



## Commission des équipements et de l'aménagement durable

### 1351 - Aménagement et urbanisme

#### **Modalités d'intervention des services du Département en urbanisme et aménagement hors prestations onéreuses pour les collectivités bas- rhinoises (hors communauté urbaine de Strasbourg)**

#### **Rapport n° CG/2011/23**

#### **Service Chef de file :**

Direction territoriale d'aménagement du territoire

#### **Service(s) associé(s) :**

#### **Résumé :**

Dans le cadre de la révision des politiques publiques, le Conseil Général a décidé de déployer une mission de conseil auprès des collectivités hors Communauté Urbaine de Strasbourg pour l'exercice de leurs compétences en urbanisme et en aménagement. Le présent rapport a pour objet de préciser la nature, la forme, le rendu et les modalités de déploiement de ce conseil en urbanisme et en aménagement.

### **1. Contexte**

L'article 12 de la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, modifié par la loi sur les mesures urgentes de réforme à caractère économique et financier (MURCEF) du 11 décembre 2001, dispose que les services du département peuvent « dans les conditions prévues par le code des marchés publics, apporter leur concours technique aux communes, à leurs établissements publics et aux établissements publics de coopération intercommunale [...] pour l'exercice de leurs compétences ».

Dans ce contexte a été identifié un fort enjeu de sécurisation juridique des prestations d'urbanisme réalisées par les services du Conseil Général (les Secteurs Départementaux d'Aménagement, d'Urbanisme et d'Habitat ou SDAUH).

Pour y répondre un travail a été mené avec le cabinet d'avocats De Castelnu qui a rendu deux rapports en date du 06 août 2008 et du 23 septembre 2009. Ceux-ci ont confirmé la possibilité de distinguer deux types d'intervention, l'une gratuite et relevant du conseil, l'autre onéreuse et relevant de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) ou de la maîtrise d'œuvre.

Dans un contexte caractérisé par une complexification de la réglementation notamment de celle visant à mieux intégrer les enjeux environnementaux dans les projets d'aménagement (exemple de la loi 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite Grenelle II), qui rend plus que nécessaire l'accompagnement des collectivités dépourvues de services techniques, nous avons souhaité confirmer le rôle du Département comme partenaire des collectivités locales.

C'est pourquoi nous avons décidé, en session plénière du 25 octobre 2010 et dans le cadre de la révision des politiques publiques de déployer une mission de conseil auprès des collectivités hors Communauté Urbaine de Strasbourg pour l'exercice de leurs compétences en urbanisme.

### **2. Nature, forme, rendu du conseil**

Pour définir la nature, la forme et le rendu du conseil dispensé par les SDAUH, il convient de se référer aux préconisations faites par le cabinet De Castelnu. Celles-ci l'ont été au regard de l'existence en simultané de prestations onéreuses relevant du champ concurrentiel (assistance à maîtrise d'ouvrage, réalisation de modifications ou de révisions simplifiées

de documents d'urbanisme, réalisation d'études de type études d'opportunité ou études de faisabilité) et de prestations ne relevant pas du champ concurrentiel (instruction des demandes relevant du droit des sols pour les communes dotées d'un POS ou d'un PLU approuvé, sur la base d'une redevance pour service rendu).

Conformément aux décisions prises par le Conseil Général en juin 2009 et en octobre 2010, les SDAUH doivent en effet pouvoir intervenir pour une même commune hors Communauté Urbaine de Strasbourg selon 3 modalités d'intervention :

- a) en tant qu'instructeur des autorisations relevant du droit des sols si la commune est dotée d'un POS ou d'un PLU approuvé et a établi une convention avec le Département pour ce faire ;
- b) en tant que conseil ;
- c) en tant qu'assistant à maître d'ouvrage ou prestataire réalisant une modification ou une révision simplifiée de document d'urbanisme ou une étude (de type étude d'opportunité, étude de faisabilité, études de programmation...). Dans ce cas la prestation doit être faite dans le cadre d'une candidature formalisée en réponse à une mise en concurrence organisée par le pouvoir adjudicateur.

