

3. La gouvernance



COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
DE LA
HAUTE - BIGORRE



SOMMAIRE

GOVERNANCE	3
I. Pilotage	4
I.1. Le pilotage technique :	4
I.2. Le pilotage politique :	8
I.3. L’interscot	8
I.4. La démarche partenariale et participative :	9
II. Participation des acteurs, des élus communaux et des habitants	9
II.1. Un « partenariat » qui s’inscrit dans la durée	9
II.2. Les différentes étapes de la participation	10
III. Organisation d’ateliers thématiques	11
IV. Information	16

GOUVERNANCE

La réussite d'un SCoT s'apprécie au travers de plusieurs éléments qui dépassent son contenu réglementaire et le travail réalisé par le bureau d'études en charge des études.

Le mode de gouvernance (pilotage, participation des acteurs, évaluation et stratégie d'amélioration continues) appliqué sur le territoire sera autant un élément facilitateur de l'adhésion à ce document et ensuite de son application.

La gouvernance désigne un processus collectif d'élaboration de décisions qui tend à rendre compte de la réalité organisationnelle du territoire. Elle repose sur une véritable participation des acteurs (à définir) du projet. Elle nécessite la mise en œuvre de moyens, humains et financiers, dans la durée, ces moyens devant être pérennes pour assurer une bonne animation sur le territoire, la construction du projet et sa vie.

I. Pilotage

Le pilotage de la Haute Bigorre sera d'autant plus simple à mettre en œuvre que le périmètre du SCoT envisagé reprend le périmètre de la CCHB ; les élus pourront ainsi bénéficier de l'existence d'instance de pilotage, de moyens et d'habitudes de travail antérieures au SCoT.

Classiquement, le pilotage du Scot s'organise autour de la mise en place de plusieurs instances et s'appuie sur 3 niveaux de pilotage que l'on pourra retrouver sur le territoire. Compte tenu des caractéristiques du territoire de la Haute Bigorre, un 4^{ème} niveau s'impose afin d'inscrire la réflexion dans un ensemble plus large (interactions avec les territoires voisins ; SCoT TOL...).

I.1. Le pilotage technique :

- **L'équipe technique de suivi :**

Elle est composée au minima du chargé de mission en charge du suivi du SCoT.

L'élaboration du SCoT suppose la mise en œuvre de moyens spécifiques. La CACG s'est rapprochée de collectivités ayant mis en œuvre des SCoT afin de bénéficier de leur retour d'expériences sur le pilotage et les moyens mis en œuvre (cf. fiches en annexe).

La sollicitation du chargé de mission en charge du Scot n'est pas linéaire tout au long de l'élaboration du SCoT. Elle varie également en fonction des tâches confiées au bureau d'études en charges du SCoT (notamment au niveau de la gestion de l'organisation des ateliers, la communication...).

Les missions du chargé de mission ainsi que celles que veut gérer la CCHB doivent être définies avant le lancement de la consultation bureau d'études, certaines tâches (communication, juridique, études) pouvant être effectuées par la CCHB ou ce dernier.

Les missions du chargé de mission SCoT évoluent avec la vie du SCoT :

- Avant le démarrage du SCoT

Le chargé de mission organise la consultation de l'équipe du SCoT : lancement de la consultation, réponses aux candidats, réception et analyse des offres. Il réalise le rapport d'analyse, prépare la commission d'appel d'offres et gère en relation avec le service marché, l'attribution des marchés.

- Au cours de l'élaboration du SCoT

Le chargé de mission est pendant cette période l'interlocuteur privilégié de l'équipe d'études retenue, des communes du SCoT mais également des partenaires et diverses parties intéressées. Il assure le lien entre l'ensemble des partenaires du territoire ; collectivités, SCoT voisins, services de l'Etat, associations et acteurs locaux.

Il assure le suivi technique (mise à disposition des données et documents, suivi et relecture des travaux du bureau d'études...) et administratif de l'équipe d'étude du SCoT.

Il veille ainsi au respect des délais de la mission et à l'adéquation de la prestation au cahier des charges (contrôle du travail effectué, respect du planning, ...).

Il veille au bon déroulement de la procédure dans sa forme et notamment à la mise en œuvre de la démarche de concertation. Il assure ainsi, en lien avec le bureau d'études, le suivi rigoureux de la procédure d'élaboration du SCoT.

