

Ingénierie intercommunale en matière d'urbanisme



Dix territoires témoignent

- LINTERCOM LISIEUX – PAYS D'AUGE – NORMANDIE (CALVADOS)
- VALS DE SAINTONGE COMMUNAUTÉ (CHARENTE-MARITIME)
- PÔLE MÉTROPOLITAIN DU PAYS DE BREST (FINISTÈRE)
- COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SEIGNANX (LANDES)
- SYNDICAT MIXTE DU PAYS DE LA VALLÉE DE LA DORDOGNE (LOT)
- MAUGES COMMUNAUTÉ (MAINE-ET-LOIRE)
- COMMUNAUTÉ DE COMMUNES SÈVES-TAUTE ET PNR DES MARAIS DU COTENTIN BESSIN (MANCHE)
- PAYS TERRES DE LORRAINE (MEURTHE-ET-MOSELLE)
- COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE SAINT-AMARIN (HAUT-RHIN)
- THOUARS COMMUNAUTÉ (DEUX-SÈVRES)

GRUPE



Mairie-conseils Caisse des Dépôts

Ingénierie intercommunale en matière d'urbanisme

Dix territoires témoignent

Septembre 2016

Introduction

A morcé avec la loi Solidarité et renouvellement urbain de 2000, l'engagement des collectivités dans le champ de l'urbanisme s'est accéléré ces dernières années avec une série de lois structurantes qui place les intercommunalités en première ligne de la planification et de l'aménagement de l'espace : la loi portant Engagement national pour l'environnement (dite Grenelle II) de 2010, puis la loi pour l'Accès au logement et à un urbanisme rénové (dite Alur) de 2014 ont ainsi rebattu les cartes des compétences et des modalités d'organisation des EPCI en matière d'urbanisme.

En parallèle, les réformes successives de l'acte III de la décentralisation renforcent durablement l'échelon intercommunal avec des compétences obligatoires supplémentaires, sur des périmètres plus vastes regroupant souvent un nombre important de communes. Ainsi le tourisme, la Gemapi, l'eau, l'assainissement devront bientôt être appréhendés par les mêmes territoires qui gèrent aujourd'hui les Scot, des PLU intercommunaux et l'instruction des autorisations d'urbanisme⁽¹⁾. Les communautés couvrent ainsi l'ensemble du champ de l'urbanisme, de la vision stratégique au volet opérationnel en passant parfois par l'AMO auprès des communes.

Cette montée en puissance de compétences touchant directement la gestion de l'espace oblige les intercommunalités à se doter d'une vision globale et transversale de l'aménagement de leur territoire, et à s'appuyer sur de nouvelles ressources en matière d'ingénierie de l'urbanisme, le terme urbanisme étant pris ici au sens le plus large (et pas seulement au sens de bâti).

Conjuguer nouvelles compétences nécessitant souvent une haute technicité, contraintes financières et territoires de plus en plus étendus demande à chaque communauté une réflexion sur l'organisation spécifique qui sera la mieux adaptée à son contexte et ses attentes. Comment optimiser les ressources locales en ingénierie par rapport aux besoins ? Comment mieux articuler entre elles les différentes missions dévolues aux EPCI en matière d'urbanisme ? Quelles innovations peuvent-elles être mises en œuvre en matière d'organisation pour gagner en efficacité et dynamisme ?

Ce document fait suite à une série d'enquêtes menées en 2010 sur l'organisation de l'ingénierie intercommunale en matière d'urbanisme. Si la mutualisation reste d'actualité, le contexte territorial a fortement évolué en six ans ; les dix enquêtes qui vous sont proposées dans ce recueil reflètent les diverses réponses que des territoires, principalement ruraux, peuvent proposer pour faire face à ces enjeux, en fonction de leur taille, de leurs spécificités, de la présence ou non de structures locales sur lesquelles s'appuyer (PNR, Pays, agence d'urbanisme), de leurs avancées en matière d'urbanisme, et surtout de la vision des élus pour l'avenir de leur territoire.

1. Obligatoire pour les EPCI à fiscalité propre de plus de 10 000 habitants depuis le 1^{er} juillet 2015.

SOMMAIRE

Lintercom Lisieux – Pays d’Auge – Normandie (Calvados)	5
Vals de Saintonge Communauté (Charente-Maritime).....	9
Pôle métropolitain du Pays de Brest (Finistère).....	14
Communauté de communes du Seignanx (Landes)	18
Syndicat mixte du Pays de la Vallée de la Dordogne (Lot)	23
Mauges Communauté (Maine-et-Loire).....	28
Communauté de communes Sèves-Taute et PNR des Marais du Cotentin Bessin (Manche).....	34
Pays Terres de Lorraine (Meurthe-et-Moselle).....	38
Communauté de communes de la Vallée de Saint-Amarin (Haut-Rhin).....	44
Thouars Communauté (Deux-Sèvres)	49
Tableau synthétique des actions, organisation et moyens des dix territoires enquêtés	54
Schéma de l’organisation entre communes, communautés et Pays/PETR ou PNR.....	58
Synthèse et enseignements.....	59
Glossaire	63

Lintercom Lisieux Pays d'Auge Normandie

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
LINTERCOM
LISIEUX · PAYS D'AUGE · NORMANDIE



CALVADOS



CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ET DU GROUPEMENT

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

- › 33 communes
- › 40236 habitants en 2013
- › 314 km² (128 hab./km²)
- › Ville centre : Lisieux (21 400 hab.)

PAYSAGE INTERCOMMUNAL

La communauté de communes est issue de la fusion en 2013 de deux EPCI (Lisieux Pays d'Auge, 24 communes et Moyaux Porte du Pays d'Auge, 9 communes).

Le Scot Sud Pays d'Auge a été approuvé fin 2011 et comprend cinq communautés (dont Lintercom), 106 communes, 75 000 habitants, sur 965 km².

PRÉOCCUPATIONS D'URBANISME

2005-2011 : L'ÉLABORATION DU SCOT

L'élaboration du Scot Sud Pays d'Auge a été un premier pas important dans la réflexion sur l'aménagement du territoire.

Parallèlement, en 2009, la communauté de communes Lisieux Pays d'Auge, jeune intercommunalité créée en 2003, élabore un projet de territoire pour définir sa feuille de route.

Les deux démarches ont fait prendre conscience de l'importance de traiter les questions d'urbanisme à toutes les échelles, de manière coordonnée, pour faire face aux problèmes récurrents d'étalement urbain, mitage, banalité pavillonnaire, friches, etc., et pour soigner collectivement la qualité et la typicité des paysages normands, qui participent grande-

ment à l'attractivité du territoire et à la qualité de vie de ses habitants.

Bien qu'au départ l'initiative du Scot ait été prise par obligation (suite à la loi SRU qui a introduit « la règle des 15 km », pour limiter l'ouverture à l'urbanisation en l'absence de Scot⁽¹⁾, l'intérêt du Scot et plus tard du PLUi, a été de répondre aux évolutions des modes de vie : il n'y a plus de frontières entre les communes (les évolutions dans les modes de résidence, dans les déplacements, etc. font que rares sont les habitants qui ne sortent pas de leur commune au cours d'une journée); la meilleure preuve de cette réalité trouve sa traduction aujourd'hui dans les regroupements de communes en « communes nouvelles ».

1. Règle de l'urbanisation limitée introduite par la loi SRU du 13/12/2000 : sont concernées les communes non couvertes par un Scot applicable qui sont situées à moins de 15 km du rivage de la mer ou de la limite extérieure d'une unité urbaine de plus de 15 000 habitants.

2010-2011 : LA PRISE DE COMPÉTENCE PLU

La communauté de communes Moyaux Porte du Pays d'Auge prend la compétence PLU en 2010 ; celle de Lisieux Pays d'Auge en 2011.

» La première lance son PLUi en 2011, et confie son élaboration à un bureau d'études. Les élus suivent la mission directement, avec une forte implication du CAUE et de l'Ademe (avec qui la collectivité a conventionné via la région pour mener une démarche pilote type « Approche Environnementale de l'Environnement »).

» Lisieux Pays d'Auge fait le choix de recruter une urbaniste en avril 2011 pour piloter son PLUi. Après appel d'offres, le marché est confié à l'Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'Estuaire (AURH).

La fusion des deux EPCI amène à arrêter le PLUi de Moyaux Porte du Pays d'Auge – en indemnisant le bureau d'études en conséquence – et à poursuivre le PLUi sur son nouveau périmètre avec l'appui de l'AURH.

2015 : MUTUALISATION DE L'INSTRUCTION DES AUTORISATIONS D'URBANISME

Avec le retrait de la prise en charge de l'instruction des autorisations du droit des sols par les services de l'État, Lintercom met en place un service instructeur mutualisé qui s'appuie sur le service instructeur qui existait à la ville de Lisieux. Une convention est passée entre Lintercom et chaque commune souhaitant adhérer au service.



LISIEUX LINTERCOM

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

ÉLABORATION DU PLUI

L'élaboration aura duré quatre ans, en intégrant l'extension de périmètre liée à la fusion. **Elle a été pilotée par deux vice-présidents à l'aménagement de l'espace** : un élu de Lisieux et un maire d'une commune rurale, à l'image de l'équilibre urbain-rural du territoire, chacun issu d'une des communautés fusionnées. Durant la phase la plus active de l'élaboration, ce binôme s'est réuni toutes les semaines pour faire le point et démêler les sujets qui faisaient débat. Leur implication dans l'élaboration du PLUi a été une des clés de l'aboutissement du projet, tout particulièrement en fin de procédure (avant et après l'arrêt), lorsque la présence d'un élu moteur s'est avérée primordiale pour faire certains arbitrages.

La première phase d'analyse aura permis de créer le regard commun sur le territoire, avec des sorties de terrain, une journée en bus pour discuter sur les points clés proposés par l'AURH, des ateliers très ouverts aux élus, services et partenaires. La fusion se profilant, les élus de la communauté de communes Moyaux Porte du Pays d'Auge participaient déjà aux ateliers.

Le PADD a été construit avec les apports de Moyaux Porte du Pays d'Auge – qui avait déjà défini ses orientations dans le cadre de son PLUi à neuf communes – et un travail collectif mené sans difficulté. La nouveauté de l'exercice et de la fusion peut en partie expliquer cette approche : il s'agissait de faire assez vite et bien, parmi d'autres choses. Les réunions du comité de pilotage et des séances de la commission Aménagement du territoire, où toutes les communes sont représentées, ont permis de travailler sur les points de convergence, mais aussi les différences, pointées par l'AURH sur les thématiques à traiter dans le PADD. Les débats constructifs ont permis de trancher vite (deux ou trois réunions) sur 90 % des orientations, les 10 % de divergences étant progressivement réglés lors de réunions complémentaires.

Trois travaux complémentaires ont été menés en parallèle qui ont nourri le PLU :

- » le **diagnostic agricole** réalisé par la chambre d'agriculture du Calvados ;
- » l'**identification des friches urbaines** à Lisieux et un volet opérationnel dégagant un programme d'actions à conduire ;
- » le **recensement du bocage**, en partenariat avec l'AURH et la chambre d'agriculture : des séances de travail par groupes de communes ont eu lieu avec les agriculteurs, sur photos aériennes,

« L'IMPLICATION DES DEUX VICE-PRÉSIDENTS À L'AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE DANS L'ÉLABORATION DU PLUI A ÉTÉ UNE DES CLÉS DE L'ABOUTISSEMENT DU PROJET »

pour relever le linéaire et caractériser l'état des haies sur la base de critères agricoles, écologiques et paysagers.

Au total **45 OAP ont été réalisées** et élaborées dans et avec chacune des 33 communes, dont une vingtaine pour la seule commune de Lisieux.

» Au sein de l'AURH, le travail a mobilisé un paysagiste, un urbaniste et un stagiaire architecte.

Certaines OAP sont précises quand d'autres sont très simples et schématiques, selon la maturité du projet. Le travail de réflexion sur chacun des sites a été très pédagogique et apprécié des communes car il aide à la précision de projets plus concrets. Le travail complet sur toutes les OAP a été remis dans un document livré à part, pour restituer tous les contenus abordés (parfois jusqu'à l'esquisse de découpage parcellaire, la volumétrie des bâtiments, etc.) qui n'ont pas forcément été intégrés dans le PLUi pour qu'ils ne s'imposent pas aux aménageurs.

Le PLUi vaut PLH, avec une OAP Habitat, comme cela était la forme juridique en cours avant la loi Alur.

Deux autres OAP ont été élaborées à l'échelle communautaire : sur la trame viaire et sur le bocage suite au travail réalisé avec les agriculteurs.

Le règlement a été construit avec les communes, sur la base des règlements existants pour en tirer les règles les plus pertinentes selon le tissu bâti (lotissement, centre bourg, etc.). Le règlement a ensuite évolué dans l'échange avec les élus et l'urbaniste de Lintercom.

» **Trois demi-journées ont été consacrées à chacune** (et plus à Lisieux) pour faire le zonage et le règlement fin adapté au terrain.

» Un **partenariat avec ERDF** a permis, sur la base de bâtiments repérés au préalable comme potentiellement transformables, d'estimer les coûts de raccordement au réseau électrique, de valider ou non les choix en ayant connaissance des coûts engendrés pour la commune.

Le projet de PLUi a été arrêté en février 2016 et devrait être approuvé fin 2016.

INSTRUCTION DES AUTORISATIONS D'URBANISME

Le service mutualisé instruit les dossiers pour le compte des communes de Lintercom sur convention avec chacune des communes concernées (20 communes, car certaines sont au RNU ou en carte communale de compétence État où les demandes ADS restent instruites par les services de l'État, et deux communes ont souhaité instruire par leurs propres moyens).

Après l'approbation du PLUi et son caractère exécutoire, l'ensemble des 33 communes sera concerné par la fin de l'instruction par les services de l'État et le service mutualisé pourra être amené à s'étoffer.

La mutualisation sur convention est élargie aux communes de la communauté de la Vallée d'Auge voisine – dans le même Scot – et 8 communes sur 20 ont adhéré.

» Le service préexistant a été étoffé, passant de 2,5 à 4,5 agents. Il est facturé aux communes avec une cotisation de base fixe et une cotisation variable, en fonction du nombre d'actes traités.

L'accueil des pétitionnaires se fait toujours en mairie. Les maires continuent de signer les autorisations.

Les secrétaires de mairie et des élus référents dans les communes sont en lien direct avec les agents instructeurs du service.

» 350 équivalents PC ont été instruits sur la période du 1^{er} juillet au 31 décembre 2015 (six premiers mois du service mutualisé), dont 160 pour la commune de Lisieux.

OAP ENTRÉE DE VILLE LISIEUX



PERSPECTIVES

Le passage en communauté d'agglomération est prévu pour fin 2016, par la fusion des cinq communautés du syndicat mixte du Scot Sud Pays d'Auge qui comprend 106 communes (75 depuis le 1er janvier 2016 puis 47 au 1er janvier 2017, suite à la fusion de nombreuses communes en communes nouvelles).

Cet élargissement va permettre d'étoffer un véritable service urbanisme, par la réunion de tous les agents déjà en place sur la planification : la responsable du Scot, les responsables de PLUi de deux autres communautés et la responsable du PLUi de Lintercom (soit quatre personnes).

Les PLUi en cours seront conduits à leur terme dans leur périmètre. Une seule intercommunalité n'a pas la compétence PLUi, mais avec la fusion, la compétence va donc passer de fait à l'agglomération, avec, pour conséquence, l'évolution possible des documents d'urbanisme existants sous maîtrise d'ouvrage agglomération et non plus communale.

En sus, l'instruction des autorisations d'urbanisme va être regroupée.

Pour mettre en œuvre la politique d'urbanisme définie dans les documents de planification, il est à prévoir, à terme, le développement des missions et moyens sur :

- › la politique de l'habitat sur l'ensemble du territoire ;
- › la politique des déplacements ;
- › la maîtrise foncière et la conduite d'opérations.

ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES POLITIQUES

- › conseil communautaire de 66 délégués
- › bureau de 38 membres, dont 11 VP. Le vice-président à l'aménagement du territoire et l'urbanisme est le maire de Fauguernon (commune rurale d'environ 250 habitants).
- › 8 commissions thématiques, dont une commission Aménagement de l'espace présidée par le premier vice-président.

Commission Aménagement du territoire :

- › 33 membres, représentant chacune des communes ;
- › réunion d'une commission environ tous les deux mois.



**CONSEIL
COMMUNAUTAIRE
66 DÉLÉGUÉS**



**BUREAU
38 MEMBRES**



**8 COMMISSIONS
THÉMATIQUES**



**DONT 1 COMMISSION
AMÉNAGEMENT DE
L'ESPACE 33 MEMBRES**

MOYENS HUMAINS

Le service Aménagement de l'espace comprend la responsable du service, urbaniste, et une assistante à mi-temps, et travaille en collaboration avec :

- › le service instructeur mutualisé qui comprend un responsable (également instructeur), trois autres instructeurs et une assistante à mi-temps (mutualisée avec les services aménagement), soit 4,5 personnes au total. Le responsable ainsi que l'assistante du service sont en partie mis à disposition de la ville de Lisieux pour assurer les missions d'accueil et de conseil ;
- › le service aménagement urbain de la ville de Lisieux qui comprend trois agents : une directrice, un chargé de mission Renouvellement urbain (NPNRU) et un chargé d'opération qui travaille principalement sur le centre-ville et la gare où se développe un important projet urbain.

COÛT ET FINANCEMENT

La réalisation du PLUi, d'environ 400 000 €, a bénéficié de 254 590 € de subventions (dont 100 000 € du ministère dans le cadre de l'appel à projet national), de 129 590 € de DGD et 25 000 € dans le cadre d'une convention expérimentale entre la région, l'Ademe et l'ancienne communauté de communes de Moyaux.

- › Budget 2016 du service aménagement de l'espace :
 - › 518 000 € en fonctionnement (somme relativement importante qui s'explique notamment par les cotisations aux différents organismes que sont le syndicat mixte du Scot, Pays d'Auge Expansion et le Pôle Métropolitain de l'Estuaire de la Seine) ;
 - › 216 000 € en investissement (principal poste de dépense en investissement : l'élaboration du PLUi).

Toutes les communes de Lintercom n'ayant pas adhéré au service instructeur, ce dernier fait l'objet d'un budget annexe équilibré en dépenses et en recettes à hauteur de 300 000 €.

Vals de Saintonge Communauté



CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ET DU GROUPEMENT

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

- › 55 000 habitants,
- › 111 communes
- › 1 500 km² (soit le quart du département de Charente maritime), (37 hab./km²)
- › Ville centre : Saint-Jean-d'Angély (8 000 hab.) ; six autres bourgs, anciens chefs-lieux de canton, de tailles plus modestes (2 600 à 800 habitants).

Le Pays des Vals de Saintonge, dont la création remonte à 1975, recouvre l'arrondissement de Saint-Jean-d'Angély.

La dynamique démographique est modérée mais positive, ainsi que celle de l'emploi sur place.

Le syndicat mixte fermé du Pays, qui regroupait sept communautés de communes, a été transformé d'office, par le préfet, en communauté de communes au 1^{er} janvier 2014, contre l'avis de la majorité des communes et des communautés, qui appréciaient le fonctionnement en syndicat mixte fermé.

PAYSAGE INTERCOMMUNAL

Depuis sa création, le Pays a développé progressivement des missions très étoffées, dans de nombreux domaines : développement économique, tourisme, environnement, services enfance-jeunesse, culture, sport, action sociale, etc., dans un esprit d'assistance aux communes (et aux communautés avant la fusion), et pour assurer le bien-être de ses habitants. La compétence Urbanisme a été prise pour le Scot uniquement dès 2002, puis s'est progressivement étoffée,

avec l'assistance à l'élaboration des PLU et aux opérations d'aménagement, l'habitat, l'instruction de l'ADS.

En plus de ces missions, la nouvelle communauté de communes a repris les compétences et services des sept communautés fusionnées, avec la gestion et le fonctionnement des nombreux équipements sur tout le territoire. Elle comprend aujourd'hui un peu plus de 400 agents (325 équivalents temps plein) regroupés dans huit directions thématiques.

La compétence Aménagement de l'espace étant déjà déléguée au syndicat mixte, dans les mêmes termes par les sept communautés, elle est donc restée telle quelle dans les statuts de la nouvelle communauté. Mais de nouvelles questions se posent tout de même : compétence ou non du PLU, pertinence du périmètre du Scot à l'échelle de la communauté...

PRÉOCCUPATIONS D'URBANISME

ÉMERGENCE DU SERVICE D'URBANISME À L'ÉCHELLE DU PAYS

La croissance résidentielle connue au début des années 2000, couplée à la loi SRU, a amené les élus à vouloir mieux encadrer le développement urbain. À l'époque, trente communes seulement avaient un POS. En 2002, une des communautés de communes se lance dans une mission de conduite de trois marchés groupés de PLU. Le résultat n'ayant pas été satisfaisant, l'idée d'agir ensemble à l'échelle du Pays fait son chemin :

- › en 2004, le service Urbanisme démarre avec le recrutement de deux chargés d'études pour élaborer les PLU et cartes communales des communes qui le souhaitent ;
- › la décision de lancer un Scot à l'échelle du Pays est prise en 2002, sur une logique plutôt défensive, et la compétence transférée au syndicat mixte. L'élaboration ne démarre véritablement qu'en 2008, sur des objectifs clairement formulés. Il est approuvé en 2013.

En dix ans, le travail accompli renforce la cohésion autour des enjeux d'urbanisme et l'ensemble de cette mission d'urbanisme est jugé essentiel, fondateur du Pays.

**« L'IDÉE
D'AGIR ENSEMBLE
À L'ÉCHELLE
DU PAYS A FAIT
SON CHEMIN »**

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

UN SCOT FONDATEUR, ÉLABORÉ ET PILOTÉ EN INTERNE

Le syndicat mixte a élaboré l'essentiel des contenus de son Scot en interne, en s'appuyant sur deux personnes, représentant un équivalent temps plein : le directeur adjoint et un chargé de mission. Les collègues des autres services sont aussi mobilisés en tant que de besoin : économie, tourisme, habitat, SIG, communication... à l'époque, le syndicat mixte comprend une équipe d'une trentaine de personnes, dont une majorité de chargés de mission.

Trois missions ont été confiées à des bureaux d'études extérieurs : l'état initial de l'environnement, un volet énergie-Climat innovant pour l'époque et soutenu par l'Ademe, le volet Commerce. L'équipe technique assure les autres productions, la cartographie, les processus et réunions de travail d'une part, de concertation d'autre part ; et l'assemblage final. Au total, 150

réunions sont organisées et 400 participants sont mobilisés, dont les chefs d'entreprise.

Les objectifs précis sont fixés, après des débats parfois difficiles : estimation rigoureuse des besoins fonciers et en logements, avec des objectifs sur la densité et les formes urbaines – appuyés sur une étude des capacités foncières dans les enveloppes urbaines de chaque commune –, schéma d'aménagement stratégique des parcs d'activités, conditions d'accueil des activités commerciales, etc. Des outils de suivi sont mis en place : suivi de la consommation foncière, suivi des PLU.

Avec le temps, les objectifs quantitatifs fixés s'avèrent proches des réalisations, donc pertinents.

La révision du Scot n'est pas envisagée pour le moment, et estimée compatible à la loi Grenelle. Le passage du syndicat mixte en communauté de communes n'entraîne pas d'interrogation sur son périmètre pour le moment, et tant que les communes garderont la compétence PLU.

PÉRIMÈTRES DES SCOT VOISINS



DES PLU RÉALISÉS EN INTERNE, POUR LE COMPTE DES COMMUNES, COUVRENT PRESQUE TOUT LE TERRITOIRE

Depuis 2004, le service urbanisme du Pays élabore les PLU des communes dans le cadre de ses missions d'assistance technique, à ne pas confondre avec un transfert de compétence. Il réalise l'ensemble des productions techniques et l'animation du processus de travail et concertation, jusqu'à l'approbation du PLU par la commune concernée – et restée compétente – et même le « service après-vente » : délibérations pour ZAD ou DPU, suivi des projets ou recours, modifications.

» Chaque PLU est suivi par un chargé d'études (trois ETP en 2016) et mobilise le service SIG.

Aucune rémunération n'était demandée aux communes par le syndicat mixte, alors même que les communes touchaient la DGD liée au PLU. Elles assuraient la reproduction des documents.

Depuis la fusion et le passage en communauté de communes unique, la mission entre dans le cadre de l'article L5214-16-1 du CGCT qui impose une convention entre la communauté et sa commune membre pour toute prestation de service exercée dans le prolongement de ses compétences. Un prix de journée forfaitaire faible (129 €/jour) et un nombre de jours modestes (15 à 39 pour une révision, 7 pour une modification) sont facturés, et le montant total proche de celui de la DGD perçue, toujours, par la commune.

Depuis 2004, 12 cartes communales (engagées au début, mais l'outil sera assez vite abandonné au profit des PLU jugés plus précis) et plus de 60 PLU ont été élaborés et approuvés, et 26 PLU sont en



ÉTAT DES DOCUMENTS D'URBANISME, MARS 2016

cours. Une douzaine de communes seulement restent au RNU.

Au-delà du nombre et de l'intérêt financier concret pour les communes, ce travail a permis de créer une véritable culture commune et une prise en charge des questions d'urbanisme à tous les échelons : communes, anciennes communautés de communes (les 7) qui donnaient leur avis sur les PLU les concernant, syndicat mixte. L'habitude de présenter les projets communaux et d'en débattre collectivement s'est prise. Les compétences techniques sont consolidées et appréciées ; une harmonisation des contenus s'est créée, avec le souci de respecter les différences.

La prise de compétence PLU à l'échelle de la nouvelle communauté n'est pas certaine : l'élaboration d'un PLU sur les 111 communes paraît compliquée : réunir la précision cadastrale (au 2000^e dans les PLU) sur plus de 1500 km² a de quoi laisser songeur ou circonspect.

Le système actuel paraît donc le plus adapté... pour le moment. Mais si la communauté pouvait dans les faits décliner le PLU sur les sept anciennes communautés, les communes ne s'opposeraient peut-être pas au transfert automatique de la compétence en 2017...

