

# Charte de gouvernance

## PLUi du Pays de Fontainebleau

### PRÉAMBULE

L'échelle intercommunale est devenue incontournable pour aborder et agir sur les politiques publiques territoriales, au-delà des limites administratives communales, sur le territoire du bassin de vie : mobilité et déplacements, habitat et logement, protection de l'environnement et du cadre de vie, valorisation du patrimoine et du paysage, attractivité touristique, emploi, accueil et maintien des activités économiques, consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, gestion des ressources et équipements publics, énergie et climat, prévention des risques et santé se conçoivent à cette échelle plus large qui tient compte de la vie des habitants. Le PLU intercommunal est l'outil de traduction spatiale et décline le projet politique communautaire.

Depuis sa création au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau est compétente sur l'ensemble de son périmètre (26 communes) en termes d'« aménagement de l'espace » ce qui comprend notamment la gestion et l'élaboration des documents d'urbanisme

dont les PLU. Aujourd'hui, la communauté d'agglomération accompagne administrativement, financièrement, juridiquement et techniquement les communes qui souhaitent faire évoluer leur PLU.

La présente Charte de Gouvernance constitue l'engagement politique établissant le cadre de conduite de l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) de la communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau. Elle fixe les modalités de réflexion, de concertation, de participation et de validation avec les communes et les acteurs du territoire.

Les élus de la communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau entendent par cette charte affirmer sa volonté de coconstruire avec les communes l'élaboration du PLUi, d'associer les habitants, et de veiller à l'aboutissement d'un document cohérent et fédérateur pour le territoire.

Cette charte a un caractère évolutif, elle pourra être améliorée, adaptée par les élus en fonction des questions qu'elle pourrait soulever.

---

## I. Les enjeux du PLUi

Le Pays de Fontainebleau a la chance de pouvoir bénéficier d'une certaine cohérence territoriale expliquée par un territoire à taille humaine (26 communes, 68 178 habitants,

437,4 km<sup>2</sup>), relié par des composantes paysagères et naturelles marqueurs de son identité (les vallées de la Seine et de l'École, les forêts domaniales de Fontainebleau et des Trois Pignons, plaine de Bière et du Gâtinais), un centre urbain attractif (Fontainebleau-Avon) et une vision globalement partagée par

les habitants et les élus de préserver le cadre de vie remarquable du territoire.

De plus, le Pays de Fontainebleau profite d'une expérience de travail en commun ayant permis en 2014 l'émergence du SCOT du Pays de Fontainebleau (approuvé le 10 mars 2014 et devenu caduc depuis le 10 mars 2020) sur 37 communes puis 26. Ce travail de réflexions partagées et de solidarité territoriale a été renforcé depuis la création de la communauté d'agglomération en 2017 avec l'élaboration du Règlement Local de Publicité intercommunal (adopté le 12 mars 2020), du Plan Climat Air Energie Territorial adopté le 10 décembre 2020 et le projet de territoire voté à l'unanimité par les élus du Pays de Fontainebleau le 5 décembre 2019.

Ce dernier a été la première étape d'une perspective communautaire exprimant la feuille de route du territoire du Pays de Fontainebleau sur les actions prioritaires à mener, qui portait 3 ambitions (déclinées en diverses actions) pour la période 2019-2030 :

- Faire territoire à 26
- Protéger et valoriser les patrimoines bâtis, naturels et paysagers
- Soutenir les économies locales et celles à fortes valeurs ajoutées

Le Plan Climat Air Energie Territorial a, lui, fait ressortir 4 axes d'orientations majeures pour inscrire le territoire dans la transition écologique :

- Améliorer la performance énergétique du bâti
- Développer une mobilité durable et améliorer la qualité de l'air
- Changer les comportements et faire évoluer les pratiques de consommation
- Adapter le territoire au changement climatique

L'élaboration du PLUi est également rendue nécessaire pour plusieurs raisons :