Il anime, avec l'équipe d'études, les différents groupes de travail et ateliers liés à l'élaboration du SCoT et gère toute l'organisation matérielle des réunions (comités, ateliers).

Il organise, en lien avec le service communication et avec l'équipe d'études, et suit la mise en place des outils de communication et de concertation autour du projet SCoT.

Il participe aux réunions de travail PLU ou CC si des documents d'urbanisme devaient être en cours d'élaboration pendant la phase d'élaboration du SCoT.

Il suit les projets de développement des structures intercommunales, départementale, régionale pour assurer la cohérence avec le SCoT.

- Pendant la vie du SCoT

Le chargé de mission anime la démarche de suivi et de mise en œuvre des orientations du SCoT approuvé. Il met en place les outils de suivi (collectes des informations) et leur mise en œuvre.

Il analyse la compatibilité des documents d'urbanisme locaux existants avec le SCoT et sensibilise les élus sur la démarche à suivre pour les rendre compatibles.

Il intervient en conseil et appui aux communes lors de l'élaboration ou la révision de leur document d'urbanisme (rédaction du cahier des charges, analyse des offres, participation aux réunions des Personnes Publiques Associées, rappel des prescriptions du SCOT à respecter). Il anime ensuite l'instance du SCoT chargée de proposer un avis au conseil communautaire sur les documents d'urbanisme arrêtés, et propose l'analyse technique de ceux-ci.

Il assure une veille juridique dans le domaine de la planification.

Le tableau ci-après récapitule ces moyens avec une présentation succincte des territoires, certains présentant une configuration assez proche de la Haute Bigorre (structure, poids...).

Structure	Nombre de communes	Nombre d'habitants	Périmètre SCOT identique à l'EPCI	Structure spécifique	Type de SCoT	Coût d'élaboration	Bureau d'études retenu	Personnel affecté	Rôle de l'animateur SCoT	Autre tâche	Formation du personnel	Observations
SCoT de la Vallée de l'Ariège	98	75945		X	SCOT Grenelle	280000 € (valeur 2011)	TERRES NEUVES (Montpellier)	1 ETP	pédagogie avec les élus, animation et organisation des réunions, mise en œuvre de la concertation, suivi des études, du planning.		Master en IUP Aménagement et Développement Territorial (Université Toulouse II)	besoin de 2 ETP
SCoT Val d'Adour	181	49610		X	SCOT Grenelle	145000 à 185000 € (valeur 2012)	NC	1,5 ETP	Suivi des études, organisation des réunions et de la concertation en complémentarité avec le bureau d'études	-	-	pas de recul, choix du BE en cours
SCoT du Vaurais	21	27000		X	Pré-Grenelle	150000 € (valeur 2009)	TERRES NEUVES (Montpellier)	30% ETP	Suivi des études, organisation des réunions, communication	-	-	-
SCoT de Figeac	69	45000		X	SCOT Grenelle	228 000 € (valeur 2012)	CITADIA (Bordeaux)	25 à 30% ETP	Suivi des études, organisation des réunions, communication (mise en forme) mais contenu rédigé par le BE	Energie accessibilité handicap, charte paysagère	Agent de développement local (formation NC)	à terme 1 ETP
SCoT du Piémont Oloronais	24	25000	X		Pré-Grenelle	130000 € (valeur 2004)	AUDAP	30% ETP en étude, 20% en suivi	Suivi des études, organisation des réunions	Chargé de l'urbanisme	DESS d'Urbanisme (Institut Français d'Urbanisme, Paris VIII)	Scot réalisé par l'AUDAP (Agence d'Urbanisme)
SCoT Sud Pays Basque	12	62000	X		Pré-Grenelle	Bilan du SCOT : 75000 € (valeur 2012)	OPERA planification (Lyon), ECOVIA environnement et communication (Montpellier), DBW architecture, urbanisme (Paris)	40 à 50% ETP	Suivi des études, organisation des réunions, recherche de données	-	Master Aménagement du Territoire et Développement Durable (Lorient)	Il s'agit d'un bilan du SCoT (réalisation 2005 et bilan 2012)
SCoT du Pays d'Orthe	15	15000	X		Pré-Grenelle	130000 € (valeur 2010)	CITADIA (Bordeaux)	25% ETP	Suivi des études, organisation des réunions	Chargé du développement économique	Master en IUP Ingénierie de projets, (Université de Pau)	Suivi et commercialisation de deux zones de développement économique d'envergure