URBANISME OPÉRATIONNEL : CONDUITE DE PROJETS ET ASSISTANCE À MAÎTRISE D'OUVRAGE

Le Pays aide à l'élaboration, au montage et à la réalisation de projets d'aménagement d'intérêt du Pays, à caractère exemplaire ou innovant dans la démarche ou l'intégration d'objectifs qualitatifs et durables. Jusqu'à la fusion, il a assisté les communautés de communes dans l'aménagement des parcs d'activités stratégiques définis au Scot, aménagements qu'il porte maintenant directement. Il continue d'assister les communes sur des projets d'urbanisme : lotissement exemplaire, aménagements qualitatifs, montage d'opération. Son soutien varie et s'adapte aux besoins :

» conseils en amont sur la définition du programme et des procédures adaptées, sur l'élaboration de cahier des charges, les appels d'offres, sur l'engagement d'Approche environnementale de l'urbanisme (AEU) ;

» suivi des projets-études, décision, négociation avec des opérateurs potentiels (promoteurs, particuliers, bailleurs sociaux, SEM) avec la participation aux groupes de travail et définition des tâches. L'ensemble contribue à élever le



DÉCOUPAGE GÉOGRAPHIQUE DES PÔLES INSTRUCTEURS

niveau de qualité des opérations. La dynamique de construction ayant fléchi depuis 2010, le service est moins sollicité qu'auparavant, mais cela pourrait repartir.

ÉNERGIE ET HABITAT : UNE ANIMATION HISTORIQUEMENT EN INTERNE DÉSORMAIS RÉDUITE ET DÉLÉGUÉE

Dans la continuité du Scot, le Pays a élaboré un PLH qui a fixé ses priorités pour six ans (horizon 2017). 22 fiches ciblent les actions à mener autour de trois objectifs :

- › améliorer l'offre locative
- › promouvoir une offre foncière qualitative
- › faire du logement un facteur d'intégration pour les publics spécifiques (personnes âgées, jeunes, gens du voyage...).

Un programme national Habiter mieux a été lancé.

Des liens importants sont faits avec l'Espace Info Énergie qui pilote une politique globale en faveur des réductions des dépenses énergétiques

En raison des contraintes budgétaires, la communauté de communes ne dispose plus d'un agent

en interne pour animer cette mission. Elle délègue les missions liées à l'énergie à une association porteuse d'un Point Info Énergie. Le suivi du PLH n'est désormais plus assuré que dans le cadre des PLU.

2015 : CRÉATION DU SERVICE APPLICATION DU DROIT DES SOLS (ADS)

Avec le retrait de l'État annoncé, 91 communes ont confié l'instruction des autorisations d'urbanisme à Vals de Saintonge Communauté. Les communes au RNU ou en carte communale ne sont pas concernées (sauf si le conseil municipal a délibéré pour signer les autorisations d'urbanisme). Saint-Jean-d'Angély, qui disposait déjà de son service, l'a gardé à l'échelle communale.

L'évaluation des besoins en ressource humaine a été réalisée avec la DDT, sur les bases des données chiffrées de 2011, avec des pondérations selon la nature des dossiers et la volonté d'assurer un service de qualité et réactif (objectif zéro permis tacite).

Six agents ont été recrutés, soit un agent pour 250 dossiers pondérés (2500 dossiers au total) : un

« LE SERVICE ADS ASSURE TOUTE L'INSTRUCTION DE TOUS LES DOSSIERS »

titulaire et cinq emplois d'avenir qui ont vocation à être pérennisés.

Trois secteurs territoriaux sont organisés avec une permanence d'une demi-journée chaque semaine et un binôme d'instructeurs qui instruisent les demandes « à la pile » (dans l'ordre d'arrivée) par un binôme d'instructeurs.

L'accueil des pétitionnaires et le dépôt des dossiers sont assurés en mairie qui les transmet à la communauté. *In fine*, le maire délivre toujours l'autorisation (ou non) avec l'avis du service instructeur.

Le service assure toute l'instruction de tous les dossiers : permis de construire, permis d'aménager, permis de démolir, déclarations préalables, certificat d'urbanisme a (informatif) et b (opérationnel ou détaillé). Il en assure la saisie informatique, l'envoi au contrôle de légalité et l'ABF si besoin ; il délivre des arrêtés de non-opposition sur les déclarations préalables dont il vérifie les contenus. Les recouvrements et suivi d'infraction sont assurés à la demande des communes. Un logiciel spécifique a été acheté dans le cadre d'une consultation départementale et d'un abonnement groupé.

Deux agents sont assermentés pour rédiger les PV de poursuite et une vingtaine de PV ont été dressés dès la première année.

Après débat, le service est à ce jour gratuit pour les communes. Une convention est passée avec chacune d'entre elles et la communauté. La question de sa tarification sera toutefois évoquée dès 2017.

Dix mois après sa mise en service, le service est performant et satisfait les élus comme les pétitionnaires : les délais d'instructions

sont raccourcis : 48 heures pour un CUB, 7 jours pour un PC Maison Individuelle sans consultation, 31 jours pour un PC Maison Individuelle avec consultation. Il n'y a plus de permis tacite.

LE SIG : UN SERVICE TRANSVERSAL INDISPENSABLE

L'organisation d'un service SIG a accompagné la montée en puissance du Pays en matière d'urbanisme et a demandé cinq ans de travail pour obtenir un outil de travail vraiment satisfaisant et accessible à tous. Les premiers équipements ont été financés par le conseil départemental, avec une démarche et une plateforme communes à tous les Pays du département.

Le SIG est aujourd'hui en option « libre » – accessible par tous sans licence spécifique – avec la mise en place d'une plateforme multi-thématique et une diffusion sur un site Web dédié (www.valsdesaintonge-sig.org). Une deuxième version du SIG a été mise en œuvre en 2013-2014. Le Web SIG permet de consulter avec n'importe quel accès Internet de nombreuses données :

- › plan cadastral et données sur les propriétaires
- › photos aériennes
- › document d'urbanisme
- › consommation d'espace
- › données IGN...

Les bases de données sont alimentées via la géoplateforme départementale et par le service. La gestion des droits d'accès et les formations sont assurées par la communauté.

Les principaux utilisateurs sont les agents communautaires, les élus, les secrétaires de mairie et les partenaires (bureaux d'études, syndicats...).

ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES

ORGANISATION GÉNÉRALE

- › **Conseil communautaire** de 143 titulaires.
- › **Bureau communautaire** de 30 membres, dont 12 vice-présidents représentatifs des bassins de vie. **Réunion exécutive hebdomadaire.** Délégation en matière d'urbanisme large (avis sur PLU).
- › **13 commissions thématiques**, dont une **Urbanisme-Habitat** présidée par le vice-président à l'urbanisme et l'aménagement.

Commission Urbanisme-Habitat :

- › 21 membres, représentant les anciens EPCI.
- › 6 à 8 réunions par an.
- › Établit le plan de charge annuel de travail sur les PLU.

La commission Aménagement et Urbanisme est l'instance de travail et de pilotage politique de la communauté. Son président, vice-président de la communauté en charge de l'aménagement et de l'urbanisme, est l'interlocuteur au quotidien de l'équipe technique.



MOYENS HUMAINS

Les services de Vals de Saintonge Communauté sont organisés en **huit directions**, dont une **Urbanisme et Aménagement**. Celle-ci est structurée autour de **trois services**, sous la responsabilité du directeur :

- › Aménagement et PLU : 3 ETP de niveau Master 2.
- › ADS – Droit des sols : 1 agent titulaire de catégorie C et 5 emplois d'avenir niveau Bac + 2 ou +3.
- › SIG – Cartographie : 2 ETP de niveau Licence Pro SIG-Géomatique.

Soit un total de 12 agents, directeur compris.

Les relations avec les communes s'opèrent au quotidien le plus souvent avec les techniciens, dans le cadre de leurs missions.

Le directeur de l'urbanisme a pour rôle d'assurer l'interface avec le président, le vice-président en charge de l'urbanisme et la DGS de la communauté.

COÛT ET FINANCEMENT

- › **Le coût de la direction est essentiellement lié à la rémunération des agents.** En sus, il y a quelques dépenses liées au logiciel ADS (7500 €), à des abonnements et des adhésions, et aux frais de mission.
- › Au total, la direction représente un coût voisin de 350 000 € sur un budget de fonctionnement de 24 000 000 €.
- › Elle génère des recettes annuelles de l'ordre de 120 000 € (emplois d'avenir + prestations PLU).

Pôle métropolitain du Pays de Brest



FINISTÈRE



CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ET DU GROUPEMENT

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

- › Une métropole (Brest Métropole) et six communautés de communes en 2016, cinq en janvier 2017
- › 1 690 km² (230 hab./km²)
- › 89 communes (8 à Brest Métropole), dont 49 concernées par la loi Littoral
- › 393 000 habitants (207 300 à Brest Métropole dont 141 000 à Brest)

La dynamique démographique est modeste (0,34 % par an) et la ville centre perd des habitants.

PAYSAGE INTERCOMMUNAL

La communauté urbaine de Brest, créée volontairement en 1974, a toujours été pionnière en matière

d'intercommunalité, développant des services très intégrés pour ses huit communes membres.

La volonté de rapprocher communauté urbaine et communautés de communes s'est amplifiée au fil du temps : création de l'association des présidents de communautés de communes en 1995, qui s'est transformée en association des communautés de communes en 2000, puis en syndicat mixte des communautés du Pays de Brest en 2011, et enfin en pôle métropolitain en 2013.

L'esprit général du Pays est d'aider à faire ensemble ce qui est d'intérêt commun et d'agir à la demande de ses communautés.

La structure est volontairement très légère, stratégique, laissant l'action opérationnelle aux communautés importantes (qui comptent de 50 à 100 salariés).

Le Pays s'appuie, autant que faire se peut, sur leurs compétences et leurs services, délègue et conventionne selon des formats multiples et divers, en fonction des besoins.

PRÉOCCUPATIONS D'URBANISME

VOLONTÉ DE CONSTRUIRE UN TERRITOIRE COHÉRENT

«Au bout du bout» (de la France), le Pays de Brest compte d'abord sur lui-même pour se développer. L'intérêt d'agir ensemble pour assurer un développement cohérent du bassin d'emploi et de vie commun est partagé par tous, comme le souligne l'adage du Pays : «*Ce qui est bon pour Brest est bon pour nous, et inversement.*»

En 2003, pour aller plus loin dans un aménagement équilibré du territoire, les élus lancent l'élaboration du Scot à l'échelle du Pays et créent le syndicat mixte du Scot du Pays de Brest pour le porter dans la foulée. Son élaboration technique est confiée à l'agence d'urbanisme, qui existe depuis 1974. Les sujets nouveaux d'économie foncière, de densification



SCOT - PADD : LES OBJECTIFS AGRICOLES

« LE SCOT, UN DOCUMENT DE RÉFÉRENCE TRÈS IMPORTANT POUR LES ÉLUS »

de l'habitat, de lutte contre l'habitat diffus, de traduction de la loi littoral ont ainsi été traités. Certains élus ont parfois découvert ces dispositions après l'approbation, en septembre 2011, par méconnaissance de ce qu'était un Scot, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

Le Scot constitue le document de référence très présent dans l'esprit des élus et a beaucoup plus d'impact que la charte de développement élaborée il y a dix ans et jamais renouvelée depuis.

PRISE EN CHARGE DES SUJETS D'AMÉNAGEMENT À LA DEMANDE DES COMMUNAUTÉS

Au-delà de la mise en œuvre du Scot, du pilotage du contrat de Pays avec la région, les élus ont souhaité étudier des **sujets communs** : déplacements, très haut débit, filières courtes, gestion du littoral, foncier économique, habitat, etc.

Le Pays réalise les études nécessaires, avec un groupe d'élus communautaires concernés, et décide, en fonction des besoins, des conditions adaptées pour l'engagement opérationnel. Les sujets peuvent n'intéresser qu'une partie des communes, comme, par exemple, la gestion des zones côtières (GIZC), ou la mise en place d'une navette maritime entre Crozon et Brest.

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

MISE EN ŒUVRE ET RÉVISION DU SCOT ET LIENS AVEC LES PLU(I)

Exécutoire depuis 2011, le Scot est un document cadre de référence très important pour les élus locaux. Pour faciliter sa traduction dans les PLU, le Pays a créé :

› **trois guides pratiques** : un premier document général sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux avec le Scot, un second sur la gestion des eaux pluviales et son schéma directeur, un troisième sur l'harmonisation des zonages ;

› **neuf cahiers du Scot**, sur des sujets pointus comme « Le développement des agglomérations, villages et hameaux », l'intégration du commerce dans les documents d'urbanisme, la préservation de l'espace et des activités agricoles, les Orientations d'Aménagement et Programmation, les zones AU, etc.

Le Scot est en révision depuis 2015, pour « grenellisation ». Le débat sur les orientations du nouveau PADD est prévu à l'automne 2016.

L'esprit général du Scot en cours n'est pas remis en question, mais les élus sont très mobilisés et attentifs aux choix et formula-

tions des contenus, de multiples questions étant apparues lors de sa mise en œuvre, en particulier concernant la traduction de la loi Littoral. La jurisprudence sur les affaires traitées ces dernières années va toujours dans le sens d'une interprétation restrictive des textes.

De plus, avec l'élaboration des PLUi ces prochaines années (voir ci-après), l'équilibre des contenus entre Scot et PLU va se modifier, avec une plus grande force stratégique et pré-opérationnelle des PLUi prévisible, qui pourrait conduire à un contenu de Scot moins précis. Mais ce dernier point fait débat.

Aussi, un **important dispositif de concertation est mis en place**. Durant la phase de diagnostic, deux demi-journées de concertation ont réuni plus de 100 personnes à chaque fois, associant élus, services, membres du conseil développement. Des présentations sont faites auprès des EPCI en tant que de besoin.

» **Le pilotage technique est assuré en interne** par le directeur et la chargée de mission Scot qui assurent les liens avec les communautés et acteurs, la communication et la concertation.

» **L'Agence d'Urbanisme assure les différentes productions** nécessaires, à l'exception de trois marchés confiés à des bureaux d'études : diagnostic agricole, trame verte et bleue, et évaluation environnementale.



© Philippe Devenne - Fotolia

LITTORAL, PLOUGONVELIN (FINISTÈRE)

» La chargée de mission suit les PLU lors de leur révision et prépare les avis du Pays.

La mise en place des PLUi est engagée : trois communautés sur cinq ont déjà la compétence et ont prescrit l'élaboration ; les deux dernières vont la prendre en 2016. Chacune a recruté un chargé de mission – ou prévoit de le faire – pour piloter son élaboration. Une coordination régulière entre les PLUi et le Scot sera assurée.

GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES (GIZC)

Lancé en 2010, le projet de GIZC est, depuis 2015, structuré autour de deux axes : la qualité des eaux littorales et le partage de l'espace littoral. Les études et les actions menées sont nombreuses, par exemple : élaboration d'un schéma de carénage sur tout le littoral (ci-dessous), réalisation des profils



de baignade de toutes les plages accessibles au public, conception de panneaux d'affichage commun et adaptés, pour l'information réglementaire, mais aussi l'information touristique et d'usage, groupe de travail multi-acteurs pour la sécurisation du plan d'eau ouvert dans l'Anse de Penfoul afin que conchyliculteurs et plaisanciers puissent cohabiter...

» Le pilotage technique est assuré par la chargée de mission en charge du Scot.

TRÈS HAUT DÉBIT (THD)

Un schéma directeur du THD a été élaboré et adopté en 2011 pour doter les collectivités, l'État et les acteurs privés d'une vision à moyen/long terme de la couverture numérique de leur territoire et structurer une action publique dans le temps.

Depuis, les communautés du Pays de Brest ont chacune intégré la compétence L.1425-1 du Code général des collectivités territoriales, qui leur permet d'agir en matière d'aménagement numérique. Trois d'entre elles ont mis en œuvre la desserte en fibre optique des entreprises situées sur leurs zones d'activités.

» Le déploiement du très haut débit est pris en charge par un

« DEUX AXES STRUCTURANTS : LA QUALITÉ DES EAUX LITTORALES ET LE PARTAGE DE L'ESPACE LITTORAL »

syndicat mixte régional, Megalis, auquel contribuent les communautés de communes.

» Sur Brest Métropole, le déploiement est assuré par Orange.

ÉCONOMIE TOURISTIQUE

Métropole, communautés de communes, offices de tourisme et CCI de Brest se sont rassemblés autour d'un plan d'actions piloté par le pôle métropolitain pour mettre en place la destination Brest terre océane. Un Groupe d'intérêt public a été créé en 2015 et réunit tous les acteurs concernés. Les premières actions de promotion ont été lancées : carte touristique, site Internet, Web app, kit de promotion... Brest terres océanes est partenaire de la destination Bretagne.

» Le pilotage technique était assuré par le directeur et le chargé de mission Économie.

RÉFLEXIONS ET ÉTUDES STRATÉGIQUES EN COURS

DÉPLACEMENTS

» Un comité de pilotage est en train de définir les priorités des EPCI du Pays de Brest afin d'être en mesure d'échanger avec la

région, future AOT. Ce travail vient également alimenter le volet transport de la révision du Scot.

FONCIER ÉCONOMIQUE

Le Scot a permis un premier débroussaillage. Le pôle métropolitain, pour le compte de ses EPCI membres, met en place un outil de suivi de l'offre foncière pour connaître les terrains vendus, leur localisation, prix, clients, etc., afin de mieux évaluer les besoins et adapter les documents d'urbanisme.

MUTUALISATION ET PARTICIPATION

Le SIG a été fusionné avec celui de Brest Métropole. Une convention annuelle lie les deux parties, la contribution du Pays couvrant notamment le financement de deux postes. Le service offert est très performant et très apprécié des communautés et des communes.

» Des référents SIG ont été désignés et formés si besoin dans chacune.

Le Pays est membre de l'Agence locale de l'énergie qu'il finance à hauteur d'un demi-poste, pour la mise en place du volet Énergie du Scot et d'autres missions, comme l'étude sur la structuration d'une filière Bois-Énergie, par exemple.

PERSPECTIVES

- › Création d'une plateforme pour la rénovation énergétique des logements par extension de celle de Brest Métropole Océane.
- › Mutualisation de la compétence technique pour l'élaboration des PCAET communautaires.

ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES

- » **Comité syndical** de 42 titulaires désignés par les communautés de communes.
- » **Bureau** de 8 membres: les sept présidents des communautés et un vice-président de Brest Métropole, le président de la métropole étant président du pôle métropolitain. À l'exception du président, **chacun a en charge un champ d'intervention**: politiques territoriales et relations institutionnelles; Scot et habitat; économie et emploi; environnement, littoral, énergies et déchets; prospective, finances, personnel et SIG; services aux publics et solidarités; mobilités et THD.
- » **Réunions bimestrielles**. Le président du conseil de développement, le conseiller régional référent du Pays de Brest, le vice-président du conseil départemental en charge du Pays de Brest, les DG des sept communautés sont invités aux réunions.
- » Il n'y a pas de commissions instituées, l'idée étant d'agir en souplesse et avec réactivité, en créant des **comités de pilotage** sur les sujets à traiter. Par exemple, pour la révision du Scot en cours, un comité de pilotage se réunit tous les quinze jours.
- » **Un comité directeur** réunit les directeurs des sept communautés et du Pays et le directeur de l'agence d'urbanisme.
- » **Le conseil de développement** est commun à Brest Métropole et au Pays. Il comprend près de 150 membres de la société civile, répartis en **trois collèges**. Il se réunit régulièrement et émet des avis sur les projets (projet métropolitain Brest 2025, contrat de partenariat Pays de Brest-région...) ou par lui-même comme sur la création d'entreprises en 2013, la culture, la rade de Brest... Une personne à plein-temps anime le conseil.



MOYENS HUMAINS

L'équipe est volontairement très réduite :

- › un directeur; une assistante de direction; une chargée des politiques contractuelles et du conseil de développement; une chargée de mission programmes européens; une chargée de mission Scot et GIZC; un chargé de mission économie.

Par convention, le Pays finance aussi l'équivalent de :

- › deux postes à Brest Métropole pour le SIG; un poste à Brest métropole pour le très haut débit; deux postes à l'Agence d'urbanisme; un demi-poste à l'Agence locale de l'énergie.

Le GIP Brest terres océanes est installé depuis juillet 2015. Depuis cette date, le pôle métropolitain ne se préoccupe plus de tourisme.

Le Pays, l'agence d'urbanisme, le GIP et le service prospectif de Brest Métropole sont logés dans le même bâtiment, ce qui facilite grandement les échanges permanents entre les agents.

COÛT ET FINANCEMENT

- » Le budget global de fonctionnement s'élève à 1100 000 €. Le poste de la chargée de mission Scot n'étant qu'un parmi six.
- » La convention avec Brest Métropole Océane pour le SIG, directement utile à l'exercice des missions d'urbanisme, s'élève à 174 000 € par an
- » **Les recettes proviennent à 80 % des membres que sont les EPCI**. Dans le cadre de la révision du Scot, le pôle perçoit des aides de l'État (DGD) et du conseil régional pour les études confiées à des prestataires.

Communauté de communes du Seignanx



CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ET DU GROUPEMENT

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

- › 8 communes
- › 26 000 habitants
- › 154 km² (157 hab./km²)

Trois villes principales :

- › **Tarnos**, ville de 12 500 habitants qui inclut une partie du port de Bayonne ainsi que 240 ha de zone industrielle ;
- › **Ondres** et **Saint-Martin-de-Seignanx**, villes de 5 000 habitants disposant de capacités foncières pour la création d'un projet de développement économique d'intérêt départemental.

PAYSAGE INTERCOMMUNAL

Communauté de communes créée en décembre 1993, située à la pointe Sud-Ouest du département des Landes, limitrophe de l'agglomération Bayonne-Anglet-Biarritz (Pyrénées-Atlantiques).

Membre du syndicat mixte du Scot de Bayonne et du sud des Landes, regroupant 6 EPCI, 48 communes et 215 700 habitants. Scot approuvé en février 2014, après de longues années et des changements de périmètres successifs.

PRÉOCCUPATIONS D'URBANISME

1993-2000 : PREMIÈRES RÉACTIONS FACE À UNE PRESSION URBAINE CROISSANTE

Le territoire connaît depuis longtemps une **croissance démographique et urbaine**. Mais celle-ci s'est accrue au début des années 2000 et les prix du foncier ont flambé. **Les réactions se sont multipliées :**

- › **celles des agriculteurs** qui s'étaient déjà mobilisés dans les années 1990 dans le cadre de la mise en place du projet de développement économique intercommunal sur 100 ha. Une politique de veille et d'intervention foncière s'est progressivement mise en place avec l'appui de la Safer.

› **celles des élus** qui ont décidé de limiter la ségrégation sociale générée par la hausse des prix de l'immobilier et ont lancé leur premier PLH, approuvé en novembre 2000

En 2000, la création d'une zone d'activités de 100 ha, à cheval sur trois communes, nécessite la révision des trois documents d'urbanisme qui apparaissent très inégaux. Les communes réfléchissent alors à mieux travailler sur ces documents, à les harmoniser et y intégrer les objectifs de la loi SRU. Ils décident de mutualiser les moyens.

2001 : LA CRÉATION DU SERVICE URBANISME

En 2001, la communauté de communes prend la **compétence élaboration et suivi des documents d'urbanisme** et crée un poste de chargé de mission dédié.

» **Le chargé de mission propose de réaliser directement les PLU** plutôt que d'encadrer le travail des bureaux d'études comme initialement prévu.



photo CCS

« **POUR TRAVAILLER MIEUX, LES ÉLUS DÉCIDENT DE MUTUALISER LES MOYENS** »

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

2002-2013 : DES PLU COMMUNAUX ÉLABORÉS EN RÉGIE PAR LA COMMUNAUTÉ COMPÉTENTE

La communauté de communes assure l'élaboration, les modifications et révisions des documents d'urbanisme, mais continue de le faire à l'échelle communale, sous son autorité :

» **Un groupe de travail détermine les choix** sur l'évolution démographique et les lieux d'extension de l'habitat souhaité, les équipements publics d'importance communale, etc.

» **Le périmètre est celui de la commune** (ce qui était possible jusqu'à la loi Grenelle).

» **Le chargé de mission élabore chaque document, avec l'appui du CPIE** (Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement) pour les parties agricole et environnementale, dans le cadre d'une convention annuelle.

» **L'assistance juridique d'un avocat** est également prévue, sur la base d'un contrat annuel, pour des conseils et plaidoiries, dans cette région où les documents d'urbanisme sont fréquemment attaqués.

Seuls les procédures et les votes sont communautaires. En plus de dix ans, peu de divergences sont apparues entre les communes et la communauté. En 2009, **un programme d'aménagement et de développement communautaire** fait la synthèse des orientations et projets à engager.

En 2011, toutes les communes ont un PLU, contre quatre POS et des cartes communales auparavant, et une dizaine de modifications ont été effectuées quand nécessaire.

Les contenus, l'esprit et la forme sont harmonisés, et constituent une base solide. Mais **la communauté ne franchit pas encore le pas du PLUi** : les contentieux juridiques se multipliant, elle craint de fragiliser l'ensemble des documents des communes en cas d'annulation du PLUi.

2003-2014 : UNE PARTICIPATION ACTIVE AU SCOT ET À L'AGENCE D'URBANISME ATLANTIQUE ET PYRÉNÉES

Parallèlement à la construction des PLU, les élus et le service en charge de l'urbanisme participent activement à **l'élaboration du Scot de Bayonne et du sud des Landes** : le président de la communauté est premier vice-président du syndicat mixte, plusieurs élus sont membres du bureau, le cercle des directeurs des communautés se réunit régulièrement... Les demandes de dérogations d'urbanisme auprès du syndicat mixte (durant plus de dix ans) multiplient aussi les occasions de contacts.

