et intercommunaux et créera un nouveau socle de processus décisionnel.

La planification communale devra aussi trouver sa place en parallèle de ces réflexions intercommunales, afin d'assurer une phase transitoire le temps que le PLUi devienne opposable.

La charte de gouvernance repose donc sur les objectifs suivants :

- **Créer un projet de territoire** : Le PLUi permet de définir une vision et des ambitions communes pour les 10 à 15 ans à venir au travers notamment du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD). Il permettra d'assurer la prise en compte et la cohérence des diverses politiques publiques pour laquelle la Communauté de Communes est partie prenante et/ou concernée. Cela permettra de donner de la visibilité et de défendre les intérêts du territoire.
Il facilitera les échanges et les collaborations avec toutes démarches et structures de planification supra-communautaire en place, en cours et à venir (SCOT, inter-SCoT, SRADET, PNR, etc).
- **S'appuyer sur la pluralité du territoire** : Le PLUi définit des règles communes et globales, cependant, les caractéristiques locales permettront de faire émerger ou de préciser des orientations de territoire. Le PLUi doit donc aussi permettre de préserver les identités communales.
- **Co-construire le projet avec les communes et assurer leur participation active** : L'enjeu d'une construction conjointe permet de répondre aux besoins de chacun tout en mettant en place une vision communautaire. Les communes ont une connaissance locale fine qu'il conviendra de valoriser dans tous ses aspects, à chaque étape, tout en créant du lien d'une commune à l'autre.
- **Faciliter la circulation des informations** : La charte de gouvernance permet de poser un principe de schéma de gouvernance pour assurer une appropriation régulière des études et documents produits et garantir l'interdépendance des étapes d'élaboration du PLUi.
- **Instaurer des modes de travail adaptés au territoire** : Le schéma de gouvernance met en place des d'instances de travail intermédiaires pour travailler au plus proche des communes avec le principe de fonctionner en secteurs géographiques selon les phases de l'élaboration du PLUi et les documents à produire.
- **Fixer des règles d'arbitrages** : l'enjeu est de prévoir un cadre pour les moments de négociations et d'arbitrages. En effet, l'élaboration d'un PLUi est le moment où les projets d'aménagement du territoire sont définis et cela donne lieu à des échanges entre les

communes en premier lieu mais aussi avec l'intercommunalité. La charte fixera des modalités de validation.

