

**Rapport d'orientation sur la stratégie
départementale d'aménagement et d'urbanisme**

Rapport n° CG/2014/6

Service Chef de file :

Direction de l'habitat et de l'aménagement durable

Service(s) associé(s) :

Pôle développement des territoires

Résumé :

Depuis 1984, le Conseil Général du Bas-Rhin est devenu une référence publique pour l'accompagnement des collectivités locales dans le domaine de l'aménagement et l'urbanisme.

Aujourd'hui, le désengagement de l'Etat et la montée en puissance des besoins des collectivités locales en ingénierie publique dans un contexte de finances contraintes posent la question du relais le plus efficace pour les territoires.

Fort de son expertise et en tant que chef de file de la solidarité sociale et territoriale, le Département a un rôle majeur à jouer.

Le présent rapport a pour objet de définir la posture d'intervention du Département en aménagement et urbanisme et, au-delà des outils, de proposer une stratégie autour de trois axes :

- Le Département, relais de l'Etat pour répondre aux besoins des communes en ingénierie de proximité avec en particulier le renforcement de l'application du droit des sols (ADS) et la mise en place de l'assistance technique pour la voirie et l'aménagement (ATVA)
- Le Département, facilitateur de projet, via l'organisation d'un « pôle » d'ingénierie publique territoriale au service des collectivités locales, s'appuyant à la fois sur le déploiement de ses capacités propres d'ingénierie (SDAUHs, équipes pluridisciplinaires), l'articulation de l'offre d'ingénierie parapublique et la mise en réseau des acteurs.
- Le Département, ensemblier pour la mise en œuvre de projets complexes à forte valeur ajoutée, par son partenariat avec les syndicats mixtes de SCoT en particulier.

Le Département renforce donc son double positionnement en la matière : solidarité territoriale avec les communes pour orienter, mettre en mouvement les ressources internes ou externes d'ingénierie publique, et coordination des acteurs pour l'aménagement du territoire départemental.

Un plan d'actions sera proposé lors de prochaines réunions du Conseil Général pour la mise en œuvre opérationnelle de ces orientations.

I. Le contexte actuel d'intervention du Département

1. Un désengagement de l'Etat de l'ingénierie publique locale

L'Etat s'est progressivement désengagé de l'ingénierie publique locale, notamment en matière d'aménagement et d'urbanisme :

- La loi de finances pour 2014 a supprimé l'appui de l'Etat aux petites communes et intercommunalités dans les domaines de la voirie, de l'aménagement du territoire et de l'habitat au titre de l'ATESAT (assistance technique de l'Etat pour raisons de solidarité et d'aménagement du territoire). Cette suppression est effective pour l'essentiel depuis le 1^{er} janvier 2014 ;
- La loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) supprime quant à elle la mise à disposition gratuite des services de l'Etat pour l'application du droit des sols (ADS) au 1^{er} juillet 2015 pour les communes disposant d'un document d'urbanisme, sauf lorsque la commune comprend moins de 10 000 habitants et ne fait pas partie d'un EPCI (établissement public de coopération intercommunale) regroupant 10 000 habitants ou plus, ou lorsque l'EPCI compétent regroupe des communes dont la population totale est inférieure à 10 000 habitants.

Ce désengagement de l'Etat et la montée en puissance des besoins d'ingénierie publique des collectivités locales, dans des conditions de finances publiques contraintes, posent la question du relais le plus efficace.

2. Une complexification des intervenants dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme

Parallèlement, les intervenants du secteur de l'aménagement et l'urbanisme se complexifient par les lois de décentralisation, notamment la loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles) du 27 janvier 2014, et le second volet de l'Acte III annoncé avec :

- Une articulation métropole-Département à trouver sur et en dehors de la Communauté urbaine de Strasbourg, pour assurer l'équité territoriale et l'attractivité du Bas-Rhin,
- Le Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) qui est un nouvel acteur qui pourrait remplacer les Pays et syndicats mixtes de SCoT,
- Des intercommunalités plus fortes, tant en taille qu'en compétences, pour construire des projets de territoire partagés et mutualiser les services quotidiens des communes, mais qui ne pourront pas répondre à tous les besoins,
- Une montée en puissance de la Région sur les enjeux stratégiques à grande échelle (ex. positionnement national, filières, flux de transports...).

3. La légitimité du Département

Dans ce nouveau contexte d'acteurs, le Département a un rôle majeur à jouer en tant que **chef de file de la solidarité territoriale**, rôle que confirment les lois actuelles de décentralisation.

