

13 - Aménagement, habitat et urbanisme

**Rapport d'orientation sur la création d'une
Agence territoriale d'ingénierie publique**

Rapport n° CG/2015/1

Service Chef de file :

Direction de l'habitat et de l'aménagement durable

Service(s) associé(s) :

Pôle développement des territoires / Pôle ressources

Résumé :

La délibération du Conseil Général du 20 octobre dernier a validé le principe de mutualisation de l'ingénierie publique entre le Département du Bas-Rhin et les communes et intercommunalités du territoire, ainsi que la création d'une Agence territoriale d'ingénierie publique au service de cet objectif. L'objet du présent rapport est de confirmer la volonté du Département de créer le Syndicat Mixte, outil de mutualisation de l'ingénierie au profit des territoires.

Il vous est proposé d'approuver le projet de statuts de la future Agence Territoriale d'Ingénierie Publique sous forme d'un syndicat mixte ouvert à la carte et l'adhésion du Département en tant que membre fondateur de cette Agence. Après en avoir délibéré de façon concordante (le 24 avril prochain pour le Conseil Départemental), le Département et l'ensemble des membres fondateurs demanderont dans un second temps au Préfet de prendre un arrêté portant création du syndicat mixte « Agence territoriale d'Ingénierie Publique ». Cette démarche progressive vise à engager la création juridique du Syndicat Mixte au 1er juillet 2015 pour une mise en service effective au 1er janvier 2016.

1. Contexte général

Le Conseil Général du Bas-Rhin s'est positionné depuis de nombreuses années pour répondre aux besoins d'accompagnement des collectivités dans les domaines de l'aménagement et l'urbanisme, de l'instruction des autorisations de droit des sols, de la gestion de la paye et des listes électorales. La réforme territoriale fait aujourd'hui peser une forte incertitude sur la capacité juridique pour le Département à poursuivre ces missions, avec la menace de disparition prochaine de la clause de compétence générale, couplée à la disparition de la clause d'assistance technique aux communes.

Dans ce contexte, le projet d'Agence Territoriale d'Ingénierie Publique a émergé avec une triple motivation :

- la volonté de construire une réponse rapide pour déployer l'offre de service aux communes avec le retrait annoncé de l'instruction du droit des sols de l'Etat au 1^{er} juillet 2015 ;
- le souhait du Conseil Général de garantir une ingénierie publique au service des territoires en créant les conditions pérennes pour maintenir le savoir-faire et la qualité de service au bénéfice des communes et de leurs groupements ;

- le développement de cette expertise dans un esprit de solidarité et de cohésion territoriale qui s'inscrit dans la logique de mutualisation des moyens et des ressources au bénéfice du plus grand nombre.

Une concertation a été menée à l'automne 2014 avec les communes et intercommunalités afin de préciser leurs besoins et de construire ensemble le modèle économique le plus adapté. Début février 2015, plus de 340 communes et 16 groupements de collectivités ont déjà manifesté leur intention d'adhérer à l'Agence. D'autres vont les rejoindre.

Conformément aux principes actés le 20 octobre 2014, il vous est proposé que le Département adhère au syndicat mixte ouvert comme membre fondateur et adopte les projets de statuts ci-joints.

2. La future agence territoriale d'ingénierie publique

2.1 Le choix du Syndicat mixte ouvert à la carte

Il s'agit de construire un modèle qui permette de continuer à proposer un accompagnement en ingénierie aux communes et aux groupements de collectivités, pour les services qu'ils auront décidé de mutualiser entre eux et avec le Département du Bas-Rhin.

Pour répondre à ce besoin d'ingénierie mutualisée, le projet d'Agence doit répondre aux orientations suivantes :

- une structure publique au service de ses membres,
- une structure souple et évolutive qui réponde à la carte aux besoins des communes et intercommunalités,
- une structure réactive qui réponde opérationnellement aux sollicitations de ses membres (prestations « intégrées », sans nécessité de mise en concurrence),
- une structure qui tire parti de l'expertise existante et qui garantit un accompagnement de proximité,
- une structure efficace qui assure la continuité de l'ingénierie publique avec des contributions communales, intercommunales et départementales maîtrisées.

Après une étude approfondie des différents modèles juridiques qui pourraient répondre à ces objectifs, il a été retenu le principe de créer cette agence sous la forme d'un syndicat mixte ouvert à la carte.

Le Syndicat mixte aura pour objet d'apporter aux membres adhérents, le conseil et l'assistance technique nécessaires à l'exercice de leurs compétences, par mutualisation de leurs besoins et moyens. Il pourra à cet effet, conformément aux dispositions de l'article L.5721-2 du Code Général des Collectivités Territoriales, exercer des missions au service de ses adhérents.

Il ne s'agit pas d'un transfert de compétences des membres au Syndicat mixte. Les communes, les groupements de collectivités, le Département gardent leurs compétences et confient des missions au Syndicat mixte, à la carte et sans obligation d'exclusivité.

