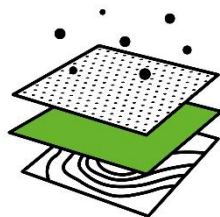
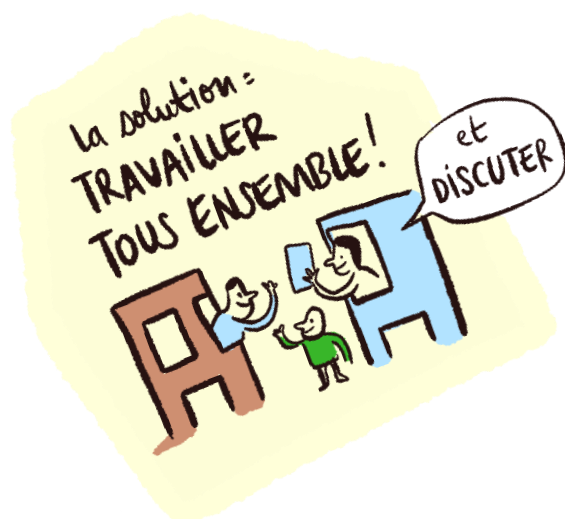




MINISTÈRES
AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE
TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



**PLANIF
TERRITOIRES**

Imaginons ensemble
nos territoires de demain

**Éléments d'appui à la rédaction
d'un cahier des charges pour la
consultation des bureaux d'études**

Fiche méthodologique - Consultation de
l'ingénierie pour l'élaboration d'un PLUi

Table des matières	1
Synthèse des principaux enseignements	3
Temps 1 : Définir ses attentes, une phase préalable à la rédaction du cahier des charges	6
1.1. Expliciter les motivations (ou éléments « fondateurs ») de l'engagement de la démarche d'élaboration ou de révision du PLUi	6
1.2. Identifier les compétences et ressources mobilisables au sein de la collectivité	7
1.3. Réaliser un pré-diagnostic de territoire afin d'identifier les problématiques à enjeux pour la collectivité	9
Temps 2 : Rédiger le cahier des charges du marché de prestation intellectuelle	11
2.1. Le cahier des clauses techniques particulières	11
2.2. Le règlement de la consultation	19

Versions	Validation
Version du 4 décembre 2013	DGALN – CERTU
Version du 05 juin 2016	DGALN - Cerema
Version du 11 avril 2025	DGALN

Synthèse des principaux enseignements

Cette fiche méthodologique a pour but d'**accompagner les métropoles, communautés urbaines, d'agglomération et de communes, dans la rédaction de leur cahier des charges pour l'élaboration d'un document d'urbanisme**. Elle rassemble des pistes de réflexions, des bonnes pratiques, des points de vigilance à partir des travaux déjà accomplis par les collectivités engagées dans une démarche d'élaboration de PLUi.

Elle a été rédigée en 2013 et s'appuie sur des exemples antérieurs à 2013. Elle a été actualisée une première fois en 2016, puis en 2024. Elle a vocation à être remplacée par une série de fiches dont la publication est prévue à partir de 2025.

Pour pouvoir élaborer un cahier des charges pertinent et complet, la commune, l'Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou le syndicat mixte mandataire devra tout d'abord effectuer un travail de définition de ses attentes et de ses besoins, et ce, en amont même de la rédaction.

Une fois ces questions préalables résolues, la rédaction de la démarche d'élaboration du document d'urbanisme pourra être initiée. Il reviendra à la collectivité de dresser de manière claire et factuelle les éléments de contexte et les enjeux du document, de définir les objectifs précis de l'accompagnement, la gouvernance dans laquelle il s'inscrit ainsi que les grands jalons déjà définis.

Après avoir formalisé la démarche d'animation de la prestation, la collectivité mandataire devra également, pour finaliser un cahier des charges complet, s'attacher à préciser les modalités réglementaires de la réalisation de la prestation et porter une attention particulière à certaines problématiques à forts enjeux, comme la composition de l'équipe.

INTRODUCTION

La loi ALUR du 24 mars 2014 a consacré la nécessité de promouvoir une approche globale et intégrée de l'urbanisme à une échelle pertinente : **l'intercommunalité**.

Au fil des lois, le législateur a développé une nouvelle génération de documents d'urbanisme dont l'objectif est d'appréhender au mieux certains enjeux nouveaux comme les questions de préservation d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF), de limitation de l'artificialisation, de renaturation, d'optimisation de la densité, de préservation et la reconstitution de la trame verte et bleue... et permettant une étroite collaboration entre les différents échelons de collectivité¹.

Le PLUi reste encore parfois un exercice nouveau pour certaines parties prenantes, intercommunalités comme prestataires. Aussi, l'élaboration d'un document de planification intercommunal requiert de la part de la maîtrise d'œuvre une expertise accrue. Ceci est encore vrai lorsqu'il s'agit de réviser le document, après quelques années de mise en œuvre, et particulièrement dans le cadre de la territorialisation de la trajectoire du zéro artificialisation nette (ZAN), induit par la loi Climat et Résilience.

Le présent document a pour objectif d'accompagner les collectivités qui auront recours à la consultation de bureaux d'études pour la réalisation d'un document de planification dans la rédaction de leur cahier des charges.

Il vise à fournir **des pistes de réflexion**, selon une structure adaptable aux problématiques du territoire, accompagnées de points de vigilance mettant en évidence les difficultés potentielles pouvant être rencontrées lors de l'exécution du marché et quelques bonnes pratiques permettant d'illustrer et d'approfondir certaines recommandations proposées.

Ce document s'appuie sur des **exemples concrets** et sur les **travaux réalisés par les EPCI déjà engagés dans une démarche d'élaboration de PLUi** (à la date de première rédaction de cette fiche). En effet, à travers les clubs territorialisés, le Club PLUi (désormais le réseau Planif Territoires) a permis au Cerema (centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement) de collecter des cahiers des charges des EPCI engagés dans une démarche de réalisation de PLUi. Le Cerema a ensuite effectué un travail d'analyse et de comparaison des documents récupérés.