La finalisation du Scot juste avant l'élaboration du PADD du PLUi initié en 2013 a permis de débattre et régler en amont les questions difficiles autour des engagements à prendre en matière de sobriété foncière et densification de l'habitat, et d'apporter une vision toujours plus large que celle des huit communes.

L'adhésion depuis 2003 à l'Agence d'urbanisme Atlantique et Pyrénées, qui a élaboré le Scot, contribue aussi à renforcer la culture urbaine sur le territoire, en permettant aux élus et services de participer aux études prospectives sur l'habitat, les déplacements, l'urbanisme durable, aux conférences ouvertes, etc.

2014-2016 : L'ÉLABORATION RAPIDE DU PLUI GRÂCE AUX ACQUIS

Les lois Grenelle et Alur imposant la réalisation du PLU sur le périmètre de la communauté compétente et la généralisation du PLUi pour 2017, la communauté décide d'engager le PLUi en 2013, d'autant que les pratiques dans le domaine du contentieux diminuent les fragilités juridiques d'un tel document par la possibilité fréquente d'annulations partielles et non plus totales.

La communauté est lauréate de l'appel à projet du ministère pour les PLUi et les RLPI en juin 2014.

» Le service Urbanisme a réalisé toutes les pièces du PLUi valant PLH et du RLPI, avec l'appui du CPIE pour le volet Environnement et Énergie, et les conseils du juriste évoqué ci-dessus pour les PLU.

Les nouveautés importantes résident dans :

- › l'intégration des **objectifs de sobriété fixés par le Scot** et évoqués ci-avant, s'appuyant, entre autres, sur l'analyse de la consommation foncière passée, réalisée par l'agence d'urbanisme ;
- › la réalisation d'un **schéma de mobilité** (cf. ci-dessous), réalisé pour le PLUi par l'agence d'urbanisme. Il a grandement précisé les orientations du Scot à l'échelle communautaire ;
- › la précision de la **trame verte et bleue**, réalisée par le CPIE à l'échelle du Scot (cf. ci-contre) ;
- › un travail du CAUE sur le **paysage, les patrimoines bâtis et les constructions neuves** : il a permis de progresser sur les nouvelles formes urbaines et architecturales locales ;

La rédaction du règlement d'urbanisme dans la nouvelle version 2016 du Code de l'Urbanisme : cela a reporté à avril 2016 l'arrêt du projet, pourtant prêt dès la fin 2015.

En septembre 2015, **cinq réunions publiques de concertation** (4 pour le PLUi, une pour le RLPI), sur 5 thématiques différentes, ont permis de présenter, lier et débattre des diagnostics et orientations du Scot d'une part, du PLUi d'autre part. Le premier justifie, le second précise.

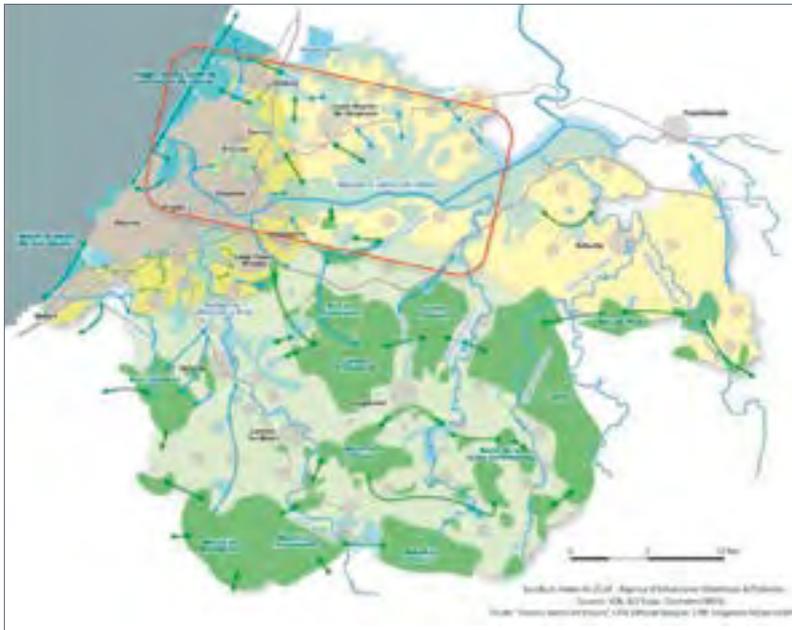
Les OAP des PLU communaux ont été reprises quand c'était nécessaire, mais le nombre de secteur AU ayant diminué pour cause de sobriété foncière, il y en a moins qu'auparavant.

Le troisième PLH de la communauté (2012-2017) est intégré dans les trois pièces ad hoc du PLUi : rapport de présentation, PADD, programme d'orientation et d'actions.

Grâce aux acquis du Scot et des huit PLU en régie, le nouveau PLUi a été rapidement élaboré, sans problème particulier, avec une amélioration des ambitions politiques (sobriété, déplacements, patrimoines, TVB) et des contenus

SCHÉMA DE MOBILITÉ DU SEIGNANX





LE SCOT GUIDE LE PLUI : LA TRAME VERTE ET BLEUE

techniques, sur le règlement en particulier. Le projet de PLUi a été arrêté en avril 2016, ce qui représente deux ans et demi de travail.

Un règlement local de publicité intercommunal, élaboré en parallèle et en interne, est joint à l'arrêt du projet de PLU.

LA POLITIQUE DE L'HABITAT

Indissociables de la politique de l'urbanisme, les PLH successifs et les interventions en matière de logement permettent à la communauté de :

- › prendre toutes les mesures à disposition dans les PLU puis le PLUi pour **imposer de la mixité sociale dans l'habitat** (servitude de mixité de 30%, OAP);
- › **acquérir à l'amiable ou faire préempter l'EPFL** – à qui la communauté a délégué son droit de préemption urbain – les terrains jugés nécessaires à la réalisation de projets de logement ou autre, avec un fonds de minoration de 30% qui permet de revendre les terrains acquis 30% moins chers que leur prix d'acquisition;
- › **octroyer une subvention de 3000 € par logement social créé**;

- › **imposer des mesures en faveur du logement des jeunes**: obligation de créer des T1 ou T1bis en PLAI, réserve d'attribution, partenariat avec le foyer de jeunes travailleurs, etc.

L'ensemble de ces mesures a, par exemple, permis d'une part de créer 243 logements locatifs sociaux entre 2010 et 2015, et d'autre part de stabiliser les prix du foncier quand le marché culmine à 250 à 300 €/m².

LE SERVICE APPLICATION DU DROIT DES SOLS (ADS)

La communauté assure pour le compte de ses communes l'instruction des autorisations d'urbanisme depuis 2006 (pour six communes d'abord, puis pour les huit).

- › **Trois instructeurs traitent environ 1500 actes bruts par an**: une majorité de CUa (informatifs) mais des permis de construire souvent complexes (de 40 à 60, voir 200 logements d'un coup), et des projets portuaires compliqués; aussi la traduction en équivalents permis n'a-t-elle pas de sens ici.

« GRÂCE AUX ACQUIS DU SCOT ET DES HUIT PLU EN RÉGIE, LE NOUVEAU PLUI A ÉTÉ RAPIDEMENT ÉLABORÉ »



photo CCS

- › **Chaque agent a une, ou deux, spécificité(s) complémentaire(s) à l'instruction** – PLU, SIG, foncier, RLPi – qui leur permet de participer à la dynamique globale du service Urbanisme.

Les pétitionnaires sont toujours reçus en mairie, par les agents municipaux.

LE SERVICE D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE

Depuis 2001, les communes ont accès à un SIG, avec :

- › le plan cadastral et les données sur les propriétaires (convention avec la DGI);
- › des photos aériennes;
- › les réseaux VRD;
- › les PLU tenus à jour;
- › la consommation d'espace;
- › les acquisitions foncières...

Les bases de données sont alimentées par la communauté et les gestionnaires de réseaux.

- › **Un prestataire extérieur assure la maintenance et les mises à jour.**

ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES POLITIQUES

- » **Conseil communautaire** de 33 délégués.
- » **Bureau** de huit membres, le président et sept vice-présidents, chacun représentant une commune.
- » **Réunion exécutive hebdomadaire** : délégation en matière d'urbanisme au vice-président en charge de l'Aménagement de l'espace et de l'urbanisme.
- » **Huit commissions thématiques, dont une Aménagement de l'espace et Urbanisme** présidée par le vice-président à l'urbanisme et l'aménagement, et comprenant 21 membres, représentant les communes. **Réunion mensuelle**, si besoin, en commun avec une autre commission intéressée par le sujet du jour : développement économique et tourisme, habitat-logement-cadre de vie, déplacements, etc.



CONSEIL COMMUNAUTAIRE
33 DÉLÉGUÉS



BUREAU
COMMUNAUTAIRE
8 MEMBRES



8 COMMISSIONS
THÉMATIQUES



DONT 1 COMMISSION
AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE
ET URBANISME
21 MEMBRES

MOYENS HUMAINS

- » Les services de la communauté sont organisés en **deux grandes directions, dont une intégrant l'urbanisme qui comprend neuf personnes.**
- » **Le service Urbanisme gère directement le PLU et l'ADS**, mais travaille de façon très transversale et permanente avec les autres chargés de mission de la direction : Habitat, Développement économique, Foncier, Services techniques. La culture interdisciplinaire et polyvalente de l'équipe, stable depuis huit ans, s'est fortifiée avec les années.
- » Les relations avec les communes s'opèrent au quotidien le plus souvent avec les techniciens, dans le cadre de leurs missions.
- » **Le directeur général des services**, ancien responsable du service Urbanisme qui a assuré la réalisation des huit PLU, est aussi très présent et **assure l'interface avec le président, les vice-présidents et les services.**

COÛT ET FINANCEMENT

- » **Le coût du fonctionnement des services est essentiellement lié à la rémunération des agents.** En plus, la communauté stabilise ses partenariats dans le cadre de **convention annuelle avec** :
 - » **le CPIE**, pour un montant d'environ 105 000 € par an. La part réservée proprement à l'urbanisme (élaboration, révision, modification de PLU) est variable d'une année sur l'autre, l'enveloppe étant aussi consacrée aux actions pédagogiques auprès des scolaires, l'élaboration, le suivi et l'animation sur les milieux Natura 2000 (DocOb), des études spécifiques faune-flore ou agricoles, forestières ou cynégétiques en partenariat avec la chambre d'agriculture, la fédération de chasseurs ou pêcheurs, le suivi de l'application des chartes environnementales dans les zones d'activités, la participation aux études menées sur le territoire (SRCE, SAGE, SCOT), la mise en œuvre de plans de gestion sur des Espaces Naturels Sensibles, etc. ;
 - » **l'Agence d'urbanisme Atlantique et Pyrénées (Audap)**, pour la participation à l'observatoire territorial (environ 11 000 € par an) et une réserve d'environ 30 jours de travail par an (environ 12 000 € par an). Ces trois dernières années, ils ont été consacrés aux études nécessaires au PLUi sur la consommation foncière passée, les formes urbaines, la mobilité, le bilan du PLH ;
 - » **le CAUE**, pour 15 000 €, qui a réalisé une étude architecturale et paysagère pour le PLUi ;
 - » **le juriste** pour ses conseils et plaidoiries, avec un budget d'environ 6 000 € par an ;
 - » **le prestataire privé** qui assure la gestion du SIG pour 6 000 € par an.
- » L'ensemble des dépenses est couvert par le budget de fonctionnement de la communauté (environ 19 millions d'euros par an).
- » La réalisation du PLUi a bénéficié de 50 000 € de subvention du ministère dans le cadre de l'appel à projet national, 20 000 € supplémentaire pour la réalisation du RLPi, et de 70 000 € de DGD ; ce qui permet de couvrir l'essentiel du coût de travail réalisé en interne.

Syndicat mixte du Pays de la Vallée de la Dordogne



LOT



CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ET DU GROUPEMENT

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Huit communautés de communes en 2013, trois en 2015, deux seulement en 2016 :

› Cauvaldor (62 communes, 38 700 hab.) issue de la fusion de 6 communautés en 2013 ;

› la communauté de communes Cère et Dordogne (16 communes, 9 000 hab.), qui a intégré la commune nouvelle de Sousceyrac issue de la communauté de communes de Sousceyrac (5 communes, 1 400 habitants).

› Au total, 82 communes, 47 700 habitants, 1 200 km² au nord du Lot.

Pas de ville centre, mais huit petites villes ou bourgs délimitant autant de bassins de vie.

La dynamique démographique est modérée, mais positive ainsi que celle de l'emploi sur place.

PAYSAGE INTERCOMMUNAL

L'organisation à l'échelle du Pays a commencé il y a vingt ans, autour de la mise en valeur touristique (syndicat mixte touristique de la Vallée de la Dordogne), du développement local (association pour le développement du Pays de la Vallée de la Dordogne Lotoise), de la gestion de l'eau (association, puis syndicat mixte pour l'aménagement et la gestion de l'eau et de l'espace, ou Smageel). **Ces trois structures ont fusionné en janvier 2013 pour créer le syndicat**

mixte du Pays de la Vallée de la Dordogne (SMPVD).

C'est depuis cette date que le SMPVD a la compétence Scot, avec un arrêté de périmètre du Scot pris en novembre 2012. Celui-ci est en cours d'élaboration (arrêt du projet prévu fin 2016).

En 2014, six communautés de communes ont fusionné et formé la communauté de communes Causse et Vallée de la Dordogne – Cauvaldor. Une des six communautés, Haut Quercy Dordogne, ayant la compétence PLUI depuis 2010, a transféré de plein droit cette compétence à la nouvelle communauté fusionnée.

» Depuis le 1^{er} janvier 2014, Cauvaldor a donc l'élaboration, l'approbation et le suivi des documents d'urbanisme dans sa compétence obligatoire Aménagement de l'espace.



© rrainbow-Fotolia

ROCAMADOUR, VALLÉE DE LA DORDOGNE

PRÉOCCUPATIONS D'URBANISME

LE SOUCI DE MIEUX GÉRER L'ESPACE À L'ÉCHELLE DU PAYS

Dans ce pays très touristique qui fonde son attractivité sur ses patrimoines bâtis, naturels et paysagés (Rocamadour, vallée de la Dordogne, Padirac...), les questions de bonne gestion de l'espace sont allées croissantes : protection et mise en valeur des patrimoines bâtis et paysagers (Pays d'art et d'histoire depuis 2001 sur une partie des communes), des équilibres territoriaux entre les bourgs, de la prévention des risques d'inondations et la gestion des rivières et zones humides.

En 2003, à l'initiative du vice-président du Pays Jean Launay, un **service Eau et espaces**, de conseil et d'assistance auprès des communes, **est créé au sein du Pays** sur ce sujet. Au-delà des missions relatives à la gestion des cours d'eau, il incite et assiste les communes à faire des PLU, dans un « esprit SRU » de développement et d'aménagement durable, à même de répondre aux enjeux ci-dessus, d'une part, et, d'autre part, de se dégager du RNU, les services de l'État devenant très restrictifs sur son interprétation.

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

L'ENGAGEMENT RAPIDE DES PLU

Le chargé de mission Eau et espaces assure dès le début un rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage sur les PLU : la démarche globale et juridique (étapes, délibérations, publicité), la définition du cahier des charges, l'organisation de la consultation et sa conduite, le dépouillement et choix des offres, l'encadrement et le suivi des productions du bureau d'étude, la présence aux comités de pilotage, les liens et le suivi avec la DDT.

» Une chargée de mission Habitat-Urbanisme est recrutée.

L'engagement de PLU sur le territoire s'accroît fortement entre 2006 et 2010, par bouche-à-oreille et satisfaction des élus sur la qualité de ce service.

En 2012, la communauté de communes Haut Quercy Dordogne (5 000 habitants, intégrée dans Cauvaldor en 2014), dont les huit communes ont fait des PLU, mais qui doivent être mis en compatibilité avec la loi Grenelle, décide d'aller plus loin pour **se doter d'un projet de territoire intercommunal** ayant des engagements et des outils d'aménagement.

Elle prend la compétence et prescrit son PLU.

» La chargée de mission du syndicat mixte assiste la communauté durant toute l'élaboration, et assume un rôle d'animation important auprès et dans les communes, ce qui allège la charge (et le coût) des bureaux d'études.

Le projet est arrêté en août 2013, avant la fusion, et approuvé en juillet 2014 par la nouvelle communauté Cauvaldor.

En 2013, le territoire est quasiment couvert de PLU (58) ou cartes communales (17), approuvés ou en cours d'élaboration, soit 75 communes sur 83.

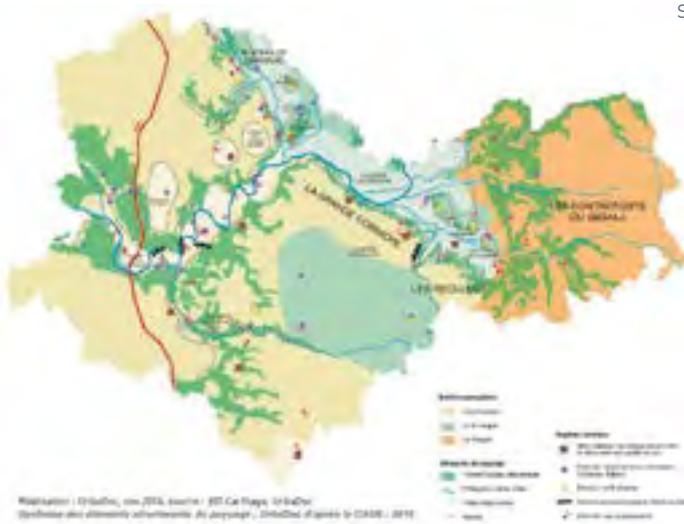
Cauvaldor a prescrit l'élaboration de son PLU en décembre 2015, en valorisant le travail déjà fait dans le PLU Haut Quercy Dordogne et le Scot qui sera approuvé début 2017.

Concomitamment à ce lancement de PLU sur 62 communes, le service assure le suivi des modifications de certains documents d'urbanisme existants et réalise parfois directement certaines de ces modifications. Cela concerne neuf cartes communales et cinq PLU lancés avec prestataire, ainsi que cinq PLU assurés en interne.

LA PRISE EN CHARGE DU SCOT RENFORCE LE PÔLE PLANIFICATION

Le projet d'élaborer un Scot à l'échelle du Pays est évoqué dès 2009 au sein du Symage², mais il faudra attendre 2013 et de nombreuses négociations politiques pour en arrêter le périmètre et en confier la compétence au tout nouveau SMPVD. Celui-ci s'organise avec un pôle Planification et Urbanisme (voir ci-après) et un service dédié.

» Une chargée de mission Scot est recrutée, ainsi qu'une juriste-urbaniste, pour constituer



SMVP - ÉLABORATION DU SCOT DU NORD DU LOT

« LE SCOT DU NORD DU LOT EST VÉRITABLEMENT UN PROJET DE TERRITOIRE ÉLABORÉ ET PORTÉ PAR LES ÉLUS »

autour du responsable le service Scot et planification du SMPVD.

- » Pour le Scot, le service assure la conduite de l'élaboration, et un groupement de bureaux d'études les productions et réunions.
- » L'animation et la concertation sont assumées principalement par six commissions de Scot, thématiques, avec des réunions territoriales, correspondant aux territoires des huit communautés existant en 2013, avant les fusions communautaires récentes.

Le Scot du nord du Lot est véritablement un projet de territoire élaboré et porté par les élus, au travers de ces commissions très mobilisées, et d'une régie qui sait arbitrer et porter la concertation auprès de tous les acteurs du territoire.

CRÉATION DU SERVICE APPLICATION DU DROIT DES SOLS (ADS) PAR ANTICIPATION, ET DU SIG

Dès la création et l'organisation du SMPVD en 2013, la question de l'instruction des autorisations

d'urbanisme est évoquée, les élus anticipant le retrait annoncé de l'État. Les communes rurales n'étaient pas forcément enthousiastes, souhaitant a priori reculer le plus longtemps possible la prise en charge financière de ce service assuré par l'État.

L'estimation précise des besoins a été simulée, sur la base des statistiques DDT et d'une enquête dans les communes (avec un taux de réponse de 80%). Le service s'est créé début 2014 sur la base d'une adhésion volontaire. Treize communes ont adhéré dès le 1^{er} janvier 2014, dont les trois bourgs principaux et des communes diverses sur tout le territoire du SMPVD.

- » Un chef de service, un instructeur et un « sigiste » ont été recrutés dans un premier temps.

La création du poste de sigiste a été indispensable à la mise en place du service, avec l'installation et la formation au logiciel de saisi des dossiers dans toutes les communes adhérentes, la mise en place des bases de données et la gestion informatique. La solution « full Web » a été retenue, afin de permettre à toutes les communes d'avoir un accès direct à toutes les instructions, tout en bénéficiant du SIG pour leurs besoins locaux

(cadastre, données propriétaires, réseaux, photographies aériennes, PLU et cartes communales...).

Tous les six mois, l'adhésion est rouverte aux communes. Fin 2015, 67 sur 83 ont adhéré et les dernières devraient le faire dans le premier semestre 2016. Cette croissance par palier a permis de recruter progressivement le nombre d'instructeurs nécessaires, avec une embauche tous les six mois : janvier 2014, juillet 2014, janvier 2015, celui prévu en juillet 2015 étant recruté en janvier 2016 pour des raisons budgétaires.

- » Chaque instructeur gère environ 600 actes (non pondérés) en moyenne, soit 2 000 actes fin 2015 pour 67 communes et 3 000 actes par an prévus sur les 83 communes à terme.
- » La responsable du service gère les dossiers plus compliqués (en zone inondable, permis d'aménager...).

La progressivité du plan de charge colle avec les prévisions faites à l'origine, et le service devrait atteindre à plein régime les 3 000 actes instruits par an. La répartition par type d'actes en 2015 est la suivante : 24% de PC, 29% de CUa, 15% de CUb, 30% de DP, 2% de permis d'aménager et permis de démolir...

Le service pourrait être prochainement ouvert à des communes extérieures au SMPVD, des communautés corréziennes voisines.

Les dossiers sont gérés « à la pile », en fonction de leur arrivée et répartis par secteur d'instruction. L'accueil des pétitionnaires et le dépôt des dossiers sont assurés en mairie qui les transmet au SMPVD. La responsable de service assure les rendez-vous dans les mairies sur les dossiers délicats ou à examiner de plus près avec le maire concerné.

In fine, le Maire délivre toujours l'autorisation (ou non) avec l'avis du service instructeur.

» Le service travaille étroitement avec le CAUE qui assure des formations et des permanences hebdomadaires sur le territoire.

La montée en puissance des agents est organisée pour qu'ils deviennent de véritables «**techniciens urbanistes**», nom préféré volontairement à celui d'instructeur, avec des missions élargies: instructions, prise en charge des dossiers plus complexes, contrôle et conformité (certains seront assermentés), participation à l'élaboration des PLU et PLUi, en particulier sur les OAP et les zonages-règlements.

La pratique confirme l'intuition première de l'intérêt d'assumer les missions d'AMO sur les PLU et d'instruction: le service ADS est «une vraie chambre de recueil d'information et d'observation du marché, des attentes, des acteurs, au jour le jour, sur le terrain». Cette connaissance donne aux

techniciens urbanistes un retour d'expérience très riche et utile, qui nourrit la réflexion de tous les membres du pôle et la conception même de l'urbanisme, leur donnant des clés pour réagir et s'adapter: des OAP mal faites ou datées qu'il faut modifier, des articles de règlement à reprendre, des termes à expliciter ou aborder différemment, des sujets non traités, etc. Ces remontées sont utiles aux PLU comme à l'urbanisme opérationnel.

PERSPECTIVES

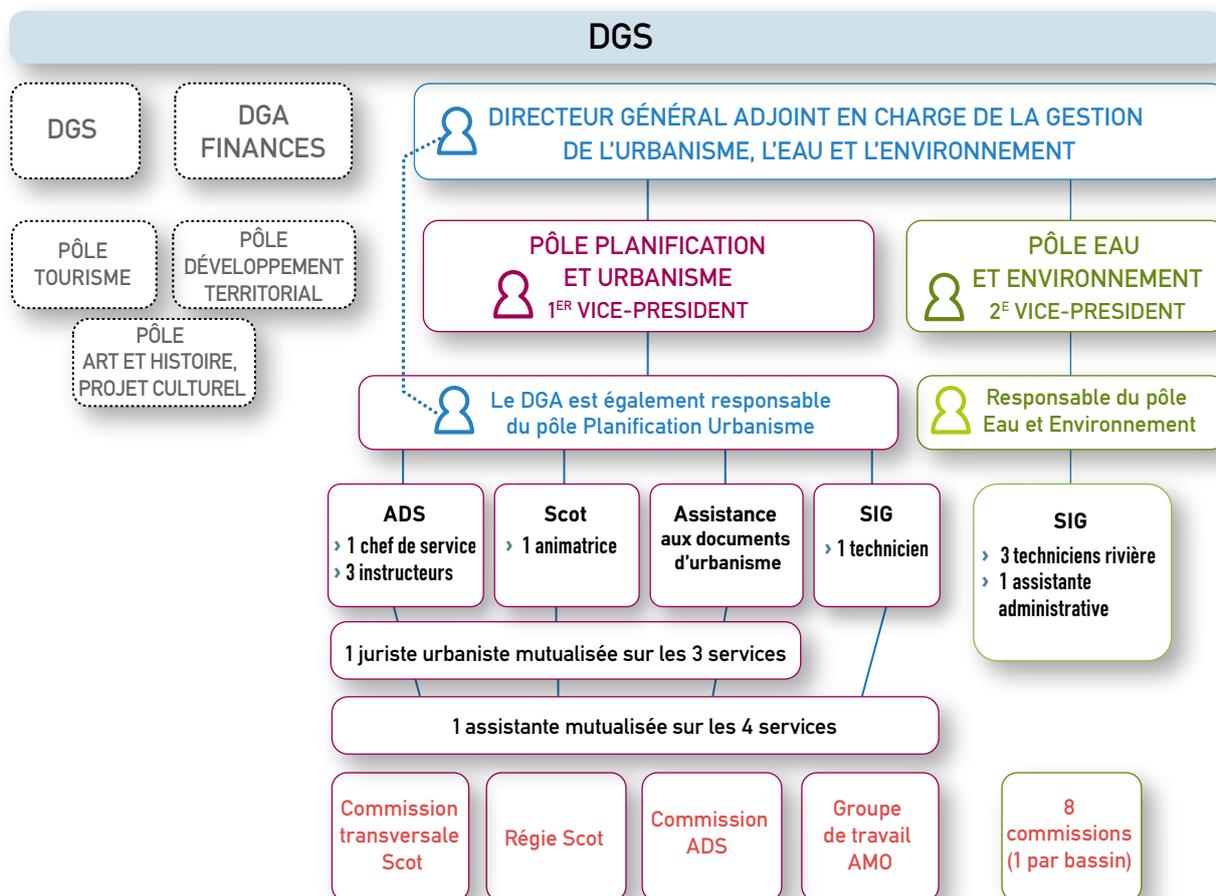
Après la planification et l'ADS, le maillon manquant pour agir en continuité est l'urbanisme opérationnel. Devant des sujets difficiles à traiter comme l'intervention sur le patrimoine ancien, trop souvent gelé par quelques vieilles familles

propriétaires vivant loin et/ou n'investissant pas, ou la création de logements accessibles, la maîtrise du foncier, etc., le **SMPDV réfléchit à des outils ou moyens d'intervention**: ingénierie technique sur ces sujets, architecte-conseil, création d'outil foncier, car il n'existe pas d'EPF à l'échelle départementale ou régionale.