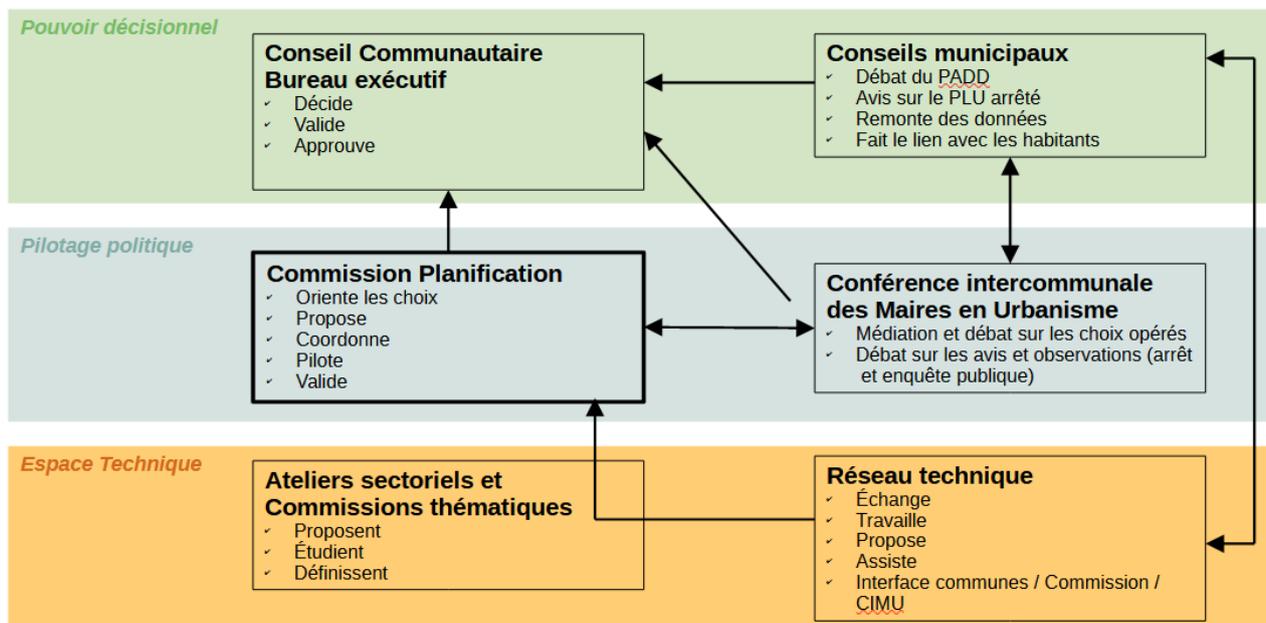
Il faudra également être vigilant aux potentiels conflits d'intérêt afin de ne pas fragiliser juridiquement le futur PLUi. Tout interlocuteur participant aux instances de gouvernance (élu ou acteur du territoire) doit porter à la connaissance des membres de l'instance tout conflit d'intérêt potentiel (possession de terrain faisant l'objet de discussion lors du zonage ; gérant ou salarié d'une entreprise concernée par un zonage en débat...). Si une difficulté est rencontrée sur l'orientation à donner sur un terrain, l'instance de pilotage sera mobilisée pour arbitrer le conflit d'intérêt sans la personne en question.

3/ LES MODALITÉS DE CO-CONSTRUCTION DU PLUI

3.1/ La gouvernance :

Les modalités de collaboration à la réalisation de ce document reposent sur **trois strates** :

- **Le pouvoir décisionnel ;**
- **Le pilotage politique ;**
- **L'espace technique.**



La strate de l'instance décisionnelle se compose de la manière suivante :

Le Conseil Communautaire avec au préalable le **Bureau Exécutif** qui :

- prescrit le PLUi ;
- arrête les modalités de gouvernance, les modalités de concertation et les objectifs du PLUi ;
- débat sur le projet d'aménagement et de développements durables (PADD) ;
- valide les orientations du comité de pilotage et des groupes de travail territoriaux et/ou thématiques ;
- arrête le projet de PLUi avant l'enquête publique ;
- approuve le PLUi.

Le Conseil Communautaire est l'organe délibérant qui valide toutes les décisions prises dans le cadre de l'élaboration du PLUi.

Les Conseils Municipaux qui interviennent en amont et en aval des instances de la Communauté de Communes qui :

- désignent un binôme composé par le Maire et un élu communal et prévoient un suppléant, pour suivre et participer aux études du PLUi, transmettre les observations du conseil

municipal et des habitants à la commission planification et/ou au référent technique en charge du PLUi à la Communauté de Communes et lors de réunions de travail. Ce binôme réalise l'information régulière de l'avancée de la démarche auprès du conseil municipal et participe à chaque Conférence intercommunale des Maires en Urbanisme ;

- participent aux groupes de travail par secteur géographique ;
- débattent du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) en amont du débat qui se tiendra en Conseil Communautaire ;
- donnent leurs avis sur le PLUi arrêté par le Conseil Communautaire ;
- réalisent les actions de communication prévues pour l'élaboration du PLUi envers les habitants conformément aux prérogatives qui leur auront été données ;
- avertissent la Communauté de Communes avant de réaliser toute action de communication supplémentaire.