Par ailleurs, au niveau opérationnel, le Département du Bas-Rhin apparaît comme un relais naturel d'ingénierie en aménagement et urbanisme pour les communes du fait de son expertise depuis 30 ans, de sa proximité via la territorialisation de ses équipes, et d'une « force de frappe » importante en termes de ressources humaines mobilisables et expertes.

Depuis 2001, ce sont 248 collectivités, dont 216 communes, qui ont confié des missions d'ingénierie publiques approfondies aux SDAUHs :

- en Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) pour la réalisation des documents d'urbanisme (SCoT, PLU, carte communale) ou de projets d'aménagement (ZAC, lotissements, espaces publics...),

- en régie : modifications des documents d'urbanisme, études de faisabilité ou de programmation ...

Toutes les communes hors CUS bénéficient également d'un conseil gratuit en aménagement et urbanisme.

II. Le Département, relais de l'Etat pour répondre aux besoins des communes en ingénierie de proximité

1. Le Département, relais de l'Etat en ADS pour toutes les communes

- **Contexte de l'accompagnement ADS**

Dans le cadre de l'accompagnement des collectivités locales, le Département du Bas-Rhin s'est positionné comme acteur majeur de l'ADS sur le territoire. Il procède à l'instruction des demandes d'autorisation d'occupation du sol (permis de construire....) pour le compte des communes compétentes depuis 1984, initialement gratuitement.

L'action d'accompagnement a fait l'objet d'une délibération du Conseil Général le 22 juin 2009 qui acte le déploiement de l'ADS à l'ensemble des communes hors CUS dotées d'un POS ou PLU qui en feraient la demande ainsi que l'instauration à compter du 1er janvier 2010 d'une redevance pour service rendu. L'Assemblée Départementale a, par délibération du 22 octobre 2012, étendu son champ d'intervention en matière d'ADS aux communes compétentes dotées d'une carte communale approuvée.

- **Etat des lieux au 1er février 2014**

Au 1er février 2014, le Département du Bas-Rhin, par l'intermédiaire de ses Secteurs Départementaux d'Aménagement, d'Urbanisme et d'Habitat (SDAUH), est le service instructeur de 161 communes. 11 autres communes ont déjà délibéré pour confier l'instruction de leurs demandes d'autorisation d'occupation du sol à un SDAUH. L'ensemble de ces communes représente une population de 335 857 habitants.

Placés sous l'autorité des responsables des SDAUHs, 13 binômes (4 à Haguenau, 2 à Saverne, 4 à Molsheim et 3 à Obernai) ont en charge cette mission ADS et assurent également du conseil dans ce domaine. Chaque binôme est composé d'un instructeur et d'un assistant.

L'offre ADS du Département du Bas-Rhin permet aux collectivités concernées de disposer d'un service d'instruction de qualité : la taille des SDAUHs permet d'assurer la continuité de service public ; le déploiement de l'extranet ADS permet aux communes de renseigner les usagers sur l'évolution de leur dossier ; le passage bimensuel de l'instructeur en commune permet d'apporter conseil aux élus et aux pétitionnaires et d'intégrer les réalités de terrain. L'expertise indispensable à la connaissance approfondie des textes et jurisprudences, en appui aux agents en charge de l'instruction est portée par le référent ADS, et en tant que de besoins par les référents Urbanisme, Aménagement et Environnement de la Direction thématique du Département aux quatre SDAUHs sur les territoires ; les Responsables de SDAUH interviennent en appui aux équipes sur les dossiers complexes ; la Direction des affaires juridique est mobilisée en soutien technique sur les recours gracieux ou contentieux.

Le déploiement depuis mi-2013 de l'e-service dénommé Cart@DS renforce l'attractivité de la prestation ADS du Département du Bas-Rhin auprès des communes. Il sera assorti courant 2014 d'un module cartographique intégrant le plan cadastral, les données d'urbanisme et un certain nombre d'informations en matière d'environnement.

- **Déploiement de l'ADS**

La Loi ALUR confirme le désengagement de l'Etat en matière d'ADS et pose la question de l'accompagnement des 256 communes (soit 236 642 habitants) qui ne seront plus prises en charge par la DDT (direction départementale des territoires) à compter du 1^{er} juillet 2015.

Il est proposé que le Département confirme aujourd'hui son positionnement fort en matière d'ADS et sa capacité à assurer le relais du service rendu actuellement par l'Etat avec le recrutement de 16 agents d'ici le 1^{er} juillet 2015.