Il faut en moyenne compter 50% d'un ETP sur la durée d'élaboration du SCoT mais le temps imparti à cette mission peut également être mis en relation avec la nature de la structure porteuse du SCoT. Dans le cas de la Haute Bigorre ce temps peut être optimisé, l'organisation matérielle des réunions étant simplifiée par le fait que le SCoT porte sur le territoire de la CCHB.

Des choix devront donc être réalisés avant le lancement de consultation afin de déterminer la répartition des tâches et les limites de prestations (notamment sur la concertation, la communication, le juridique).

Les personnes en charge de ce suivi présentent des profils pluridisciplinaires plutôt généralistes (aménagement, urbanisme). Ils sont généralement embauchés à temps complet et occupent en complément des missions dans les domaines du développement économique, l'aménagement ou l'habitat.

o **Le comité de suivi :**

Il assure le suivi technique du projet. Dans ce cadre, il fait régulièrement le point sur l'état d'avancement des travaux, examine les rendus et recadre, le cas échéant, les propositions et/ou conclusions formulées. Il émet des avis techniques communiqués à l'ensemble des élus et prépare les réunions politiques et/ou de concertation.

Cette instance s'inscrit dans la continuité de l'organisation mise en place lors des études préalables du SCoT. Elle est composée à minima d'élus référents, de partenaires extérieurs (DDT, Conseil Régional, Conseil général, ...), des services concernés. Y sont invités des experts extérieurs en fonction des thématiques abordées.

I.2. Le pilotage politique :

Le pilotage politique peut s'envisager au travers de 2 instances :

- **Le comité de pilotage :**

Il veille au bon déroulement et à la qualité des travaux. C'est une instance de pré-validation qui prépare la présentation des étapes au Conseil communautaire. A ce titre, il examine et valide le contenu des phases de travail et documents produits par le comité de suivi.

Il est composé principalement d'Elus (afin que le projet résulte véritablement d'une co-construction et soit approprié par tous, il peut être intéressant d'y trouver le maire de chaque commune ou son représentant) et si besoin de partenaires institutionnels et les acteurs majeurs sollicités lors du diagnostic patrimonial clés (DDT, chambre d'agriculture...). Sa représentativité légitime d'autant mieux ses décisions.

- **Le conseil communautaire :**

Il est l'organe délibérant qui valide les propositions faites par le comité de pilotage à chaque phase de la procédure (diagnostic stratégique, PADD, DOO et documents graphiques).

Il débat sur le PADD, arrête le projet de SCoT et l'approuve.

I.3. L'interscot

Cette démarche doit être développée et structurée d'autant que le territoire retenu pour le SCoT est petit et s'inscrit dans des réalités fonctionnelles, économiques et sociales plus larges.

Le SCoT aborde des problématiques dont l'influence dépasse bien souvent son territoire d'investigation et dont les interactions avec les territoires SCoTs voisins sont fréquentes.

Cette démarche a pour but principal d'apporter de la cohérence entre des SCoT riverains. Elle répond à la nécessité de réfléchir collectivement aux interfaces entre les SCoT voisins, pour une meilleure cohérence des politiques publiques. Elle peut également répondre aux besoins d'entraide entre les techniciens de SCoT et de mutualisation de moyens.

Cette démarche sera suivie par le chargé de mission SCOT.

I.4. La démarche partenariale et participative :

Cette démarche initiée lors des études préalables du SCoT avec l'audit patrimonial repose sur le principe du volontariat, l'objectif étant de rassembler les forces vives du territoire (élus, institutionnels, socioprofessionnels, associatifs...) autour du projet. Elle s'inscrit ainsi en continuité de celle déjà mise en œuvre ; les personnes associées dans cette 1^{ère} étape seront sollicitées pour participer aux ateliers du SCoT. D'autres personnes doivent pouvoir également être invitées.