La mise en place d'une politique de l'habitat cohérente et «musclée» est prévue pour 2016, afin de reprendre le sujet de l'intervention en centre ancien des bourgs et postuler à nouveau à des appels à projets ou manifestation d'intérêt, nationaux ou régionaux par exemple; porter des programmes relatifs à la transition énergétique est aussi une ambition forte du territoire.

» La création d'un poste d'architecte-conseil sur l'urbanisme opérationnel est souhaitée, mais pas budgétée pour 2016.

ORGANIGRAMME DU SMPVD : ZOOM SUR LES PÔLES URBANISME ET EAU - ENVIRONNEMENT



ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES

Organisation générale

- » **Comité syndical** de 24 titulaires désignés par les communautés de communes.
- » **Bureau** de 14 membres, dont 5 vice-présidents représentatifs des bassins de vie. **Réunion exécutive hebdomadaire**. Délégation en matière d'urbanisme large (avis sur PLU).
- » **Cinq pôles, et 5 vice-présidents, dont un Planification et Urbanisme**, et 2 commissions transversales, Finances et Communication.

Commission Planification et Urbanisme :

- › une commission Scot de 82 membres ;
- › cinq commissions thématiques dont quatre en commun avec le pôle Développement économique ;
- › une commission ADS, pour cadrer le service et le plan de charge, pas pour intervenir sur les avis émis.



COMITÉ SYNDICAL
24 TITULAIRES



BUREAU
14 MEMBRES



5 PÔLES
5 VICE-PRÉSIDENTS



2 COMMISSIONS
TRANSVERSALES



1 COMMISSION
PLANIFICATION
ET URBANISME

MOYENS HUMAINS

- » Les services du SMPVD et de Cauvaldor ont été mutualisés mi-2015 et **tout le personnel du syndicat mixte a été transféré à Cauvaldor**.
- » **Le pôle Planification et Urbanisme est composé de neuf personnes :**
 - › un responsable de pôle, présent depuis 2003, qui a assuré la montée en puissance de l'ensemble ;
 - › une assistante administrative ;
 - › une juriste-urbaniste partagée, pour les documents d'urbanisme, l'ADS et le Scot ;
 - › une chargée de mission Scot ;
 - › une chargée de mission Assistance aux documents d'urbanisme ;
 - › le service ADS (droit des sols) : un chef de service et trois (bientôt quatre) techniciens-urbanistes ;
 - › un « sigiste ».
- » Des **partenariats** étroits avec le CAUE du Lot et le PNR des Causses du Quercy se sont tissés et les échanges entre techniciens sont quasi hebdomadaires.

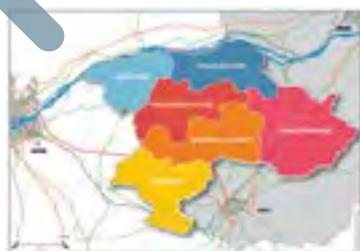
COÛT ET FINANCEMENT

- » **Le coût du pôle est essentiellement lié aux charges salariales.** En plus, il y a quelques dépenses d'investissement liées au logiciel ADS (15 000 €), à des abonnements et adhésions, et aux frais de mission.
- » À la fin 2015, **le SMPVD comptait 24 agents et gérait un budget de 2 millions d'euros.** Les communautés de communes le financent à hauteur de 24 € par habitant par an.
- » **Le pôle Planification et Urbanisme représente le troisième poste de dépense, et un quart du budget.** Des recettes spécifiques proviennent des dotations et subventions (DGD pour le Scot, appels à projets...) et des facturations adressées aux communautés de communes pour l'ADS. Ce dernier service est refacturé à 50 %, au prorata des actes traités l'année précédente. Ces recettes représentent environ 50 000 euros en 2015.

Mauges Communauté



MAINE-ET-LOIRE



CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ET DU GROUPEMENT

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

- › 118 000 habitants
- › 40 300 emplois
- › 1 330 km², 89 hab./km²
- › 64 communes « historiques » regroupées depuis décembre 2015 en 6 communes nouvelles, rassemblées dans une nouvelle communauté d'agglomération.

Pas de villes principales, mais un ensemble de petites villes rayonnant sur leur bassin de vie : Beaupréau, Chemillé, Saint-Macaire-Saint-André, Montjean-La Pommeraye... Beaupréau et Chemillé représentent environ 7 000 habitants chacune et le pôle Saint-Macaire-Saint-André près de 10 000.

Territoire bénéficiant des dynamiques périurbaines des trois grandes villes qui l'entourent (Nantes, Angers et Cholet) et d'un dynamisme économique interne, lié à son fort tissu de PME-PMI.

PAYSAGE INTERCOMMUNAL

Jusqu'en 2015 : 7 communautés de communes composent le syndicat mixte fermé du Pays des Mauges, créé en 1978, et comptent 70 communes. Le Pays porte un Scot, approuvé en juillet 2013.

Au 1^{er} janvier 2016 : 6 communes nouvelles, par transformation de 6 communautés de communes, regroupées fin décembre 2015 au sein d'une communauté d'agglomération, en lieu et place du syndicat mixte.

La septième communauté (du Bocage), au sud-est, comptant

6 communes, 9 400 habitants et 140 km² est sortie du syndicat mixte au 1^{er} décembre 2015 afin que le passage de syndicat mixte à communauté d'agglomération se fasse à périmètre constant, préservant ainsi le Scot. Cette communauté a vocation à rejoindre, au 1^{er} janvier 2017, la communauté d'agglomération du Choletais, dont elle est géographiquement très proche.

PRÉOCCUPATIONS D'URBANISME

ÉMERGENCE DU SERVICE D'URBANISME À L'ÉCHELLE DU PAYS :

Avec près de quarante ans d'histoire, le Pays s'est construit tout d'abord sur les actions économiques menées par le comité d'expansion des Mauges pour faire face à un certain déclin industriel (années 70-80). Le syndicat mixte de Pays a été créé ensuite pour porter toutes les politiques territoriales contractuelles avec l'État (pôle d'excellence rurale), la région (contrat régional 2013-2016 en cours), l'Europe (programmes Leader) avec des actions bénéficiant au Pays, aux communautés de communes membres, aux communes et à l'ensemble des acteurs du territoire : associations, entreprises, exploitants agricoles et notamment aux associations partenaires dans le domaine de l'agriculture (antenne locale de la chambre d'agriculture), de la culture (Scènes de Pays dans les Mauges), de l'environnement (CPIE Loire-Anjou, Mission Bocage).

Il s'est doté en 1993 d'un observatoire de Pays et, plus récemment, d'un SIG porté et administré localement (Web SIG). Il assure une mission de développement économique avec un accompagnement et des services aux créateurs d'entreprises et entrepreneurs du Pays. Ses missions se sont ensuite élargies aux services aux personnes âgées (Clic), puis, plus récemment, à l'adaptation au changement climatique, à l'urbanisme et au droit des sols.

La question de l'aménagement du territoire déjà présente dans les anciens projets et contrats de territoire, a été véritablement prise en charge avec l'élaboration du Scot et la dynamique s'est alors accélérée.

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

LE SCOT : UNE OUVERTURE VERS D'AUTRES CHAMPS DE L'URBANISME

Les communautés membres ont délégué la compétence Scot au syndicat mixte en 2001.

L'élaboration s'est faite de 2009 à 2012 (arrêt du projet). Le Scot est exécutoire depuis l'automne 2013.

» Il a été élaboré par un bureau d'études, coordonné par une chargée de mission recrutée en 2009 qui a assuré l'interface entre bureau d'études et élus et pris en charge l'animation auprès des communautés, surtout durant les phases d'élaboration du PADD, puis du DOO.

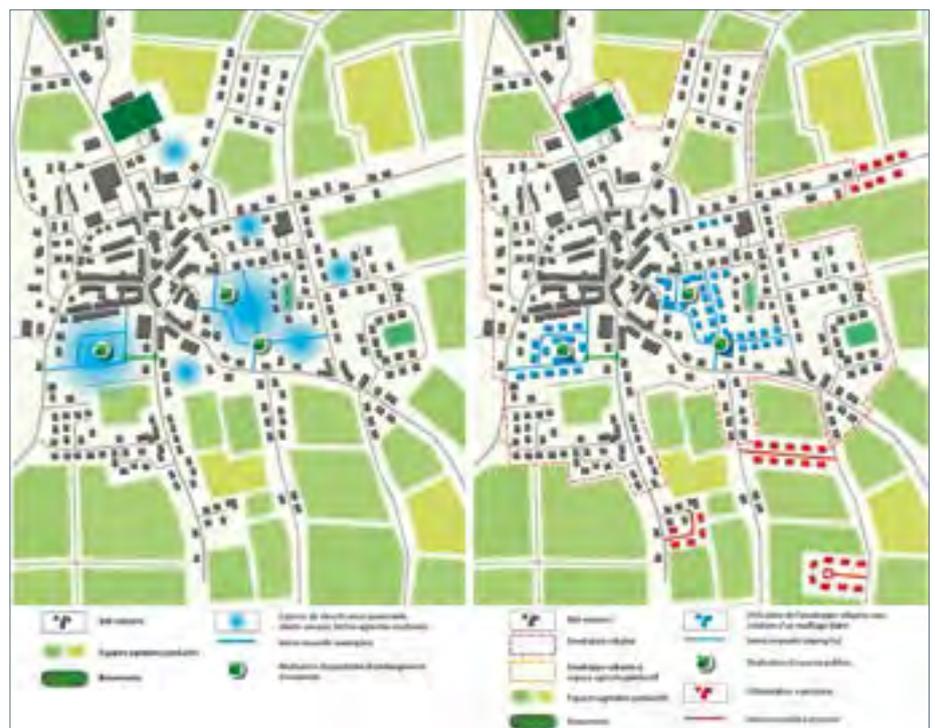
Le travail très fructueux de réflexion a élargi les champs de réflexion, en donnant le goût des approches prospectives et stratégiques, même si tous les sujets n'ont pas été faciles à traiter. Cette dynamique s'est répercutée dans la plupart des communautés,

facilitée par un travail du bureau d'études sur des vocations différenciées du foncier. Plusieurs d'entre elles ont alors élaboré, à leur échelle, un projet de territoire afin d'approfondir et de préciser ce que proposait le Scot : communauté de communes de Sèvre et Moine, de Montevault, puis du canton de Saint-Florent-le-Vieil, de la région de Chemillé et une réflexion plus en interne sur Centre-Mauges. À l'issue de ces réflexions, la décision d'élaborer un PLUi a été prise.

Des opérations « Bimby », confiées au bureau d'études Villes vivantes, ont été menées en préalable ou en parallèle du PLUi sur trois EPCI pour favoriser l'objectif de densification des centres-bourgs fixé par le Scot, avec pour principes de s'intéresser aux parcelles déjà bâties, d'essayer d'y dégager du potentiel foncier en s'appuyant sur les souhaits des habitants.

Le travail commun s'est donc poursuivi et une culture commune s'est créée, d'abord dans le cadre du Scot, puis au sein de la commission Aménagement du territoire du Pays, dans le cadre du suivi du Scot et des avis à donner sur les PLU. L'urbanisme est devenu un sujet de discussion et d'échanges appréciés.

EXTRAIT DU SCOT DES MAUGES : EXEMPLES DE DENSIFICATION POTENTIELLE



LES PLUI QUI REDEVIENNENT DES PLU COMMUNAUX À L'ÉCHELLE DES COMMUNES NOUVELLES

En l'espace de deux ans, les six communautés, transformées en communes nouvelles aujourd'hui regroupées en communauté d'agglomération, ont engagé l'élaboration d'un PLUi avec un volet logement valant PLH :

- › la communauté de communes Moine et Sèvre devient la commune nouvelle Sèvremoine : PLUi prescrit en septembre 2013 ;
- › Montrevault Communauté devient la commune nouvelle de Montrevault-sur-Èvre : PLUi prescrit en mai 2011, la compétence ayant été transférée dès 2008. Le projet de PLUi est arrêté depuis mai 2016, avec une approbation pour la fin d'année ;
- › la communauté de communes du canton de Champtoceaux devient la commune nouvelle d'Orée d'Anjou : compétence déléguée et PLUi prescrit en septembre 2013. Le PADD se finalise et le règlement s'ébauche (début 2016) ;
- › la communauté de communes de Saint-Florent-le-Vieil devient la commune nouvelle de Mauges-

sur-Loire : compétence déléguée et PLUi prescrit en juillet 2013, PADD en cours (mi 2016) ;

- › la communauté de communes de la région de Chemillé devient la commune nouvelle de Chemillé-en-Anjou : PLUi prescrit en octobre 2014, diagnostic en cours ;
- › La communauté de communes du centre Mauges devient la commune nouvelle Beaupréau-en-Mauges : PLUi prescrit en novembre 2014, diagnostic en cours.
- » En l'état actuel de la loi, ces PLUi vont se poursuivre à l'échelle des communes nouvelles et perdront de ce fait l'adjectif intercommunal ; sur le fond, le contenu sera quasiment le même, à l'exception du PLH qui devient compétence obligatoire de la nouvelle communauté d'agglomération.

Les communes nouvelles ont par ailleurs prévu de s'opposer au transfert de la compétence PLU dans les trois mois précédant mars 2017, comme le permet l'article 136 de la loi Alur.

- » Mauges Communauté se charge ainsi de l'urbanisme stratégique (Scot), tandis que les communes exerceront la compétence de planification locale (PLU).

Concernant le mode d'élaboration du PLH communautaire, le souhait des élus des Mauges est de pouvoir

mener à leur terme les procédures en cours sur les communes nouvelles avec la coordination de la communauté d'agglomération de manière à aboutir à un PLH communautaire qui reprendrait les objectifs des communes nouvelles avec un objectif d'harmonisation et de complémentarité. La difficulté tient au cadre juridique et à l'état d'avancement différencié sur les territoires.

Interrogés, les services de l'État ont confirmé que juridiquement les communes nouvelles sont dessaisies de la compétence PLH mais ont validé le mode opératoire proposé.

2015 : CRÉATION DU SERVICE APPLICATION DU DROIT DES SOLS (ADS)

La réflexion a été lancée en 2014 avec les six communautés de communes concernées, celle du Bocage – de moins de 10 000 habitants – pouvant continuer à être instruite par les services de l'État. Une communauté de communes assurait déjà l'instruction en interne depuis 2010 (Montrevault Communauté) ainsi qu'une commune. 7 000 actes avaient été traités en 2012, toutes formes confondues.

Le scénario de mutualisation à l'échelle du Pays-Scot (communauté d'agglomération en 2016) a été retenu et validé par l'ensemble des communautés de communes et communes membres (hormis deux communes, l'une au RNU, l'autre en carte communale qui continuent à être instruites par l'État).

Le service d'instruction a été créé en avril 2015 ; à ce jour, 61 communes des Mauges y adhèrent, ainsi que 6 communes extérieures.

- » Le service assure l'instruction de tous les dossiers : permis de

SAINT-FLORENT-LE-VIEIL



© Thierry RYO-Fotolia

« LES ÉLUS DES MAUGES SOUHAITENT ABOUTIR À UN PLH COMMUNAUTAIRE QUI PRENDRAIT LES OBJECTIFS DES COMMUNES NOUVELLES »

construire, permis d'aménager, permis de démolir, déclarations préalables, certificat d'urbanisme a (informatif) et b (opérationnel ou détaillé).

Conformément à la réglementation, le dépôt de dossier s'effectue toujours en communes qui assurent le premier accueil. Dans le cadre des communes nouvelles en 2016, la plupart (devenues les « communes déléguées ») ont choisi de garder l'accueil et le dépôt à cet échelon avec, pour certaines, une coordination à l'échelle de la commune nouvelle avec un référent interlocuteur du service ADS.

Les besoins en personnel ont été estimés sur la base de 3000 équivalents permis de construire à traiter par an, avec 250 à 300 dossiers par agent, pour leur laisser le temps d'assumer au mieux leur mission, avec du temps de conseil en amont et de contrôle à l'aval.

» **Onze personnes ont donc été affectées au service**, presque exclusivement par redéploiement de personnel de communautés et de communes du territoire, dont les deux agents de Montrevault Communauté qui instruisaient déjà. Une convention de transition a été mise en place avec la DDT pour accompagner la prise de poste des instructeurs jusqu'au 1^{er} juillet 2015.

Les onze instructeurs ont été formés par le CNFPT et la DDT. Volontairement, l'équipe n'est pas organisée par territoire et les dossiers sont gérés « à la pile ». Toutefois, **certains agents ont une spécialité, et servent de référents dans leur domaine** pour les autres agents, exceptés pour les permis d'aménager, plus complexes, pour lesquels quatre agents sont dédiés, dont un référent au profil technique. D'autres référents sont identifiés sur les sujets suivants : fiscalité (taxe d'aménagement), suivi des déclarations d'ouverture, d'achèvement et de conformité des travaux (DOC-DAACT), suivi PLU. Deux agents seront assermentés pour les constats d'infraction et un

pour le contrôle des dossiers (récollements obligatoires et ciblés).

» **Une responsable d'activité, juriste de formation** a été nommée; elle est référente en matière de veille juridique et de contentieux. Le DGS garde un lien fonctionnel direct avec le service.

Le logiciel d'instruction, déjà utilisé dans la communauté et la commune instructrice, a été acquis et installé au service ADS et dans toutes les communes adhérentes.

» Le service SIG a assuré la formation de base des personnes en mairie ainsi que celle des instructeurs. Un guide ADS a été réalisé pour expliquer l'organisation et le fonctionnement du service aux agents communaux, et présenté lors d'une réunion collective. Un dépliant et des affiches ont été diffusés en mairie à l'intention des demandeurs.

» Une permanence est assurée une demi-journée par semaine sur chaque territoire de commune nouvelle (ex-communauté), sur rendez-vous.

En six mois (de juin à novembre 2015), 4500 dossiers ont été déposés: 2246 (50%) CUa; 170 (4%) CUb, 1317 déclarations préalables (29%), 716 permis de construire (16%), 21 permis d'aménager et 19 permis de démolir.

Sur une année (à vérifier par les faits), le nombre de dossiers serait équivalent à celui de 2012, ce qui dénote une légère reprise, le service ayant été dimensionné en tenant compte de la forte baisse de demandes sur 2013-2014.

Six mois après sa mise en service, les élus sont plutôt satisfaits du service rendu, notamment des

conseils apportés en amont et de la réactivité du service sur les dossiers à enjeux (économie, services...). Le service va s'attacher à l'avenir à poursuivre sa montée en compétences et à renforcer le lien avec la planification.

LE SIG

L'organisation d'un service SIG a accompagné la montée en puissance du Pays dans tous les domaines.

» Deux personnes y sont affectées, une troisième l'ayant été momentanément pour la mise en place du service ADS et son logiciel spécifique.

Le Web SIG permet aux agents des collectivités de consulter avec n'importe quel accès Internet de nombreuses données:

- › plan cadastral et renseignements concernant les propriétaires (données confidentielles en accès limité à certains utilisateurs);
- › documents d'urbanisme;
- › réseaux: AEP, assainissement, voirie, éclairage public, espaces verts, etc.;
- › équipements sportifs et bâtiments publics;
- › zones d'activités;
- › gestion des cimetières.

Une cartothèque et des données statistiques (principalement issues du recensement de la population de l'Insee) sont également mises à disposition de tous sur le site Web.

AUTRES MISSIONS PORTÉES PAR LE PAYS, EN LIEN AVEC L'AMÉNAGEMENT ET LE SCOT

› **TRAME VERTE ET BLEUE, AGRICULTURE ET BOCAGE :** le CPIE Loire-Anjou a été étroitement associé à l'élaboration de la Trame verte et bleue du Scot. Sa très bonne connaissance de terrain, avec un observatoire de biodiversité alimenté par un réseau de bénévoles depuis près de trente ans, son travail partenarial avec associations environnementales et d'élus a permis une appropriation de ce projet qui, au départ, suscitait beaucoup de crispations, notamment de la part du monde agricole.

» Ce travail s'est fait en coordination avec le bureau d'études du Scot pour la traduction et l'écriture réglementaire.

Parallèlement, CPIE, chambre d'agriculture et Mission Bocage, association qui mène depuis sa création (1991) des actions en faveur de l'arbre champêtre et les haies, ont conjointement répondu à un appel à projet Dreal pour une Trame verte et bleue comprise et partagée sur les Mauges et le Choletais.

» Des diagnostics ont été conduits sur une quarantaine d'exploitations agricoles pour détecter les actions de restauration de zones humides, mares, du bocage, ou pour le développement de l'agroforesterie, etc. Une trentaine d'exploitants engagent leurs actions.

› **PCET ET TERRITOIRE À ÉNERGIE POSITIVE (TEPOS) ET POUR LA CROISSANCE VERTE :** le Pays a engagé, depuis de nombreuses années, une politique énergétique ambitieuse de lutte contre le changement climatique, à travers un contrat ATEnEE (2003 à 2006), un Contrat d'objectifs territorial (2008

à 2010), un Bilan carbone en 2009, et deux Plans climat territoriaux (2010-2013, puis 2015-2018) qui ont permis la mise en œuvre d'actions, se positionnant aujourd'hui autour de quatre volets : l'adaptation au changement climatique, l'agriculture, l'habitat, le transport.

PERSPECTIVES 2016 AVEC LA MISE EN PLACE DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION ET DES SEPT COMMUNES NOUVELLES

› **Le pôle Urbanisme focalise ses efforts en 2016 sur le suivi du Scot** avec un travail sur les indicateurs, l'accompagnement et le suivi des PLU(i) et la coordination de leur volet logement valant PLH.

› Mauges Communauté va encore certainement monter en puissance sur l'urbanisme, mais progressivement, quand les communes nouvelles seront bien installées.

› Il y aurait besoin de développer des compétences et moyens sur **le champ de l'urbanisme opérationnel et du foncier** en coordination et complémentarité avec les communes nouvelles. En effet, si les élus ont bien saisi les enjeux liés aux reconquêtes des centres-bourgs, ils ne disposent pas de l'ingénierie interne pour mener à bien les projets et dialoguer avec les bureaux d'étude chargés de leur mise en œuvre, d'outils fonciers ni de moyens financiers suffisants pour mener les études nécessaires (études de sols, charges de démolition, de dépollution, etc.).

› Un autre volet à développer pourrait être celui de **la sensibilisation à la qualité architecturale** et l'accompagnement des propriétaires privés dans leurs projets.

› **Le sujet des mobilités monte en puissance**, dans ce territoire peu urbain (le plus gros pôle compte

« AFIN DE MENER UNE RÉFLEXION PLUS GLOBALE, UN SCHÉMA LOCAL DES MOBILITÉS, PRÉVU DANS LE SCOT, A ÉTÉ RÉALISÉ EN 2015 »

7 000 habitants), caractérisé par un maillage dense de communes de taille moyenne, mais situé aux confins d'ensembles agglomérés générant des flux. **Le transport solidaire** est déjà bien développé sur l'ensemble du territoire. Mobi-Mauges, plateforme de mobilité pour les publics fragiles ou en voie d'insertion, utilise notamment ce type de transport en mettant en relation demandeurs et transporteurs, ceci sur prescription de travailleurs sociaux ou associations agréées. Cette plateforme a été instaurée à titre expérimental sur deux communautés de communes et pourrait s'élargir à d'autres parties du territoire. Le transport a la demande du département existe sur certains secteurs (notamment pour le rabattement vers les gares.). Afin de mener une réflexion plus globale, **un schéma local des mobilités**, prévu dans le Scot, a été réalisé en 2015. Il fixe les grandes orientations et propose un plan d'actions.

» La communauté d'agglomération sera autorité organisatrice des mobilités et un chargé de mission est en cours de recrutement.

L'année 2016 sera consacrée à la définition de la politique et l'articulation des compétences et moyens avec le département et la région à qui la loi NOTRe transfère la compétence transports en 2017.

ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES

ORGANISATION GÉNÉRALE DU SYNDICAT MIXTE DU PAYS (7 EPCI jusqu'au 1^{er} décembre 2015)

- » **Comité syndical** de 77 titulaires, dont les 64 (70) maires, même si ce sont les EPCI qui sont membres.
- » **Bureau exécutif** de 21 membres, avec un bureau restreint des présidents de communauté, et tous les vice-présidents. **Réunion exécutive mensuelle et restreinte bimensuelle.** Délégation donnée pour l'avis sur PLU.
- » **7 commissions thématiques, dont une Aménagement du territoire**, présidée par le premier vice-président.

Commission Aménagement du territoire:

- › 14 élus membres représentant les EPCI (soit deux par communauté);
- › 6 à 8 réunions par an;
- › a piloté le Scot et suit sa mise en œuvre, examine les PLU et formule les avis qui sont transmis au bureau exécutif ou au comité syndical.