La redevance pour service rendu demandée aux communes s'élève aujourd'hui à 1,50 € par habitant et par an. Elle est gelée depuis 2010. Afin de tenir compte de l'évolution des coûts, il est aujourd'hui nécessaire d'envisager une revalorisation de cette redevance à 2 € par habitant et par an à compter du 1er janvier 2015 avec un engagement de stabilité jusqu'au 31 décembre 2020.

Cette redevance reste bien inférieure au coût réel de la prestation, car intégrant uniquement une partie des coûts salariaux, les frais de structure et de coût support étant assumés par le Département au titre de la solidarité territoriale.

Cela offre une alternative très intéressante aux communes qui réfléchissent actuellement à l'organisation en régie d'un service d'instruction.

2. Evolution du dispositif de soutien pour la réalisation de documents d'urbanisme

Soucieux d'apporter un appui aux collectivités dans la réalisation de documents d'urbanisme de qualité, le Département met en œuvre depuis plusieurs années un dispositif de soutien à la réalisation des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des schémas de cohérence territoriale (SCoT).

Une évolution de ce dispositif doit permettre de prendre en compte les dispositions de la loi ALUR.

2.1 Rappel des modalités d'intervention du dispositif actuel

Conformément à la délibération du 25 octobre 2010, le dispositif départemental de soutien financier en faveur des communes et EPCI pour la réalisation de documents d'urbanisme porte actuellement sur les plans locaux d'urbanisme et les schémas de cohérence territoriale :

- **Elaboration et révision des PLU communaux et intercommunaux**

Le soutien financier consiste ici en :

- 1) La participation aux frais d'études en complément de l'aide apportée par l'Etat au titre de la dotation générale de décentralisation (DGD) de façon à couvrir pour un PLU communal :
 - 60 % du coût H.T. pour la tranche inférieure à 15 000 €,
 - 40 % du coût H.T. pour la tranche de 15 000 € à 30 000 €,
 - 20% du coût H.T. pour la tranche de 30 000 € à 45 000 €.

Concernant les PLU intercommunaux (PLUI), l'aide du Département complète la DGD de façon à couvrir :

- 75 % du coût H.T. pour la tranche inférieure à 5 000 €,

- 50 % du coût H.T. pour la tranche de 5 000 € à 10 000 €,
- 20% du coût H.T. pour la tranche de 10 000 € à 15 000 € et pour chaque commune membre.

2) La prise en charge des frais d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) pour les collectivités faisant appel à un prestataire privé ou public, à hauteur de 20 % et dans la limite d'une dépense plafonnée à 15 000 € pour un PLU communal et à 5 000 € par commune pour un PLUI (soit une aide maximale de 3 000 € pour un PLU et de 1 000 € par commune pour un PLUI). Dans les contrats de 2^{ème} génération, le taux d'intervention est calculé par référence au taux modulé, en tenant compte des mêmes limites de plafonds de dépenses.

- **Elaboration et révision des SCoTs**

Le soutien financier consiste en une participation à hauteur de 20% du montant H.T. des dépenses d'investissement afférentes aux études, à l'AMO, à la communication et à la concertation, à l'acquisition de données, ainsi qu'aux frais matériels et de publication. La mise en œuvre de ces aides a représenté sur la période 2011-2014 un engagement global annuel de l'ordre de 200 000 €.

2.2 Les incidences de la loi ALUR sur le dispositif départemental

Certaines mesures de la loi ALUR sont à prendre en considération quant aux répercussions qu'elles entraîneront sur le dispositif d'aide départemental.

Pour encourager les collectivités à se doter d'un plan local d'urbanisme (PLU), la loi ALUR met fin aux plans d'occupation des sols (POS). Les communes ont jusqu'au 31 décembre 2015 pour engager la révision de leur POS en PLU. A défaut, à cette date, le POS devient caduc et le territoire qu'il couvre se voit appliquer au 1^{er} janvier 2016 le règlement national d'urbanisme (RNU), dont les dispositions sont peu propices à la mise en place d'un urbanisme maîtrisé et tenant compte des besoins locaux. 94 communes sont concernées dans le Bas-Rhin, lesquelles auront trois ans à compter de la publication de la loi ALUR pour approuver leur PLU, soit jusqu'au 26 mars 2017, sous réserve qu'elles aient effectivement engagé la révision de leur POS avant le 31 décembre 2015.

Ces dispositions entraînent un risque réel d'augmentation du nombre de demandes de subvention.

Par ailleurs, pour encourager les collectivités à choisir le PLU intercommunal, la loi prévoit un transfert automatique de la compétence PLU aux intercommunalités sauf si une minorité de blocage (rassemblant un quart des communes représentant au moins 20% de la population d'une communauté) est réunie dans les trois mois précédant le terme du délai de trois ans mentionné précédemment.