La strate du pilotage politique se compose de :

La commission planification est l'instance coordinatrice du projet. Elle est présidée par le conseiller délégué qui en a la charge. Cette instance :

- veille à la cohérence d'ensemble des études du PLUi ;
- effectue un suivi opérationnel : validation des étapes, proposition au conseil communautaire, consultation et information de la conférence intercommunale des Maires en urbanisme ;
- assure la bonne diffusion et l'appropriation de l'information auprès de l'ensemble des maires de la CCAAG et de leur conseil municipal ;
- concerta avec les personnes publiques associées (PPA) si besoin ;
- garantit la bonne articulation des grands dossiers de la communauté de commune avec la démarche d'élaboration du PLUi ;
- arbitre les conflits d'intérêts.

Cette commission est constituée d'un groupe restreint d'élus communautaires (Conseillers délégués, Vice Présidents et d'élus volontaires) qui seront nommés lors d'une délibération en Conseil Communautaire. Elle aura notamment vocation à travailler et à échanger sur tous les sujets liés aux thématiques structurantes à traiter par le PLUi, les documents d'urbanisme communaux, le SCOT de Gascogne, le SRADDET, les documents ayant un impact sur la planification (PNR, sites classés, Monuments historiques, biodiversité, Trames verte et bleue, etc.) ainsi que la législation en urbanisme.

Le SCoT de Gascogne pourra également être invité à participer à cette instance selon les besoins.

La Conférence Intercommunale des Maires en Urbanisme (CIMU) est un espace de collaboration et d'échange entre les 37 maires de la Communauté de Communes accompagnés chacun d'un élu communal de leur choix (*cf. missions des conseils municipaux*) sur les sujets à enjeux politiques en matière d'urbanisme et de planification. Elle sera créée et placée sous l'autorité de la Présidente de la Communauté de Communes, elle est le lieu de présentation et d'échanges sur l'avancement de la démarche d'élaboration du PLUi.

Cette conférence :

- débat et a un rôle de médiation sur les choix opérés dans le projet de PLUi, confirme ou infirme les choix retenus par la commission planification ;

- débat sur tous les avis et observations relatifs au projet de PLUi émanant des communes, des personnes publiques associées, des associations et des administrés avant l'arrêt du projet d'élaboration du PLUi et sur la phase d'enquête publique.

Elle se réunit à chaque étape de la procédure et/ou au moins une fois par an pour présenter et échanger sur l'avancement des études du PLUi.

Elle pourra évaluer et modifier la charte de gouvernance au regard des évolutions que les élus souhaitent apporter.

La strate de l'espace technique :

Les ateliers sectoriels (secteurs géographiques) sont des groupes de travail ayant pour objet de traiter, d'approfondir et de suivre les sujets spécifiques aux études nécessaires à l'élaboration du PLUi.

Ces groupes de travail :

- contribuent à la rédaction du Projet de d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) ;
- se positionnent et alimentent les études du PLUi et notamment la partie réglementaire (Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP), règlements écrit et graphique) ;
- permettent l'intervention de partenaires extérieurs sur des sujets particuliers selon les phases de travail et sujets (Autorisations du Droit des Sols (ADS) du Pôle d'Equilibre Territorial Rural (PETR), SCOT de Gascogne, syndicats des eaux, des déchets, SAGE, etc.).

Ces ateliers seront le lieu d'échanges et de travail sur différents sujets du PLUi avec la maîtrise d'œuvre, les communes et la Communauté de Communes. Ils permettront une information équitable entre chaque secteur géographique mais aussi de conserver ainsi un travail réalisé au plus près de l'échelon communal pour chaque secteur.

Ils seront composés du binôme Maire-élu de chaque commune pour chaque secteur géographique (*cf. missions des conseils municipaux*) et des conseillers communautaires selon la thématique.