Cette démarche se traduit entre autre par la mise en place d'ateliers qui permettent d'échanger et de croiser les regards entre acteurs et professionnels de profils et d'horizons divers. Les ateliers sont ainsi un lieu de réflexion, de discussion et de débat qui permet de mettre en relief les enjeux, les fragilités et les opportunités du territoire, ainsi que les grandes orientations pour les années à venir.

Chaque atelier est présidé par un élu.

Véritable lieu de travail, il ne faut cependant pas trop l'élargir afin de garantir son efficacité (entre 15 et 20 personnes maximum).

II. Participation des acteurs, des élus communaux et des habitants

La participation des acteurs leur permet de « prendre part » au projet. Pour la Haute Bigorre les acteurs et les habitants ont déjà été fortement impliqués lors de cette phase Pré- SCoT sur la définition du territoire, ses atouts et faiblesses, ses enjeux grâce à la mise en œuvre d'un audit patrimonial.

Il s'agira donc de poursuivre cette implication en associant les élus communaux et en en définissant les objectifs, cette implication pouvant aller jusqu'à une véritable co-construction du SCoT.

II.1. Un « partenariat » qui s'inscrit dans la durée.

La préparation du SCoT forme l'ébauche d'une culture commune. Elle est d'autant plus productive qu'elle s'inscrit dans un processus de concertation de longue durée, lorsqu'il existe des habitudes de travail.

Mais la constitution d'un collectif des « acteurs du SCoT », ne garantit pas que ses grandes options soient réellement appropriées par la population. Elle ne garantit pas non plus la prise en compte des « sans voix ».

Elle doit être couplée par une démarche d'information à destination de l'ensemble de la population.

II.2. Les différentes étapes de la participation

La démarche participative doit être envisagée tout au long de l'élaboration du SCoT. Elle est organisée suivant les temps forts de l'élaboration du SCoT, les objectifs retenus et les cibles visées :

- Lors de l'élaboration du diagnostic :

Présentation du contexte, compréhension, appropriation, expertise d'usage (pour partie réalisée dans le cadre de l'audit), débats, contradictions, partage du diagnostic, croisement des regards, identification et partage des enjeux, fondement du dialogue,

Information sur le SCOT (démarche et procédures, enjeux sur les documents d'urbanisme), pédagogie, formation, participation, accessibilité...

- Lors de l'élaboration du Projet d'Aménagement et de Développement Durable :

Poursuite du dialogue sur la base des phases antérieures de concertation, présentation et réaction autour des scénarii possibles, des stratégies et hypothèses d'aménagement et de développement durable, choix des orientations du PADD possibles et souhaitables, examen des conséquences prévisibles sur les modes de vie, l'environnement, le social, l'économie, recherche d'éventuelles mesures compensatoires et de garanties de fonctionnement, analyse et explication des conditions de mise en œuvre détaillées et phasées, bilan coût - avantage sur les différents scénarii en jeu, négociation...

- Lors de l'élaboration du Document d'Orientation et d'Objectifs :

La participation de l'ensemble des acteurs prend à ce stade plus souvent la forme d'une concertation autour de la traduction réglementaire des orientations stratégiques partagées qui doit permettre de vérifier la compréhension des phases précédentes.

Lors de cette phase, la participation des élus devient un élément fondamental. Le travail autour de la traduction réglementaire des orientations stratégiques doit se faire en lien étroit avec les élus communaux. Acteurs de la mise en œuvre du Scot il est fondamental qu'ils s'inscrivent en accord, le DOO représentant la traduction réglementaire et spatiale du PADD.

Des réunions par commune ou groupes de communes pourront être organisées afin de faciliter l'appropriation du DOO par l'ensemble des élus communaux.