- L'impossibilité pour la communauté d'agglomération d'engager l'élaboration ou la révision générale d'un PLU communal après le 1<sup>er</sup> janvier 2022 sans entrainer obligatoirement l'élaboration d'un PLUi à l'échelle de la totalité de son territoire (article L. 153-3 du code de l'urbanisme) ;
- L'élaboration d'un document d'urbanisme régissant la planification et l'application du droit des sols sur trois communes du territoire (Tousson, Achères-la-Forêt et Recloses).
- L'inscription des ambitions de la communauté d'agglomération au sein de documents à une échelle plus large que le périmètre communautaire (SDRIF, PDUIF, Charte du PNRGF, SDAGE...), l'évolution de la réglementation nationale et l'utilisation des nouveaux outils du code de l'urbanisme à disposition (Grenellisation des PLU, suppression de certains articles par la loi ALUR de 2014 et Décret n°2015-1783 du 29 décembre 2015 relatif à la modernisation du contenu du PLU).
- La traduction réglementaire des différentes politiques publiques et plans d'actions en cours menés sur le territoire (PCAET, PLH, projet de territoire, schéma d'hébergement touristique, diagnostic agricole...) dans un document commun de planification et de prospective.

Le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal permettra par sa transversalité de traduire dans l'espace les ambitions communales et communautaires. Les élus signataires confirment leur volonté de poursuivre le travail amorcé par le projet de territoire afin de se doter d'un document fédérateur et porteur d'une vision commune durable pour le territoire.

## II. Les valeurs du PLUi

### A. Exprimer un projet commun, cohérent et solidaire

Le PLUi est un outil au service des projets du territoire pour les 10 à 15 ans à venir. Il est la traduction règlementaire et parfois opérationnelle du souhait de développement du territoire. Le PLUi devra permettre de répondre aux besoins de l'ensemble des habitants actuels mais également de réfléchir aux besoins futurs du territoire.

Les enjeux intercommunaux et communaux devront être pris en compte, pour s'intégrer et se compléter. Le PLUi est également un outil abordable que l'ensemble des acteurs du territoire peut s'approprier, tant élus que techniciens, habitants, professionnels, porteurs de projets...

### B. Une co-construction avec les communes

Le PLUi fera l'objet d'une construction conjointe entre la Communauté d'Agglomération du Pays de Fontainebleau et l'ensemble des communes de son territoire, ce qui permettra de prendre en compte tant l'intérêt collectif et stratégique du territoire communautaire que les intérêts plus particuliers à chaque commune. Cette collaboration essentielle sera formalisée au

sein des différentes instances prévues qui associent les Maires et élus communaux aux différentes phases de la procédure.

### C. Reconnaître et s'adapter à la diversité de notre territoire

Le PLUi veillera à respecter les spécificités communales : il n'a pas vocation à uniformiser mais bien mettre en valeur les particularités et les complémentarités locales en s'assurant d'une cohérence globale avec les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable du territoire (PADD).

Le PLUi n'est donc ni la somme ni la juxtaposition des PLU communaux sans lien ni cohérence entre eux mais un enrichissement de l'approche urbaine tenant compte de l'aménagement de l'espace à l'échelle communautaire.

### D. Maintenir le pouvoir de police des Maires pour la délivrance des autorisations d'urbanisme

Le PLUi permettra la mise en place d'un socle commun en matière de réglementation du droit des sols. Cependant, chaque Maire conservera son pouvoir de police en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme car le Maire reste l'interlocuteur privilégié et décisionnaire pour les projets situés sur le territoire communal.

### III. Organisation de la gouvernance

La réussite du PLUi nécessite une organisation structurée qui permettra à chacun de trouver sa place et garantira une efficacité dans la prise de décision.

La présence, l'assiduité et l'engagement personnel des participants aux différentes instances est une condition de réussite de l'élaboration du PLUi pour tenir le calendrier et aboutir à un projet intercommunal partagé et approprié.

Tout interlocuteur participant aux instances de gouvernance (élu, agent ou acteur du territoire) doit porter à la connaissance des membres de l'instance tout conflit d'intérêt potentiel.