Il est proposé d'articuler le travail autour de 4 secteurs géographiques :

- secteur
1 Estampes, Laguian-Mazous, Aux-Aussat, Montégut-Arros, Villecomtal-sur-Arros, Betplan, Malabat, Haget, Beccas
- secteur
2 Barcugnan, Saint-Ost, Duffort, Saint-Aurence-Cazaux, Sarraguzan, Manas-Bastanous, Mont-de-Marrast, Sadeillan, Castex
- secteur
3 Belloc-Saint-Clamens, Bazugues, Ponsampere, Moncassin, Saint-Elix-Theux, Lagarde-Hachan, Sauviac, Viozan, Montaut, Saint-Michel, Sainte-Dode
- secteur
4 Loubersan, Labéjan, Miramont-D'Astarac, Idrac-Respailles, Berdoues, Saint-Martin, Saint-Médard, Clermont Pouyguilles



Les commissions thématiques sont des groupes de travail qui existent déjà au sein de la Communauté de Communes sur différents sujets et compétences.

Ces groupes de travail contribuent et alimentent les études du PLUi à certaines phases de l'élaboration du PLUi (PADD, OAP, règlements,...).

Elles seront mobilisées sur le format habituel de commission et/ou lors d'ateliers sectoriels (secteurs géographiques). Elles permettront une bonne articulation entre les différents sujets et projets portés par la Communauté de Communes.

Le réseau technique doit permettre d'assurer le rôle de relais entre l'échelle intercommunale et l'échelle communale.

Ce réseau technique :

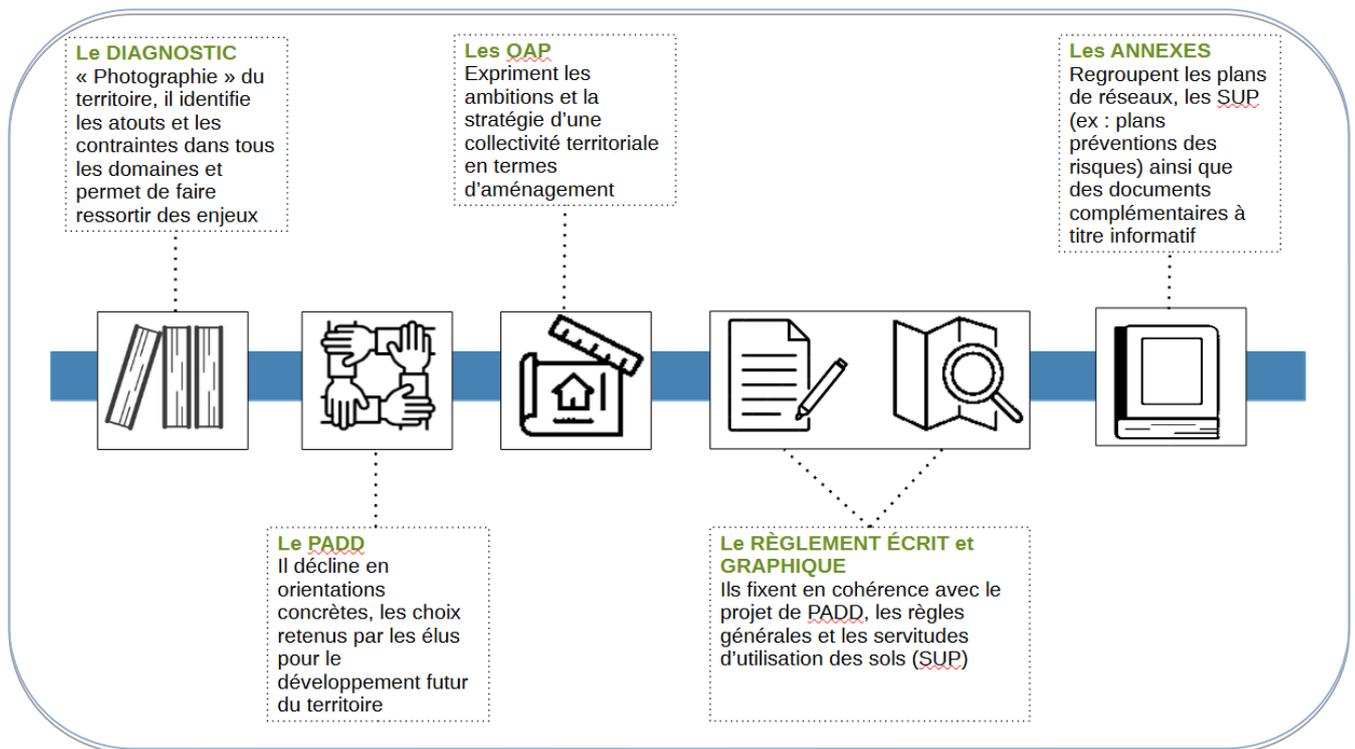
- assure le suivi technique (relations avec les bureaux d'études, organisation des réunions, relectures...);
- veille au respect du planning et du marché avec les bureaux d'études ;
- organise la mobilisation en temps voulu des autres strates du schéma de gouvernance ;
- rassemble de manière privilégiée des référents techniques des communes et de la Communauté de communes selon les sujets et phases de l'élaboration du PLUi afin de