COMITÉ SYNDICAL
77 TITULAIRES



BUREAU EXÉCUTIF
21 MEMBRES



7 COMMISSIONS
THÉMATIQUES



DONT 1 COMMISSION
AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE

MOYENS HUMAINS

- » Le PAYS est organisé en six pôles sous l'autorité d'un directeur.

Le pôle Urbanisme fédère depuis juillet 2015:

- › le Scot: une responsable du pôle, de niveau Bac+5 en aménagement du territoire;
- › les ADS (droit des Sols): onze agents, titulaires de catégorie B ou C;
- › le SIG-Cartographie: deux agents, DESS en Géomatique pour la responsable et Licence pro SIG pour le technicien.



6 PÔLES



DONT 1 PÔLE
URBANISME

- » LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION est organisée en trois grands pôles (Aménagement, Développement et Environnement) auxquels s'ajoutent un pôle Animation-solidarité territoriale et un pôle Ressources



3
GRANDS
PÔLES
+ 2 PÔLES

COÛT ET FINANCEMENT

Le coût du pôle Aménagement est essentiellement lié à la rémunération des agents. En sus, il y a quelques dépenses liées au logiciel ADS et SIG, à des abonnements et des adhésions, et aux frais de mission.

» COÛTS 2015 SYNDICAT MIXTE DES MAUGES

- › Le pôle Aménagement comprend en 2015: 12 agents ADS (1 secrétaire et 11 instructeurs); 1 agent mise en œuvre-suivi Scot; 3 agents observatoire SIG dont 1 CDD (9 mois) pour ADS.
- › **Service ADS**: création au 1^{er} mai 2015
Investissements: 56 700 € (ordinateurs, logiciels, mobiliers...) + Fonctionnement: 324 800 € dont charges à caractère général (56 800 €) et charges de personnel (268 000 €). Total: 381 500 € (répercutés auprès des EPCI – devenues communes nouvelles – selon 50 % population et 50 % produits fiscaux)
- › **Poste Scot**: 49 400 €
- › **SIG – Observatoire**: 90 800 € pour les 3 postes (coûts logiciels intégrés au service ADS)
- › **Total pôle Aménagement 2015**: 521 700 € (dont fonctionnement: 465 000 €)
- › **Dépenses totales de fonctionnement 2015**: 2 000 150 €

» BUDGET 2016 MAUGES COMMUNAUTÉ

- › Le pôle Aménagement comprend en 2016: 1 agent pour la mise en œuvre et le suivi du Scot-coordonnateur du pôle; 12 agents ADS (1 secrétaire, 11 instructeurs dont une responsable d'activité); 2 agents observatoire SIG; 1 agent chef de mission mobilités;
- › **Service ADS** (année pleine): fonctionnement + investissement: 566 000 €
- › **Poste Scot- coordinateur**: 52 400 €
- › **2 postes SIG**: 80 400 €
- › **Total budget pôle Aménagement 2016** (hors mobilité): 698 800 €
- › **Budget de fonctionnement général 2016**: 2 186 000 €

Communauté de communes Sèves-Taute et PNR des Marais du Cotentin Bessin



CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ET DU GROUPEMENT

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

- › 12 communes
- › 5 750 habitants
- › 135 km², 44 hab./km².
- › Territoire rural du Cotentin, de bocage, marais et landes, département de la Manche.
- › Ville principale : Périers (2 500 hab.), à 20 km de Saint-Lô et 17 km de Coutances.

PAYSAGE INTERCOMMUNAL

Communauté de communes créée en 1996.

Le territoire est inclus dans :

- › le PNR des Marais du Cotentin Bessin (PNRMCB) : 150 communes, 72 000 habitants, 1 480 km² (49 hab./km²) – dont la charte 2010-2020 est approuvée.
- › le Pays de Coutances (110 communes, 71 000 habitants), qui porte le Scot du même nom, approuvé en février 2010.

PRÉOCCUPATIONS D'URBANISME

ANNÉES 1990 ET 2000 : UN TERRITOIRE RURAL PEU PRÉOCCUPÉ DES QUESTIONS D'URBANISME

Jusqu'en 2006 environ, les communes de la communauté, comme la majorité de celles du PNRMCB, ne se sont guère soucies des questions d'urbanisme, la pression urbaine étant faible et les problématiques à gérer très rurales.

C'est à l'occasion de la révision de la charte du PNR que la préoccupation émerge pour trois raisons :



Photo Ikmo-neef, Creative Commons

MARAIS DU COTENTIN BESSIN

› la question de l'**assainissement**, majoritairement autonome, qui portait atteinte à la **qualité des marais et zones humides** attachées, voire des rivières et du littoral : or, ces milieux constituent la richesse écologique majeure et centrale du Parc ;

› les **impulsions législatives** (loi SRU et Grenelle en cours d'élaboration à l'époque) et **départementale** (schéma intercommunal d'aménagement du territoire (Siat) exigé pour chaque EPCI pour engager et signer un contrat de territoire bipartite) ;

› le constat de la **médiocre qualité des certaines constructions**, du développement des **extensions urbaines** consommatrices d'espaces sans insertion paysagère et de l'**absence d'outils d'urbanisme et d'ingénierie** pour s'emparer du sujet.

Dans sa nouvelle charte (2008-2020), le Parc se fixe l'objectif de couvrir le territoire de document d'urbanisme d'ici 2014, en soutenant, techniquement et financièrement, les EPCI dans leur PLUi. En sus, il soutient l'élaboration de l'Agenda 21, le plus souvent en préalable à l'engagement d'un PLUi, pour **développer une vision durable partagée du territoire**.

» Un chargé de mission est recruté pour trois ans renouvelables, pour conduire cette mission PLUi.

2009 : UN PLUI DANS LA FOULÉE DE L'AGENDA 21-SIAT

Sous l'impulsion de sa présidente, très engagée en faveur du développement durable, la communauté de communes Sèves-Taute se saisit des propositions du Parc et du conseil général, et élabore en 2008-2011 un Siat-Agenda 21, avec l'appui d'un bureau d'études et sa paysagiste. Ce projet de territoire la dote d'une vision plus stratégique et spatiale qu'elle n'avait pas jusque-là, gérant simplement des services à la population.

Elle s'engage alors dans un PLUi et, après discussion auprès de chaque commune, prend la compétence PLU en juin 2013. Elle sera le troisième EPCI du Parc à s'engager dans l'élaboration d'un PLUi.

» Le chargé de mission PLUi du Parc suit et aide la communauté dans toutes ces étapes.

« CE PROJET DE TERRITOIRE DOTE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES D'UNE VISION PLUS STRATÉGIQUE ET SPATIALE »

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

LE PLU COMMUNAUTAIRE

Le PLUi est prescrit en septembre 2013. Le Parc apporte :

› les **conseils techniques** via le chargé de mission Parc à toutes les étapes : formation ou sensibilisation des élus, élaboration du cahier des charges – avec des exigences qualitatives et participatives assez poussées –, organisation de la consultation et choix du bureau d'études, suivi et participation aux réunions, etc. ;

› un « **porter à connaissance** » spécifique sur les **patrimoines du territoire**, présenté sur les neuf axes de la charte du Parc et que celui-ci veut voir respecter et traduit, si possible, dans le PLUi. Un maximum d'informations et d'orientations sont ainsi transmises ;



› des **fiches techniques** sur le PLUi et des sujets pointus (patrimoines bâtis...);

› une **aide de 15000 € par PLUi** (ou au prorata du nombre de communes dans le PNRMCB si la communauté est à cheval sur ses limites). Une aide modifiée

en 2016, au regard des évolutions institutionnelles, portée à 700 € par commune adhérente.

Un groupement de bureau d'études est missionné en mars 2014.

» En sus, pour assumer la tâche quotidienne du suivi du PLUi, et en particulier de la concertation poussée avec les communes, la communauté négocie avec le Parc la **mise à disposition 50 jours par an d'agents du Parc** – le chargé de mission Urbanisme, ou le sigiste – soit l'équivalent d'un jour par semaine.

» **Le travail est piloté par la commission PLUi** qui réunit 27 personnes.

Trois phénomènes vont amener à revoir cette organisation début 2015 :

› le contrat du chargé de mission Urbanisme au PNR n'est pas renouvelé (au terme de deux contrats de trois ans (2009-2015) en tant que contractuel, et parce que le Parc ne peut créer de poste supplémentaire) ;

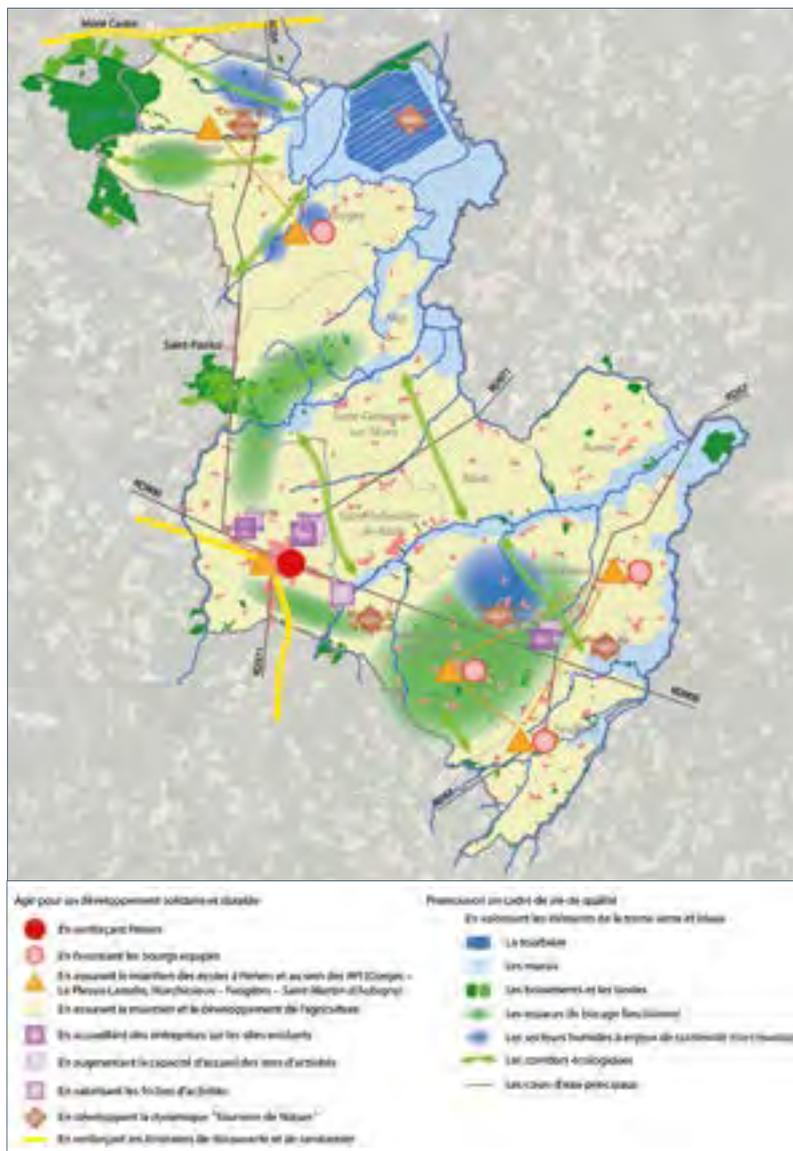
› le travail du diagnostic est moyennement partagé par manque de présence auprès des élus, tant du bureau d'études que du chargé de mission Parc, la capacité de 50 jours par an alloués s'avérant insuffisante. L'insatisfaction est partagée par tous et la très faible présence des élus communaux à un séminaire PLUi en décembre 2014 vécue comme un signal d'alerte ;

› la communauté est lauréate de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) national sur les bourgs-centres et a les moyens de créer 1,5 poste.

Elle décide alors de recruter deux personnes :

» **le chargé de mission urbanisme du Parc**, pour suivre le PLUi à mi-temps et les questions de mobilités durables dans le cadre de l'AMI ;

» **une chargée de mission pour la politique de centres-bourgs.**



SYNTHÈSE DU PADD

L'équipe de bureau d'études se réorganise de son côté, et l'élaboration du PLUi redémarre mi 2015 avec six ateliers ouverts aux habitants pour enrichir le diagnostic et faire émerger des propositions d'orientations.

» Les travaux se poursuivent au sein de quatre commissions « de terrain » réunissant les élus sur des sujets concrets, et de trois commissions stratégiques pour définir les orientations en matière d'habitat, d'économie, de paysage et d'énergie.

Une première version de PADD est remise début 2016, et débattue au printemps. **L'objectif est d'arrêter le PLUi au début de l'année 2017.**

Le SDCI préfectoral de mars 2016, prévoit la fusion de Sèves-Taute

avec deux communautés voisines au 1^{er} janvier 2017. Parmi les deux EPCI voisines, l'une dispose d'un PLUi, en cours d'élaboration et l'autre envisage très prochainement d'en démarrer un. La nouvelle entité pourra donc gérer trois PLUi distincts, le temps qu'il faudra, avant de devoir les mettre en révision.

LE PASSAGE DE TÉMOIN DU PNR COTENTIN BESSIN

En l'espace de six ans, le PNR a réussi à organiser son territoire et à le faire monter en puissance en matière d'urbanisme : fin 2015, un PLUi est approuvé, les PLUi

« AVEC L'APPUI DES PAYS-SCOT, LE PARC A ALLÉGÉ SON ACCOMPAGNEMENT TECHNIQUE ET MAINTENU SON AIDE FINANCIÈRE »

des communautés de communes de Sèves-Taute et de La Haye-du-Puits à mi-parcours, et trois EPCI ont la compétence et ont prescrit leur élaboration. Ces six intercommunalités permettent d'atteindre les objectifs en termes de couverture du territoire en document d'urbanisme (90%) à des échelles pertinentes pour cette zone rurale.

Constatant que le relais est pris dans les communautés (les EPCI ont recruté des chargés de mission urbanisme), et avec l'appui des Pays-Scot, le Parc a allégé son accompagnement technique et maintenu son aide financière, conformément à l'esprit qui est le sien d'initier et aider les démarches innovantes, puis de laisser la place.

Il continue à suivre les PLUi en tant que personne publique associée, et va se focaliser plus particulièrement sur la révision des Scot (quatre sur son territoire) qui doivent être compatibles et préciser la charte du Parc dans le domaine du paysage et de l'urbanisme

LE SERVICE APPLICATION DU DROIT DES SOLS (ADS)

Les services de l'État continuent d'assurer l'instruction des autorisations d'urbanisme pour la majorité des communes puisque la communauté ne compte que 5750 habitants.

Toutefois, quatre communes adhèrent déjà à un service mutualisé d'instruction mis en place à l'échelle du Pays de Coutances.

Les autres devraient suivre : au 1^{er} janvier 2017, suite à la fusion, pour les deux communes qui ont déjà un document d'urbanisme et dès l'approbation du PLUi, pour les autres.

LE SIG

Depuis 2015, la communauté est équipée en SIG, comprenant progressivement :

- › un plan cadastral ;
- › des photos aériennes ;
- › POS (PLU).

Les bases de données sont alimentées par la communauté et les partenaires.

ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES POLITIQUES

- › **Conseil communautaire** de 34 délégués.
- › **Bureau** de douze membres, soit un par commune.
Une réunion mensuelle.
- › **Sept commissions, dont une Aménagement et développement local.**



**CONSEIL
COMMUNAUTAIRE
34 DÉLÉGUÉS**



**BUREAU
12 MEMBRES**



**7 COMMISSIONS
THÉMATIQUES**



**DONT 1 COMMISSION
AMÉNAGEMENT ET DÉVELOP-
PEMENT LOCAL**

MOYENS HUMAINS

- › **La communauté est organisée en trois grands services et comprend 20 agents**
 - › **Administration** : 5 agents dont :
 - 1 chargé de mission Urbanisme et mobilité durable
 - 1 chargée de mission Revitalisation centres-bourgs
 - › **Enfance-Jeunesse** : 10 agents
 - › **Services techniques** : 5 agents

COÛT ET FINANCEMENT

L'ensemble des dépenses de personnel est couvert par le budget de fonctionnement de la communauté.

- › **Dépenses de personnel** : un chargé de mission à mi-temps = 22300 € bruts chargés/an.
- › **Dépenses d'études** : 198556 € HT.
- › **Recettes pour les études** : appel à projet du ministère (50000 €), DGD (31878 €), Conseil départemental (15000 €), PNR (15000 €), Leader (4658 €).
- › **Restant à charge pour la CC** : 82000 € (41,3% du montant du marché).

Pays Terres de Lorraine



MEURTHE-ET-MOSELLE



terres de
Lorraine
LE PAYS COOPÉRATIVE

CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ET DU GROUPEMENT

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

- › 156 communes
- › 100 500 habitants
- › 1 320 km², 76 hab./km²

Le Pays Terres de Lorraine rassemble, sous forme associative, cinq communautés de communes en 2015 (devenues quatre à la fin 2016).

Né en 2002 du rapprochement de deux anciens Pays, qui ne couvraient pas l'ensemble, il s'étend sur plusieurs bassins de vie : celui de Neuves-Maisons, au contact de l'agglomération nancéenne connaît une dynamique résidentielle et économique positive ; celui du Toulois (avec Toul, 22 500 habitants) a subi d'importantes restructura-



VILLAGE DE BRULEY

tions militaires et industrielles, mais reste un pôle d'équilibre de la métropole ; celui de Colombey-les-Belles a une dynamique résidentielle ; et le Saintois, plus au Sud, reste très rural et peine à maintenir sa population.

PAYSAGE INTERCOMMUNAL

L'association fonctionne de manière très souple, en misant sur l'animation locale et les capacités

des communautés de communes et partenaires.

Pour ce faire, le Pays porte les contrats territoriaux de développement local, qui déclinent et actualisent la charte de Pays écrite en 2005 : Leader et Leader +, Agenda 21 et Territoire à énergie positive (Tepos) depuis 2015, et un nouveau projet de Pays est en cours d'élaboration.

PRÉOCCUPATIONS D'URBANISME

ÉMERGENCE : DEUX COMMUNAUTÉS PIONNIÈRES ET UN SCOT AIGUILLON

La prise de conscience de l'intérêt de l'aménagement et de l'urbanisme a été très différente selon les communautés, deux d'entre elles s'engageant plus tôt que les autres, interpellées et motivées par l'élaboration du grand Scot Sud 54 auquel elles veulent activement contribuer⁽¹⁾.

› Pionnière du développement local dès les années 80, la communauté de communes de Colombey-les-Belles a développé ses réflexions dans les années 2000 et inscrit dans sa deuxième charte de territoire (2009-2016) la mise en place d'un service urbanisme en soutien aux communes.

En 2012, un schéma intercommunal d'aménagement et développement durable (SIADD), sans valeur juridique, mais valeur politique et morale, définit les politiques communautaires de l'habitat au sens large : besoins et objectifs de création de logements quantitatifs, qualitatifs et spatiaux, besoins fonciers et de réhabilitation, accompagnement pour la qualité architecturale, paysagère et urbaine. Le Scot Sud 54 ayant fixé des objectifs quantitatifs par communauté, le SIADD permet d'en préciser l'application, avec un nombre de créations de logements à créer par commune et un nombre resté à disposition de la communauté pour faire face aux imprévus.

1. Ce dernier comprend 474 communes, 26 EPCI à son engagement en 2007, 20 à son approbation en 2014 et 14 au 1^{er} janvier 2017 prévu au schéma départemental de coopération intercommunal arrêté en mars 2016 ; 3 Pays et la communauté urbaine du Grand Nancy

Deux postes dédiés assurent des missions de conseil :

- » appui aux communes en tant que maîtres d'ouvrage : conseils en termes d'outils fonciers, fiscaux, appui au montage opérationnel ;
- » conseil dans l'élaboration et la révision de documents d'urbanisme : accompagnement des procédures, appui à la commande publique.

La communauté a pris la compétence PLU en 2015 et prescrit son élaboration.

› La Communauté de Moselle et Madon (Neuves-Maisons), aux compétences très développées, portant de multiples programmes ayant un aspect spatial (PLH, charte paysagère, plan de mise en valeur des vergers, déplacements, aménagement des sites d'activités, etc.), décide en 2009 d'élaborer un schéma d'aménagement et développement durable (SADD), de même nature que le SIADD ci-avant. Il présente la synthèse des politiques communautaires en cours et leur spatialisation sur trois cartes au 25 000^e, et une carte de synthèse à la même échelle. Prenant en compte les orientations du PADD du Scot (à ce stade à l'époque), il en précise, complète et enrichit des orientations quantitatives (objectifs logements, besoins fonciers), qualitatifs et spatiaux

« LA PRISE DE CONSCIENCE DE L'INTÉRÊT DE L'AMÉNAGEMENT ET DE L'URBANISME A ÉTÉ TRÈS DIFFÉRENTE SELON LES COMMUNAUTÉS »

(sites à renouveler, secteurs d'extension...), dans une vision à dix ans. Il sert de base aux échanges entre la communauté et le Scot, et de cadre pour formuler ses avis sur les PLU communaux.

Approuvé fin 2011, actualisé en 2014 à l'échelle du nouveau périmètre communautaire, il préfigure un futur PADD de PLUi si la communauté décide de prendre la compétence. La réflexion est engagée et à confirmer d'ici fin 2016, grâce à des réunions de travail sur la gouvernance, les aspects financiers et juridiques.

Parallèlement, la politique de l'habitat est très développée : PLH, OPAH, convention avec l'EPFL sur la base d'une stratégie foncière claire, maîtrise d'ouvrage pour certaines opérations d'intérêt communautaire...

» Un peu plus d'un poste est dédié : un poste plein pour l'Habitat et le suivi des PLU, un quart pour le SADD.

Les autres communautés ne sont pas inactives sur le terrain pour autant, en particulier celle du Toulouais.

› La communauté de communes du Toulouais porte une active politique de l'habitat (PLH, OPAH), et s'investit dans l'urbanisme opérationnel et le foncier, face à des problématiques croissantes de renouvellement urbain et friches. Une convention foncière avec l'EPFL fixe les priorités et des opérations de reconversion sont en cours (par exemple, la zone Kléber de 30 ha...).

» Plus de deux postes sont dédiés : un poste partagé entre Développement économique et Habitat, un pour l'Observatoire de l'habitat et du foncier, et un pour l'Urbanisme et l'Aménagement. Des compétences en matière d'environnement (espaces naturels sensibles, Natura 2000...), développement économique (quatre pôles d'activités principaux, reconquête du foncier AOC

Côtes de Toul), énergies avec un Point Info Énergie, tourisme (aménagement d'une voie verte).

La communauté devrait prendre la compétence PLU à la fin 2016, avant sa fusion annoncée avec la communauté de communes d'Hazelle en Haye.

› **La communauté de communes du Saintois** n'intervient pas sur l'urbanisme et un peu sur l'habitat via la conduite d'un programme Habiter Mieux. La pression urbaine étant inexistante, sauf sur sa frange nord proche de Nancy, 50% des communes sont au RNU. Une réflexion est toutefois engagée sur ces thèmes en 2016 avec l'intégration de la communauté dans le service mutualisé Terres de Lorraine Urbanisme (TDLU). Un travail de réflexion et sensibilisation est en cours avec les élus sur l'urbanisme durable, la préparation de groupements de commandes pour la révision de POS ou de PLU, voire la prise de compétence PLU.

› **La communauté de communes d'Hazelle en Haye** intervenait peu ou pas sur les questions d'urbanisme, de foncier, d'habitat et d'aménagement. Elle **devrait fusionner avec la communauté de communes du Tulois** au 1^{er} janvier 2017, et s'alignera donc sur ses politiques en cours.

Parallèlement, **le Pays monte en puissance sur les questions d'énergie**, avec la mise en place d'un **Espace Info Énergie** – dont le siège se situe à la communauté de communes du Tulois, mais qui rayonne sur tout le Pays –, l'élaboration, puis la mise en œuvre (en 2014) du **programme Tepos**, sa participation à l'élaboration du Scot, etc. Avant la création de Terres de Lorraine Urbanisme, il comprenait cinq agents : un directeur, un chargé de mission transition énergétique et un conseiller en énergie partagé, une chargée de mission Leader avec une assistante.

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

2015 : CRÉATION DE TERRES DE LORRAINE URBANISME, SERVICE MUTUALISÉ ENTRE LES COMMUNAUTÉS

Les démarches ci-avant en cours dans les communautés, la mise en œuvre du Scot qui élève le niveau d'exigence en matière d'urbanisme et de PLU, le retrait annoncé de l'État sur l'instruction de l'ADS ont poussé le Pays à réfléchir plus avant sur son action et ses moyens dans ses différents domaines. La réflexion menée en 2014, débouche en juin 2015 sur une **convention cadre entre le Pays et chacune des communautés, qui fixe pour six ans les principes et l'organisation du service mutualisé Terres de Lorraine Urbanisme**. Quatre des cinq communautés s'engagent, ainsi que leurs communes, la communauté d'Hazelle en Haye ne s'étant pas prononcée, dans l'attente du SDCI définitif.

Les principes de base qui ont guidé la création ont été :

› le souhait de ne pas créer une structure de plus, type syndicat mixte. Un arrangement a donc été trouvé : **la communauté de communes Moselle et Madon (CCMM) porte administrativement le service** – comptabilité et personnel –, pour le compte des communes et communautés. Ces dernières lui versent une participation globale annuelle (voir tableau ci-après) ;



› une **adhésion volontaire à un service mutualisé**, et une capacité évolutive. Un socle de base, commun, est défini pour les quatre communautés adhérentes, et deux missions optionnelles sont proposées, retenues aujourd'hui par trois communautés.

› une **mise en commun de toutes les ressources humaines déjà existantes dans les communautés**, complétées éventuellement par des recrutements pour assurer les missions nouvelles comme l'ADS, et garantir un niveau de service suffisant pour l'ensemble des communes du Pays.