La présente fiche n'a donc pas vocation à proposer un cahier des charges « type », souvent inadapté aux territoires et aux projets considérés, mais à proposer des pistes de réflexion selon une structure adaptable permettant la rédaction d'un cahier des charges propre aux problématiques de la collectivité.

¹ Ici, le terme de collectivité est employé au sens large, et désigne toute commune ou intercommunalité compétente en matière d'élaboration d'un document d'urbanisme.

Le réseau Planif Territoires (anciennement le Club PLUi) remercie les communautés membres des clubs PLUi en régions Bourgogne et Basse- Normandie qui ont contribué activement, au premier semestre 2013, à la rédaction du présent document, ainsi que le Club PLUi Bourgogne Franche Comté, dont les réflexions d'avril 2016 ont alimenté la mise à jour de la fiche.

Huit communautés ont volontairement transmis, pour analyse, leur cahier des charges :

- > la communauté de communes de Sainte-Mère-Eglise ;
- > la communauté de communes de Vire ;
- > la communauté d'agglomération de Flers ;
- > la communauté de communes de Montrevault ;
- > la communauté d'agglomération Chalon Val de Bourgogne ;
- > la communauté de communes du Sud Morvan ;
- > la communauté de communes de Matour et sa région.

Ce document a été produit par le Club PLUi, plusieurs parties prenantes ont participé à son élaboration :

Rédaction du document : Chahoul GAFFAR, Marc MORAIN - Certu ; Dominique MORAU, Céline CARDIN - Cete Ouest

Contributeurs : Olivier CREPIN – AdCF, Emmanuelle DUBOIS-CAPITAINE – AMF,

Relecture : Dominique PETIGAS-HUET, Guennolé POIX - DGALN / QV3, Florian RAZE, Stéphane LEVEQUE, Julie ESPINAS - Certu, Tarek DAHER, Clément LACROIX, Agathe DUBRULLE - Capgemini Consulting

Mise à jour 2025 : Roxane JOLY (DGALN/DHUP/UP3), Céline WARDE et Dominique RENAUDET (Neoclide), David MARIE VAILHE (Cerema), Clémence CARON (CNFPT), Nathalie BONNEVIDE et Franck WEHRLE (ACAD)

Temps 1 : Définir ses attentes, une phase préalable à la rédaction du cahier des charges

Pour que l'accompagnement par un prestataire dans l'élaboration d'un PLUi soit le plus efficace possible, l'EPCI doit répondre en amont à certaines questions préliminaires afin de s'accorder en interne sur les attendus de la prestation et se mettre en capacité de mieux décrire ses besoins dans le cahier des charges.

Indispensable, cette étape doit permettre :

- d'expliciter les **motivations de la collectivité** et des communes membres dans l'engagement de la démarche ;
- d'identifier les **compétences et ressources mobilisables** au sein de la collectivité et d'effectuer les choix organisationnels pour en déduire la charge de travail incombant au prestataire ;
- de réaliser un **pré-diagnostic partagé du territoire** afin d'identifier les problématiques à enjeux pour la collectivité.

Les conclusions de ces trois points pourront se retrouver utilement dans le cahier des charges.

La phase d'élaboration du cahier des charges s'avère un moment clé pour la conduite de la suite de la démarche. C'est pourquoi **elle demande du temps** : l'enquête des lauréats du Club PLUi révèle que, en moyenne, entre 3 et 5 mois ont été nécessaires pour élaborer le cahier des charges. A noter : 15% des EPCI ayant répondu **estimaient qu'ils auraient dû accorder davantage de temps à la formalisation du cahier des charges** de consultation de l'ingénierie pour réduire les écarts entre le contenu du livrable et la prestation réalisée par le bureau d'études privés.

1.1. Expliciter les motivations (ou éléments « fondateurs ») de l'engagement de la démarche d'élaboration ou de révision du PLUi

Il s'agit de reprendre et de détailler les motivations exposées dans la délibération de la collectivité prescrivant l'élaboration ou la révision du document.

- La culture intercommunale est-elle déjà constituée ou en cours de consolidation ? depuis combien de temps la collectivité existe-t-elle sur son périmètre actuel ? la collectivité a-t-elle déjà élaboré des documents de type « projet de territoire » ou « plan de paysage » qui pourront alimenter le PLUi ? Des PLUi ont-ils déjà été élaborés sur un périmètre infra-communautaire (périmètre d'anciens EPCI) ? Des fusions sont-elles prévues à court terme ? Comment impacteront-elles la démarche en cours ?
- Quelle est la forme souhaitée du PLUi : intègrera-t-il un volet habitat (PLH) et/ou mobilités (PDM) ? Sera-t-il élaboré en parallèle d'un autre document avec lequel des synergies sont souhaitées (PLH, PDM, PCAET...) ? La collectivité souhaite-t-elle s'engager dans un urbanisme de projet et laisser certaines marges de manœuvre aux porteurs de projet ? Si oui, pourquoi, comment, à quelles conditions et dans quelles limites ?

La rédaction du cahier des charges constitue la première phase de travail des acteurs politiques du territoire sur le projet de document d'urbanisme. Dans l'enquête réalisée en juin 2014 auprès des lauréats PLUi, 70 % des EPCI estiment que **les élus doivent s'impliquer dans la phase amont du projet en contribuant à cadrer la commande de l'ingénierie**. De ce fait, il est important de définir et de statuer les modalités de gouvernance entre les élus des différentes communes, membres de l'EPCI.

L'objectif est d'amener les élus à préciser leurs attentes en termes de résultats et d'études et les problématiques locales qu'ils souhaitent voir traiter prioritairement par le prestataire. En quelque sorte, cette démarche constitue **une première vision politique du territoire, ou dit autrement un projet de territoire**, qui sera à l'évidence, réexaminée dans le cadre de la réalisation ou la révision du document d'urbanisme. Ainsi, il peut être évoqué : l'existence ou l'évolution de projets ou besoins bien particuliers, ayant une influence sur le projet global intercommunal (grands équipements par exemple) ou encore le besoin d'encadrer le développement de l'intercommunalité, et les évolutions urbaines ressenties par les élus.