Enfin, le schéma de cohérence territoriale voit son rôle intégrateur renforcé : c'est le SCoT, et non le PLU, qui devra être compatible ou prendre en compte les documents de rang supérieur (Schéma Régional de Cohérence Ecologique, Plan régional des carrières, Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux...) dans un délai de trois ans après l'approbation des documents en question. En outre, le projet de loi crée deux nouvelles obligations pour le SCoT afin de mieux préserver le foncier: une analyse du potentiel de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis et un diagnostic agricole du territoire. Le rôle du Scot comme document pivot de l'aménagement commercial est également conforté. Par conséquent, tous les SCoTs du Bas-Rhin seront donc amenés à entrer dans des procédures de modification, voire de révision, dans les trois à quatre années à venir.

3. La préfiguration du relais de l'ATESAT par le Département : l'ATVA

Pour rappel, suite à la fin de l'Accompagnement Technique de l'Etat pour raison de Solidarité territoriale (ATESAT) au 1^{er} janvier 2014, le Conseil Général du Bas-Rhin a décidé lors de sa

réunion du 9 décembre 2013 de mettre en œuvre un nouveau dispositif d'accompagnement des collectivités dans les domaines de la Voirie et de l'Aménagement : l'assistance technique pour la voirie et l'aménagement (ATVA).

L'ATVA a vocation à s'exercer pour toutes les communes et leurs groupements (hors Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS) et communes de la CUS). Cet accompagnement comporte deux volets :

- des missions facturées, par exemple la maîtrise d'œuvre, qui relèvent du champ concurrentiel ; il s'agit en particulier de répondre aux besoins des petites communes qui rencontrent des difficultés pour trouver une maîtrise d'œuvre pour des opérations de faible importance financière,
- le conseil gratuit en matière de voirie, réalisé dans le cadre de conventions annuelles.

Le Département du Bas-Rhin soutient la démarche engagée par l'Assemblée des Départements de France pour la reconnaissance et la définition des conditions techniques et financières de l'exercice de cette ingénierie publique au bénéfice des petites communes, ingénierie dont les modalités de mise en œuvre pourraient être simplifiées encore par d'éventuelles évolutions législatives ou réglementaires à venir.

III. Le Département, facilitateur de projet, via l'organisation d'un pôle d'ingénierie publique territoriale au service des collectivités locales

La solidarité territoriale dont a la charge le Département implique l'offre d'une ingénierie publique sur l'ensemble du territoire départemental (outils d'aide à la décision, outils opérationnels...) pour passer du projet politique à un aménagement opérationnel. Cette offre d'ingénierie ne peut être limitée à la seule métropole strasbourgeoise.

Garantir ce bon niveau d'ingénierie publique en territoires nécessite une gestion optimisée de ressources budgétaires serrées. Ceci ne peut être réalisé qu'à travers la mobilisation et l'articulation des ressources d'ingénierie publique existantes au cœur desquelles se trouve le Département.

Il s'agit à la fois de :

- Déployer l'ingénierie interne du Département (SDAUHs, équipes pluridisciplinaires...),
- Renforcer l'articulation du département avec ses « satellites » et structures partenaires (EPFL-établissement public foncier local, ADIRA-agence de développement économique du Bas-Rhin, CAUE-Conseil en architecture, urbanisme et environnement, PAIR-pôle d'archéologie interdépartemental rhénan, etc.) pour structurer une offre complète en aménagement et urbanisme et mobiliser les outils de mise en œuvre du projet (opérateur foncier...),
- Construire un réseau d'acteurs techniques (aménageurs, lotisseurs, promoteurs, architectes, acteurs publics, SAFER- Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, etc.) et de faciliter la synergie des aides financières (avance remboursable, subventions...).

L'objectif est de mettre en synergie l'ingénierie publique territoriale pour fédérer/ coordonner la force de frappe locale. Il s'agit de répondre aux besoins des élus et faciliter le passage du projet politique à un aménagement opérationnel.

1. Un déploiement de l'ingénierie publique départementale

1.1 Le rôle actuel des SDAUHs

Lors de sa réunion du 17 janvier 1984, le Conseil Général a décidé la création du service départemental d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) pour aider les communes et EPCI compétents qui le souhaiteraient, dans l'exercice de leurs compétences en matière d'aménagement et d'urbanisme.

La loi MURCEF du 11 décembre 2001 a amené à préciser le cadre de cette intervention :

- une intervention gratuite en matière de conseil,
- une intervention onéreuse dans le cadre d'une mise en concurrence pour l'AMO et la maîtrise d'œuvre. Le prix est alors déterminé sur la base d'une évaluation réaliste du temps à dédier à la prestation par métier considéré et des coûts réels d'intervention des dits métiers.