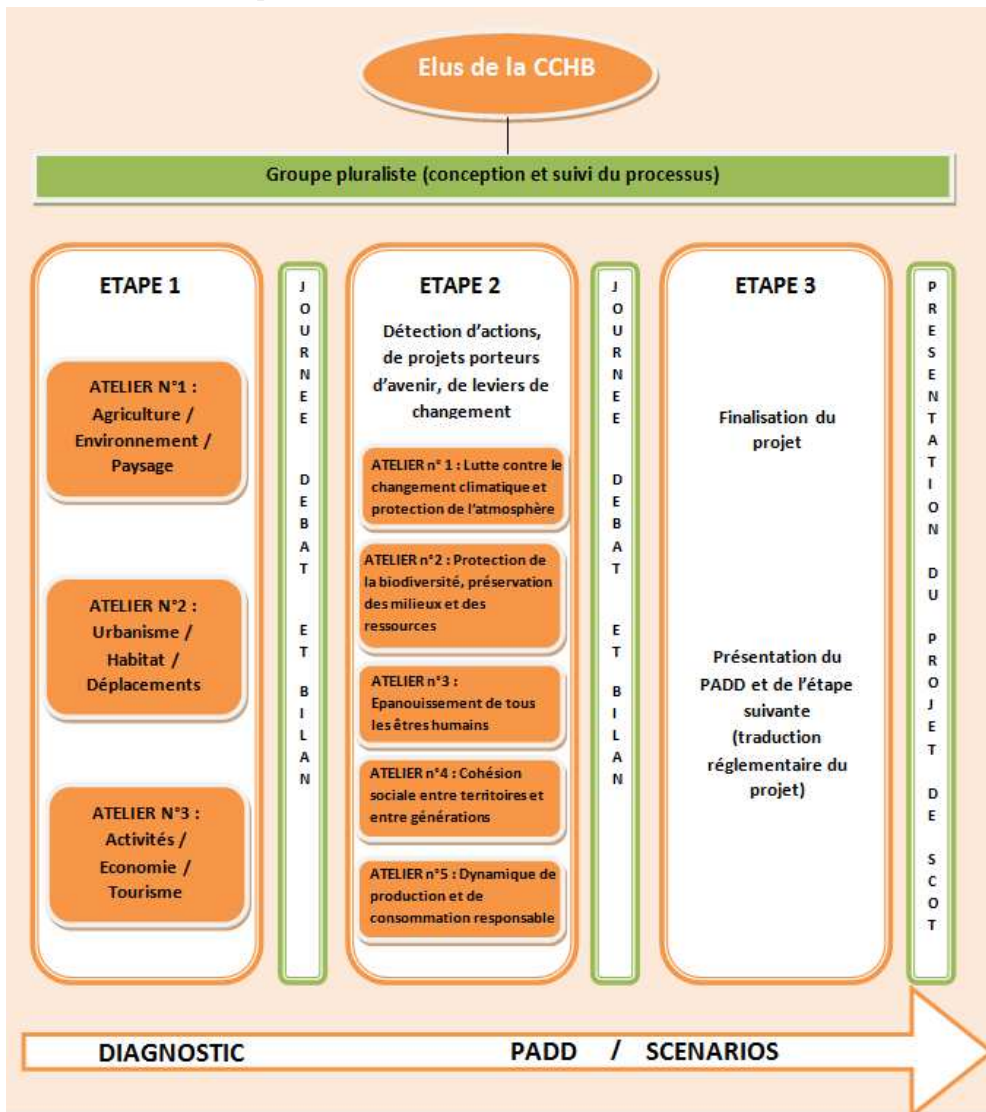
- Lors de l'approbation :

Suivi de la réalisation ou application du SCoT, suivi des engagements du maître d'ouvrage vis à vis des projets d'aménagement et de développement durable envisagés dans la mise en place du SCoT.

Des réunions publiques par territoire pourront être organisées afin de présenter sur le projet global