1.2. Identifier les compétences et ressources mobilisables au sein de la collectivité

Outre l'aide apportée par les services locaux de l'Etat (directions départementales des territoires) dans la définition du cahier des charges de consultation, la collectivité peut s'appuyer sur d'autres ressources. Il est de première importance que la collectivité recense les moyens techniques, humains et financiers en présence afin d'évaluer son périmètre d'action et de marge de manœuvre, autrement dit sa capacité à produire en régie tout ou partie du document d'urbanisme (études, étapes de concertation, rédaction des pièces écrites, réalisation des cartes, etc.) et à piloter les missions confiées à des prestataires extérieurs, avec dans certains cas, la nécessité de recourir à une AMO².

Les informations utiles sont notamment :

- Le profil et les compétences du chargé de mission qui sera le point d'entrée des prestataires et coordonnera les missions. Il sera chargé de rédiger le cahier des charges de consultation sur la commande technique, définir des critères de choix, analyser des offres.
- Une description du service en charge de la planification : nombre de personnes, profils / compétences, articulation avec le service ADS...
- Une description de l'ingénierie parapublique environnante et des modalités envisagées d'association / d'intervention : agence d'urbanisme, CAUE, Cerema, PNR...

L'ensemble de ces questions doit encourager l'EPCI ou la collectivité à définir les modalités de suivi et de pilotage technique de la mission, les grands jalons et les échéances pour cadrer l'intervention du prestataire.

Point de vigilance : le rôle pivot du chargé de mission urbanisme

Des différents retours d'expérience auprès des territoires à faible ingénierie interne, le recrutement d'un chargé de mission dès la phase de réalisation du cahier des charges permet de répondre aux exigences techniques de l'exercice (maîtrise du code de l'urbanisme et du code des marchés publics) et d'animer les acteurs politiques pour les amener à définir les besoins à l'origine du PLUi et les traduire en attente à l'attention d'un bureau d'études. Le chargé de mission peut aussi être entouré d'une équipe dédiée aux compétences variées si la collectivité en a la possibilité.

² Assistance à maîtrise d'ouvrage : dans le cas présent, il s'agit d'un prestataire tiers qui est susceptible d'intervenir en appui de la procédure dans un rôle d'intermédiation entre la maîtrise d'ouvrage et le(s) prestataire(s) chargé(s) de la rédaction du document d'urbanisme, à différents stades : définition des besoins, choix du mode de consultation et contractuel, suivi de l'élaboration....

Point de vigilance : prévoir les moyens humains

La mobilisation de moyens humains en régie permet d'améliorer l'appropriation du document par les services techniques de l'intercommunalité et des communes. Cela contribue aussi à la capacité à faire vivre le document et à réaliser un bilan de sa mise en œuvre après approbation. Toutefois, l'externalisation de certaines missions ne signifie pas un retrait du pilotage pour la collectivité, mais plutôt la mobilisation de compétences de supervision et de cohérence d'ensemble tout au long du processus.

En conséquence, la collectivité pourra opter pour un rôle plus ou moins important du prestataire dans la réalisation du document :

Les rôles d'un bureau d'études	Explicitations	Exemples de tâches
Production et rédaction des pièces du document de planification	Mise en cohérence et production de pièces	Analyses, supports de validation, livrables, préparation de réunions de validation et rédaction des comptes rendus...
Appui et animation de la démarche de concertation	Accompagnement à la concertation entre élus communaux et EPCI et avec la population et les acteurs locaux	Mise en place d'une stratégie de concertation, préparation, animation et synthèse des ateliers de concertation
Réalisation d'études thématiques	Variable en fonction du contexte local, des contraintes réglementaires et à articuler avec les études déjà disponibles sur le territoire	Collecte et analyse de données, analyse atouts/faiblesses...
Accompagnement à l'émergence du projet de territoire et à la formalisation du document	Appui à la structuration des enjeux et à l'élaboration et verbalisation d'une vision prospective traduite dans une stratégie, anticipation et structuration d'indicateurs de suivi	Assemblage des différentes composantes de l'élaboration du document, dont les indicateurs de suivi
Suivi et de mise en œuvre du documents	Examen d'un projet demandant un regard approfondi, bilan régulier de l'application du document (notamment sur le volet PLH ou PDM)	Bilan par analyse et évaluation selon les indicateurs retenus

1.3. Réaliser un pré-diagnostic de territoire afin d'identifier les problématiques à enjeux pour la collectivité

Afin de disposer d'une image réaliste et factuelle de la situation à un instant donné et d'en déduire les forces et faiblesses du territoire, la collectivité pourra réaliser un pré-diagnostic en régie avec les communes membres, sur la base des documents et/ou études existants sur le territoire concerné ou même en association avec l'Etat à travers un diagnostic partagé. Cette démarche est à privilégier en amont de la consultation pour structurer les intentions politiques du futur document d'urbanisme et ainsi les objectifs de la commande. Prendre ce temps du diagnostic offre aux élus la possibilité de :

- S'approprier la démarche d'élaboration d'un PLUi ;
- Identifier les enjeux propres à leur territoire ;
- Fixer entre eux des modalités de travail qui préfigureront la forme de la gouvernance à mettre en place tout au long de la procédure.

En s'appuyant sur le **porter à connaissance de l'Etat**, le pré-diagnostic peut être réalisé en trois étapes, chacune d'elles visant à compléter les orientations dégagées par la précédente :

Quels sont les documents supra-communaux existants et que disent-ils sur le territoire du futur PLUi ?