Il s'agissait de confirmer le rôle du département comme partenaire des collectivités locales, de sécuriser ses interventions, et de contribuer à l'intégration des enjeux de développement durable dans les opérations d'aménagement, donc de participer à l'aménagement durable du département.

Les Secteurs Départementaux d'Aménagement, d'Urbanisme et d'Habitat (SDAUHs) sont aujourd'hui intégrés dans les Unités Territoriales d'Aménagement du Territoire du Conseil Général et localisés respectivement à Obernai, Molsheim, Haguenau et Saverne.

Fortes de presque 50 agents, les équipes sont composées de chefs de projets, techniciens pilotes d'opérations et assistants d'études. Elles bénéficient de l'appui de quatre référents thématiques dans un souci d'intégration constante des évolutions réglementaires en aménagement, urbanisme, environnement et droit des sols, et de deux chargés de procédures.

Les SDAUHs proposent une prestation en Assistance à Maîtrise d'Ouvrage, et plus ponctuellement en régie, relevant du champ concurrentiel. Cette assistance spécialisée consiste notamment :

- Au niveau technique à piloter des études, à élaborer le programme et l'enveloppe financière d'une opération et à en suivre la réalisation,
- Au niveau administratif, à préparer des consultations, gérer des procédures, suivre l'exécution des prestations, articuler les collaborations des différents acteurs.

En 2013, les quatre SDAUHs ont eu en charge environ 190 opérations : 117 missions en AMO dont 69 en aménagement et 48 en urbanisme, et 72 missions en régie dont 65 en urbanisme.

Par ailleurs, le contexte réglementaire en aménagement et urbanisme, mouvant, se complexifie et demande de plus en plus de technicité. De nombreuses communes et intercommunalités éprouvent de plus en plus de difficultés à y faire face dans l'exercice de leur rôle en matière d'aménagement du territoire. Certains projets fondamentaux au développement du territoire se trouvent alors retardés. Face à cette situation, le Conseil général a décidé de poursuivre le déploiement du conseil gratuit en aménagement et urbanisme pour les collectivités hors CUS. Il se traduit notamment par la mise en place depuis le 1^{er} janvier 2014 d'un extranet en aménagement et urbanisme qui permet aux communes d'accéder à des fiches synthétiques et actualisées et de poser leurs questions directement aux SDAUHs.

1.2 Renforcer l'ingénierie des SDAUHs en aménagement

Les SDAUHs proposent aux communes une ingénierie sur les champs que le privé a du mal à investir en raison de leur complexité, leur nouveauté, ou de la nécessité d'un niveau élevé de transversalité. Le maintien d'un haut niveau d'expertise des SDAUHs dans la chaîne de projet (crédibilité, fiabilité) passe notamment par l'anticipation des nouveaux enjeux auxquels vont être confrontés les collectivités

Les SDAUHs ont renforcé leur expertise en matière d'enjeux environnementaux et de procédures environnementales pour éviter les situations de blocage. Ils développent également en continu leur expertise sur les aspects financiers des opérations d'aménagement et la programmation afin de garantir le pragmatisme des propositions.

D'autres champs apparaissent désormais où la montée en compétence des SDAUHs est prioritaire pour qu'ils puissent jouer à plein leur rôle dans chaîne de projet:

- Les enjeux « énergie » des opérations d'aménagement (efficacité énergétique de l'opération, optimisation des ressources, articulation avec les prestataires ES, GDS....) en anticipation de la loi sur la transition énergétique qui confiera de nouvelles missions aux communes en la matière,
- Les enjeux d'accessibilité handicap des opérations d'aménagement.

2. Renforcement de l'articulation avec nos partenaires proches

L'offre d'ingénierie publique territoriale apparaît parfois difficilement lisible, en raison de la multiplicité des acteurs et des thématiques traitées.

