

Rapport du Président

Commission permanente du
vendredi 26 mars 2021

N° CP-2021-3-1-6

1^{ère} Commission

Commission des dynamiques et équilibres territoriaux et des mobilités

Service instructeur

Service consulté

Direction des Affaires Juridiques

Direction des Finances

CONTRIBUTIONS 2021 DE LA COLLECTIVITÉ EUROPÉENNE D'ALSACE POUR LES AGENCES D'INGÉNIERIE TERRITORIALE ATIP ET ADAUHR

Résumé : Le présent rapport dresse d'abord un état des lieux des agences d'ingénierie territoriale ATIP et ADAUHR (statut juridique, domaines d'intervention, localisation, budget, nombre d'agents, nombre de membres).

Il évoque ensuite les contributions de la CeA au titre de l'année 2021 pour ces agences, ainsi que les conventions afférentes.

Fondée sur le rapprochement du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, la Collectivité européenne d'Alsace (CeA) est historiquement au cœur de l'ingénierie territoriale, tant directement, via ses services (routes, social, emploi, lecture publique...) qu'en tant que partenaire et financeur de la plupart des structures intervenant dans l'aménagement, le développement des territoires, l'urbanisme et l'habitat, réunies au sein du réseau d'ingénierie territoriale alsacien.

L'ensemble des interventions des membres du réseau (Archéologie Alsace (AA), Alsace Destination Tourisme (ADT), Agence de Développement d'Alsace (ADIRA), Alsace Habitat (AH), Agence Territoriale d'Ingénierie Publique (ATIP), Etablissement Public Foncier d'Alsace (EPFA), Syndicat des Eaux et de l'Assainissement Alsace-Moselle (SDEA), Syndicat mixte du Parc Naturel Régional des Vosges du Nord (SYCOPARC), Agence Départementale d'Aménagement et d'Urbanisme du Haut-Rhin (ADAUHR), Agence Départementale d'Information sur le Logement fusionnée (ADIL 67 et 68), Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement fusionné (CAUE 67 et 68) et Parc Naturel Régional des Ballons des Vosges (PNRBV)) vise à accompagner les collectivités et les porteurs de projets privés pour faciliter la réalisation de leurs projets et favoriser l'attractivité des territoires,

permettant ainsi l'accès de tous les alsaciens, au titre de la solidarité territoriale, à une prestation d'aménagement, de développement et d'urbanisme de qualité, quelle que soit la taille de leur commune.

L'ATIP et l'ADAUHR font partie de ce réseau, qui peut être mobilisé à tout moment de la vie d'un projet.

Le réseau est appelé potentiellement à s'élargir à travers l'accueil d'autres structures d'ingénierie telles les deux agences d'urbanisme alsaciennes, l'Agence de développement et d'Urbanisme de l'Agglomération Strasbourgeoise (ADEUS) et l'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne (AURM), ainsi que l'Office Public de l'habitat Habitats de Haute-Alsace (HHA).

I. Présentation générale des agences d'ingénierie : Agence Territoriale d'Ingénierie Publique (ATIP) et Agence Départementale d'Aménagement et d'Urbanisme du Haut-Rhin (ADAUHR) :

1) L'ATIP :

L'ATIP est un syndicat mixte, créé en 2015 et lancé opérationnellement par l'ex Conseil Départemental du Bas-Rhin le 1^{er} janvier 2016.

L'ATIP s'appuie sur une nouvelle forme de partenariat entre les collectivités. Son instance de pilotage est constituée de 39 délégués rassemblés en 3 collèges : les communes, les groupements de collectivités et la Collectivité européenne d'Alsace. Elle représente les membres de l'ATIP et se fait l'écho des territoires.

Fin 2020, l'Agence Territoriale d'Ingénierie Publique (ATIP) est forte de l'adhésion de 524 membres dont 487 Communes, de 17 EPCI et de la Collectivité européenne d'Alsace.

Son effectif est d'environ 100 agents, dont 90 sur des postes permanents et le budget prévisionnel pour 2021 s'élève à environ 5,7 M€.

L'agence est implantée à Strasbourg et dispose de 4 antennes territoriales à Haguenau, Saverne, Molsheim et Obernai.

2) L'ADAUHR :

L'Agence Départementale d'Aménagement et d'Urbanisme du Haut-Rhin (ADAUHR) est devenue Agence Technique Départementale (ATD) depuis le 1^{er} janvier 2017.

L'évolution de ses statuts, préparée conjointement entre l'ADAUHR et le Département du Haut-Rhin, a permis de pérenniser la structure en conformité avec le contexte réglementaire renouvelé (Loi NOTRe et transposition en droit national de directives européennes en matière de commande publique).

Le statut juridique est celui d'un EPA (Etablissement Public Administratif), qui a été créé par l'ex Conseil Départemental du Haut-Rhin.