Il s'agit de **lister les documents de cadrage existants** mais **surtout ceux en cours** de révision ou d'élaboration lors de la mission et qui s'imposent dans une relation juridique définie au PLU intercommunal (rapport de prise en compte, de compatibilité). Il peut s'agir de **documents d'urbanisme**, comme le SCoT dont le PLUi permet la déclinaison opérationnelle des orientations, ou de **plans, programmes ou schémas thématiques, d'une charte de parc naturel régional** (PCAET, PLH, PDM, plan paysage...). En somme, il est nécessaire de s'informer sur leur état d'avancement s'ils sont en cours afin de juger de leur possible intégration en cours d'élaboration du PLUi, et dans tous les cas d'associer la structure porteuse.

D'autres documents sans relation juridique définie au PLUi pourront aussi être étudiés (projet de territoire, plan de paysage...).

Quelles sont les principales contraintes réglementaires spécifiques à la collectivité ?

L'intercommunalité peut être soumise à des **contraintes et servitudes** qui restreignent plus ou moins fortement l'usage des sols (cf. le porter à connaissance). L'identification de celles-ci en amont de l'élaboration du PLUi (en s'appuyant sur le géoportail de l'urbanisme, si possible) permet d'anticiper d'éventuelles études complémentaires et d'éviter tout retard ou hausse du coût global de la prestation par le bureau d'études en phase d'exécution du marché de prestations intellectuelles.

Bonne pratique

La plupart des DREAL disposent d'un outil utilisable en ligne appelé « base de données communales » ou « portail de données communales » permettant de connaître les principales contraintes réglementaires s'appliquant sur le territoire de la collectivité. Les sites proposent soit une recherche par EPCI soit une sélection à la commune afin de procéder à des agrégations de données.

Quelles sont les principales tendances du territoire ?

Le pré-diagnostic peut s'appuyer sur les principales données quantitatives et qualitatives du territoire (exploitation des bases de données).

Cette phase peut également être envisagée dans le cadre de la constitution de **groupes de travail composés d'élus** et/ou de techniciens et sur la base de questionnaires à l'attention des élus des communes membres afin de recueillir leur analyse à l'échelle communale.

→ **Objectif : Co-construire et partager le pré-diagnostic avec les acteurs locaux**

Il est nécessaire que ce pré-diagnostic soit co-élaboré avec les communes membres mais également partagé avec les personnes publiques associées et les acteurs institutionnels (ou *a minima* avec le service urbanisme de la direction départementale du territoire concernée dans le cadre de son rôle d'accompagnement à la réalisation des documents d'urbanisme ainsi que les chargés de mission du syndicat mixte de SCoT le cas échéant). De manière générale, **il est encouragé de mettre en place un dialogue amont avec les PPA pour faciliter l'élaboration du document d'urbanisme.**

Exemple : la collectivité de communes du Livarot (Calvados) :

Les 23 communes ont lancé le PLUi en 2013. Pour élaborer le cahier des charges, la collectivité s'est appuyée sur une organisation composée d'une chargée de mission et d'un comité de pilotage spécifique restreint de dix élus. Cette phase a duré 3 mois. A l'issue, le projet a été validé par une commission représentée cette fois-ci pour les 23 communes qui composent la collectivité.

Au final, le cahier des charges est proche dans sa forme d'un pré-PADD. Les élus ont souhaité pousser les attentes et les expliciter. En particulier, le cahier des charges met en valeur les priorités telles qu'un diagnostic patrimonial.

Pour déterminer la forme de la consultation, la communauté de communes a été accompagnée par le CAUE du Calvados qui avait mis en place une méthode de sélection des bureaux d'études en deux temps. La DDT a aussi été impliquée. Dans un premier temps, la consultation est lancée avec une fourchette de prix de prestation fixée à l'avance. Les bureaux d'études présélectionnés doivent proposer des planches sur des sujets de prospective déterminée à l'avance par la collectivité (une planche PADD, une planche OAP). Les BET étaient rémunérés pour produire ces premiers documents d'étude. Puis, ils ont été auditionnés par les élus et certaines personnes publiques associées notamment.

Au final, l'exercice a été bénéfique. Les élus ont apprécié de réfléchir ainsi sur les orientations de leur territoire et d'apprendre des diverses propositions des bureaux d'études. Depuis, le prestataire est apprécié pour ses capacités pédagogiques et le contrat n'a connu aucun avenant en deux ans.

Temps 2 : Rédiger le cahier des charges du marché de prestation intellectuelle

La présente partie a pour objet la traduction des attentes des décideurs locaux et des besoins du territoire exprimés lors du premier temps de la démarche. Il s'agit de :

- permettre une exécution de la prestation la plus conforme possible aux attentes et besoins ;
- aider au choix du prestataire à l'issue de la phase de remise des offres.

Le cahier des charges comprend les pièces suivantes :

- un **cahier des clauses techniques particulières** (CCTP) qui fixe les dispositions techniques nécessaires à l'exécution des prestations du marché ;
- un **cahier des clauses administratives particulières** qui modifie ou précise les dispositions du cahier des clauses administratives générales. Ce volet ne sera pas traité dans le présent document dont l'objet est d'abord de préciser les attendus techniques de la prestation.

2.1. Le cahier des clauses techniques particulières

Définir « l'objet de la mission » sujette à prestation

La bonne définition de la mission attendue ainsi que le périmètre précis de l'intervention concourent à s'assurer d'une bonne compréhension des attentes de la collectivité par le prestataire.

Bonne pratique

A partir du pré-diagnostic établi en amont, l'EPCI pourra plus facilement cibler et prioriser certains enjeux. Ce pré-diagnostic est gage d'un référentiel commun entre la maîtrise d'ouvrage et les prestataires et ce, particulièrement sur la bonne compréhension des enjeux locaux. En somme, plus le cahier des charges est précis et cadré, plus les propositions des candidats ont de chance de répondre correctement à la commande.

Si l'objet de la mission est bien l'accompagnement à l'élaboration d'un PLUi, il est important que la collectivité **spécifie en détails ses attentes**, en précisant la complexité de la mission mais également ses intentions en matière de gouvernance et de coordination de l'ensemble des acteurs, sur l'ensemble de la durée de la procédure qui peut durer plusieurs années.