mobiliser les connaissances locales. Ces référents techniques peuvent, le cas échéant, être des élus, ou des membres de l'administration communale. De plus, les agents communaux ou référent communaux sont notamment directement impliqués dans le renseignement à la population réalisé en commune. Ils seront les relais des principes validés par les instances décisionnelles et politiques ;

- mobilise des partenaires ressources de manière privilégiée sur certaines étapes de l'élaboration du PLUi.

Ce réseau sera composé des agents techniques qui suivent l'élaboration du PLUi (bureaux d'études, techniciens de la Communauté de Communes, techniciens et secrétaire de Mairie des communes.

3.2/ Le contenu du PLUi



4/ LES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT POUR LA PLANIFICATION COMMUNALE EN PARALLÈLE DE L'ÉLABORATION DU PLUI

4.1/ Les procédures de planification communales initiées par les communes avant le transfert de compétence

La Communauté de Communes s'engage à poursuivre, à la demande des communes, les procédures initiées par celles-ci avant le transfert de la compétence. Pour se faire, le Conseil Communautaire a pris une délibération en date du 22 juin 2023. Elle y stipule les procédures à poursuivre suite aux demandes qui ont été formulées par délibération de certaines communes.

La Communauté de Communes accompagnera la commune, qui reste maître techniquement et politiquement de sa procédure. Elle suivra ainsi les points techniques (suivi des réunions de travail, relecture des documents). La Communauté de Communes, du fait de la prise de compétence réalisera désormais le suivi administratif (actes administratifs (délibérations, arrêtés), saisine PPA, enquête publique) et de communication (modalités de publicités obligatoire, impressions etc.) de la procédure. Ces étapes seront réalisées en étroite collaboration avec la commune concernée.

Le projet arrêté sera présenté en conseil municipal avant approbation par le conseil communautaire.

De plus, afin de mener à bien ces projets communaux, les communes s'engagent à fournir, les archives des procédures en cours, voire l'historique de la planification, les documents d'études et compte rendus de réunion.

Les frais liés à ces procédures restent financièrement à la charge des communes. Ils comprennent le paiement des prestations réalisées par les bureaux d'études et le commissaire enquêteur ainsi que les modalités de communication et de publicité.

4.2/ les procédures de planification communales demandées pendant l'élaboration du PLUI

La Communauté de Communes s'engage à réaliser des procédures d'évolution des documents communaux (hors élaboration et révision (article L.153-2 du CU) étant donné l'élaboration du PLUi) dans l'attente de l'approbation du PLUi. **Seront donc autorisés des procédures de modification de droit commun, de modification simplifiée, de mises à jour, révision allégée ainsi que de déclaration de projet.** Néanmoins, ces procédures d'évolution ne doivent pas être de nature contraires aux orientations déjà retenues par les élus dans le cadre du PLUi et ne pourront plus intervenir passé le débat du PADD du PLUi.