Cinq missions sont assumées : les trois du « socle de base » (en gras) plus deux optionnelles :

- › **1. Urbanisme stratégique**
- › **2. Urbanisme réglementaire**
- › **3. SIG**
- › 4. Élaboration et animation de politique de l'habitat
- › 5. Appui aux communes sur les opérations d'aménagement.

1. URBANISME STRATÉGIQUE

MISSIONS

› **Accompagnement des communes pour la révision de leur POS (encore nombreux dans le Saintois) et PLU** : formation-conseil, assistance technique tout au long de la procédure : rédaction cahier des charges et consultation BE, modalités concertation, concertation avec les communes, suivi technique des BE, participation aux groupes de travail.

› Dans la communauté de communes de Colombey-Sud Tulois, **le PLU est piloté techniquement** par le chargé de mission du service.

› **Conseils et assistance technique** au lancement d'études ou programmes stratégiques : réponse à des appels à manifestation d'intérêt type plateforme

	2013		2014		2015	
	Total actes	Equ. PC	Total actes	Equ. PC	Total actes	Equ. PC
CCMM	198	170	185	163	202	170
CCPCST	136	103	120	99	128	109
CCPS	182	140	177	137	169	137
CCT	262	204	216	185	196	167
TOTAL	778	616	698	584	695	583

énergétique, étude de stratégie foncière, élaboration d'un projet de territoire...

› **Liens et suivi** avec le service, le Scot.

AGENTS

» **Quatre chargés de mission, un par communauté**: déjà en place dans trois communautés (Moselle-Madon, Tulois, Colombey-les-Belles) et recruté récemment pour la communauté de communes du Saintois.

Toute l'équipe est basée à la communauté de communes Moselle-Madon (deux jours par semaine minimum), mais chacun est très présent dans sa communauté.

Évolutions en cours: spécialisation complémentaire différenciée par agent pour être plus pointus: le foncier, la TVB, la veille juridique, le lien avec le Scot...

2. URBANISME RÉGLEMENTAIRE

L'analyse des besoins et des contributions a été effectuée par relevé des actes traités en 2013 et 2014 (hors Toul et communes au RNU).

MISSIONS

› **Instruction des autorisations d'urbanisme** pour le compte des communes: 97 communes adhérentes, sauf Toul qui garde son service municipal, et les communes au RNU.

› **Réception des dossiers en mairie; instruction en mairie** (par le secrétaire ou un élu) des déclara-

tions préalables et certificats d'urbanisme sauf en zone à risque ou protégée, pour les constructions supérieures à 20 m². Tous ont été formés au logiciel d'instruction du service. Instruction à Terres de Lorraine Urbanisme des PC, PA, permis de démolir, par l'instructeur attitré à son territoire de référence.

Évolutions en cours: spécialisation complémentaire différenciée par agent pour être plus pointus: le contentieux, les taxes, les risques...

Les trois instructeurs vont être assermentés pour assurer les missions de contrôle et police de l'urbanisme

AGENTS

» **Trois instructeurs recrutés** depuis le 1^{er} juillet 2015 et attachés à un territoire de référence proportionnel au nombre d'actes. Avec des profils différents, bénéfiques à la dynamique d'équipe: un ancien instructeur de la DDT, un d'un service ADS communal, un plus jeune au regard plus neuf. Un recrutement complémentaire est envisagé.

» **Un agent d'accueil** depuis le 1^{er} décembre 2015: accueil, secrétariat, archivage, appui aux instructeurs.

Tous logés à la mairie de Toul, pour favoriser la proximité avec le service de Toul (expérimenté). Mais une présence hebdomadaire est assurée dans chaque Communauté par l'instructeur attitré pour recevoir des pétitionnaires ou élus sur rendez-vous

Tout le personnel est rattaché administrativement à la communauté de communes Moselle et Madon

Les agents participent au réseau départemental des instructeurs animé par la DDT, qui diffuse une culture commune: la doctrine, les explications diverses, les questions rencontrées... La DDT répond de moins en moins aux sollicitations sur les dossiers particuliers.

3. LE SIG

MISSIONS

› Le SIG permettra de **consulter** avec n'importe quel accès Internet: le plan cadastral et les données sur les propriétaires; des photos aériennes; les documents d'urbanisme, tous numérisés par le service à l'été 2015; les données IGN...

› **Les données** sont fournies et alimentées par les membres, le conseil départemental 54 (assainissement collectif...), le SDIS, etc.

› **Les principaux utilisateurs** sont les élus, les secrétaires de mairie, les agents communautaires et du Pays, les partenaires (bureaux d'études, syndicats...).

AGENTS

» **Le sigiste**, à l'origine à la communauté de communes Moselle et Madon, est devenu commun aux quatre communautés.

» Renfort ponctuel par un **géomaticien** en CDD.

4. ÉLABORATION ET ANIMATION DE POLITIQUE DE L'HABITAT

MISSIONS

- › Assistance technique à l'élaboration et au suivi des PLH, déjà en place dans les CC du Toulinois et de Moselle et Madon.
- › Assistance technique aux programmes d'habitat : Habiter mieux dans le Saintois, OPAH sur la CCMM, la CCT et une en cours de signature sur la CCPCST
- › Réponse aux Appels à projets
- › Conseils aux particuliers et communes pour aides diverses...

AGENTS

- › Trois agents, communs avec les opérations d'aménagement ci-après.

5. APPUI AUX COMMUNES SUR LES OPÉRATIONS D'AMÉNAGEMENT

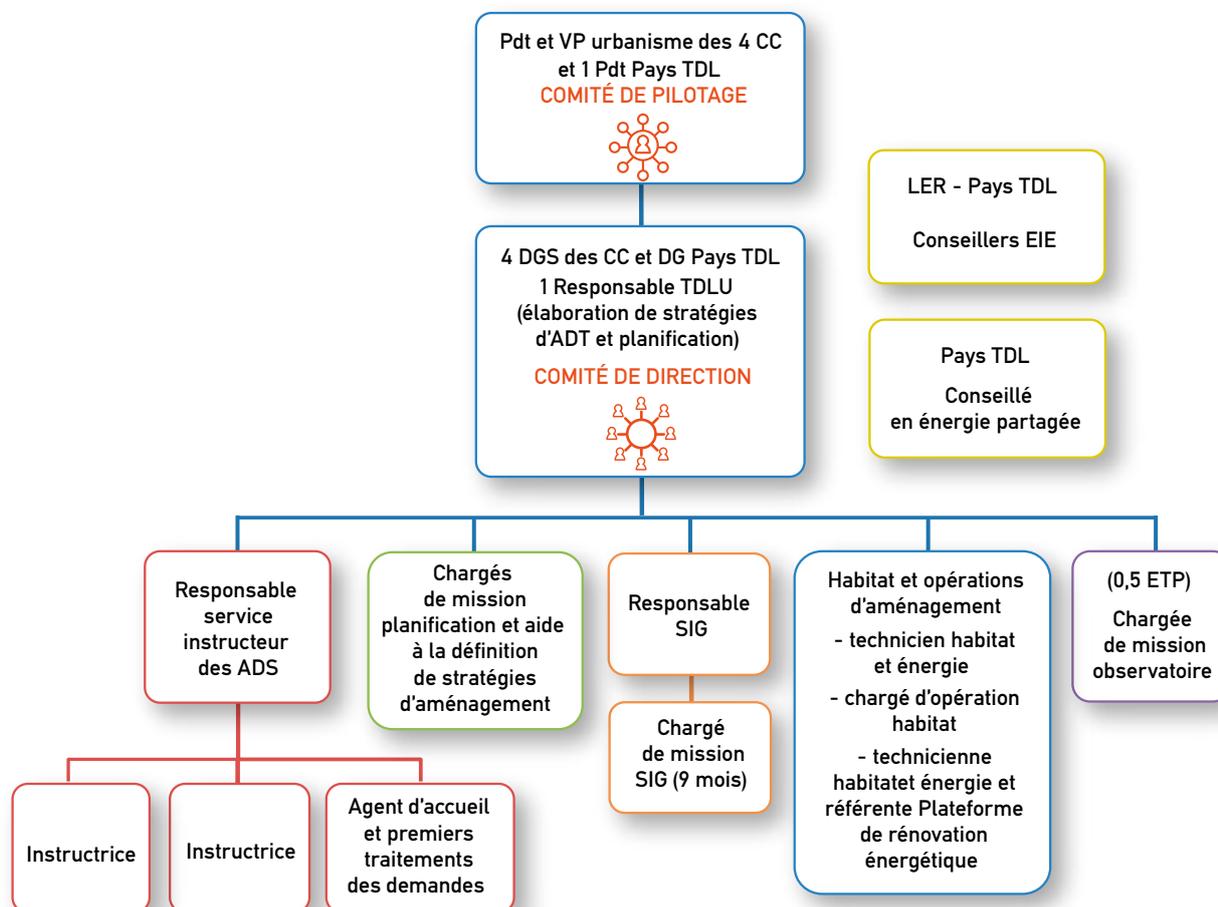
MISSIONS

- › Conseils aux maires sur des opérations d'aménagement pour passer de l'intention à la concrétisation : réunions de travail, rencontre de tiers (EPFL, organismes logements...), premières formulations.
- › Assistance technique à l'élaboration et au suivi d'études pré-opérationnelles d'urbanisme : formulation du projet-programme, d'un cahier des charges de missions, suivi.
- › Mutualisation de l'observatoire mis en place à Moselle et Madon : élargissement de la base de données par l'agent mutualisé.

AGENTS

- › Les deux chargés de mission, déjà en place chacun dans une Communauté (Colombey-les-Belles Sud Toulinois et Moselle et Madon) sont mutualisés. Le départ à la retraite d'un des deux est anticipé par un recrutement à mi-temps d'un nouvel agent.
- › La chargée de l'observatoire à mi-temps de la CCMM est désormais partagée par trois intercommunalités.

L'ORGANIGRAMME DE LA CELLULE URBANISME DU PAYS TERRES DE LORRAINE



ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES

- » **Un comité de pilotage** réunissant le président du Pays Terres de Lorraine, plus les présidents et vice-présidents à l'urbanisme des quatre communautés de communes ;
 - › une réunion par trimestre ;
 - › établit le plan de charge annuel de travail sur les PLU ;
 - › une charte de gouvernance prévue.
- » **Un comité de direction** réunissant les directeurs du Pays et des quatre communautés, et la responsable du Service TDLU.



**COMITÉ
DE PILOTAGE**



**COMITÉ
DE DIRECTION**

MOYENS HUMAINS

- » **14 personnes** en février 2016.
- » **Transfert à la CCMM** des contrats pour les agents déjà en place
- » **Réunion de toute l'équipe TDLU** une fois par trimestre et réunion par pôle une fois par mois.
- » **Réunion hebdomadaire** avec le service instructeur à Toul avec la responsable de TDLU pour débattre des questions techniques et diverses : positionnement des agents, application de la loi plus ou moins stricte...
- » Au démarrage, des balades en minibus ont été organisées par secteur avec tous les agents concernés par ledit secteur (ADS, PLU, Habitat, SIG) pour partager in situ le territoire.

COÛT ET FINANCEMENT

- » Une **convention cadre signée pour cinq ans** entre le Pays et chacune des communautés fixe le dispositif.
- » Des **conventions tripartites** entre la communauté de communes Moselle et Madon, la communauté X ou Y, et chacune des communes qui a délégué l'instruction des autorisations d'urbanisme sont signées – soit 98 conventions (sur les 155 communes du Pays) – et précisent des éléments : options prises en sus du socle commun, contribution financière annuelle.
- » **Règles financières :**
 - › Les communautés financent le service par participation versée à la communauté de communes Moselle et Madon. Chacune définit de manière autonome la contribution entre elle-même et ses communes membres.
 - › Coût de la mission 1 réparti entre les quatre EPCI au prorata de leur potentiel fiscal agrégé (PFIA).
 - › Coût des missions 2 et 3 réparti entre les quatre EPCI au prorata du nombre de PC délivrés sur chacun des territoires sur les 3 dernières années.
 - › Coût des missions 4 et 5 réparti entre les trois EPCI adhérentes au prorata de leur PFIA.

BUDGET PRÉVISIONNEL 2016

- » **Coût socle commun** (Planification, ADS, SIG) : 476 000 €
- » **Coût étage 2** : 168 000 €
- » **Participation par EPCI** selon leur PFIA et la moyenne du nombre d'actes en 2013, 2014 et 2015 :
 - › CCT : 185 000 €
 - › CCMM : 272 000 €
 - › CCPCST : 85 000 €
 - › CCPS : 102 000 €

Communauté de communes de la Vallée de Saint-Amarin



HAUT-RHIN



CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE ET DU GROUPEMENT

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

- › 15 communes
- › 12817 habitants (2012)
- › 168 km², 76 hab./km².

La vallée est située au sud du massif des Vosges, sur les flancs du Markstein et du Grand Ballon, autour de la rivière Thur qui rejoint l'Ill au nord de Mulhouse.

PAYSAGE INTERCOMMUNAL

Communauté de communes créée en décembre 1999, par transformation du district existant depuis 1973, lui-même issu du SIVU créé en 1964.

Membre du pôle d'équilibre territorial et rural du Pays Thur Doller qui porte le Scot du même nom et regroupe trois EPCI, 49 communes et 63200 habitants.

Scot approuvé le 18 mars 2014.

Toutes les communes de la communauté de la vallée de Saint-Amarin sont **adhérentes au PNR des Ballons des Vosges**.

PRÉOCCUPATIONS D'URBANISME

UN SOUCI ANCIEN ET CONTINU DE LA QUALITÉ URBAINE ET PAYSAGÈRE

Le district est compétent pour les documents d'urbanisme dès 1986. La compétence pour l'élaboration du POS communautaire a été prise car les POS existants étaient peu homogènes ; un schéma de secteur, préalable au schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, allait être élaboré : il semblait intéressant que la vallée soit représentée de manière cohérente dans ce schéma.

Le POS intercommunal, prescrit en 1992 et approuvé en 1999, a été élaboré par l'Agence départementale d'aménagement et d'urbanisme du Haut-Rhin (ADHAUR). Il comprend



© R. Staminha, 2011

LA VALLÉE DE SAINT AMARIN

un plan de zonage au 5000^e, qui se présente en bande de 90 cm de large, et sur toute la longueur du territoire. Cette présentation ne facilite pas une vision globale, ni communale, une commune pouvant se trouver dessinée sur deux, voire trois bandes, et pose des problèmes de précision dans le tissu urbain puisqu'il n'existe pas de planches au 2000^e, sauf pour cinq communes où des règles de recul par rapport à l'alignement ont été reportées. Les moyens techniques de l'époque n'étaient pas ceux d'aujourd'hui ! Le rapport de présentation donne bien à voir ce qu'était le territoire en 1999, ce qui permet de bien mesurer ses évolutions. Une analyse architecturale et paysagère est annexée au POS et comprend des croquis pour huit communes.

Cette connaissance est complétée en 1998 par l'élaboration d'un guide conseil architectural fait par le PNR des Ballons des Vosges sur chacune des quinze communes. Il a été annexé au POS pour huit communes et sert encore de référence ; il a été grandement réutilisé pour le nouveau PLUi.

Un plan paysage est élaboré en 1994. Dès 1995, les premières mesures agri-environnementales sont lancées et, en 1996, avec l'appui du PNR BV, naît l'**association Agriculture et Paysages** de la volonté commune des élus et

des agriculteurs de la vallée de préserver, restaurer les paysages et de soutenir l'agriculture locale.

CONFRONTATION AUX PROBLÈMES DES FRICHES INDUSTRIELLES

La lente agonie de la **manufacture historique de Wesserling** (5 000 employés en 1900), reprise par le groupe Boussac en 1930, scande la vie de la vallée de ses licenciements successifs et de fermetures d'usines à la fin des années 80-90. Le patrimoine remarquable du site de Wesserling est laissé à l'abandon. **Un fort mouvement associatif misant sur le développement local milite pour sa reconquête.** Les efforts conjugués des associations, du nouveau conseiller général (1998), puis du département et

de la communauté permettent, en l'espace de quinze ou vingt ans, d'aménager et de réoccuper progressivement l'ensemble. Cette opération fait aujourd'hui référence⁽¹⁾.

Un deuxième site, la **filature Schlumpf à Malerspach**, ferme dans les années 90. **La communauté a acheté en deux temps ce site et le réinvestit peu à peu.**

Ces interventions dotent la communauté d'une culture du projet urbain patrimonial forte.

2009 : LANCEMENT DU PLUI

En septembre 2009, la nouvelle équipe d'élus communautaire décide d'engager la révision du POS. Le nouveau président, très actif professionnellement (agronome, directeur d'un bureau d'études en aménagement) et politiquement (ancien président du CAUE 68, vice-président de l'association du massif vosgien), veut promouvoir une vision patrimoniale du développement.

« CES INTERVENTIONS
DOTENT
LA COMMUNAUTÉ
D'UNE CULTURE
DU PROJET URBAIN
PATRIMONIAL
FORTE »

1. Voir le site de la communauté de communes www.cc-stamarin.fr et le Mémento 7 *Requalification d'un site industriel et patrimonial en friche*, sur www.mairie-conseils.net.

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

MAÎTRISE D'OUVRAGE D'OPÉRATIONS DE RENOUVELLEMENT URBAIN

Sous la houlette du président et du vice-président, le service économie porte les opérations de renouvellement des sites industriels cités : Wesserling et Malmspach.

Pour prendre l'exemple de la reconversion de l'usine Schlumpf à Malmspach, la communauté :

- › a racheté, en deux temps, les bâtiments et emprises ;
- › effectue les aménagements, par tranches, en s'adaptant aux aléas et soubresauts des entreprises. Par exemple, un premier aménagement pour vendre des parcelles nues à des artisans ou à des TPE-PME n'ayant pas été concluant, la communauté s'est réorientée vers la prise en charge des travaux dans les bâtiments existants pour créer des petits lots proposés à la location. Mais elle a aussi revendu une partie importante de l'usine (10 000 m²) à un logisticien qui souhaitait s'installer ;
- › monte tous les dossiers nécessaires, depuis la recherche de

financements, jusqu'au dépôt des permis de démolir, d'aménager ou de construire ;

- › conçoit et suit les aménagements et travaux directement avec les entreprises du BTP ;
- › recherche les entreprises et les accueille, gère les baux et les loyers ;
- › gère le site, ses espaces extérieurs, assure le gardiennage, etc., afin de garder un aspect qualitatif important.

L'attitude générale est de savoir faire preuve de souplesse et de réactivité face aux entreprises, tout en gardant une vision patrimoniale et une exigence qualitative fortes, à travers la conduite des travaux.

PLU COMMUNAUTAIRE

La communauté de communes a missionné un bureau d'études pour l'élaboration du PLUi, mais celui-ci **fera faillite en 2012**, laissant un dossier inachevé et non compatible au Scot élaboré parallèlement, ni à la loi Grenelle qui s'applique tout juste.

- » Elle décide de recruter un **chargé de mission en interne** pour reprendre et finaliser le projet.

La reprise du PADD est faite en lien avec les orientations du Scot :

densités de logement (nombre par hectare) à respecter, volumes et quotas de logements à créer et de plafond de foncier à ne pas dépasser, Trame verte et bleue à respecter et préciser, etc. Autant d'objectifs et prescriptions nouvelles qu'il faut faire passer auprès des élus communautaires et communaux. Pas moins de quatre tournées de réunions communales seront effectuées en 2013 et 2014 pour travailler, discuter, négocier. Un premier PADD est débattu en janvier 2013. Mais la perspective des élections municipales en 2014 gèle la dynamique sur la fin de l'année, et il faudra attendre la fin 2014 pour que celle-ci reprenne.

Fin 2015, le projet de PLUi est construit, avec des OAP réalisées sur chaque zone AU et les sites à restructurer dans le tissu urbain (rue à urbanisation lente, secteur à densifier), soit environ 70 secteurs avec OAP, un plan de zonage dessiné avec chacune des communes et le règlement adéquat, un nuancier colorimétrique en annexe. Il devrait être arrêté en 2016.

- » L'ensemble du travail a été piloté par :

- › le président et le vice-président en charge de l'aménagement du territoire, très impliqués ;
- › un comité de pilotage réunissant trois représentants par communes (45 personnes) pour assurer un véritable relais dans les conseils municipaux : le maire, l'adjoint à l'urbanisme, un autre élu ;
- › un travail soutenu auprès de chaque commune : cinq séries de réunions communales en trois ans, plus les réunions supplémentaires nécessaires.

- » La production et l'animation ont été assurées par la chargée de mission.

Au final, 340 ha ont été déclassés. Le PLUi, c'est aussi une vision communautaire du territoire à travers les éco-paysages qui le façonnent ; une attention particulière a été portée aux terroirs

WESSERLING



qui assurent une bonne lecture de la vallée et un zonage adéquat. L'aménagement du territoire tient compte des atouts de chaque commune pour obtenir un urbanisme rural de qualité. Une volonté de préserver aussi le patrimoine bâti local s'est traduite par un recensement réalisé par les services de l'inventaire et mis à jour en interne afin de proposer un zonage fin des cœurs de bourgs et de villages, et des prescriptions architecturales pour le maintien et la restauration de ces constructions patrimoniales.

SERVICE APPLICATION DU DROIT DES SOLS (ADS)

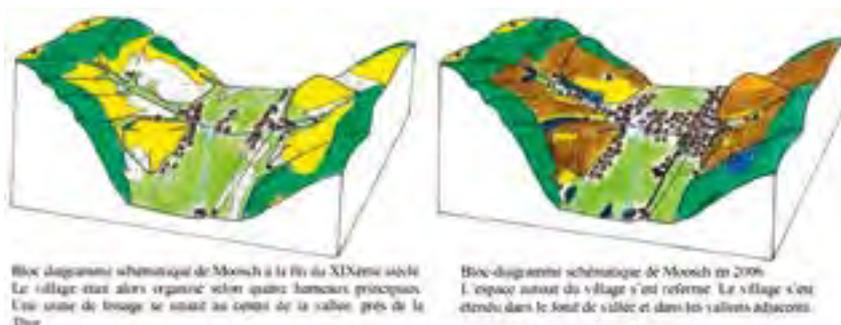
La communauté assure pour le compte de ses communes l'instruction des autorisations d'urbanisme depuis juillet 2015.

» Une personne a été recrutée **spécifiquement**, mais l'instruction est assurée aussi par la chargée de mission PLUi pour les dossiers complexes, et par la chargée de mission Paysage-Agriculture-Patrimoine pour ceux situés dans les espaces naturels et agricoles.

Sur six mois, 250 actes ont été instruits : 80% de CUA et déclarations préalables, 25 permis de construire, 1 permis d'aménager, 6 permis de démolir. 70 dossiers ont été déposés sur les deux premiers mois de 2016.

Les pétitionnaires sont toujours reçus en mairie, par les agents municipaux qui ont été formés et saisissent les actes, avec le logiciel commun ad hoc. **Les premiers mois sont satisfaisants** : bonnes relations à tous les niveaux, dossiers mieux et plus vite traités.

À la demande des maires, des pétitionnaires sont reçus à la communauté.



Bloc-diagramme schématisé de Mosoch à la fin du XIX^{ème} siècle. Le village était alors organisé selon quatre axes principaux. Une zone de trouée se situait au centre de la vallée, près de la Daur.

Bloc-diagramme schématisé de Mosoch en 2006. L'espace autour du village s'est reformé. Le village s'est étendu dans le fond de vallée et dans les vallées adjacentes.

EXTRAIT DU GERPLAN DE LA VALLÉE DE ST-AMARIN

MISSIONS POUR LE PAYSAGE, L'AGRICULTURE, LA FORÊT, LES PATRIMOINES ET LES RIVIÈRES

Dans la continuité de ses actions pour les paysages, la communauté a élaboré en 2007 un **plan de gestion des espaces ruraux et périurbains (Gerplan)** contractualisé avec le conseil départemental du Haut-Rhin.

Il comprend des propositions concrètes de gestion d'intérêt collectif et des cartes et fiches d'actions sur **quatre axes** :

- › mettre en valeur le **patrimoine villageois** et maîtriser l'**urbanisation** ;
- › retrouver les **structures paysagères et naturelles** ;
- › pérenniser une **agriculture de montagne vivante** ;
- › sensibiliser au **paysage**.

» Une chargée de mission engage ou fait engager progressivement les actions prévues :

- › **pour l'agriculture** : animation des réseaux d'agriculteurs (association, groupement d'employeurs), accompagnement à l'installation, organisation de la vente directe, des circuits courts, relations avec tous les professionnels ;
- › **pour les pâturages** : constitution des dossiers techniques

et administratifs pour l'aide au défrichage sur les sites ciblés par le plan paysage ;

› **pour les bâtiments patrimoniaux** : accompagnement technique et financier des propriétaires pour la réalisation de leurs travaux de valorisation du patrimoine ;

› **conseils et appui technique aux communes** pour tous les sujets ci-dessus, et divers. Animation et montage des dossiers de financement pour les actions du Gerplan sous maîtrise d'ouvrage communale ;

› **relations avec les partenaires proches** : PNR des Ballons des Vosges, conseil départemental, chambre d'agriculture...

Aujourd'hui la dynamique d'installation est importante, le secteur se professionnalise (moins d'ouvriers et de paysans, plus d'agriculteurs à titre principal surtout parmi les jeunes), mais des incertitudes subsistent liées au contexte national et européen.

750 ha de pâturages ont été réhabilités depuis vingt ans, mais la concurrence est accrue pour les terrains de fauche qui ne suffisent pas à l'autonomie de la filière localement.

La transformation et la vente directe de la quasi-totalité des produits laitiers et carnés se font soit à la ferme, soit au point de vente direct collectif, soit par le biais d'Amap, et impliquent d'autres acteurs tels que les restaurateurs, les cantines, etc.

SERVICE D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE

Depuis 2001, la communauté est équipée en SIG, comprenant progressivement :

- › le plan cadastral et les données littérales (convention avec la DGI) ;
- › des photos aériennes ;
- › le POS (PLU) ;
- › les réseaux eau et assainissement, voiries ;
- › les servitudes, les données Insee...

» Les bases de données sont alimentées par la communauté : création de données en interne (par exemple, PLUi).