La définition des besoins est de la responsabilité du maître d'ouvrage, conformément à l'article 2 de la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique (loi MOP), qui donne un cadre réglementaire à la responsabilité de l'élu sur cette étape.

Ainsi, pour définir l'objet de la mission, il est possible de :

- ✓ **Rappeler le contexte d'élaboration ou de révision** : contexte d'élaboration d'un nouveau document ou de révision d'un document existant dans un cadre législatif nouveau (par exemple, la loi Climat et Résilience). Ces éléments de présentation ont aussi vocation à répondre aux questions que pourraient se poser les candidats :

- Qui a initié la démarche (un technicien, un élu...) ? Quelle a été la démarche de diffusion de l'idée et d'appropriation par les autres élus ? Comment les élus travaillent-ils actuellement sur les différents sujets de la collectivité : quelles sont les habitudes de travail (outils et méthodes de la collectivité) ... ?
- ✓ **Expliciter et prioriser les motivations (ou éléments « fondateurs ») de l'engagement de la démarche d'élaboration d'un PLUi** et axes de travail sur lesquels l'ECPI souhaite s'engager ;
 - Quelles sont les raisons : s'agit-il d'une mise à jour réglementaire, d'une volonté d'une meilleure articulation avec de nouveaux projets, d'un approfondissement de sujets ou d'outils... ?
- ✓ **Préciser les missions à la charge du prestataire : réalisation** partielle ou totale du dossier de PLUi par le prestataire, articulation et organisation entre les parties réalisées en régies et les parties externalisées...
- ✓ **Définir les missions réalisées par le bureau d'études retenu et celles réalisées par d'autres prestataires en dissociant le plus clairement possible, par exemple :**
 - **les prestations liées à la procédure** (concertation, réalisation de l'évaluation environnementale, orientation d'aménagement et de programmation etc.) ;
 - **les prestations liées à la spécificité de l'intégration du volet habitat et/ou mobilités** si le PLUi tient lieu de PLH et/ou de PDM) ;
 - **les études spécifiques complémentaires ou d'approfondissement** éventuel (paysage, agriculture, assainissement...).

Point de vigilance : l'articulation des prestations

Si plusieurs prestataires réalisent certaines parties du dossier, il est important de veiller à l'articulation du travail de ces prestataires afin d'assurer la cohérence d'ensemble du dossier. Il est recommandé que l'équipe en charge de l'élaboration du document soit une équipe pluridisciplinaire qui regroupe toutes les compétences pour la bonne exécution de la mission. A titre d'exemple, les prestataires doivent être en mesure de mobiliser à la fois des experts pour l'évaluation environnementale ou pour la concertation.

Point de vigilance : l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme n'est pas une évaluation a posteriori des impacts une fois le document établi, mais une évaluation intégrée à l'élaboration du document, dite *ex ante*. C'est une démarche d'aide à la décision qui prépare et accompagne la construction du document d'urbanisme, et permet de l'ajuster tout au long de son élaboration. Elle sert de base pour établir un document d'urbanisme conçu comme un projet de territoire

L'évaluation environnementale devant accompagner en continu l'élaboration du document d'urbanisme, ses modalités doivent être définies en même temps que celles du document d'urbanisme : établir le cahier de charges conjointement à celui du document d'urbanisme ou intégrer les éléments d'évaluation environnementale dans le cahier de charges du document d'urbanisme.

Le choix du type d'accompagnement en fonction du contexte et du contenu de la mission

Pour des raisons propres à chaque intercommunalité (gestion du marché, contrainte budgétaire, commandes d'études complémentaires...), les contours de l'accompagnement demandé varient. Une fois les besoins et attentes de l'EPCI circonscrits, une importance particulière devra être portée à la **structure du CCTP** décidée. En effet, certains points seront à prendre en compte et notamment :

- ✓ **Répartir clairement et précisément les missions entre la collectivité et le futur prestataire ainsi que les modalités de la prestation** en détaillant la part des travaux réalisés en régie de celle des prestations externes.
 - Il est conseillé **de détailler la structuration de la maîtrise d'ouvrage dans le CCTP (fournir un organigramme fonctionnel)** : cet élément peut notamment permettre au bureau d'études de mieux appréhender l'accompagnement attendu par la collectivité et de le chiffrer. Ces réflexions peuvent être menées autour de quelques questions : qui fait quoi ? Quel niveau d'implication du prestataire, sa marge de manœuvre... ? A combien de réunions le prestataire est-il tenu de participer et de préparer ?
- ✓ **Préciser si la prestation fait l'objet d'allotissement³ ou d'un fractionnement du marché par tranches⁴** : Dans le cas d'un allotissement, il est important, après avoir précisément défini les lots de la prestation, de préciser les modalités de coordination des différentes prestations issues de ces différents lots.

Dans l'hypothèse d'un découpage par tranches, il est nécessaire de bien identifier les missions relevant de la tranche ferme de celles incombant aux tranches conditionnelles. Il n'est pas conseillé de prévoir un découpage par tranche pour la réalisation de pièces ou d'analyses à réaliser obligatoirement dans le cadre de la procédure.

Les éléments de contexte territorial pour comprendre l'histoire et la réalité terrain de la collectivité

Pour donner au prestataire l'ensemble des clés de lecture du contexte d'élaboration du PLUi, plusieurs éléments devront être mentionnés et notamment :

Présenter l'intercommunalité :

- ses enjeux et sa vision du territoire,
- ses compétences,
- les démarches déjà engagées qu'elles soient de niveau « supra » (SCoT, Charte PNR, SRADDET, SRCAE, SRCE, SAR, etc.) ou de niveau communautaire (PLH, PDM, PCAET, plan de paysage...) ses caractéristiques physiques (nombre de communes, superficie, structure paysagère, population...),
- la dynamique du territoire (croissance, stabilité, déclin...).