## LA GOUVERNANCE DU PLUi DU PAYS DE FONTAINEBLEAU



### Le Président de la communauté d'agglomération

- pilote l'élaboration du PLUi
- est chargé de fédérer, d'impulser et d'entretenir une dynamique de projet communautaire tout en facilitant l'implication des élus municipaux
- est secondé par le Vice-Président en charge de l'urbanisme

### Le Conseil Communautaire

Composition : élus communautaires

Rôle : Il valide les orientations du comité de pilotage et des groupes de travail territoriaux. Il approuve la stratégie, les objectifs et les orientations du PLUi au cours des différentes étapes de la procédure :

- Approbation de la présente charte de gouvernance
- Prescription du PLUi, définition des objectifs et des modalités de concertation
- Débat sur le PADD
- Bilan de la concertation et arrêt du projet de PLUi
- Approbation du PLUi

### La Conférence intercommunale des Maires ou bureau des Maires

Composition : Maires des 26 communes

Rôle :

- outil de collaboration, d'échanges sur l'avancement du PLUi
- se réunit au moins au début de la procédure pour débattre des modalités de collaboration entre la communauté d'agglomération et les communes
- valide les différentes étapes d'avancée du projet : avant l'arrêt du projet, statue après l'enquête publique sur les amendements à apporter aux avis joints au dossier d'enquête publique avant l'approbation définitive du PLUi

### Le Comité de Pilotage (COPIL)

Composition : Président et vice-présidents, maires des communes et/ou adjoints à l'urbanisme, des personnes non élues mais qualifiées peuvent être conviées en tant qu'experts

Rôle :

- porte le projet politique,
- coordonne le projet et définit les axes de travail,
- suit et analyse les pièces produites,
- organise la concertation avec le public et les acteurs du territoire,
- arbitre et valide les propositions,
- veille à la cohérence d'ensemble du document et des études,
- établit l'ordre du jour de la conférence intercommunale des Maires, garanti le suivi du projet et le calendrier.

### Les Conseils Municipaux

- débattent sur le PADD
- donnent leur avis sur les documents et le PLU arrêté
- sont informés au fur et à mesure par l' élu référent de l'avancée du PLUi

### La Commission Urbanisme, Habitat et déplacements élargie

Composition : Président, VP urbanisme, habitat, déplacements, 33 élus communaux désignés

Rôle : propose des axes de travail, suit et analyse les pièces produites, donne des avis

### Les 4 groupes de travail par secteur pouvant être modulés

Composition : Maires ou adjoints à l'urbanisme, services urbanisme des communes par secteurs :

- *Le cœur urbain (2)* : Fontainebleau-Avon
- *Les communes du Pays de Bière (9)* : Chailly-en-Bière, Perthes, Saint-Sauveur-sur-Ecole, Saint-Germain-sur-Ecole, Cély, Fleury-en-Bière, Arbonne-la-Forêt, Barbizon, Saint-Martin-en-Bière
- *Communes du Gâtinais Sud (8)* : Ury, La Chapelle-la-Reine, Boissy-aux-Cailles, Noisy-sur-Ecole, Le Vaudoué, Tousson, Recloses, Achères-la-Forêt
- *Communes des vallées de la Seine et du Loing (7)* : Bois-le-Roi, Chartrettes, Samois-sur-Seine, Héricy, Vulaines-sur-Seine, Samoreau, Bourron-Marlotte

Rôle : Déclinaison de certains groupes de travail thématiques, suivi des études, relais des remontées communales des commissions urbanisme ou conseils municipaux, travail sur les orientations règlementaires

### Les Groupes de travail thématiques

Composition : VP urbanisme, Vice-Présidents en charge de la thématique, élus référents, acteurs du territoire, experts, responsables de pôles intercommunaux concernés

Rôle : nourrissent la réflexion sur les thématiques transversales du territoire : mobilités, transports et grands équipements, habitat/logement / Environnement et développement durable : espaces agricoles, naturels, biodiversité, paysage, patrimoine, ressources, GEMAPI, énergies renouvelables, risques/ Economie, tourisme et agriculture

### Le Comité technique (COTECH)

Composition : VP chargé de l'urbanisme, services urbanisme des communes, adjoints à l'urbanisme, experts et personnes ressources du territoire selon la thématique abordée : DDT, ABF, Département, Région, PNR, CAUE, ONF, Chambres consulaires, PPA...