La réponse aux attentes des territoires passe donc par la mobilisation et la coordination renforcée des outils et partenaires de la chaîne de projet, au premier rang desquels les organismes parapublics proches du Département :

- Le CAUE du Bas-Rhin (Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement) est une association à compétence départementale, ayant des missions d'intérêt public. Le CAUE du Bas-Rhin est composé d'architectes, d'urbanistes, de paysagistes qui conseillent gratuitement les particuliers et qui accompagnent les maîtres d'ouvrage publics (municipalités, communautés de communes...) et privés (associations, entreprises...) pour ce qui concerne la qualité architecturale, urbaine, paysagère et environnementale de leur projet. De la réflexion préalable à la définition d'objectifs qualitatifs jusqu'au suivi des études de conception, le CAUE peut accompagner les collectivités locales dans leurs projets de développement.
- L'ADIRA (Agence de développement économique du Bas-Rhin), principalement financée par le Conseil Général, soutient l'activité économique du département du Bas-Rhin (300 projets par an) à savoir les entreprises industrielles et du tertiaire supérieur dans leur implantation, développement ou pérennisation et les collectivités locales pour l'aménagement du territoire au service du développement économique. Les services sont gratuits et confidentiels.
- L'Etablissement Public Foncier Local du Bas-Rhin (EPFL) a été créé par arrêté préfectoral du 10 décembre 2007. Il a vocation à accompagner les collectivités et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale compétents dans le domaine du foncier et de l'immobilier ; information, conseil, expertise ou ingénierie foncière, mais également acquisitions de réserves foncières et portage foncier. Aujourd'hui, l'EPFL couvre une population totale de près de 385 000 habitants et 282 communes. Il a réalisé 55 opérations d'acquisitions qui correspondent à 11 M € de biens fonciers et immobiliers en portefeuille pour une surface de 32 hectares en propriété. Le Département a octroyé une aide financière de 5,5 millions d'euros depuis sa création. Le Département, membre également de l'outil foncier, pourrait s'appuyer sur l'EPFL pour décliner la stratégie foncière départementale votée en décembre 2013 au service des collectivités (mobilisation des friches, fonds mesures compensatoires, grands projets de territoire type TSPO-transport en site propre ouest...). Une convention de partenariat entre le Conseil Général du Bas-Rhin et l'EPFL sur ces objectifs permettra d'œuvrer en ce sens.

L'objectif commun pourrait être d'offrir une réponse complète et « clef en main » à la commune: conseil croisé sur les procédures, marchés publics, acteurs et subventions mobilisables.

Il s'agit de gagner en efficience à la fois pour les collectivités locales et pour les porteurs d'ingénierie territoriale en favorisant la visibilité et la complémentarité de l'offre

existante, dans le respect des règles de la commande publique et du libre choix des collectivités locales.

A titre d'exemple identifié dans le cadre de la stratégie foncière départementale, de nombreuses collectivités territoriales n'ont pas aujourd'hui l'ingénierie suffisante pour assurer le portage foncier et le suivi d'un projet de reconversion de friches : mobiliser une ingénierie technique croisée (SDAUHs, ADIRA, EPFL...) permettrait d'accompagner les communes en amont de leur projet de reconversion.

Il s'agit également de prendre en compte l'hétérogénéité des territoires pour articuler les offres publiques et offrir une ingénierie adaptée aux spécificités territoriales.

3. Animer un réseau d'acteurs en aménagement et urbanisme

3.1 Réactiver le club métier aménagement du territoire animé par le Département

Face aux rapides évolutions réglementaires et aux nouvelles obligations applicables aux documents d'urbanisme comme aux projets d'aménagement, les acteurs techniques de l'ingénierie publique et privée ressentent le besoin d'un lieu d'échange.

Il vous est proposé de réactiver le club métier « aménagement du territoire » animé par le Département entre services techniques des grandes collectivités (Départements, Région...), Etat, satellites (ADIRA, CAUE, ADEUS...), professionnels de l'aménagement (aménageurs, opérateurs, réseaux d'urbanistes et architectes).

L'objectif est double :

- Construire une veille technique et juridique partagée et une culture commune en aménagement et urbanisme, afin de renforcer la fiabilité et la réactivité des analyses techniques et de détecter les points de vigilance,
- Participer à la montée en compétence des bureaux d'études privés via le partage de bonnes pratiques pour favoriser une complémentarité ingénierie publique et privée sur le territoire.

3.2 Consolider le rôle expert et pilote du Département en aménagement et urbanisme

En cohérence avec sa stratégie aménagement et urbanisme et sa stratégie foncière, Il vous est proposé de retenir le principe de lancer des appels à projets afin permettre au Conseil Général du Bas-Rhin d'apporter son soutien en terme de conseil et d'assistance à maîtrise d'ouvrage gratuites ainsi qu'éventuellement son soutien financier à des projets pilotes, exemplaires et innovants à caractère opérationnel.

Il permettrait une expérimentation sur de nouveaux champs de l'aménagement et l'urbanisme, et de créer des références partagées. Il pourrait s'agir par exemple des analyses de la mutabilité du tissu bâti pour les documents d'urbanisme (nouvelles obligations de la Loi ALUR) et de leur traduction opérationnelles dans l'aménagement.