³ Un lot est une unité autonome qui est attribuée séparément. L'allotissement est la décomposition d'un marché en plusieurs lots pour des raisons économiques, financières ou techniques. Les lots sont susceptibles de faire l'objet d'une attribution distincte.

⁴ Le marché à tranches conditionnelles comporte une tranche ferme et une ou plusieurs tranches conditionnelles. Le marché définit la consistance, le prix ou ses modalités de détermination et les modalités d'exécution des prestations de chaque tranche. Les prestations de la tranche ferme doivent constituer un ensemble cohérent ; il en est de même des prestations de chaque tranche conditionnelle, compte tenu des prestations de toutes les tranches antérieures. L'exécution de chaque tranche conditionnelle est subordonnée à une décision de la personne responsable du marché, notifiée au titulaire dans les conditions fixées au marché.

Exposer le pré-diagnostic sur la base des documents et/ou études existants sur le territoire concerné (cf. Temps 1)

Retours d'expérience des EPCI :

Tous les CCTP analysés présentent des données du contexte intercommunal dans lequel le travail du prestataire doit s'inscrire et notamment :

- des données diverses : population, situation géographique, etc. ;
- des documents cadres (SRADDET, SCoT, PLH, PDM, PCAET...) ;
- les servitudes (SPR) ;
- les enjeux identifiés par l'intercommunalité.

Mettre à disposition du prestataire un socle documentaire préalable pour lui permettre de connaître le contexte local et faciliter la bonne réalisation du PLUi.

Retours d'expérience des EPCI :

Pour la construction du PLUi, l'ensemble des EPCI étudiés mentionnent dans leur CCTP les différents documents ou études portant sur leur territoire :

- Les données (statistiques, géographiques...) ;
- Les diagnostics, études, SCoT, atlas des paysages...

Le nombre et la typologie des documents déjà réalisés et leur date de réalisation aideront le bureau d'étude à calibrer son besoin d'investissement, notamment dans la phase de diagnostic.

Le contenu de la mission pour cadrer les sujets à forts enjeux pour la collectivité

Pour circonscrire le contenu de la mission, l'EPCI mandataire pourra s'appuyer, entre autres, sur les points mentionnés ci-dessous :

- ✓ **Décrire le type d'encadrement souhaité de la démarche du bureau d'études choisi** c'est-à-dire la souplesse que la collectivité entend laisser aux bureaux d'études dans la définition de la méthode. Cette souplesse est possible si la collectivité dispose de moyens humains internes ou externes (assistance à maîtrise d'ouvrage) capables de suivre la réalisation du marché et de ré-orienter le travail du bureau d'études si nécessaire. Elle demande à minima de lister les passages obligatoires qui sont en lien avec la procédure.
- ✓ **Préciser la gouvernance de projet et détailler le rôle attendu du bureau d'études dans le système de pilotage choisi par l'EPCI pour faciliter la co-construction du projet d'aménagement et l'appropriation du document final** par les services en charge de sa mise en œuvre (formation des instructeurs des droits du sol pour la mise en œuvre du règlement). Dans le pilotage de projet, il est conseillé à la collectivité de fixer le nombre de réunions que le prestataire est tenu de préparer.

Retours d'expérience des collectivités

1. En règle générale, les missions sont ventilées en référence aux étapes de la démarche et aux pièces constitutives du dossier PLU (rapport de présentation, PADD, OAP, règlement, OAP, POA dans le cas d'un volet mobilités). En principe, la mission du prestataire s'inscrit selon les phases suivantes :

- le diagnostic territorial ;
- la production de différents scénarii concourant à la construction du PADD ;
- la déclinaison de ce PADD dans le règlement écrit et graphique ainsi que dans les OAP ;
- la rédaction du POA le cas échéant.

Parmi ses multiples missions, le bureau d'études explique dans le rapport de présentation les choix retenus pour établir le PADD, expose les motifs de la délimitation des zones, des règles et des OAP.

Point de vigilance :

Le contexte législatif a profondément évolué pour les OAP (L. 151-6 et suivants du Code de l'urbanisme et notamment depuis la Loi Climat et Résilience). Elles sont dorénavant thématiques et/ou sectorielles, et peuvent prendre des formes et des contenus extrêmement variés ce qui génère des coûts de prestation qui peuvent varier.

L'EPCI devra déterminer les OAP thématiques qui lui paraissent nécessaires et quantifier leur nombre.

2. D'un CCTP à l'autre, les missions dévolues au prestataire sont à minima : la réalisation des études nécessaires au PLU voire l'intégration de celles réalisées par d'autres bureaux d'études, la confection des pièces du dossier, la gestion des modifications du dossier jusqu'à l'approbation, la production des supports et dossiers nécessaires à la concertation.

La totalité des EPCI étudiés met également l'accent sur la nécessité de réaliser un diagnostic pour identifier les atouts et les faiblesses du territoire concerné. Même si le contenu du diagnostic est à minima conforme à celui mentionné par le code de l'urbanisme (L 151-4), les CCTP se distinguent par les modalités de réalisation dudit diagnostic, en ciblant certaines thématiques principales.

Les CCTP étudiés mettent l'accent sur les éléments de concertation et d'accompagnement des élus. Les EPCI placent différemment le curseur sur le rôle attendu du prestataire (ex : organisation de formations à destination des élus, réalisation de documents pédagogiques...). Depuis la loi ALUR et l'obligation de prévoir les modalités de collaboration entre la collectivité et les communes, les CCTP mentionnent l'existence de la charte de gouvernance et en font, parfois, un élément incontournable sur lequel les

candidats sont attendus. La communauté de communes de Dronne et Belle en Dordogne (31 communes) a notamment retenu son prestataire sur sa capacité à intégrer ses missions et son rôle dans l'organisation politique et technique de charte de gouvernance.