Rôle : Suivi technique et administratif, propose et donne son avis sur les outils mobilisés, travail sur les orientations règlementaires

### L'Equipe Projet :

Composition : Président et Vice-Président à l'urbanisme, Vice-Président à l'habitat et au Patrimoine, Directeur Général des Services, directrice du pôle UHD, chargé de mission planification et urbanisme réglementaire et les adjoints à l'urbanisme des villes de Fontainebleau et d'Avon et d'autres par secteurs géographiques selon les étapes du projet

Rôle : synthétise et coordonne. Ensemble.

## IV. La co-construction du PLUi avec les communes

Le PLUi est un cadre négocié pour traduire spatialement le projet politique communautaire, il favorise également l'émergence des projets communaux.

Les communes sont les acteurs privilégiés du PLU intercommunal. Les élus communaux, au-delà des Maires, ainsi que les techniciens communaux participeront à l'élaboration du document auquel ils apporteront leur connaissance fine du terrain et des enjeux territoriaux. Ces élus et techniciens communaux sont les interlocuteurs futurs des habitants pour les projets de construction. L'élaboration du PLUi impliquera des réunions de travail en commune avec les élus et techniciens référents afin de prendre en compte les spécificités communales tout au long de la procédure.

Un **référent communal élu** (et son suppléant) siégera dans les différentes instances de travail ou de validation mises en place. Cet élu aura un rôle prépondérant : il constitue le pivot entre le travail réalisé à l'échelle intercommunale et celui en commune. Il informera le conseil municipal de l'avancée de l'étude et diffusera les documents réalisés. Il recueillera et fera remonter les informations, avis et remarques de la commission d'urbanisme communale.

Un **agent référent communal** sera également désigné pour suivre administrativement et techniquement la procédure d'élaboration du PLUi. Cet agent sera notamment le relai administratif des services de la communauté d'agglomération en commune pour les différentes étapes de la procédure (affichage des délibérations, certificats d'affichage, mise en place de la concertation, information sur le site internet communal, inscription à l'ordre du jour des conseils municipaux, affichage des avis d'enquête publique et accueil du commissaire

enquêteur, diffusion des documents d'études et des comptes-rendus ...).

Des réunions par secteurs mais également en commune permettront de délimiter finement avec les élus communaux les différentes zones du territoire et les règles qui s'appliqueront.

Par ailleurs, les conseils municipaux devront débattre et délibérer au moins à deux étapes clés du processus :

- Sur les orientations du PADD avant le débat en conseil communautaire qui fera le bilan des observations émises par les conseils municipaux
- Après l'approbation de l'arrêt du PLUi en conseil communautaire

Une page internet dédiée au PLUi permettra à chaque élu de pouvoir suivre l'avancée de l'étude et d'accéder aux documents de travail. De plus, une plateforme d'échanges permettra aux élus et agents communaux d'accéder aux documents nécessaires. La communication régulière des informations est indispensable au bon déroulement de la procédure.

Dans le respect du projet intercommunal, les élus municipaux feront connaître leurs éventuels points de désaccord de façon argumentée et par écrit pour dépasser les points de blocage lors des étapes clés. Le comité de pilotage tranchera, en dernier lieu, les éventuelles divergences de points de vue s'il y a lieu.

Sera par ailleurs proposé au démarrage de l'étude un séminaire « formation-réflexions » à l'ensemble des élus et un atelier spécifique avec les agents des communes en charge de l'urbanisme.

## V. La concertation avec la population

La démarche de concertation avec la population est essentielle dans le processus d'élaboration du PLUi. Son appropriation par le plus grand nombre est une des clefs de la réussite du projet. Ainsi, la population et les acteurs de la vie locale, dont les associations, seront associées dès l'amont du projet à différents étapes de sa construction afin de stimuler le débat et enrichir le projet. Ainsi, cette concertation sera de différents niveaux : information et communication / sensibilisation / implication et aura lieu jusqu'à l'arrêt du projet par le conseil communautaire qui tirera le bilan de cette concertation. A la suite de l'arrêt du projet sera alors organisé une enquête publique qui est la phase finale d'échange plus formelle avec la population avant l'adoption du projet.