4. Soutenir les collectivités pour l'élaboration de leurs documents d'urbanisme

Au vu des nouvelles règles de la loi ALUR en matière d'urbanisme et des implications financières qu'elles pourraient entraîner sur le dispositif d'aide départemental dans son application actuelle, et dans le souci de maintenir un effet de levier de la politique départementale, les modifications suivantes pourraient être apportées :

- **Maintien de l'aide pour la révision des SCoTs**

Ce financement reste en effet pertinent au regard des enjeux forts en termes d'aménagement et de développement des territoires de ce document de planification et de son rôle intégrateur renforcé par la loi ALUR. Cependant, il est proposé de restreindre

les dépenses subventionnables aux études et à l'AMO uniquement et de fixer un plafond d'aide à 60 000 € par SCOT.

- **Suppression de l'aide apportée pour les études des PLU**

Le PLU relevant désormais d'une obligation réglementaire, l'effet levier de l'aide départementale n'est plus démontré. Par conséquent, il est proposé de supprimer ce soutien financier.

- **Maintien de l'aide en faveur de l'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage des PLU**

Le maintien de cette aide est en cohérence avec la stratégie aménagement et urbanisme visant à renforcer le rôle du Département en tant que chef de file de l'ingénierie publique. En outre, l'AMO représente pour les collectivités une réelle plus-value en termes de qualité et de sécurisation juridique de leurs documents d'urbanisme.

Pour l'AMO d'un PLU communal, les modalités d'intervention resteraient identiques à celles appliquées actuellement.

Concernant les aides pour l'AMO des PLUI, documents amenés à se généraliser dans les prochaines années, il est proposé de les intégrer dans le volet 2 des contrats de territoire de 2ème génération, en tant que projets structurants pouvant faire l'objet d'un taux d'aide négocié.

En cas d'accord, la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions pourrait être effective à compter du 1er juin 2014.

Une mise à jour du guide des aides et du guide de références intégrant ces modifications serait alors réalisée.

IV. Le Département, coordonnateur pour la mise en œuvre de ses politiques publiques

Avec un paysage institutionnel en perpétuelle évolution, la coordination des politiques publiques et des projets des acteurs est plus que jamais une nécessité. L'aménagement et l'urbanisme sont la traduction opérationnelle et territorialisée de ces politiques et projets. C'est donc un des domaines par excellence où le rôle de coordonnateur du Département est fondamental.

1. Anticiper les besoins des territoires

- **Construire les portraits de cantons**

Le Conseil Général a décidé de se doter d'un Schéma Départemental d'Aménagement et de Développement du Bas-Rhin (SDADT) qui constituera une base partagée pour la territorialisation des politiques publiques, dans le cadre du renforcement du partenariat entre le Département et les territoires. Ce schéma s'appuiera sur des portraits dynamiques à l'échelle des cantons afin d'identifier et partager les spécificités et les priorités des territoires.

Le Département pourrait s'appuyer sur ces portraits pour prioriser son action en aménagement et urbanisme (ingénierie, aides...) sur les projets stratégiques pour les territoires.

Il faut ainsi rappeler que l'assistance à maîtrise d'ouvrage des SDAUHs est priorisée de la manière suivante (session plénière du 25 octobre 2010) :

- priorité 1 : élaboration, révision ou modification des documents d'urbanisme,
- priorité 2 : opérations d'aménagement à vocation de développement économique, ou de développement d'habitat, incluant l'habitat aidé,
- priorité 3 : opérations d'aménagement de traverse d'agglomération,
- priorité 4 : autres types d'opérations.

Cette offre d'ingénierie pourrait être re-priorisée de manière différenciée par territoires pour répondre à des besoins spécifiques identifiés.

- **Renforcer la coordination avec les Syndicats mixtes de SCoTs, se positionner dans les Pôles d'Équilibre Territorial et Rural dès leur création**

La Loi ALUR consolide le rôle intégrateur des SCoTs et en fait un pivot pour les politiques du territoire. L'échange continu et collaboratif avec les SCoTs, engagé par la démarche Territoires 2030, sera poursuivi.

L'objectif est de :

- faciliter les échanges techniques et identifier les priorités partagées, avec une vision commune de l'évolution du territoire, pour favoriser la coordination des politiques publiques : communiquer sur les politiques départementales, identifier les synergies possibles,
- construire un co-portage des enjeux majeurs pour faire entendre la voix des territoires à un niveau supra (régional, national),
- faciliter la mobilisation des outils adéquats au service des communes (mise en œuvre des SCoTs, grands enjeux fonciers...),
- mutualiser les informations territoriales et les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats et de l'application des SCoTs sous une forme collaborative à déterminer.