3. Concernant le POA, certaines collectivités exigent du prestataire de définir et identifier pour l'ensemble des actions retenues :

- les acteurs impliqués ;
- l'évaluation du coût de chacune des mesures ;
- l'échéancier de mise en œuvre des actions distinguant les mesures à court terme (à 3 ans) avec la programmation financière, à moyen terme (à 6 ans) avec une enveloppe globale, à long terme (à 10 ans) ;
- Une participation à la définition des secteurs pouvant faire l'objet d'une OAP « aménagement » intégrant les orientations du volet PLH ou PDM.

4. Certains ont par ailleurs inséré des éléments relatifs à la vie ultérieure du document (en termes de suivi, d'indicateurs⁵), au-delà de la simple livraison par le prestataire du document. Des « services après-vente » des bureaux d'études d'un à deux ans sont parfois prévus pour une assistance sur les permis de construire au regard des évolutions du règlement.

Le rôle attendu du bureau d'études sur les aspects plus spécifiques de la concertation

Il est important de distinguer l'exercice de concertation avec la population et l'animation du travail avec les élus dans le cadre de l'élaboration du document de planification. Sur le volet de la concertation locale, les modalités sont définies dans la délibération de prescription du PLUi. Il est donc essentiel que les élus locaux aient défini et explicité leurs attentes en matière de concertation le plus amont possible de la consultation.

Les EPCI recommandent notamment de porter attention à :

- **L'opportunité de croiser les différentes cultures d'acteurs et de décroiser les politiques menées sur le territoire ;**
- **L'association des acteurs spécifiques liés aux enjeux du territoire** (qui ont été déterminés dans le pré-diagnostic) : commerçants, artisans, exploitants agricoles, etc. ;
- **La définition en amont des modalités de discussion**, compte-tenu de la multiplicité d'acteurs à gérer ;
- **Les différents supports de communication et les éléments de pédagogie**, compte-tenu de l'approche multi-thématique et de la capacité des destinataires à recevoir un message global.

⁵ L'établissement d'une liste d'indicateurs est devenu obligatoire en 2016 (R 151-4 du code de l'urbanisme).

Les modalités d'animation de la démarche pour assurer le succès de la prestation proposée

Cette partie peut être intégrée à la précédente, car elle est liée au rôle attendu du prestataire. Les points à aborder porteraient principalement sur le nombre de réunions et le processus de validation.

- ✓ **Spécifier les types et le nombre de réunions souhaitées a priori par la collectivité** en précisant la composition des groupes de travail, leurs objectifs et leur récurrence.

Point de vigilance : des cultures sectorielles cloisonnées

Sur le nombre de réunions, une **vigilance particulière doit être accordée à celles portant spécifiquement sur le volet « habitat » et « mobilités » compte-tenu de la multiplicité d'acteurs avec des cultures parfois cloisonnées**. Il conviendrait peut-être d'initier des réunions de type formation/action à l'attention des élus communaux et intercommunaux, potentiellement élargies aux techniciens.

Sur les réunions publiques liées à la **concertation**, la collectivité devra s'interroger sur le nombre, le contenu (par thème avec un focus sur l'habitat, les mobilités ou les deux), les supports de communication, etc.

- ✓ **Préciser les modalités d'implication du bureau d'études en matière de pédagogie**

Retours d'expérience des EPCI

En sus du rôle classique de production des différentes pièces du PLUi tout en assurant une cohérence du projet d'aménagement et une sécurité juridique, de gestion administrative, d'assistance pour la consultation des services, certains EPCI demandent au prestataire une implication **particulière en matière de pédagogie envers les élus, et une vigilance lors de la phase de concertation avec le public et entre élus de la collectivité**.

- ✓ **Fixer le processus de validation**

Sur le processus de validation, la **collectivité se questionnera sur les délais maximums de validation selon les étapes retenues et se demandera sous quelle forme le bureau d'études est sollicité dans ces phases de validation** (accompagnement, pédagogie...). La collectivité se doit d'être attentive à l'articulation de l'ensemble des phases de travail, leur durée, les délais de validation afin d'assurer une cohérence de process tout au long de la mission pour le prestataire.

Point de vigilance : la bonne mesure des temps et disponibilités

Il conviendra de vérifier si le délai demandé est cohérent avec l'ampleur des prestations (des temps de « maturation » et de validation entre les différentes phases peuvent être nécessaires aux élus), avec la technicité de ces prestations (durée d'analyse des données, saisonnalité de certaines mesures, etc.) et si l'organisation choisie est compatible avec la disponibilité réelle des acteurs.

Les formalités de rendu des productions

✓ Fixer les modalités de choix du rendu

Différents livrables et prestations seront attendus du prestataire, comme spécifié dans la partie de démarche de réalisation du PLUi du CCTP. Toutefois, il convient également de formaliser les modalités matérielles de rendu de ces prestations. La collectivité pourra exiger le rendu d'études ou documents intermédiaires mis en forme. Le contenu de ces études pourra évoluer (compléments, approfondissement, reformulation) jusqu'à la fin de la démarche et la finalisation du PLUi.

Dans la plupart des cas, il n'est pas recommandé que la reprographie des dossiers, dont le coût est difficile à évaluer a priori, soit à la charge du bureau d'étude.

Retours d'expérience des EPCI

Les CCTP analysés prévoient des rendus intermédiaires (notes de synthèse, documents pour les réunions d'associations publiques...), et des rendus à différentes étapes de la procédure (en cours d'élaboration, à l'arrêt projet, à l'approbation) en précisant les délais.

Sont également demandés un document papier reproductible et une remise sous format numérique intégrable dans le système d'information géographique (SIG) au format CNIG en vue de la publication du document sur le GPU (Géoportail de l'urbanisme). Un document annexé au CCTP décrit dans certains cas précisément les éléments de ce rendu (cf. cahier des charges de numérisation des PLU en complément du CCTP).

✓ Spécifier le format (format papier ou informatique compatible avec le SIG)

Sur les pièces du dossier du PLUi, la collectivité doit demander une remise de la totalité du PLUi sous format papier mais aussi sous format informatique pouvant s'intégrer dans un SIG.