En 2020, l'agence comptait 268 collectivités adhérentes (256 communes, 11 EPCI et la Collectivité européenne d'Alsace), l'effectif est d'environ 37 ETP et le budget prévisionnel pour 2021 s'élève à environ 3,2 M€.

L'agence est implantée à Colmar et ne dispose pas d'antennes territoriales.

II. Les missions des structures :

1) Les missions de l'ATIP :

L'ATIP apporte à ses membres un service opérationnel pour la réalisation de leurs projets dès l'émergence d'un besoin.

Elle conseille et accompagne ses membres dans le pilotage de leurs opérations d'aménagement (plateformes d'activités, requalification urbaine, création de nouveaux quartiers, etc.), et l'évolution de leurs documents d'urbanisme (PLUI, PLU, etc.).

L'ATIP instruit pour les communes qui le souhaitent les autorisations d'urbanisme (permis de construire, etc.).

Elle se place aux côtés de ses membres pour définir et mettre en œuvre leurs projets de territoire.

L'ATIP comprend également un service mutualisé de gestion des traitements des personnels, des indemnités des élus et de tenue des diverses listes électorales.

L'ATIP a obtenu en 2017 l'agrément du Ministère de l'Intérieur en qualité d'organisme de formation habilité à dispenser des formations aux élus, notamment dans le cadre du DIF (Droit Individuel à la Formation) des élus.

Dans le cadre de cette nouvelle mission, intégrée à ses statuts, elle apporte à ses membres un appui en matière de formation et de conseil juridique, complémentairement à l'ensemble des missions qu'elle exerce.

En lien avec les services de la CeA, l'ATIP assure au bénéfice de la CeA des missions de conseil et d'accompagnement technique en aménagement, urbanisme et environnement ainsi que d'assistance à l'élaboration de projets de territoire.

Elle accompagne la CeA pour la mise en œuvre de ses politiques publiques sur le territoire, sur les 3 volets suivants :

- Réseau d'ingénierie territoriale :
 - Participation à l'animation et aux échanges collectifs au sein du réseau ;
 - Interventions en partenariat avec les membres du réseau pour assister les collectivités.
- Accompagnement des services de la CeA :
 - Appui aux démarches et plans élaborés par la CeA pour la mise en œuvre de ses politiques publiques ;
 - Appui à la réalisation de projets opérationnels ;
 - Appui technique dans le domaine routier ;
 - Connaissance : veille juridique et transmission de données ;
 - Formation des élus et des services.
- Solidarité territoriale en appui aux collectivités alsaciennes :
 - Conseil de 1er niveau en aménagement et en urbanisme réglementaire.

Le contenu précis des missions et les modalités pratiques de leur réalisation seront définis et organisés conjointement par la CeA et l'ATIP au sein d'un comité technique de suivi annuel qui s'assurera de l'avancement et de la bonne réalisation des missions qu'il est proposé que la CeA confie à l'ATIP dans le cadre de la convention de mission à conclure.

Le projet de convention de mission 2021, qui précise les différentes missions confiées à l'ATIP par la CeA s'inscrivant dans les 3 volets cités plus haut, est joint en annexe.

2) Les missions de l'ADAUHR :

Les statuts de l'ADAUHR – ATD prévoient une répartition des missions de l'agence en quatre catégories :

- Un socle de services communs rendus à tous les membres au titre de la mutualisation de moyens et de compétences, lequel peut prendre la forme d'une veille juridique, de sessions d'information, de formation ou de diffusion d'informations et d'analyses,
- Les missions de conseil et d'assistance effectuées au profit des communes et EPCI ruraux haut-rhinois et prises en charge par la CeA au titre de la solidarité territoriale,
- Les prestations effectuées dans un cadre « in house » pour répondre aux besoins de ses membres, qui seront rendues à la demande de chacun, moyennant le paiement d'une prestation d'étude. Quelques exemples figurent ci-après :
 - Suivi et Gestion du tableau de bord des territoires,
 - Réalisation du Plan Départemental de l'Habitat (PDH) du Haut-Rhin,
 - Etudes Résidences Autonomie,
 - Assistance pour la refonte de la carte scolaire,
 - Etude mobilité dans le secteur des Trois-Frontières.
- Les prestations effectuées au profit de tiers (maîtres d'ouvrage publics, parapublics ou associatifs poursuivant un but d'intérêt général) sur le champ concurrentiel et à titre onéreux (en réponse à une consultation), en lien avec l'objet principal de l'agence. Quelques exemples figurent ci-après :
 - Projet d'extensions du musée Mémorial du Linge à Orbey : programme des extensions, consultation de maîtrise d'œuvre, assistance en phase AVP (Avant-Projet),
 - Projet de restauration de l'Eglise Notre-Dame, classée monument historique, à Rouffach : organisation de la consultation pour l'étude de diagnostic, assistance à la passation des marchés.