Le volet pédagogique de la procédure et du document sera utilisé pour expliquer les termes techniques, juridiques, la compatibilité avec les documents supra-communaux, la légalité des règles d'urbanisme, les objectifs poursuivis, les orientations règlementaires, ...

Les modalités de concertation seront fixées par délibération du conseil communautaire. Elles pourront prendre les formes suivantes :

- Page dédiée à la procédure du PLUi sur le site internet de la communauté d'agglomération permettant d'accéder aux informations relatives à la procédure d'élaboration du PLUi et aux études

- Articles d'information au cours de la procédure sur le site internet de la communauté d'agglomération et le cas échéant sur les sites internet communaux.
- Articles dans le journal du Pays de Fontainebleau et le cas échéant dans les bulletins municipaux
- Supports pédagogiques à destination des habitants afin de présenter la procédure, les points d'étape, le territoire, le diagnostic, les enjeux disponibles au siège de la communauté d'agglomération
- Recueil des observations par une adresse électronique dédiée à la procédure
- Recueil des observations par courrier postal à l'attention du Président de la communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau – 44 rue du Château – 77300 FONTAINEBLEAU
- 2 réunions publiques annoncées a minima par l'intermédiaire du site internet de la communauté d'agglomération au stade du Projet d'Aménagement et de Développement Durable et à l'issue de la formalisation du règlement écrit, graphique et des orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

D'autres formes de concertation pourront être organisées :

- ateliers de travail avec les acteurs de la vie locale et les associations,
- expositions tournantes en commune, sur les marchés, en gare ...
- outils pédagogique : mode d'emploi, guide pratique, film, conférence par des experts...
- réunion organisée par les communes ...

## VI. L'évolution des PLU durant l'élaboration du PLUI

Lors de la période d'élaboration du PLUi, les PLU en vigueur continuent de s'appliquer jusqu'à l'approbation de celui-ci et à son caractère exécutoire.

Les procédures d'évolution de PLU en cours et futures cohérentes avec les objectifs et orientations poursuivis par le PLUi sont poursuivies et menées par la communauté d'agglomération jusqu'à leur terme.

La communauté d'agglomération mènera les procédures de révision allégée, mise en compatibilité du PLU avec une déclaration de projet, modification et modification simplifiée qui se justifieront par un projet d'intérêt général pour la commune et/ou l'intercommunalité dans un temps non compatible avec le calendrier du PLUi. Elle interviendra de même lorsqu'une obligation juridique supérieure exigera la réalisation rapide d'une procédure. Ces procédures d'évolution du PLU seront cohérentes avec les objectifs du PLUi définis par la délibération de prescription ainsi qu'avec les orientations de son PADD.

Le Maire devra saisir par courrier le Président de la communauté d'agglomération en précisant la procédure nécessaire à l'évolution du document en présentant succinctement les secteurs concernés, l'objet et l'enjeu de la demande.

L'opportunité de ces procédures d'évolution de PLU communaux sera discutée et proposée en bureau communautaire avant présentation en commission Urbanisme/Habitat/Déplacements et prescription en conseil communautaire lorsque cela le nécessite.

Les conseils municipaux des communes concernées par la procédure devront délibérer avant le conseil communautaire pour certaines étapes règlementaires de la procédure : prescription, arrêt du document et approbation.

Les Plans de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine (PVAP) s'appliquant sur les Sites Patrimoniaux Remarquables existants (communes de Barbizon, Bourron-Marlotte et Fontainebleau-Avon en cours) évolueront parallèlement à la procédure afin d'être mis en compatibilité avec le PLUi.

## VII. L'après PLUi

Le PLUi peut connaître des évolutions encadrées par les procédures du code de l'urbanisme : révision générale, révision allégée, mise en compatibilité, modification, modification simplifiée, mise à jour. Chaque année au moins, la conférence des Maires se réunira pour étudier les opportunités de faire

évoluer le document en fonction des projets qu'ils soient communaux ou intercommunaux. Ces évolutions pourront concerner le territoire d'une ou plusieurs communes suivant les besoins.

Le PLUi sera élaboré avec l'assentiment exprès des communes concernées.

## VIII. Calendrier prévisionnel de l'élaboration du PLUi