2.2 Les missions proposées

Le Syndicat mixte proposera dans un premier temps les missions suivantes :

- Le conseil en aménagement et urbanisme
- L'accompagnement technique en aménagement et urbanisme
- L'application du droit des sols (ADS)
- La gestion de la paie

- La gestion des listes électorales
- L'accompagnement à la conduite d'étude, d'action, de projet d'intérêt intercommunal ou départemental ou l'élaboration d'un projet de territoire.

Ces missions pourront être étendues par les membres s'ils le souhaitent.

Même en cas de perte de la clause de compétence générale et d'assistance technique aux communes, le Département pourra continuer à être membre du Syndicat mixte et à utiliser les services proposés au titre de la mise en œuvre de ses propres politiques.

- **Le conseil en aménagement et en urbanisme**

Le conseil en aménagement et en urbanisme est une assistance en matière d'urbanisme réglementaire (documents d'urbanisme : PLU-plan local d'urbanisme, cartes communales...), de droit de préemption et d'urbanisme opérationnel (opérations d'aménagement, ZAC-zone d'aménagement concerté, lotissements...). A ce titre, le Syndicat assure une veille technique et juridique, et délivre des informations et des conseils ponctuels qui visent essentiellement à expliciter la législation et la réglementation et ses modalités de mise en œuvre dans le cadre d'un projet.

Le conseil porte notamment sur les domaines suivants :

- L'urbanisme de planification, ses différentes procédures (élaboration, révision...), leur mise en œuvre (délais, coûts...), le droit de préemption urbain, les servitudes d'utilité publique
- Les outils de l'aménagement, les différentes procédures administratives qui devront être prises en compte pour un projet donné, les règles de comptabilité d'un projet donné avec les documents de planification (SCoT-Schéma de cohérence territoriale, SAGE-schéma d'aménagement et de gestion des eaux...) et les procédures environnementales auxquelles il pourrait être soumis
- La pertinence et les modalités de réalisation d'études urbaines (opportunité, faisabilité, programmation...)
- Les taxes et participations, leurs avantages et inconvénients, les moyens de financer un équipement public donné
- L'application du droit des sols, les différentes autorisations, leur articulation avec d'autres législations

- **L'accompagnement technique en aménagement et en urbanisme**

Au-delà du conseil ponctuel, l'accompagnement technique en aménagement et en urbanisme fournit à ses membres une assistance spécialisée tout au long de leur projet. Cet accompagnement peut concerner l'assistance à maîtrise d'ouvrage des projets ou, pour certaines missions, la maîtrise d'œuvre.

L'assistance pour la réalisation des documents d'urbanisme (SCoT, PLU, cartes communales) ou des actions, opérations et projets d'aménagement (ZAC, lotissements, espaces publics) consiste :

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

La rédaction des cahiers des charges et l'assistance au maître d'ouvrage pour le choix des prestataires, la rédaction des projets de décisions et délibérations, insertions légales et procédures de diffusion font partie intégrante de cette mission.

Les missions réalisées en maîtrise d'œuvre sont notamment en urbanisme, des modifications ou des révisions allégées de documents d'urbanisme, et en aménagement, des études urbaines ou de faisabilité.

- **L'Application du Droit des Sols**

Le Syndicat assure pour le compte de ses membres l'instruction administrative des autorisations d'urbanisme, permis d'aménager, permis de construire, permis de démolir, certificat d'urbanisme, etc.

Outre l'instruction, le Syndicat assure ainsi l'information du pétitionnaire et utilise le traitement de l'application du droit des sols (Cart@DS).

- **La Gestion de la Paie**

Le Syndicat assure notamment les missions suivantes :

- Il assure toutes les opérations de calcul des paies mensuelles et des déclarations annuelles aux organismes cotisants (URSSAF, CARSAT, etc.).
- Il édite les fiches de paie, les bordereaux et les situations comptables pour les déclarations auprès des caisses et mutuelles.
- Il fournit l'ensemble des attestations et documents nécessaires pour le dossier de retraite des agents.

- **La Gestion des Listes Electorales**

Le Syndicat mixte assure toutes les opérations de gestion des listes électorales (nationaux, ressortissants européens votant aux municipales, et ressortissants européens votant aux européennes). Il produit toutes les listes obligatoires et les cartes, et gère les échanges dématérialisés avec les interlocuteurs dédiés (dont le bureau des Elections des Préfectures ainsi qu'avec l'INSEE).

- **La conduite d'étude, d'action, de projet structurant d'intérêt intercommunal ou départemental ou l'élaboration d'un projet de territoire**

Le Syndicat accompagne les membres et peut assister le maître d'ouvrage :

- pour définir les objectifs stratégiques et élaborer les plans d'actions
- dans la mise en œuvre des orientations stratégiques définies dans le projet de territoire
- pour la réalisation d'études thématiques qui seraient nécessaires pour élaborer le projet de territoire
- pour l'organisation et la mise en place de la mutualisation des moyens pour mettre en œuvre le projet de territoire
- dans l'animation et les concertations territoriales à mener
- pour la définition et la mise en œuvre des contractualisations notamment avec le Département, la Région, l'Etat...