Les missions réalisées par l'ADAUHR – ATD au titre des prestations « in house » donnent lieu à la signature de contrats avec les membres bénéficiaires. La CeA confie chaque année des missions dans ce cadre : certaines sont récurrentes (tableau de bord des territoires, accompagnement suivi/réflexion pour la carte scolaire...), d'autres sont ponctuelles (étude immobilière, études spécifiques ...).

De même, les statuts prévoient l'intervention d'une convention annuelle entre la CeA et l'ADAUHR - ATD pour venir préciser les contours de l'assistance réalisée au bénéfice des communes et EPCI ruraux haut-rhinois.

La convention 2021 liée à l'assistance et au conseil gratuits auprès des collectivités haut-rhinoises rurales, pris en charge par la CeA, figure en annexe.

Cette convention fixe les contours de la mission d'assistance gratuite apportée par l'ADAUHR aux communes et EPCI ruraux haut-rhinois qui ne disposent pas des moyens et d'une ingénierie structurée pour exercer leurs compétences de manière autonome. Cette assistance gratuite porte sur les domaines suivants :

- L'urbanisme,
- L'aménagement du territoire,
- Les constructions et aménagements publics,
- Le patrimoine bâti,
- L'information géographique.

Cette assistance prend les formes suivantes : veille juridique, étude préliminaire de conseil et d'expertise en amont des études sur les projets des collectivités territoriales rurales, mise à disposition de modèles, conseil et assistance sur le choix des procédures dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme et sur les modalités d'application du droit des sols. L'ADAUHR doit aussi s'assurer que le demandeur est bien éligible et vérifier que la sollicitation ne dépasse pas le périmètre de l'assistance gratuite.

3) Comparatif des missions des structures :

Les domaines d'intervention des structures couvrent pour bonne partie des champs distincts :

- L'ATIP instruit l'ADS (application du droit des sols), champ sur lequel l'ADAUHR n'intervient pas ;
- L'ATIP accompagne les collectivités pour l'évolution de leurs documents d'urbanisme, alors que l'ADAUHR est maître d'œuvre ;
- L'ADAUHR offre des conseils en architecture aux collectivités, ce qui n'est pas le cas de l'ATIP (le CAUE 67 assure cette mission) ;
- Si les 2 agences réalisent des études de faisabilité de projets d'aménagement, l'ADAUHR étend celles-ci aux opérations de construction d'équipements publics ;
- L'ATIP, agréée organisme de formation, délivre des formations aux élus et services, ce qui n'est pas le cas de l'ADAUHR ;
- L'ATIP intervient pour la gestion des listes électorales des communes et la gestion des paies pour les communes, champs sur lesquels l'ADAUHR n'intervient pas ;
- L'ADAUHR apporte des missions d'assistance à titre gratuit pour les communes rurales haut-rhinoises. La prestation correspondante n'est pas effectuée par l'ATIP pour les communes rurales bas-rhinoises.

L'ATIP apporte des conseils gratuits, ouverts à tous ses membres; il s'agit soit de conseil indépendant, soit de conseil préalable ou connexe à une convention de mission.

Ces conseils peuvent porter sur :

- L'application du droit des sols (ADS),
- La fiscalité et le financement de l'aménagement, de l'urbanisme,
- Les procédures d'urbanisme et d'aménagement, la paie et la gestion des listes électorales,
- Les marchés publics.

L'agence assure également des veilles juridiques et techniques en ADS, en urbanisme, en aménagement et en environnement.

L'ADAUHR a pour mission de fournir une assistance gratuite aux communes et EPCI ruraux haut-rhinois qui ne disposent pas des moyens et d'une ingénierie structurée pour exercer leurs compétences de manière autonome. Cette assistance a été décrite au chapitre II-2 ci-dessus.

Même si les questions d'urbanisme et d'aménagement sont au cœur des métiers de l'ADAUHR et de l'ATIP, ces quelques exemples montrent bien que les modes d'intervention et les champs couverts par les deux structures, en partie différents, sont souvent complémentaires.

Un tableau comparatif entre les deux structures figure en annexe.

Toutes deux valorisent leurs compétences et leurs savoir-faire au bénéfice des collectivités alsaciennes, développant complémentarités et synergies au sein du réseau d'ingénierie publique territoriale aux côtés des 10 autres structures et des services de la Collectivité européenne d'Alsace.