En termes de caractéristiques, le conseil doit :

- être rendu suite à une sollicitation effective de la collectivité intéressée ;
- être de façon préférentielle formalisé par un écrit qui pourra être un courrier électronique. La réponse téléphonique est possible mais doit rester limitée aux cas de conseils les plus « faciles » ;
- être ponctuel pour un projet donné ;

En effet, en règle générale le conseil est donné en amont de la décision de faire. Il peut par exemple consister à : poser la question de la compatibilité d'un projet envisagé avec un SCOT, poser la question des procédures qui seraient à mettre en œuvre avant de lancer le projet et donc avant de sélectionner les prestataires qui pourraient être en charge de l'élaboration des dossiers administratifs pour les dites procédures, ...

Par ailleurs, ce conseil est ponctuel et s'apparente à une aide à la décision (apport de connaissance sur les procédures à mettre en œuvre, les rôles et modalités de choix des acteurs possibles). Il ne saurait être suivi de demandes multiples de conseil dans le cadre de la mise en œuvre du projet, de type vérification des documents remis par les prestataires, car ce type d'activité relève de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et non du conseil.

Enfin, il peut également arriver que la demande de conseil soit faite alors que le projet a été initié hors conseil. Dans ce cas également la demande doit rester ponctuelle et ne pas s'apparenter à des tâches qui relèveraient de l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Par exemple indiquer ce que doit contenir un dossier de création de ZAC relève du conseil, vérifier la pertinence du contenu d'un dossier produit relève de l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

- être limité en termes de temps de travail dédié par le SDAUH. Ceci signifie notamment que la rencontre sur les sites territorialisés des SDAUH sera privilégiée pour limiter les temps de déplacement des agents ;
- porter essentiellement sur l'explicitation de la réglementation et ses modalités de mise en œuvre dans le cadre de l'exercice par la collectivité de ses compétences en urbanisme et en aménagement : Quelles procédures s'appliquent ? Quelle est leur articulation ? Comment y répondre ? Quels sont les délais afférents ? Quels sont les avantages et inconvénients de l'un ou l'autre outil réglementaire d'aménagement ? ... ;
- être gratuit.

En termes de thématique, pour ce qui concerne le droit des sols, il faut distinguer d'une part les communes pour lesquelles le SDAUH réalise l'instruction des actes relevant du droit des sols et d'autre part les communes pour lesquelles il ne la réalise pas.

En effet la prestation d'instruction des actes relevant du droit des sols comprend une activité de conseil qui est totalement liée à la prestation d'instruction à savoir :

- conseil aux pétitionnaires en amont du dépôt du dossier de demande sur la forme et le contenu de leur demande, ou sur la conformité de leur demande avec le POS ou le PLU approuvé, ou sur l'articulation de leur demande avec d'autres procédures administratives ;
- avis sur la rédaction du règlement (applicabilité) dans le cadre de procédures de révision, révision simplifiée ou modification.

Ces deux types de conseil ne seront dispensés que dans les communes pour lesquelles le SDAUH réalise l'instruction des actes relevant du droit du sol car ils relèvent directement de la prestation d'instruction.

Dans les autres communes, le conseil pourra donc concerner :

- l'urbanisme de planification : Qu'est-ce qu'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) ou un Plan Local d'Urbanisme (PLU) ? Quelles en sont les conséquences ? Comment élaborer ou faire évoluer un SCOT ou un PLU ? Pour répondre à une problématique donnée faut-il une révision, une révision simplifiée ou une modification du document d'urbanisme considéré ? Comment instaurer le droit de préemption urbain ? Quelles sont les conséquences d'une servitude d'utilité publique ?...
- l'aménagement : Quels sont les outils d'aménagement possibles pour réaliser le projet de la collectivité ? Quels sont leurs avantages et inconvénients ? Quelles sont les procédures administratives auxquelles le projet sera confronté (y compris procédures relevant du code forestier, du code de l'environnement, du code de la voirie routière, de l'archéologie, de l'expropriation,...) ? Quels sont les documents avec lesquels le projet devra être compatible ou qu'il devra prendre en compte (SCOT, Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux, Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux, Schéma Régional de Cohérence Ecologique, ...) ? Y-a-t-il des incompatibilités évidentes ? Comment articuler les procédures entre elles ? Quels peuvent en être les délais ? Quels sont les outils fonciers dont dispose la collectivité pour réaliser son projet envisagé ?...
- les taxes et les participations : Quel financement pour les équipements publics ? Quels sont les avantages et les inconvénients ? ...
- le droit des sols : Quel est le champ d'application ? Quels sont les types d'autorisation ? Comment s'articulent-ils avec d'autres législations notamment avec l'urbanisme commercial ou les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) ou le code civil ?...