» Le conseil départemental du Haut-Rhin est le principal intégrateur et fournisseur de données par sa plateforme **Infogéo68**, en plus d'autres partenaires de la communauté de communes (ONF, DDT, chambres...).

ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES POLITIQUES

- » **Conseil communautaire** de 34 délégués.
- » **Bureau** de 17 membres, où chaque commune est représentée, avec 8 VP, chargés chacun de l'animation d'une commission.
- » **8 commissions**, dont une **Paysage, aménagement du territoire et forêts**.



**CONSEIL
COMMUNAUTAIRE
34 DÉLÉGUÉS**



**BUREAU
17 MEMBRES**



8 COMMISSIONS



**DONT 1 COMMISSION
PAYSAGE, AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE ET FORÊTS**

MOYENS HUMAINS

Les services de la communauté sont organisés en **trois pôles** : **Gestion des services, Administration des services, Développement**.

Le pôle Développement comprend trois services :

- » **Économie** : deux personnes.
- » **Tourisme et communication** : une personne, qui travaille en lien étroit avec l'Office de tourisme de la vallée.
- » **Urbanisme** : trois personnes :
 - › une chargée de mission Urbanisme, PLUi et ADS ;
 - › un instructeur qui assure aussi du secrétariat et le suivi des chantiers liés au tourisme (réhabilitation des bâtiments d'alpage...);
 - › une chargée de mission paysage, patrimoines, forêts et rivières, agriculture.

Le souhait est de recruter un architecte-urbaniste pour développer du conseil auprès des particuliers et pour les divers projets de travaux et aménagements conduits par la communauté.

COÛT ET FINANCEMENT

- » **L'ensemble des dépenses est couvert par le budget de fonctionnement de la communauté** (12 millions d'euros par an).
- » **La réalisation du PLUi** a bénéficié de 50 000 € de subvention du ministère dans le cadre de l'appel à projet national, de 16 500 € de DGD et de 20 000 € du département, ce qui permet de couvrir une partie du coût de travail réalisé en interne.

« LES ÉLUS DÉCIDENT DE FUSIONNER LEUR SERVICE URBANISME, LE PREMIER OBJECTIF DE LA MAISON DE L'URBANISME ÉTANT DE FAIRE DES ÉCONOMIES D'ÉCHELLE ET D'OFFRIR AUX HABITANTS UN GUICHET UNIQUE »

pour faire face aux besoins, les élus décident de fusionner leur service **Urbanisme** et de les réunir dans un même lieu, le premier objectif de la Maison de l'urbanisme étant de faire des économies d'échelle.

L'idée est aussi d'offrir aux habitants un guichet unique pour toutes les questions relatives au droit des sols, et aux collectivités un support pour leurs projets d'aménagement.

La Maison de l'urbanisme, installée en plein centre-ville de Thouars abrite donc dès 2010 : l'instruction des autorisations d'urbanisme, les permanences d'un architecte conseil à mi-temps pour tous, mais aussi de la DDT, de l'ABF, du conseil général, de l'ADIL, du

CAUE ; le suivi du PLU communautaire, le conseil aux communes pour leurs autres documents d'urbanisme et pour leurs projets d'aménagement.

» Un urbaniste est embauché pour diriger la nouvelle structure qui s'étoffe peu à peu.

2014 : DE L'URBANISME OPÉRATIONNEL À LA PLANIFICATION

Avec l'élargissement de la communauté à 33 communes et les évolutions législatives, le besoin de planification s'accroît. La communauté lance l'élaboration d'un Scot sur son périmètre en 2015 avec le lancement en parallèle du PLUi unique sur le même périmètre.

Aujourd'hui la Maison de l'urbanisme tient une place centrale dans la communauté, car elle a fait la preuve de sa capacité à mettre en œuvre sur le terrain une vision d'aménagement partagé. Le temps où les communes programmaient des opérations sans se soucier de ce qui se faisait ailleurs est révolu.

NOMBRE DE DOSSIERS INSTRUITS PAR AN DE 2011 À 2015

	2011	2012	2013	2014	2015
DIA	359	320	390	366	399
CU	506	567	587	759	675
DP	277	293	232	251	255
PC	138	167	136	146	153
PD	12	14	21	10	17
PA	2	7	7	6	2
PC/PA modificatif	29	17	24	7	13

RÉPARTITION DES DOSSIERS INSTRUITS PAR COMMUNES DE 2012 À 2014 (* PC/PA MODIFICATIF)

Année	2012							2013							2014						
	DIA	CU	DP	PC	PD	PA	*	DIA	CU	DP	PC	PD	PA	*	DIA	CU	DP	PC	PD	PA	*
Brie	4	7	5	2	0	0	0	1	2	3	3	0	0	0	4	8	2	0	0	0	0
Brion	0	22	8	8	0	0	0	0	26	3	3	0	0	1	0	8	4	0	0	0	0
Louzy	15	32	21	16	0	1	0	14	29	7	8	0	0	1	12	23	10	5	0	1	0
Mauzé	23	71	19	19	0	0	1	43	83	19	16	0	0	1	23	82	17	9	0	1	0
Missé	10	13	15	5	1	0	0	5	14	10	4	4	0	0	8	15	14	7	1	0	0
Oiron	7	22	7	7	1	1	0	18	18	10	5	3	0	1	17	34	5	4	0	0	0
St-Jean-de-Thouars	25	24	22	12	0	1	0	25	30	17	15	0	1	3	20	23	12	28	1	2	1
Ste-Radegonde	32	43	22	6	4	0	2	29	34	18	10	2	1	4	18	29	20	3	1	1	0
Sainte-Verge	20	34	19	11	0	1	3	19	34	20	15	0	0	2	20	32	9	8	1	0	2
St-Jacques-de-Thouars	2	7	3	2	1	0	2	8	25	4	2	2	0	0	8	16	2	1	0	0	0
St-Léger-de-Montbrun	19	34	27	18	3	0	2	23	30	16	15	4	1	5	12	23	5	10	1	0	0
St-Martin-de-Sanzay	10	34	15	10	0	0	2	25	41	10	10	0	0	1	11	17	11	7	0	0	0
Taizé	13	27	8	10	0	1	0	19	22	7	5	0	0	0	7	24	12	9	0	0	0
Thouars	140	197	103	25	4	1	5	161	199	88	25	6	1	5	170	195	87	19	2	0	4
TOTAL	320	567	293	151	14	6	17	390	587	232	136	21	4	24	366	759	251	146	10	6	7



DOCUMENT DE SYNTHÈSE DE L'AVAP DE THOUARS

COMPÉTENCES ET ACTIONS MENÉES

INSTRUCTION DES AUTORISATIONS D'URBANISME

La communauté instruit les dossiers pour le compte de ses communes depuis 2010, sur convention avec chacune des communes concernées (19 sur 33). L'accueil des pétitionnaires se fait toujours en mairie, sauf à Thouars où il se fait à la Maison de l'urbanisme. Les maires continuent de signer les autorisations. Les secrétaires de mairie et les élus référents dans les communes sont en lien direct avec les agents instructeurs de la Maison de l'urbanisme, et informent les pétitionnaires du service possible de l'architecte conseil.

L'esprit général est de chercher à améliorer la qualité des projets

reçus, en lien avec l'architecte conseil, et dans les limites réglementaires. Le temps est pris d'analyser chaque dossier sur le fond, d'avoir des échanges téléphoniques avec les pétitionnaires si besoin, voire des rendez-vous avec l'architecte conseil.

La Maison de l'urbanisme est bien identifiée et bien fréquentée par les habitants de Thouars, moins par ceux des communes plus éloignées.

ÉLABORATION DES DOCUMENTS D'URBANISME

La communauté est compétente en matière de PLU depuis sa création.

Fin 2015, du fait de l'élargissement progressif de la communauté, coexistent sur le territoire :

- › un PLU intercommunal sur douze communes ;
- › trois PLU, deux POS (en révision) et deux cartes communales ;
- › douze communes au RNU.

» Le service Planification (une personne) assure le suivi de tous ces documents en vigueur et des procédures de modifications (douze en cours : le plus souvent rédigés en interne).

» Il assure aussi le suivi de l'élaboration des deux AVAP sur Thouars et Oiron, confiée à des bureaux d'études spécialisés, sous l'œil attentif de l'architecte conseil et de la responsable Planification, et leur validation (obligatoire) mi-2016.

L'élaboration du Scot et celle du PLUi ont été lancées en parallèle en 2014, sur le même périmètre, avec la réalisation d'un diagnostic commun, ce qui réduit les dépenses.



Écomusée de Crevant - Thouars Communauté (DR)

ÉCOMUSÉE DE CREVANT, DANS LA VALLÉE DU THOUET

» Celui-ci est réalisé par l'Agence d'urbanisme d'Angers (Aura) et pour partie en interne (évolution de la tâche urbaine, consommation foncière).

Des études complémentaires ont été lancées (Trame verte et bleue, zones humides, évaluation environnementale) et seront confiées à des bureaux d'études.

L'Aura assure l'assemblage du diagnostic et EIE.

Le PADD du Scot, élaboré au premier semestre 2016, sera traduit et précisé dans le PADD du PLUi.

» L'Agence d'urbanisme propose et adapte l'écriture du PADD pour le Scot et le PLUi selon les décisions de la communauté de communes et du COPIL.

L'objectif est d'approuver le PLUi avant la fin du mandat municipal en cours (mars 2020).

FONCIER

La communauté dispose du droit de préemption urbain depuis sa création et suit les déclarations d'intention d'aliéner.

Elle mène, en partenariat avec l'EPF (régional) une **politique d'acquisitions foncières** pour assurer la conduite des opérations communautaires, voire le suivi des conventions opérationnelles établies entre l'EPF et ses communes.

» Une convention cadre définie à l'échelle communautaire en précise les modalités.

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Pour alimenter le Scot et les autres politiques de la communauté, le service Planification réalise en interne une **étude prospective sur les déplacements et les mobilités**.

Un projet de territoire est en cours d'élaboration, piloté par la direction générale des services de la communauté. Le service y contribue à travers la mise en place d'une politique d'aménagement transversale.

» D'une façon générale, les réflexions et productions stratégiques sont assurées en interne par les quatre responsables : le directeur de la Maison de l'urbanisme, le service ADS, le service Planification, et l'architecte-conseil.

SERVICE D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET OBSERVATOIRES

Un SIG est géré par un service spécialisé et utilisé par tous les services de la communauté et de Thouars.

En matière d'urbanisme, il comprend :

- » le plan cadastral et les données sur les propriétaires (convention avec la DGI) ;
- » des photos aériennes ;
- » les réseaux VRD ;
- » documents d'urbanisme tenus à jour ;
- » les acquisitions foncières...

» Les bases de données sont alimentées par la communauté, avec la collaboration de l'Agence d'urbanisme d'Angers et du SIGiL.

» La Maison de l'habitat tient un **Observatoire habitat** alimenté par des données internes, celles de l'ADIL et celles de l'Agence d'urbanisme d'Angers.

PERSPECTIVES

Les élus sont conscients que l'évolution de l'intercommunalité et de ses compétences nécessite le développement de l'ingénierie, avec un double défi : **faire plus avec moins de moyens**, et réussir à être plus présent auprès des communes rurales et plus éloignées.

Pour cela, la **Maison de l'urbanisme envisage d'aller au-devant des habitants** en intervenant régulièrement pour les villes de son territoire.

Par ailleurs, après la réalisation de l'essentiel du PLUi, il est envisagé :

- » d'assurer la mission de l'inspection des autorisations d'urbanisme, pour l'ensemble des communes du territoire ;
- » de développer la politique de l'habitat avec un volet Habitat du PLUi bien musclé, le suivi et la programmation des logements neufs prévus, le lancement d'une (ou de deux) OPAH à l'échelle de la communauté.

ORGANISATION ET FINANCEMENT

INSTANCES POLITIQUES

- » **Conseil Communautaire** composé de 63 délégués en exercice, dont un président et 14 vice-présidents.
- » **Bureau** de 42 membres, dont 14 vice-présidents. Le vice-président à l'aménagement du territoire et l'urbanisme est le maire de Thouars.
- » **8 commissions thématiques dont une Aménagement de l'espace et Urbanisme**, présidée par un vice-président à l'urbanisme et l'aménagement (Patrice Pineau).

Commission Aménagement et Urbanisme :

- › 41 membres, représentant les communes ;
- › une réunion mensuelle.



**CONSEIL
COMMUNAUTAIRE
34 DÉLÉGUÉS**



**BUREAU
17 MEMBRES**



8 COMMISSIONS

**DONT 1 COMMISSION
AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE
ET URBANISME**

MOYENS HUMAINS

» La Maison de l'urbanisme comprend :

- › le directeur de la Maison de l'urbanisme, qui suit et coordonne les missions ;
- › une secrétaire ;
- › le service Instruction avec une responsable et trois instructeurs ;
- › une chargée de mission Planification ;
- › un chargé de mission Habitat nouvellement embauché ;
- › un architecte-conseil à mi-temps.

Les responsables ci-dessus constituent l'équipe resserrée qui travaille collectivement aux moments opportuns dans l'élaboration des différents projets : synthèse du diagnostic de PLUi et Scot, définition d'orientations (PADD ou stratégies AVAP...) ; besoin d'articulation entre des procédures ou approches (AVAP/PLUi ; OAP et projet urbain) ; examen de dossiers complexes ou délicats...

Sont abrités en sus dans la maison :

- › deux agents de la ville de Thouars chargés de la politique de la ville et de la revitalisation du centre-ville et les affaires foncières liées ;
- › un emploi civique assistant le chef de projet de contrat de ville, pris en charge par la Maison de l'urbanisme avec une contribution particulière de Thouars.

COÛT ET FINANCEMENT

- » L'ensemble des dépenses est couvert par le budget de fonctionnement de la communauté.
- » **En investissement, sont financés les travaux du PLUi et du Scot.** En 2015, les recettes perçues sont de l'ordre de 75000 € à travers la DGD ou des appels à projet d'État obtenus. À cela, l'Agence de l'eau est sollicitée à hauteur de 60% du coût de l'inventaire des zones humides, estimé à 250000 €. Les prévisions actuelles permettent d'estimer les dépenses à hauteur de 842000 € pour les deux procédures. Par ailleurs, il est envisagé des recettes minimales de 300000 €. Ces prévisionnels étant susceptibles de varier...

TABLEAU SYNTHÉTIQUE DES ACTIONS, ORGANISATION

Cas 1

Cas 2

Cas 3

	Fiche d'identité	ADS	PLU	SCOT	Urbanisme opérationnel
CC DU SEIGNANX (40)	8 communes 26 000 hab. 154 km ² 157 hab./km ²	Service mutualisé 1 500 actes brut/an	PLUi-H prescrit fin 2013 Fait en régie Arrêté en avril 2016 RLPi fait en parallèle	Participation au Scot de l'agglomération Bayonne Anglet Biarritz approuvé début 2014	
CC SÈVES ET TAUTE (50)	12 communes 5 750 hab. 135 km ² 44 hab./km ²	Assuré par l'État 4 communes adhèrent au service mutualisé à l'échelle du Pays de Coutances	PLUi prescrit septembre 2013 Appui important du PNR Cotentin Bessin. Arrêt du projet prévu début 2017	Participation au Scot Pays de Coutances approuvé début 2010	Programme revitalisation centre bourgs
CC SAINT AMARIN (68)	15 communes 13 000 hab. 168 km ² 76 hab./km ²	Service créé en juillet 2015 250 actes brut en 6 mois	Compétence 1986 POS intercommunal en vigueur PLUi prescrit fin 2009 confié à un BE Relancé en 2013 avec chargée mission interne Arrêt du projet prévu fin 2016	Participation au Scot du Pays Thur-Doller approuvé mars 2014	Portage de deux grosses opérations de renouvellement urbain : site de Wesserling et site de la filature Schlumpf
LINTERCOM LISIEUX - PAYS D'AUGE - NORMANDIE (14) Fusion en 2013 de 2 Communautés	33 communes 41 500 hab. 316 km ² 131 hab./km ²	Service de la ville de Lisieux mutualisé sur convention avec les communes 350 équivalents PC sur 6 mois	PLUi prescrit fin 2011 Projet arrêté février 2016 et approbation attendue fin 2016	Participation au Scot Sud Pays d'Auge approuvé fin 2011	
THOUARS COMMUNAUTÉ (79) Communauté de communes de 6 communes en 1998, puis 12, puis 18 puis 33	33 communes 36 500 hab. 620 km ² 59 hab./km ²	Service communautaire mutualisé pour 19 communes depuis 2010 1 320 à 1 550 actes bruts/an	Compétence PLU depuis 1998 (6 communes puis 12) PLUi existant sur les 12 PLUi à 33 en cours depuis 2014. Productions faites en interne et BE. Approbation voulue fin 2019 Modifications des PLU existants faites en interne	Portage du Scot sur le périmètre communautaire ; lancé en 2014 en parallèle du PLUi	Architecte conseil reçoit le public, examine les permis si besoin

ET MOYENS DES DIX TERRITOIRES ENQUÊTÉS

 Chargé de mission
ou Technicien ou Responsable

 Instructeur

Habitat	Foncier	Autres actions en lien avec l'urbanisme Moyens logistiques	Moyens humains Nombre d'agents	Coûts, recettes	Partenariats
3 ^e PLH intégré dans le PLUi Aide à la création de logts locatifs conventionnés	Acquisitions (pour création logt social) directes ou préemption via EPFL missionné	SIG développé	<ul style="list-style-type: none"> › 1 PLUi, urbanisme › 2,5 instructeurs › 1 Habitat › 1 développement Eco › 0,5 Foncier 	Intégré dans budget fonctionnement Subvention PLUi: 50 k€ ministère (+ 30 k€ RLPi) ; 70 k€ DGD	<ul style="list-style-type: none"> › CPIE : études et suivi, actions pédagogiques › AUDAP : analyses, observatoires, études › CAUE : étude archi › Juriste › Gestionnaire du SIG
		<ul style="list-style-type: none"> › Agenda 21 › Plan de transition énergétique › SIG léger 	<ul style="list-style-type: none"> › 1 PLUi et mobilités › 1 centre-bourgs 	½ poste PLUi: 24 k€/an Études PLUi: 200 k€HT Recettes PLUi: 50 k€ ministère, 32 k€ DGD, 15k€ Dépt, 15 k€ PNRCB, 5 k€ Leader	<ul style="list-style-type: none"> › PNR Cotentin Bessin: assistance forte durant 3 ans, dont 50 jours/an de mise à disposition du chargé de mission PLUi
PLH sur pays Thur-Doller	Acquisition des friches Wesserling et Schlumpf	<ul style="list-style-type: none"> › Mission Paysage, agriculture, forêts, patrimoines, rivières suite plan paysage, Gerplan et conduites d'actions de gestion › SIG 	<ul style="list-style-type: none"> › 1 PLUi › 1 instructeur et tourisme › 1 activités et patrimoines ruraux › 2 développement éco et friches 	Postes sur budget de fonctionnement Recettes PLUi: 50 k€ ministère, 16,5 k€ DGD, 20 k€ dépt.	
PLH intégré dans PLUi-H via une OAP Habitat			<ul style="list-style-type: none"> › 1 urbanisme PLUi › ½ assistante › 4,5 instructeurs mutualisés avec Lisieux 	Coût PLUi, hors poste interne: 400 k€HT Recettes PLUi: 100k€ ministère, 130 k€ DGD	<ul style="list-style-type: none"> › Marché pour PLUi avec Agence d'Urbanisme Région du Havre (AURH)
Volet Habitat important dans le PLUi Programme Habiter Mieux OPAH lancée Pilotage des 2 AVAP en cours Observatoire	Convention avec l'EPF régional Suivi attentif des DIA et exercice du DPU si besoin	<ul style="list-style-type: none"> › Déplacements: études, TAD › SIG 	Maison de l'urbanisme, ouverte au public, regroupe tous les services: <ul style="list-style-type: none"> › 1 directeur › 1 secrétaire › 4 instructeurs › 1 planification + AVAP › ½ archi-conseils › 1 Habitat 	Coût PLUi et Scot estimés à 850 k€ Recettes estimées à 300 k€ (DGD, Agence de l'eau, appels à projets État)	<ul style="list-style-type: none"> › Maison de l'urbanisme: permanences CAUE, ADIL, DDT-DREAL, ABF, CG79... › Marché commun pour le PLUi et le Scot passé avec l'Agence d'urbanisme d'Angers (AURA) pour certaines productions, l'assemblage avec les autres études, la mise en forme, jusqu'aux deux PADD

suite du tableau →

	Fiche d'identité	ADS	PLU	SCOT	Urbanisme opérationnel
SM DU PAYS DE LA VALLÉE DE LA DORDOGNE (46) Regroupant 6 EPCI avant 2013, réduit à 2 après fusion de 5 EPCI	2 Communautés (CAUVALDOR: 62 communes; Cère et Dordogne: 16 communes) 82 communes 47700 hab. 1200 km ² 40 hab./km ²	Service créé au SM début 2014 et adhésions volontaires: 13, puis 67 fin 2015 2000 actes bruts fin 2015 (3000 prévus fin 2016 pour les 82 communes)	PLUi sur une Communauté approuvée en 2014. Après la fusion, nouveau PLUi prescrit fin 2015 sur Cauvaldor Assistance des chargés de mission Pays importante, pour PLUi et PLU communaux. 75 communes sont dotées d'un document Modifications faites en interne par le Pays	Portage du Scot prescrit en 2013 Arrêt du projet prévu début 2017	En projet, pour répondre aux besoins croissants sur la reconquête des centres bourgs et des friches
PAYS TERRES DE LORRAINE (54) Service Terres de Lorraine Urbanisme	5 communautés (4 en 2017) 156 communes 100500 hab. 1320 km ² 76 hab./km ²	Service créé en 2015 97 communes adhérentes 700 à 800 actes bruts/an 600 équivalent PC	Pilotage technique des PLUi lancés (1 + 2 en 2017) Assistance aux communes pour leur PLU: cahier charges, AO, pilotage, suivi	Participation au Scot Sud 54, approuvé en décembre 2013	Optionnel: Appui aux communes sur opération d'aménagement: <ul style="list-style-type: none"> › conseils amont › élaboration programme, cahiers charges, consultation › contacts opérateurs, tiers
PÔLE MÉTROPOLITAIN DU PAYS DE BREST (29)	Brest Métropole et 6 CC 89 communes 393000 hab. 1700 km ² 231 hab./km ²		Suivi des PLU(i) et coordination avec les chargés de mission PLUi des 6 EPCI	Portage du Scot dès 2003, approuvé en 2011 Révision engagée fin 2014, coordonnée et animée en interne Productions de l'ADEUPa et de 3 BE	
MAUGES COMMUNAUTÉ (49) Syndicat mixte du Pays des Mauges jusqu'à fin 2015 Communauté d'Agglo au 1/01/2016 par transformation des 6 Communautés en 6 communes nouvelles	6 communes nouvelles (64 avant fusion) 118000 hab. 1330 km ² 89 hab./km ²	Service créé en avril 2015, à la carte: 62 communes en 2015, la totalité en 2016 7000 actes bruts en 2015, 9000 estimés en 2016 3000 équivalent PC	PLUi-H prescrits dans les 6 communautés de 2011 à 2014 Ils iront à leur terme, et redeviendront les PLU communaux des communes nouvelles Assistance du SM	Portage du Scot à l'échelle du SM Pays des Mauges. Approuvé mi 2013 Suivi actif via PLUi, observatoires, pédagogie	Besoins croissants sur reconquête et renouvellement urbains
VALS DE SAINTONGE COMMUNAUTÉ (16) Communauté de Communes unique après fusion imposée en 2014 des 7 communautés existantes	111 communes 55000 hab. 1500 km ² 37 hab./km ²	Service créé en 2015, sur convention avec 92 communes. Gratuit	Depuis 2004, les PLU des communes sont réalisés en interne à la demande. 12 cartes communales et 60 PLU approuvés, 26 PLU en cours fin 2015 Contribution financière, modeste, des communes depuis la fusion Les modifications sont assurées en interne	Réalisation du Scot démarré 2002, approuvé en 2013 Elaboré principalement en interne	Assistance aux communautés et communes pour les études, montages et réalisation de projets d'aménagement