Que ce soit entre elles deux ou dans le cadre plus large du réseau d'ingénierie, des pistes de collaborations, potentiellement fructueuses, demandent à être réfléchies :

- Elargissement de formations ou création de nouvelles formations dans le catalogue proposé par l'ATIP aux collectivités pour 2022 ;
- Développement d'échanges entre métiers (SIG et observation), d'échange de données ;
- Partage de la veille juridique sur l'ADS notamment ;
- Développement d'une offre d'accompagnement sur l'aménagement durable (Zéro Artificialisation Nette, ...) ;
- Mise en place d'un groupe de travail sur les règlements d'urbanisme ;
- Partage de connaissances sur des thématiques à enjeux (zones humides, coulées d'eaux boueuses, ...) ;
- Partage d'expériences et de bonnes pratiques...

Dans le cadre de la convergence des politiques publiques, un état des lieux des activités des structures d'ingénierie alsaciennes sera mené courant 2021 afin d'identifier précisément les complémentarités et les atouts de chaque structure au bénéfice de nos territoires.

III. Le budget des structures ATIP et ADAUHR pour 2021 :

1) Financement de l'ATIP :

Le budget primitif 2021, voté par l'Assemblée de la CeA le 15 février 2021, a inscrit une participation financière de la collectivité européenne d'Alsace à l'ATIP se répartissant de la manière suivante :

- 1 655 191 € au titre de la participation statutaire obligatoire de la CeA, en sa qualité de membre, sur la base de 1,45 € par habitant (population totale des membres),
- 500 000 € pour bénéficier de missions de conseil et d'accompagnement technique en aménagement, urbanisme et environnement ainsi que d'assistance à l'élaboration de projets de territoire de ses services, pour la mise en œuvre de ses politiques publiques sur le territoire.

La CeA contribue à hauteur de 38 % au budget de l'ATIP.

2) Financement de l'ADAUHR :

Le budget primitif 2021, voté par l'Assemblée de la CeA le 15 février 2021, a inscrit une participation financière de la collectivité européenne d'Alsace à l'ADAUHR se répartissant de la manière suivante :

- 450 000 € au titre de la participation statutaire obligatoire de la CeA, en sa qualité de membre,
- 1 000 000 € pour les missions de conseil et d'assistance effectuées au profit des communes et EPCI ruraux haut-rhinois et prises en charge par la CeA au titre de la solidarité territoriale,

- 360 000 € pour les prestations « in house », dont 268 000 € TTC en dépenses de fonctionnement et 92 000 € TTC en dépenses d'investissement.

La CeA contribue à hauteur de 56 % au budget de l'ADAUHR.

IV. Conclusion :

Au vu de ce qui précède, je vous propose :

1) Pour l'ATIP :

- D'attribuer à l'ATIP pour 2021 une contribution financière de 500 000 €, pour la mise en œuvre de conseil et d'accompagnement technique en aménagement, urbanisme et environnement ainsi que d'assistance à l'élaboration de projets de territoire de ses services, pour la mise en œuvre de ses politiques publiques sur le territoire ; cette contribution financière fera l'objet d'un premier versement d'un montant de 250 000 € dès signature de la convention de mission par les parties et, au début du 4ème trimestre 2021, du versement du solde de la contribution,
- D'approuver la convention de mission y afférente, jointe au présent rapport,
- De prélever les crédits correspondants sur le chapitre 011, nature 617, fonction 515, programme 060, opération 003 du budget de la CeA,
- De prendre acte du montant de la participation de la CeA à l'ATIP au titre de l'année 2021, qui s'élève à 1 655 191 €, inscrits au budget primitif de la CeA. Cette participation fera l'objet d'un versement unique,
- De prélever les crédits correspondants sur le chapitre 65, nature 6561, fonction 515, programme 060, opération 003 du budget de la CeA.

2) Pour l'ADAUHR :

- D'attribuer à l'ADAUHR-ATD pour 2021 une subvention de fonctionnement de 1 000 000 € pour l'assistance effectuée aux communes et établissements publics de coopération intercommunale ruraux haut-rhinois au titre de la solidarité territoriale, prévue par le Code Général des Collectivités Territoriales et l'article 3 des statuts de cet établissement. Par dérogation au règlement budgétaire et financier de la CeA, cette subvention fera l'objet d'un premier versement d'un montant de 400 000 € dès signature de la convention par les parties et, à compter du mois de juin 2021, six versements mensuels d'un montant de 100 000 € seront mandatés,
- D'approuver la convention y afférente, jointe au présent rapport, et de m'autoriser à la signer,
- De prélever les crédits correspondants sur le chapitre 65, nature 657381, fonction 515, programme 060, opération 001 du budget de la CeA,
- De prendre acte du montant de la participation statutaire obligatoire de la CeA à l'ADAUHR au titre de l'année 2021, qui s'élève à 450 000 €, inscrits au budget primitif de la CeA. Cette contribution fera l'objet d'un versement unique,

- De prélever les crédits correspondants sur le chapitre 65, nature 6568, fonction 515, programme 060, opération 001 du budget de la CeA.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Le Président



Frédéric BIERRY