2.3 La gouvernance de l'Agence Territoriale d'Ingénierie Publique

Les projets de statuts du Syndicat mixte envisagent une gouvernance assurant une représentativité des membres dans leur diversité et des modalités pratiques souples et efficaces.

- **Le comité syndical et le bureau**

Le Syndicat est administré par un Comité Syndical composé de 3 collèges, avec une représentation de la diversité des partenaires (taille de communes et des groupements de collectivités) et des territoires :

- Le collège des communes (1): 13 délégués titulaires et 13 suppléants
- Le collège des groupements de collectivités (2) : 13 délégués titulaires et 13 suppléants
- Le collège du département (3) : 13 délégués titulaires et 13 suppléants.

Le bureau est composé du Président et de 3 à 6 vice-présidents issus des 3 collèges.

- **Mode d'élection et de prise de décision**

Le projet de statuts prévoit les modalités d'élection des délégués par les maires et les présidents de groupement de collectivités ainsi que les conditions de majorité pour les décisions prises par le syndicat.

- **Les modalités d'adhésion et de retrait**

Un membre adhère au Syndicat pour 24 mois minimum. Son adhésion est acceptée par vote du Comité syndical, sans que les membres ne soient amenés à délibérer. Tout membre à jour de ses cotisations peut se retirer du Syndicat par une demande écrite au Président. Un membre ne peut pas ré-adhérer au Syndicat dans les trois ans suivant son retrait.

2.4 le fonctionnement économique de l'Agence Territoriale d'Ingénierie Publique

Le modèle économique du Syndicat est construit pour être pérenne et équilibré entre les différents partenaires.

Il est basé sur deux axes :

- une cotisation des membres, qui permet la participation aux instances de décision de l'Agence (Comité syndical) et donne accès au conseil en aménagement et urbanisme ainsi qu'à une veille technique et règlementaire
- une contribution pour les services « à la carte » choisis par chaque membre annuellement.

- **Une cotisation des membres**

La cotisation annuelle proposée est de :

- Pour les communes : 1€/habitant/an plafonné à 5 000 €
- Pour les groupements de communes : un forfait de 5 000 €
- Pour le Département : 1€/habitant/an, cotisation plafonnée au total de la somme des cotisations des communes et des communautés de communes.

- **Une contribution pour les services choisis**

Chaque membre choisit « à la carte » les services qu'il souhaite utiliser et pour lesquels il verse une contribution. Le Département du Bas-Rhin, en tant que membre du Syndicat, contribue également pour les services dont il a besoin.

Les contributions proposées pour les services sont celles actuellement proposées par le Département du Bas-Rhin.

Il appartiendra au Comité Syndical de l'Agence de fixer ses tarifs pour 2016.

2.5 Le personnel de l'Agence Territoriale d'Ingénierie Publique

L'objectif est de maintenir le haut niveau d'expertise existant au bénéfice des communes, groupements de communes et du Département, et d'assurer la continuité du service public. Le personnel du Département exerçant actuellement les missions qui seront confiées au Syndicat sera donc mobilisé. Une concertation est actuellement en cours avec les agents concernés par le projet d'Agence, qui sera accompagnée d'un travail avec le comité technique et les organisations syndicales.

3. LE CALENDRIER DU PROJET

La création de l'Agence Territoriale d'Ingénierie Publique est proposée en trois temps :

- le 2 mars 2015, délibération de principe du Conseil Général sur l'adhésion du Département à l'Agence en qualité de membre fondateur sur la base du projet de

- statuts du Syndicat mixte présenté lors de cette séance. Une délibération identique sera proposée aux communes et EPCI permettant d'arrêter la liste des membres fondateurs.
- Le 24 avril 2015, l'assemblée plénière aura à approuver les statuts définitifs de l'Agence avec la liste des membres fondateurs. Les autres membres fondateurs prendront une délibération concordante courant mai.
 - Ces délibérations concordantes demanderont au Préfet de prendre l'arrêté préfectoral de création de l'Agence Territoriale d'Ingénierie Publique au 1^{er} juillet 2015.
 - Le premier comité syndical sera mis en place courant septembre 2015 : il aura notamment à élire son Président, son Bureau et à voter le budget du Syndicat.
 - L'Agence Territoriale d'Ingénierie Publique entrera en service le 1^{er} janvier 2016. Dès cette date, le Département cessera son activité sur les missions confiées au Syndicat mixte.

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

Sur proposition de la commission des équipements et de l'aménagement durable, le conseil général du Bas-Rhin décide d'adopter les dispositions suivantes, dans la continuité de sa délibération du 20 octobre 2014 approuvant le principe de mutualisation de l'ingénierie publique entre le Département du Bas-Rhin et les communes et intercommunalités du territoire et le principe de création d'une Agence territoriale d'ingénierie publique au service de cet objectif :

- le département du Bas-Rhin approuve le principe d'adhérer au syndicat mixte ouvert à la carte « Agence Territoriale d'Ingénierie Publique » comme membre fondateur sur la base du projet de statuts de l'Agence Territoriale d'Ingénierie Publique présenté en séance et annexé à la présente délibération.

Strasbourg, le 11/02/15

Le Président,



Guy-Dominique KENNEL