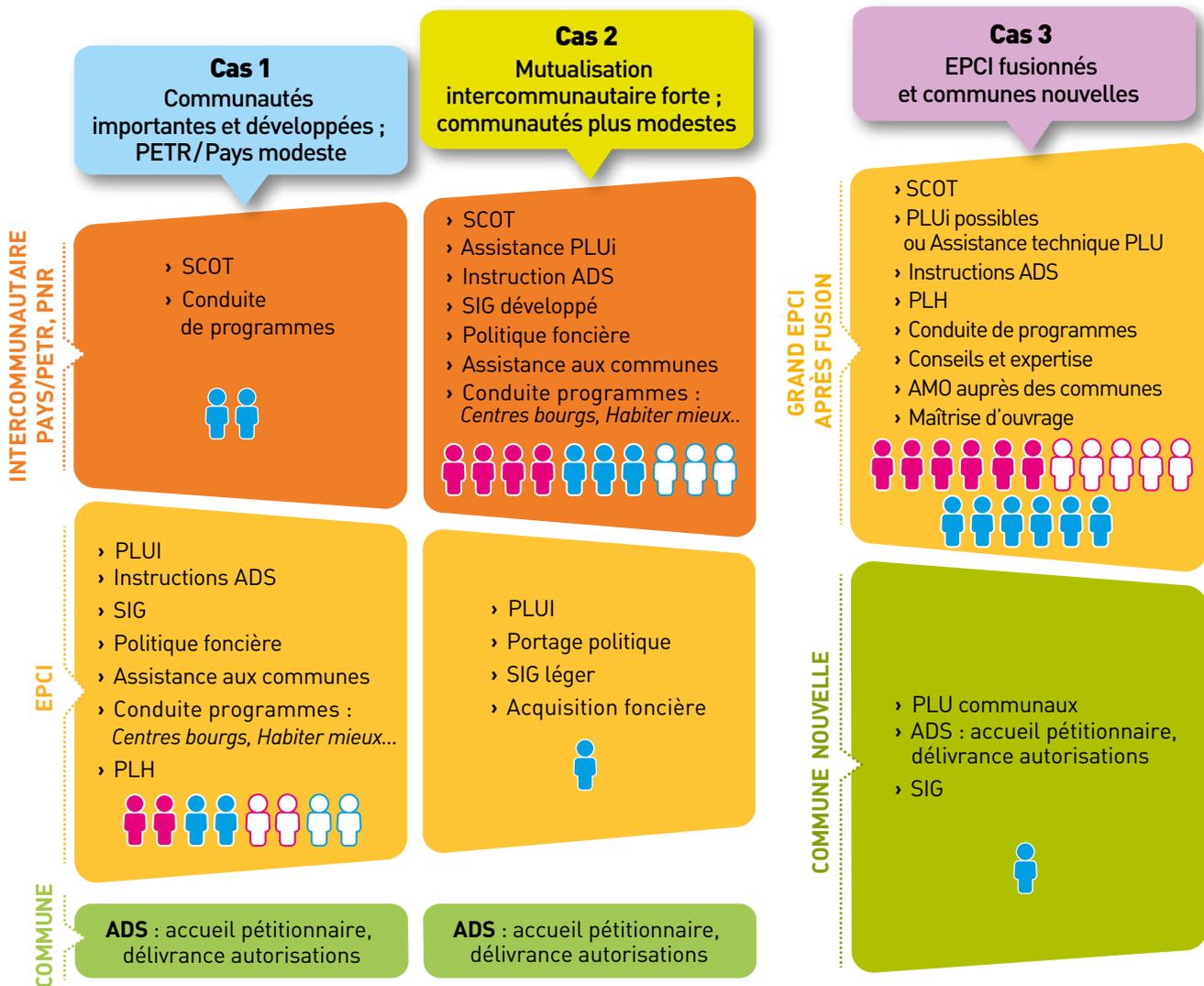
Habitat	Foncier	Autres actions en lien avec l'urbanisme Moyens logistiques	Moyens humains Nombre d'agents	Coûts, recettes	Partenariats
Programme Reconquête bourgs centres relancé		<ul style="list-style-type: none"> › Pôle Eau et environnement avec contrats de rivières sur 8 bassins différents › Pays d'Art et d'Histoire › SIG 	Pôle planification et urbanisme : <ul style="list-style-type: none"> › 1 responsable › 1 assistante › 1 juriste-urbaniste pour PLU(i), ADS et Scot › 1 chargée mission Scot › 1 assistance aux PLU(i) › 4 instructeurs ADS › 1 assistante ADS 	Facturation du service ADS aux communes, au prorata des actes de l'année N-1 = environ 50 k€/an en 15	<ul style="list-style-type: none"> › CAUE du Lot pour patrimoine bâti › PNR Causses du Quercy
Optionnel: Assistance technique aux : <ul style="list-style-type: none"> › PLH (2) › programmes Habiter mieux › OPAH › demandes diverses 		<ul style="list-style-type: none"> › Politiques contractuelles diverses › SIG d'une CC élargi et mutualisé à toutes. Etoffé › observatoires 	TDLU : <ul style="list-style-type: none"> › 1 responsable › 4 urbanisme (1/CC) › 3 instructeurs + › 1 assistant › 1 Sigiste 	Socle commun (planification, ADS, SIG) : 476 k€ Services optionnels : 168 k€ Participation par EPCI : 272, 185, 102 et 85 k€, selon PFIA et nombre d'actes ADS	
Création d'une plateforme pour la rénovation énergétique des logements, par extension de celle de Brest Métropole	Suivi des offres foncières et ventes à destination économique	<ul style="list-style-type: none"> › Très Haut Débit › Gestion Intégrée des Zones Côtières › Coordination des Études et réflexion - Déplacements › Suivi des PCAET communautaires › SIG fusionné avec Brest Métropole 	<ul style="list-style-type: none"> › 1 directeur › 1 assistante › 1 Scot et GIZC  Financements : <ul style="list-style-type: none"> › 3 postes à Brest Métro : 2 SIG + 1 THD › équivalent 2 postes à l'ADEUPa › ½ poste à l'Agence Locale de l'Energie 		<ul style="list-style-type: none"> › Partenariat étroit avec Ag. Urba (ADEUPa) sur convention
		<ul style="list-style-type: none"> › Études et actions déplacements. La CA est Autorité organisatrice des mobilités › SIG et observatoires développés › TEPCV › Programmes contractuels pour TVB, agriculture et bocage 	Pôle Aménagement : <ul style="list-style-type: none"> › 1 responsable › 1 Scot › 1 Mobilités › 10 instructeurs ADS + 1 responsable + › 1 assistante › 2 SIG, observatoires 	Coût fonctionnement Pôle Aménagement (hors mobilités) estimé à 700 k€ (sur 21, 9 M€ budget total)	<ul style="list-style-type: none"> › CPIE Loire Anjou pour TVB › Mission bocage et chambre agriculture pour bocage
PLH 2012-2017 Programme Habiter mieux Délégation animation Point Info Énergie		SIG en « option libre »	Direction Urbanisme et Aménagement de 12 agents : <ul style="list-style-type: none"> › 1 directeur › Aménagement et PLU : 3 ETP › ADS : 1 + 5 agents › SIG : 2 ETP 	Cout de la direction environ 350 k€/an (sur 24 M€ budget fonctionnement) Recettes : 120 k€ /an : <ul style="list-style-type: none"> › subvention Emplois d'avenir pour 5 instructeurs › contributions des communes pour PLU 	

ORGANISATION OBSERVÉE ENTRE COMMUNES, COMMUNAUTÉS ET PAYS/PETR OU PNR

 Chargé de mission ou Technicien ou Responsable

 Instructeur

 Poste supplémentaire éventuel



Cas 1

Thouars Communauté
Seignanx
Sèves Taute
Saint Amarin
Lintercom Lisieux

Cas 2

Pays Terres de Lorraine
POM de Brest
Pays de la Vallée de la Dordogne

Cas 3

Mauges Communauté
Vals de Saintonge Communauté (sans communes nouvelles à ce jour)

NB: Le nombre de postes reprend celui indiqué dans les enquêtes. Selon la taille de l'EPCI et le nombre d'actes par an, il peut varier avec des postes supplémentaires. L'ensemble donne une fourchette.

Synthèse et enseignements

Les dix territoires présentés offrent des contextes divers, tant en termes de taille, de moyens, de localisation géographique qu'en termes de développement local. Pour autant, des constantes se retrouvent dans les approches des intercommunalités en matière de missions d'urbanisme et d'organisation de l'ingénierie.

Tout d'abord, deux phénomènes importants ont accéléré la prise en charge de questions d'urbanisme ces six dernières années, depuis l'enquête précédente. Et dans leur sillage, les territoires ont élargi leur champ de réflexion aux sujets adjacents.

L'INSTRUCTION DES PERMIS DE CONSTRUIRE, FACTEUR ACCÉLÉRATEUR DE LA STRUCTURATION DES SERVICES D'URBANISME

L'une des mesures de la loi Alur de 2014 a obligé les communautés à se structurer pour prendre en

charge l'instruction des autorisations d'urbanisme au 1^{er} juillet 2015.

Ainsi, dans l'enquête publiée en 2010, trois territoires sur les dix avaient pris en charge l'instruction et deux envisageaient de le faire; dans l'enquête présentée ici, tous les territoires l'ont prise, sous une forme ou une autre :

› en régie au sein de la communauté de communes (cas le plus fréquent, quand les communautés atteignent un certain seuil d'actes à traiter par an), comme au Seignanx (depuis 2006), Saint-Amarin, Thouars communauté, Vals de Saintonge;

› en mutualisant l'ingénierie à l'échelle du Pays, comme Terres de Lorraine Urbanisme, ou avec des adhésions à la carte des communes (Sèves Taute et Pays de Coutances, Dordogne, Pays des Mauges avant sa fusion en communauté d'agglomération);

› ou bien encore en s'appuyant sur la commune centre qui renforce son service existant pour faire face aux nouveaux besoins (Lisieux), ou qui partage son savoir-faire avec les nouveaux services créés (Toul),

On peut aussi observer des communautés ou syndicats qui ouvrent leur service structuré aux com-

munes voisines ne pouvant pas forcément faire face à cette nouvelle mission (Mauges).

L'enquête confirme l'intérêt important qu'il y aura à terme pour les territoires et leurs communautés à gérer l'instruction parallèlement aux PLUi: la réunification technique et politique des techniciens de l'urbanisme⁽¹⁾ avec les chargés de mission PLUi permet une connaissance et une amélioration de l'ensemble de la chaîne de la planification au droit des sols. Les échanges et retours d'expériences des uns et des autres sont indéniables, rapides et riches dans les deux sens: souci d'une bonne expression (texte plus dessin) des règles et des OAP pour faciliter l'instruction; culture de l'urbanisme de projet des autres, indispensables pour appliquer un droit de l'urbanisme qui fait plus de place au projet et moins à l'application administrative de règlement.

1. Terme préféré à celui d'instructeur par le Pays de la Vallée de la Dordogne et Vals de Saintonge Communauté, à juste titre: ce métier a évolué, les tâches se sont élargies et demandent plus d'initiatives et de connaissances que ne laissent entendre le terme d'instructeur.

« LE SCOT A PERMIS DE DÉBATTRE DES SUJETS SOUVENT CONFLICTUELS EN AMONT DES PLU ET PLUi, ET DE SENSIBILISER LES ÉLUS À L'AMÉNAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES »

LE SCOT : LE DOCUMENT QUI A OUVERT LA BRÈCHE

Tous les territoires, à l'exception de Thouars Communauté, sont dotés d'un Scot approuvé ou en cours de finalisation. Pour la plupart, il s'agit de l'élément déclencheur de la prise de conscience des enjeux en matière de planification, gestion foncière, gestion des ressources du territoire. Prendre de la hauteur, régler les questions difficiles de sobriété foncière et de densification : le Scot a permis de débattre des sujets souvent conflictuels en amont des PLU et PLUi, et de sensibiliser les élus à l'aménagement durable des territoires.

Cet acquis se traduit souvent par un engagement plus facile ou plus rapide de l'élaboration de PLUi à l'échelle communautaire : LINTERCOM Lisieux Normandie, Vallée de la Dordogne, Pays des Mauges, Pôle métropolitain de Brest, Pays Terres de Lorraine.

On peut aussi penser, qu'à l'inverse, les PLUi vont maintenant faire évoluer la deuxième génération de Scot : sans doute dans un sens plus stratégique et le souci plus permanent de la traduction des orientations et objectifs dans et via les PLUi.

UNE PRISE EN CHARGE PROGRESSIVE DE TOUTE LA PALETTE DE L'URBANISME

Derrière le mot «urbanisme» se cachent différentes missions et différents métiers :

- › la **planification** (Scot, PLUi) ;
- › l'**urbanisme opérationnel** (conception et négociation des projets d'aménagement et construction, via des procédures ad hoc ou non : lotissement, ZAC) ;
- › la **politique foncière** (préemption, acquisition, expropriation via les outils ad hoc : ZAD, ZAC, DPU, DUP) ;
- › la **protection et la mise en valeur des patrimoines bâtis** et non bâtis (ZPPAUP, AVAP ou site d'intérêt patrimonial ; classement de sites ; plan de sauvegarde et mise en valeur) ;
- › la **maîtrise d'ouvrage** (construire ou faire construire, aménager ou faire aménager) ;
- › l'**instruction et la délivrance des autorisations d'urbanisme**.

Tous ces domaines interfèrent peu ou prou avec les politiques sectorielles conduites par ailleurs : habitat, déplacements, développement économique, tourisme, gestion des ressources, énergies et émissions de GES, etc., et il n'est pas rare de voir des directions de l'urbanisme et de l'aménagement en regrouper plusieurs.

Les territoires commencent en général à prendre en charge une des missions citées, pour progressivement élargir le champ d'intervention, avec un effet d'entraînement inévitable lié aux liens et continuités indispensables à assurer lorsque l'on veut maîtriser l'aménagement de son territoire. Par exemple, l'instruction des autorisations d'urbanisme interroge la pertinence des règlements des PLU(i) et pousse à l'élaboration de PLUi, à l'explicitation des OAP dans les PLU(i), à la pédagogie auprès des opérateurs et pétitionnaires ; ou l'émergence d'un beau projet d'aménagement cadré dans une OAP de PLU(i) pousse à sa mise en œuvre soit en maîtrise d'ouvrage directe, soit par négociation auprès d'aménageur-promoteur ou constructeur, et pose toujours la question de l'acquisition foncière et de la conduite de l'urbanisme opérationnel, etc.

Ces développements sont perceptibles dans chacun des territoires. Ainsi :

- › les Vals de Saintonge ou Terres de Lorraine vont jusqu'à proposer une **mission d'AMO** auprès des communes sur les opérations d'aménagement ; c'est précisément ce volet que souhaitent développer plusieurs territoires (Mauges, Dordogne...);
- › la communauté de communes de la Vallée de Saint-Amarin conduit directement des **opérations de renouvellement urbain** sur ses friches industrielles, mais aussi des missions pour le paysage, l'agriculture, la forêt, les patrimoines et les rivières ;
- › les Mauges ont développé une **expertise** à travers divers contrats

« ON PEUT SE DEMANDER QUELLE SERA LA NOUVELLE GÉOGRAPHIE DES ESPACES SUPRA COMMUNAUTAIRES POUR COORDONNER LES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES »

et plans climat sur le changement climatique, l'habitat, l'agriculture et le transport ;

› Le POM de Brest creuse certains sujets à la demande des élus, même si les retombées ne concernent pas l'ensemble des communes : gestion des zones côtières (GIZC), mise en place d'une navette maritime, etc.

Chacun tire le fil de la pelote selon son histoire et ses projets, et s'organise différemment pour y faire face, mais tous étoffent progressivement les champs d'intervention, les compétences et les moyens pour devenir de véritables acteurs de l'aménagement local.

Les années 2010-2016 ayant vu un tassement certain de la construction sous toutes ses formes, le besoin d'Assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des communes, pour les aider à encadrer ou conduire des opérations d'aménagement, est moins sensible que dans l'enquête de 2010. Toutefois, il réapparaît avec la reprise des constructions et la volonté de peser sur des projets d'urbanisme. Ainsi, Thouars Communauté, Mauges Communauté, le Pays de la Vallée de la Dordogne, Lintercom Lisieux Normandie s'interrogent sur les missions et besoins d'ingénierie dans les domaines fonciers.

Enfin, dans le droit fil de l'instruction des ADS et de la mise en œuvre des PLU(i), plusieurs territoires perçoivent la nécessité de développer une mission d'architecte-conseil pour mieux conseiller les pétitionnaires et intervenir plus en amont sur les projets, comme le fait Thouars Communauté.

Des évolutions apparaissent aussi dans les modes d'organisation des services d'ingénierie, sous la houlette des regroupements des EPCI qui a eu lieu en deux vagues : celle de 2013-2014 et celle de 2016-2017 suite à la loi NOTRe.

L'ÉCHELON COMMUNAUTAIRE SE RENFORCE, MAIS LES MUTUALISATIONS INTERCOMMUNAUTAIRES RESTENT PERTINENTES POUR LES TERRITOIRES VASTES ET RURAUX

Les communautés de communes ou d'agglomération grandissant en taille, elles atteignent des seuils leur permettant d'intégrer, de créer ou de mutualiser davantage de services. De ce fait, la mutualisation à l'échelle intercommunautaire, celle des syndicats mixtes de Pays, des Scot et des PNR qui assumaient les missions d'urbanisme (Scot, Assistance et conseils aux communes, ADS), a tendance à diminuer, surtout quand les fusions de communautés sont faites à leur échelle.

C'est le cas significatif des Vals de Saintonge, du Pays des Mauges et, en 2017, de Lintercom Lisieux Normandie. Et la fusion de huit EPCI du Pays de la Vallée de la Dordogne en deux communautés seulement (dont Cauvaldor qui en regroupe six) est aussi proche de cette tendance.

L'existence ancienne de ces Pays et leurs missions très étoffées ont facilité, parfois contre leur gré comme dans les Vals de Saintonge, la restructuration de ces territoires en grandes communautés, tout en confortant la mutualisation des services d'urbanisme.

On peut alors se demander quelle sera la nouvelle géographie des espaces supra communautaires pour coordonner les politiques communautaires : des Pays plus vastes, directement l'échelon régional via les futurs Sraddet, les départements ? Cette évolution interroge aussi sur l'articulation Scot-PLUi : faut-il encore des Scot à l'échelle de vastes communautés qui peuvent porter des PLUi ? Mais est-il possible et pertinent d'élaborer un seul PLUi sur un territoire de 120 communes ? Les Vals de Saintonge ont, pour le moment, clairement répondu non, et s'apprêtent à refuser la compétence PLU avant le 27 mars 2017. D'autres peuvent dire oui et un projet de loi peut aussi autoriser à élaborer plusieurs PLUi dans les EPCI de très grande taille

Pour l'heure, rien n'est stabilisé.

Et les grands territoires ruraux (non fusionnés) continuent à mutualiser à l'échelle des PETR ou des syndicats mixtes de Pays, PNR ou Scot, un ensemble de services pour leurs EPCI, selon des modalités souples et inventives : Terres de Lorraine Urbanisme en est un exemple abouti, mais aussi le Pôle Métropolitain du Pays de Brest, ou le Pays de la Vallée de la Dordogne.

« LES COMMUNAUTÉS PEUVENT AUSSI TISSER DES PARTENARIATS AVEC DES ORGANISMES LOCAUX COMPÉTENTS. LEUR REGARD EXTÉRIEUR ET LEURS COMPÉTENCES PERMETTENT DE FAIRE PROGRESSER LES PRATIQUES SUR LE TERRAIN »»

DES APPUIS PROFESSIONNELS COMPLÉMENTAIRES CHEZ LES PARTENAIRES

Les communautés – ou leur syndicat mixte – ne sont pas obligées d'intégrer systématiquement toutes les compétences professionnelles. Elles peuvent aussi tisser des partenariats avec des organismes locaux compétents, sur convention ou contrat, comme les CAUE, les agences d'urbanisme, les CPIE, ou avec leur PNR s'il existe, comme observé dans les exemples de :

- › Lintercom Lisieux Normandie avec l'Agence d'urbanisme de la région havraise (AURH) pour l'élaboration de son PLUi, et la chambre d'agriculture et l'AURH pour le recensement du bocage ;
- › la communauté de communes du Seignanx avec le CPIE, l'agence d'urbanisme (Audab) et le CAUE pour l'élaboration du PLUi ;

› Mauges Communauté pour l'élaboration de la Trame verte et bleue avec le CPIE Loire Bocage, et la chambre d'agriculture pour une mission Bocage ;

› le Pays de la Vallée de la Dordogne avec le CAUE du Lot et le PNR des Causses du Quercy pour la mise en valeur des patrimoines et les cas délicats d'autorisation d'urbanisme ;

› le Pôle Métropolitain du Pays de Brest avec l'Agence d'urbanisme du Pays de Brest (ADEUPa).

Soulignons aussi l'exemple du PNR du Cotentin Bessin dans le rôle d'initiateur de PLUi sur son territoire, qui a su mettre les moyens quelques années pour aider les communautés à se lancer – comme celle de Sèves et Taute – et s'est retiré à l'issue de mouvement de prises de compétences par quasiment tous les EPCI de son territoire.

Le regard extérieur et les compétences de ces structures permettent de faire progresser les pratiques sur le terrain et de gagner en cohérence au niveau supra communautaire, sans grever le budget.

DES ORGANISATIONS INNOVANTES

L'augmentation des missions de gestion de l'espace dévolues aux communautés ces dernières années a favorisé l'apparition de nouvelles formes d'organisation innovantes pour répondre de façon pragmatique aux besoins :

› une entente intercommunautaire entre une communauté aguerrie cheffe de file et trois autres communautés en Lorraine ;

› une rationalisation de la gouvernance dans les Mauges avec la mise en place de communes nouvelles à l'échelle des communautés de communes existantes pour anticiper une fusion de toutes en communauté d'agglomération tout en conservant les acquis de longues années de pratiques collaboratives.

GLOSSAIRE

- ABF** : Architecte des bâtiments de France
ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADEUPA : Agence d'urbanisme de Brest Bretagne
ADHAUR : Agence départementale d'aménagement et d'urbanisme du Haut-Rhin
ADIL : Agence départementale d'information sur le logement
ADS : Application du droit des sols
AEU : Approche environnementale de l'urbanisme
ALUR : Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové (Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014)
AMI : Appel à manifestation d'intérêt
AMO : Assistance à maîtrise d'ouvrage
AOT : Autorité organisatrice de transports
AU : Zone à urbaniser (zonage règlement PLU(i))
AUDAP : Agence d'urbanisme Atlantique et Pyrénées
AURA : Agence d'urbanisme de la région angevine
AURH : Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'estuaire de la Seine
AVAP : Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine
- BE** : Bureau d'études
BTP : Bâtiment et travaux publics
- CAUE** : Conseil en architecture, urbanisme et environnement
CC : communauté de communes
CCI : Chambre de commerce et d'industrie
CCMM : Communauté de communes Moselle et Madon
CCPCST : Communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulais
CCPS : Communauté de communes du Pays du Saintois
CCT : Communauté de communes du Toulais
CDD : contrat à durée déterminé
CGCT : Code général des collectivités territoriales
CPIE : Centre permanent d'initiatives pour l'environnement
CU : certificat d'urbanisme
- DDT** : Direction départementale des territoires
DESS : Diplôme d'études supérieures spécialisées
DGA : Directeur général adjoint
DGI : Direction générale des impôts
DGS : Directeur général des services
DGD : Dotation générale de décentralisation
DOCOB : Document d'objectif (Natura 2000)
DP : Déclaration préalable
DPU : Droit de préemption urbain
- EIE** : Étude d'impact sur l'environnement
EPCI : Établissement public de coopération intercommunale
EPFL : Établissement public foncier (local)
ERDF : Électricité Réseau Distribution France
ETP : Équivalent temps plein
- GEMAPI** : Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GERPLAN : Plan de gestion des espaces ruraux et périurbains
GIP : Groupement d'intérêt public
GIZC : Gestion intégrée des zones côtières
- IGN** : Institut national de l'information géographique et forestière
- NPNRU** : Nouveau programme national de renouvellement urbain
- OAP** : Orientation d'aménagement et de programmation
ONF : Office national des forêts
OPAH : Opération programmée d'amélioration de l'habitat
- PA** : Permis d'aménager
PADD : Projet d'aménagement et de développement durables
PC : Permis de construire
PCAET : Plan climat air énergie territorial
PFIA : Potentiel financier intercommunal agrégé
PLAI : Prêt locatif aidé d'intégration
PLH : Programme local de l'habitat
PLU(i) : Plan local d'urbanisme (intercommunal)
PNR : Parc naturel régional
PNRMCB : Parc naturel régional des marais du Cotentin et du Bessin
POM : Pôle métropolitain
POS : Plan d'occupation des sols
- RLPI** : Règlement local de publicité intercommunale
RNU : Règlement national d'urbanisme
- SADD** : Schéma d'aménagement et de développement durable
SAGE : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCOT : Schéma de cohérence territoriale
SDCI : Schéma départemental de coopération intercommunale
SDIS : Service départemental d'incendie et de secours
SEM : Société d'économie mixte
SIADD : Schéma intercommunal d'aménagement et de développement durable
SIAT : Syndicat intercommunal d'aménagement du territoire
SIG : Système d'information géographique
SIGil : Système d'information géographique d'intérêt local
SIVU : Syndicat à vocation unique
SM : Syndicat mixte
SMAGEE (ou SYMAGE²) : Syndicat mixte pour l'aménagement et la gestion de l'eau et de l'espace
SMPVD : Syndicat mixte du Pays de la Vallée de la Dordogne
SRCE : Schéma régional de cohérence écologique
SRU : Solidarité et renouvellement urbain (Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000)
- TAD** : Transport à la demande
TDL : Terres de Lorraine (Pays)
TDLU : Terres de Lorraine urbanisme
TEPOS : Territoire à énergie positive
THD : Très haut débit
TPE-PME : Très petites entreprises (-10 salariés) – Petites et moyennes entreprises (10 à 499 salariés)
TVB : Trame verte et bleue
- VP** : Vice-président
VRD : Voirie et réseaux divers
- ZAD** : Zone d'aménagement différé
ZPPAUP : Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager

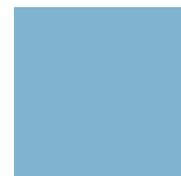
Conception et Réalisation
Edire/Studiograph-V.Roure
2016

Ce document fait suite à une série d'enquêtes publiées par Mairie-conseils en 2010 sur l'organisation de l'ingénierie intercommunale en matière d'urbanisme. Si la mutualisation reste d'actualité, le contexte territorial a fortement évolué en six ans ; les dix enquêtes qui sont proposées dans ce recueil reflètent les diverses réponses que des territoires, principalement ruraux, peuvent proposer pour faire face à ces enjeux, en fonction de leur taille, de leurs spécificités, de la présence ou non de structures locales sur lesquelles s'appuyer (PNR, pays, agence d'urbanisme), de leurs avancées en matière d'urbanisme, et, surtout, de la vision des élus pour l'avenir de leur territoire.

De l'analyse de ces dix expériences se dégagent une série d'enseignements et des scénarios de portage entre les différents échelons (commune nouvelle, EPCI, pays-PETR ou PNR).

Les enquêtes et la rédaction de ce document ont été réalisées par Anne Gentil, expert associée à Mairie-conseils, sous la coordination de Leslie Chaze, chargée de mission à Mairie-conseils Caisse des Dépôts.

ENQUÊTES ET ANALYSES



Septembre 2016

ISBN : 978-2-916513-29-4

Commande

Référence : E 221

Mairie-conseil diffusion
SDL329

16, rue Berthollet

94110 Arcueil

Tél : 01 58 50 17 00

Fax : 01 58 50 00 74

www.mairieconseils.net