La dématérialisation du PLUi facilitera notamment l'accès aux documents pour les usagers et offrira aux décideurs un outil de connaissance par l'exploitation des données dans un SIG. Il est essentiel que, dès le début de ses travaux, le bureau d'étude anticipe cette dématérialisation des rendus.

Il est aussi important que le format informatique utilisé pour les documents d'urbanisme soit le format préconisé par le CNIG⁶ (format utilisé dans le cadre de la création d'un portail national de l'urbanisme et des obligations créées par la directive Inspire à partir du 01/01/2016).

Pour les autres documents, les supports et formats de fichiers pourront être précisés.

Point de vigilance : les OAP tenant lieu de PLH/PDM

Un point de vigilance particulier pourra être opéré sur les OAP tenant lieu de PLH (et le cas échéant de PDM) en termes de spatialisation, d'écriture et de complémentarité avec le règlement.

⁶ <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/geoportail-lurbanisme-mode-demploi>

La composition de l'équipe

Déterminer la composition de l'équipe souhaitée en fonction :

Des enjeux de la collectivité :

- En fonction du contexte intercommunal et des enjeux pressentis lors du pré-diagnostic
- En fonction des éléments de contenu de la mission ou des prestations demandées
- En fonction des éléments de rendu demandés

Les compétences générales exigées du bureau d'études :

- **Les besoins en compétences ou en références particulières** : certaines compétences sont nécessaires tout au long de la rédaction, notamment une compétence en urbanisme / architecture / paysage pour rédiger les OAP et le règlement. Des personnes spécialisées dans les procédures de concertation, des professionnels de la communication ou encore des juristes peuvent également être mobilisés.
- Dans l'hypothèse où le bureau d'études retenu fait appel à **d'autres compétences extérieures** (paysagiste, écologue, économiste...), il sera indispensable pour la collectivité **d'exiger un mandataire clairement identifié dans l'équipe retenue**.

2.2. Le règlement de la consultation

Le règlement de la consultation précise les modalités de remise de l'offre par les bureaux d'études candidats et la méthode de sélection du prestataire.

Les modalités de présentation du devis

Le devis devra être structuré dès le cahier des charges et détaillé voire complété par le bureau d'études en fonction des tranches optionnelles proposées.

Bonnes pratiques

- Présenter le devis sous forme de tableau indiquant face à chaque prestation une durée (nombre de jours), un forfait (coût journalier par niveau de compétence et nombre de personnes de chaque niveau), et le coût total correspondant.
- Proposer pour la Décomposition du prix global et forfaitaire (DPGF) un fichier excel pour faciliter l'analyse des offres à condition que l'ensemble des prestations demandées soit bien détaillé (en particulier pour la tranche ferme et les tranches optionnelles, le cas échéant).

Demander une notice décrivant la méthode de travail, si la collectivité le souhaite

Il est important que l'intercommunalité, qui sera amenée à travailler au quotidien avec un bureau d'études soit consciente et partage les méthodes de travail de son prestataire. Pour éclairer son choix, une **notice méthodologique** pourra être demandée avec l'offre. Cette notice permet de se rendre compte de la connaissance et de la pratique du bureau d'études en termes de démarche de projet et de procédure de PLUi et de la connaissance déjà acquise concernant les spécificités du terrain et dégager d'éventuelles réflexions originales.

- ✓ Préciser les références du bureau d'études :

Le bureau d'études devra fournir des références en rapport avec les études à mener, en matière de pilotage ou de participation à des étapes de PLUi ou de SCoT, de prestations sur des thématiques spéciales (PLH, PDM, étude paysagère...) etc. Il ne pourra cependant s'agir d'un critère de sélection des candidatures⁷.

Point de vigilance : une équipe aux compétences diversifiées pour les PLUi

Un PLUi donne une puissance de commande supérieure à l'addition des PLU communaux et devrait permettre d'avoir des compétences diversifiées et pointues dans l'équipe choisie.

La composition de l'équipe est un élément essentiel de la réponse du bureau d'études au cahier des charges publié. En effet, il est indispensable **d'identifier les compétences nécessaires ou optionnelles** à mobiliser dans le cadre de la rédaction du PLUi et d'être **attentif à l'adéquation entre l'équipe proposée à la collectivité par le bureau d'études et l'équipe travaillant effectivement sur le projet**.

Le bureau d'études devra spécifier la composition de l'équipe dédiée en précisant :

- les compétences des personnes travaillant effectivement sur le dossier ;
- les autres compétences existant dans le bureau d'études et pouvant être éventuellement mobilisées ;
- les références de prestations similaires déjà réalisées.

Retours d'expérience des EPCI

Le minimum demandé est souvent une équipe pluridisciplinaire composée a minima d'un urbaniste, d'un juriste, d'un paysagiste, d'un architecte, d'un écologue (ou environnementaliste).

S'y ajoutent parfois de manière spécifique des compétences en matière de déplacements et mobilités, de communication et concertation ou encore une AMO juridique...

Les critères de sélection des offres

- ✓ Définir les critères de jugement des propositions et les pondérer

Retours d'expérience des collectivités

Les critères de sélection présentés dans les règlements de la consultation fournis sont :

- le prix de la prestation ;
- la démarche proposée pour la conduite de la mission ;
- la qualité technique de l'équipe.

⁷ Article 52 du code des marchés publics : « L'absence de références relatives à l'exécution de marchés de même nature ne peut justifier l'élimination d'un candidat et ne dispense pas le pouvoir adjudicateur d'examiner les capacités professionnelles, techniques et financières des candidats ».

Le cas échéant, les pratiques RSE (impact sociétal et environnemental de l'entreprise) et dispositions prévues pour la mission.

D'autres critères sont possibles tels que la démarche de concertation du bureau d'études ou l'adaptation du candidat au contexte. Certaines collectivités se réservent le droit d'engager des négociations avec les candidats pour faire évoluer leurs offres conformément à la possibilité offerte par le code des marchés publics.