2. Accompagner en aménagement et urbanisme la mise en œuvre des politiques départementales

L'accompagnement du territoire sur les modifications profondes engendrées par une déviation, une nouvelle infrastructure etc... paraît pertinent en lien avec la posture de chef de file dans le domaine de la mobilité qu'envisage le Département.

A titre d'exemple, le projet de Transport en Site Propre Ouest (TSPO), porté par le Département, nécessite la construction d'une stratégie foncière et d'aménagement coordonnée pour tirer parti des opportunités foncières autour des arrêts futurs et limiter la spéculation foncière dans les intercommunalités traversées.

De la même manière, dans le cadre de la politique départementale de rationalisation de l'offre de foncier économique (soutien aux Plateformes Départementales d'Activités...), le Département pourrait mobiliser son ingénierie pour l'accompagnement opérationnel de ces projets à fort enjeux.

3. Faire évoluer la mission Personne Publique Associée

La mission de Personne Publique Associée (PPA) consiste à exprimer les enjeux, les politiques publiques et les projets du Département dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme pour faire se rencontrer le projet d'un territoire et les missions du Conseil général. Elle repose sur un fonctionnement en mode projet associant les équipes territoriales et les conseillers généraux.

L'élaboration du document d'urbanisme est un moment clef où les acteurs s'accordent sur la vision d'un territoire et de son développement. C'est pourquoi il est souhaitable de consolider la mission PPA en l'articulant mieux avec les ressources internes du Département (central et territoires).

L'objectif est de passer d'une mission ponctuelle à un partenariat dans la vie et la mise en œuvre du document d'urbanisme :

- En amont, par la mise à disposition d'un pack d'information sur les enjeux des politiques publiques départementales pour éclairer les choix des territoires,
- En cours d'élaboration du document d'urbanisme, par le partage d'une vision transversale et coordonnée des politiques départementales et l'alerte sur les points de vigilance dans le cadre des bilans prévus par la loi ALUR,

- En aval, par l'accompagnement de la mise en œuvre des documents d'urbanisme sur les priorités départementales via l'articulation avec les services du Département.

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

Sur proposition de la commission des équipements et de l'aménagement durable, et en accord avec la commission des finances et des affaires générales, le Conseil Général :

Approuve les orientations opérationnelles du présent rapport qui porte sur :

- le déploiement de l'offre en ADS (application du droit des sols) en relais de l'Etat sur l'ensemble des communes du Département hors CUS selon les modalités proposées, avec le recrutement de 8 binômes d'ici le 1er juillet 2015 ainsi que le passage de la redevance à 2 euros par habitant et par an, au 1er janvier 2015 et avec une stabilité garantie de cette redevance jusqu'au 31 décembre 2020.

- une évolution du dispositif de subventions pour l'élaboration et la réalisation des documents d'urbanisme pour en garantir l'effet levier en maîtrisant l'impact budgétaire lié aux effets de la Loi ALUR (accès au logement et un urbanisme rénové), avec un maintien de l'aide à la révision des SCoTs (schéma de cohérence territoriale), un maintien de la subvention à l'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage des PLU (plans locaux d'urbanisme) et la suppression de l'aide aux études de PLU selon les modalités proposées.

A ce titre, le Conseil Général :

- *Maintient son aide pour la révision des SCoTs mais en y définissant l'assiette subventionnable aux études et à l'assistance à maîtrise d'ouvrage uniquement et en fixant un plafond d'aide à 60 000 € par SCoT.*
- *Supprime son aide apportée pour les études des PLU (plans locaux d'urbanisme) mais maintient son aide en faveur de l'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) des PLU communaux.*
- *Concernant les aides pour l'AMO des PLUI (PLU intercommunaux), décide de les intégrer dans le volet 2 des contrats de territoire de 2ème génération, en tant que projets structurants pouvant faire l'objet d'un taux d'aide négocié.*
- *Indique que ces dispositions s'appliquent pour les demandes examinées à partir du 1er juin 2014*

Approuve les orientations stratégiques du présent rapport qui porte sur :

- le positionnement du Département en facilitateur de projet, via la mise en synergie de l'ingénierie publique territoriale au service des collectivités locales

- le positionnement du Département en coordonnateur pour la mise en œuvre des politiques publiques

Donne délégation à la commission permanente pour préciser le moment venu, les modalités de mise en pratique des orientations du présent rapport.

Strasbourg, le 30/04/14

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