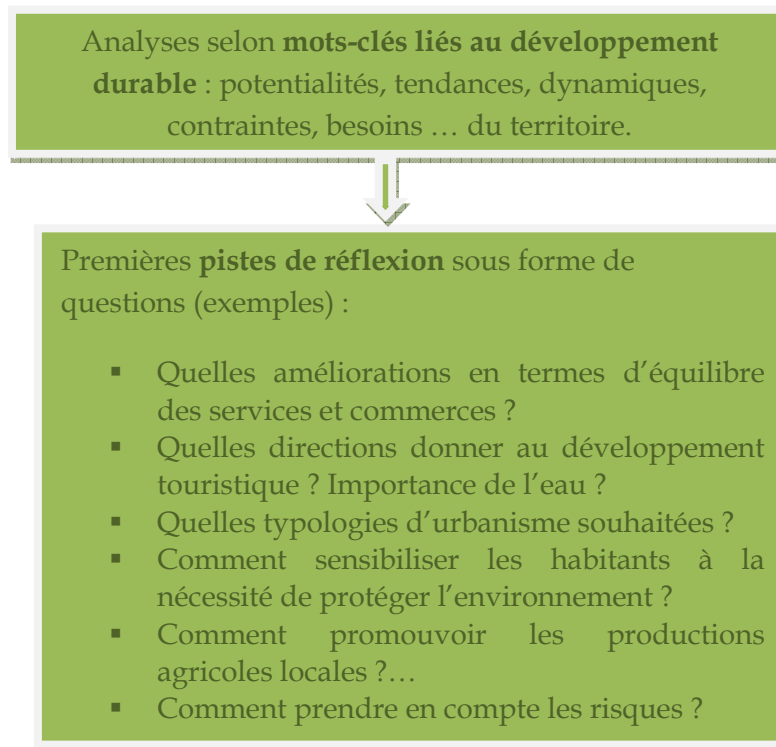
III. Organisation d'ateliers thématiques

L'objectif de ces réunions thématiques est de dégager des pistes de réflexion à l'échelle du territoire du SCoT, c'est à dire de faire émerger des projets partagés sur le territoire, susceptibles d'être déclinés ensuite dans le document opérationnel.



Ces ateliers spécifiques seront basés sur des grilles de lecture simples mais balayant l'ensemble des problématiques visées.

La structure générale de ces ateliers pourrait être la suivante :



Ces ateliers pourraient s'organiser en deux temps :

- Lors du diagnostic autour d'ateliers sectoriels,
- Lors de l'élaboration du PADD autour d'ateliers transversaux.

Les thématiques proposées le sont à titre indicatif, les ateliers thématiques devront être travaillés de concert entre l'équipe en charge de l'élaboration du SCOT, source de proposition au regard de son expérience et la CCHB. Cette proposition sera ainsi recalée avec le bureau d'études en charge du SCOT.

ATELIERS ETAPE 1 :

Atelier N°1 Agriculture / Environnement / Paysage

Invitations :

- Direction Départementale des Territoires 65 (DDT) ;
- ASA (Associations Syndicales Autorisées) ;
- DREAL (Direction Régional de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement) Midi-Pyrénées ;
- animateur Contrat de rivière ;
- Associations : pêche, chasse, randonnée,...
- Gestionnaire de réseaux : AEP (eau potable), assainissement ;
- ...

Thèmes abordés :

- Equilibre entre activités agricoles et développement urbain / lien avec le diagnostic agricole ;
- Place du paysage dans le quotidien : Grand Paysage, perceptions locales (insertion des bâtiments, des équipements,...), importance pour le développement du secteur ;
- Identification du patrimoine naturel important ;
- Identification des sources de pollution (notamment liées aux pollutions d'origine agricole et à l'assainissement) ;
- Risque inondation ;

Atelier N°2 : Urbanisme / Habitat / Déplacements

Invitations :

- Direction Départementale des Territoires 65 (DDT) ;
- CAUE 65
- Architecte des Bâtiments de France
- Conseil Général 65
- ...

Thèmes abordés :

- Architecture et typologie du bâti ;
- Protections liées aux monuments historiques et sites classés et inscrits ;
- Organisation des constructions (densité, localisation,...) ;
- Séquences routières et sécurité ;
- Entrée de ville / village
- Développement durable : éco-construction et mode de déplacements doux

Atelier N°3 : Activités / Economie / Tourisme

Invitations :

- Direction Départementale des Territoires 65 (DDT) ;
- Communautés de Communes (compétences développement économique ?) ;
- Associations : commerçants, tourisme,...
- Office du tourisme
- Chambre de commerce et d'industrie ;
- Gestionnaire d'équipements touristiques ;
- ...