Pour les évolutions souhaitées, les communes solliciteront la Présidente de la Communauté de Communes par délibération pour en préciser les raisons. Le Conseil de Communauté devra statuer pour valider ou non cette demande.

Ces procédures seront réalisées par un bureau d'études. De plus, la Communauté de communes Astarac Arros en Gascogne accompagnera techniquement les communes au même titre que les procédures initiées avant la prise de compétence (*cf. article 4.1*).

Les frais liés à ces procédures restent financièrement à la charge des communes. Ils comprennent le paiement des prestations réalisées par les bureaux d'études et le commissaire enquêteur selon la procédure ainsi que les modalités de communication et de publicité.

5/ LA GESTION DU CONTENTIEUX POUR LE PLUI ET LES PROCÉDURES COMMUNALES

Il convient de définir certains principes relatifs aux éventuels suivis de contentieux :

- Un accompagnement juridique de la collectivité par un cabinet spécialisé dans le domaine est requis pour un bon suivi des éventuels contentieux ;
- En cas de recours gracieux sur une procédure communale et sur le PLUi : analyse des demandes par la Présidente de la Communauté de communes en lien avec le cabinet juridique et proposition de réponse, après avis du Maire de la commune concernée. L'avis de la commission planification pourra être requis concernant le PLUi ;
- En cas de recours contentieux : analyse des demandes par la Présidente de la Communauté de Communes en lien avec le cabinet juridique. Le commission planification statue sur les suites à donner aux recours engagés contre une procédure communale ou le PLUi : prise en compte des décisions du Tribunal, engagement ou non de moyens, poursuite en appel selon la décision rendue, ...

Si une commune est destinataire d'une demande de recours gracieux sur le PLUi : transmission immédiate au référent technique et à la Présidente de la Communauté de Communes pour en assurer le suivi et traiter les réponses éventuelles. Les recours relatifs aux autorisations des droits des sols restent de la compétence du PETR et des Maires.

6/ LE TRAITEMENT DE L'INFORMATION CONCERNANT LE PLUI ET LA PLANIFICATION COMMUNALE

Les élus et techniciens des communes membres de la commission planification et du réseau technique sont les garants de la transmission des informations concernant le PLUi auprès des instances intercommunales et conseils municipaux.

Les demandes des citoyens doivent permettre de répondre à l'enjeu de proximité et continuer de valoriser l'échelon communal :

- **Si la demande porte sur la procédure d'élaboration du PLUi :**

- Renseignement par les services en communes pour le 1^{er} niveau d'information et éventuellement le technicien référent de la Communauté de Communes (objet de la procédure, calendrier, concertation, etc.) ;

- Renseignement par le technicien référent de la Communauté de Communes pour des éléments spécifiques concernant le contenu de la procédure. Si le citoyen a souhaité formuler un avis, une observation sur les registres de concertations qui seront prévus à cet effet ou par courrier, les élus ou les services de la commune transmettent ces éléments au technicien référent de la Communauté de Communes qui assurera un accusé de réception et une réponse si nécessaire. Une copie sera adressée aux élus ou services communaux qui auront fait remonter la demande.

Le Bilan de la concertation réalisé au moment de l'arrêt du projet d'élaboration du PLUi sera le document à privilégier pour répondre à ces avis et observations.

- Si la demande porte sur **une procédure communale** :

- Renseignement par les communes pour le 1^{er} niveau d'information (objet de la procédure) et par le référent technique à la Communauté de Communes (administratifs, calendrier, enquête publique, etc.) ;
- Si le citoyen a souhaité formuler un avis, une observation, une demande sur le projet d'évolution d'une procédure communale, les élus ou les services de la commune transmettent ces éléments au technicien référent de la Communauté de Communes qui assurera un accusé de réception et une réponse si nécessaire (par courrier ou lors d'un mémoire en réponse selon la procédure). Une copie sera adressée aux élus ou services communaux qui auront fait remonter la demande.