### **3. Modalités d'exercice du conseil**

Afin de faciliter la sollicitation des communes et de respecter les préconisations du rapport De Castelnaud, il est proposé de créer un site extranet auquel les communes accéderont via un login et un mot de passe afin de leur permettre :

- a) de poser leurs questions via ce site ;
- b) d'y trouver des fiches types élaborées pour répondre aux questions les plus fréquemment posées ;
- c) d'y trouver des actualités en matière d'aménagement et d'urbanisme.

Il est proposé d'informer chaque commune et intercommunalité hors communauté urbaine de Strasbourg par courrier de l'existence de cette prestation et des modalités de recours à celle-ci. Outre le site extranet, des numéros de téléphone seront également diffusés.

Il est proposé de mettre en œuvre cette information et d'ouvrir le site extranet à l'automne 2011.

En termes de délai, il est prématuré à ce stade de s'engager sur un délai de réponse ferme. Les services se sont toutefois organisés pour que le délai maximal de réponse n'excède pas, sauf exception et situation particulière, 3 semaines.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

*Sur proposition de la Commission des Equipements et du Développement Durable, le Conseil Général :*

*- décide que le conseil déployé au bénéfice des collectivités, hors Communauté Urbaine de Strasbourg et communes de la Communauté Urbaine de Strasbourg, dans le cadre de l'exercice de leurs missions en urbanisme et en aménagement devra vérifier les caractéristiques suivantes :*

*o être gratuit,*

*o être rendu suite à une sollicitation effective de la collectivité intéressée,*

*o être formalisé de façon préférentielle par un écrit qui pourra être un courrier électronique*

*o être ponctuel pour un projet donné,*

*o être limité en termes de temps de travail dédié par le SDAUH,*

*o porter essentiellement sur l'explicitation de la réglementation et ses modalités de mise en œuvre dans le cadre de l'exercice par la collectivité de ses compétences en urbanisme et en aménagement,*

*- décide que ce même conseil, en termes de thématiques, pourra notamment porter sur*

*o l'urbanisme de planification : Qu'est-ce qu'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) ou un Plan Local d'Urbanisme (PLU) ? Quelles en sont les conséquences ? Comment élaborer ou faire évoluer un SCOT ou un PLU ? Pour répondre à une problématique donnée faut-il une révision, une révision simplifiée ou une modification du document d'urbanisme considéré ? Comment instaurer le droit de préemption urbain ? Quelles sont les conséquences d'une servitude d'utilité publique ?...*

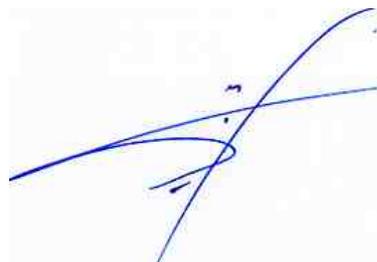
*o l'aménagement : Quels sont les outils d'aménagement possibles pour réaliser le projet de la collectivité ? Quels sont leurs avantages et inconvénients ? Quelles sont les procédures administratives auxquelles le projet sera confronté (y compris procédures relevant du code forestier, du code de l'environnement, du code de la voirie routière, de l'archéologie, de l'expropriation,...) ? Quels sont les documents avec lesquels le projet devra être compatible ou qu'il devra prendre en compte (SCOT, Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux, Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux, Schéma Régional de Cohérence Ecologique,...) ? Y-a-t-il des incompatibilités évidentes ? Comment articuler les procédures entre elles ? Quels peuvent en être les délais ? Quels sont les outils fonciers dont dispose la collectivité pour réaliser son projet envisagé ?...*

*o les taxes et les participations : Quel financement pour les équipements publics ? Quels sont les avantages et les inconvénients ? ...*

*o le droit des sols : Quel est le champ d'application ? Quels sont les types d'autorisation ? Comment s'articulent-ils avec d'autres législations, notamment avec l'urbanisme commercial ou les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) ou le code civil ?...*

Strasbourg, le 30/05/11

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name Guy-Dominique Kennel.

Guy-Dominique KENNEL