Thèmes abordés :

- Développement des zones d'activités ;
- Développement touristique ;
- Place du territoire dans le bassin de vie ;

ATELIERS ETAPE 2 :

Atelier N°1 : « Lutte contre le changement climatique et protection de l'atmosphère »

- Consommation et Organisation de l'espace :
 - o les types d'occupation des sols : habitat, tourisme (thermes, sports, culture), agriculture, espaces de montagne / nature ;
 - o l'étalement urbain : analyse des densités intra-bâtiments, contexte de développement différents entre les villages (typologie) ;
 - o Organisation spatiale du territoire : notion de « Grands Paysage », fonctions des territoires ;
- Densité : les typologies du bâti en fonction des villages, les points positifs et négatifs, les possibilités de densification (notion de « dents creuses »),...
- Renouveau urbain : les projets en cours, les outils d'aménagement des « dents creuses »,...
- Energie - Climat (énergies, GES) : émissions, réductions possibles, gestion des déplacements, consommation énergétiques des constructions,...
- Mobilité et déplacements : analyse des pratiques en cours et des évolutions à venir, notion de « mode de déplacements doux »,
...

Atelier N°2 : « Protection de la biodiversité, préservation des milieux et des ressources »

- Ressource sols et sous-sols : carte pédologique / géologique, lien avec les pédo-paysages, consommation de l'espace, exploitation des ressources (carrières, gravières, forêts,...), pollution des sols (lien avec les filières d'assainissement) ;
- Eau : adéquation besoins / ressource, lien avec les évolutions envisagées, qualité de l'eau, notion de « trame bleue » / corridors écologiques.
- Biodiversité : Identifier les espaces naturels et/ou remarquables du territoire, notion de « trame verte » / corridors écologiques.
- Agriculture : importance sur le territoire, débat avec les acteurs concernés, évolution des pratiques et des besoins, valeur agronomique des sols, relations habitat-tourisme-agriculture / conflits d'usage ?
- Paysage : carte d'identification des entités paysagères, évolutions en cours et envisagées, points noirs et requalification possibles.

Atelier N°3 : « Epanouissement de tous les êtres humains »

- Analyse socio-économique : évolution de la population, caractéristiques de l'emploi, des activités,...
- Accès aux services et équipements : recensement, fonctionnements, manques,...
- Risques : identification, prise en compte, perception par les usagers,...
- Nuisances et pollutions : identifications des sources de nuisances sonores, olfactives et visuelles, perception par les usagers, prise en compte dans les politiques locales ;
- Cadre de vie : l'identité locale, quelle est-elle ? que recherchent les usagers ? habitants ? touristes ?

Atelier N°4 : « Cohésion sociale entre territoires et entre générations »

- Liens entre territoire : quels sont-ils ? Sont-ils importants ? nécessaires ?
- Diversité ou spécialisation des territoires : fonctions présentes (habitat, économie, tourisme,...), fonctions dominantes ?
- Diversité de l'habitat : parc de logements et évolutions actuelles et envisagées, typologie, adéquation offres et demandes,...
- Mixité - Cohésion : politiques existantes en matière de logements aidés, réponse à la demande, notion de mixité fonctionnelle ?

Atelier N°5 : « Dynamique de production et de consommation responsable »

- Tissu économique local : identification / description, caractéristiques, fonctionnement,...
- Projet économique local : stratégies, projets, besoins,...
- Déchets : gestion, fonctionnement, adéquation besoins / ressources,...

IV. Information

Parallèlement aux phases de participation, il s'agira dès le lancement et tout au long de la démarche d'élaboration du SCOT de délivrer une information à destination de l'ensemble des élus communaux et de la population.

Cette information peut revêtir plusieurs formes, les plus fréquentes sont :

- Mise en ligne et animation d'un site internet dont la vocation est d'informer la population sur la démarche d'élaboration du SCOT (définition du SCOT, du planning...), de porter à la connaissance du grand public les documents produits à chaque étape (diagnostic, ateliers, scénarios, PADD...) et les options retenues tout au long de cette démarche voire de susciter des propositions. Ce site pourra être plus ou moins interactif.
- Réalisation d'une exposition itinérante dans les différentes communes avec présentation des documents nécessaires à la compréhension de l'élaboration du SCOT avec tenue de registre pour recueillir les observations.
- Organisation de réunions publiques territoriales à destination des Elus communaux (définition de secteurs à l'échelle du territoire de la CCHB) qui permettront de les associer dans la démarche de SCOT et de bien en mesurer les enjeux au niveau local. Ces réunions doivent être tenues aux étapes clés du SCOT.
- Organisation de réunions publiques territoriales à destination de la population qui permettront d'échanger de façon interactive et directe, aux étapes-clés de la procédure.