



MINISTÈRE DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS  
AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

# Préfiguration de l'agence d'aménagement et de développement durable de la Polynésie française

Rapport CGEDD n° 011548-02

établi par  
**Brigitte BARIOL-MATHAIS (FNAU), Philippe SCHMIT (CGEDD)**

Mai 2019



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport

<b>Statut de communication</b>	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/>	Non communicable
<input type="checkbox"/>	Communicable (données confidentielles occultées)
<input type="checkbox"/>	Communicable

# Sommaire

<b>Résumé.....</b>	<b>3</b>
<b>Présentation de la Polynésie française.....</b>	<b>4</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>5</b>
1.1. Un projet évoqué depuis 2009.....	5
1.2. Un contexte qui a profondément évolué depuis.....	5
<b>1. L'opportunité et la faisabilité de la création d'une agence d'aménagement et de développement reconnues et validées.....</b>	<b>6</b>
1.1. Une mission conclusive à l'opportunité et à la faisabilité l'automne 2018.....	6
1.2. Une validation par le Conseil des ministres de Polynésie en janvier 2019.....	6
<b>2. Passer de l'idée au projet.....</b>	<b>8</b>
2.1. Faciliter la mise en œuvre du SAGE de Polynésie prochainement adopté par un engagement auprès des communes et du Pays à court et moyen termes.....	8
2.2. Accompagner les projets des communes et des intercommunalités.....	9
2.2.1. Cadre général d'intervention pour les communes et EPCI.....	9
2.2.2. À Tahiti, travailler aux enjeux urbains.....	10
2.3. Mieux observer les évolutions des territoires.....	13
<b>3. Un projet d'agence qui arrive à maturité.....</b>	<b>15</b>
3.1. Un apport au territoire attendu.....	15
3.1.1. Quel apport de l'agence pour les élus de chaque archipel ?.....	15
3.1.2. Quel apport de l'agence pour le Pays ?.....	15
3.1.3. Quel apport de l'agence pour les services et les professionnels ?.....	15
3.2. Une forte convergence sur le financement de l'agence et ses moyens dédiés.....	16
3.3. Un statut juridique stabilisé.....	17
3.3.1. Une phase de préparation à débiter rapidement.....	19
3.3.2. Une montée en charge en 3 ans.....	19
3.4. Une gouvernance équilibrée.....	19
3.5. Un calendrier exigeant.....	21
3.5.1. Calendrier opérationnel détaillé 2019 : préparation.....	21
3.5.2. Les étapes d'installation – 2020.....	23

<b>Conclusion.....</b>	<b>24</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>27</b>
<b>1. Lettre de mission.....</b>	<b>28</b>
<b>2. Liste des personnes rencontrées.....</b>	<b>29</b>
2.1. Ministres et administrations rencontrés.....	29
2.2. Tavanoas et administrations rencontrés.....	30
2.3. Administration de l'État et organismes.....	32
<b>3. Projet de Convention constitutive d'un groupement d'intérêt public « agence d'aménagement et de développement durable de la Polynésie française ».....</b>	<b>33</b>
<b>4. Fiche de poste indicative pour le recrutement de direction générale.....</b>	<b>41</b>
<b>5. Annexes sur le fonctionnement des agences d'urbanisme en France métropolitaine et dans les départements d'Outre-mer.....</b>	<b>43</b>
5.1. article L 132-6 du code de l'urbanisme.....	43
5.2. note technique.....	43
5.3. Rescrit fiscal.....	60
5.4. Protocole État-FNAU.....	65
<b>6. Glossaire des sigles et acronymes.....</b>	<b>86</b>

## Résumé

La Polynésie s'interroge depuis 2009 sur l'appui stratégique dont elle pourrait bénéficier pour faciliter la reconversion de son économie, notamment via l'aménagement des anciens sites militaires, et engager une politique de renouvellement urbain. Après une première démarche exploratoire menée par le Conseil général de l'environnement et du développement durable CGEDD et la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) puis par la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) en 2009/2010, le gouvernement polynésien vient à l'occasion du processus d'élaboration du schéma d'aménagement général (SAGE) de relancer le projet de constitution d'une agence d'urbanisme et de développement.

La mission sollicitée par le Pays et menée conjointement par le CGEDD et la FNAU a débouché sur un premier rapport remis en novembre 2018 faisant état d'un besoin exprimé par les principaux acteurs du territoire de disposer d'un outil d'ingénierie axé sur l'aménagement et le développement durable. Après validation par le conseil des ministres de Polynésie française de cette étape d'opportunité et de faisabilité, la mission s'est poursuivie dans une logique de préfiguration de l'agence.

La mission a conclu que l'outil pouvait être créé au 1<sup>er</sup> janvier 2020 sur la base d'une participation forte (au moins 50 %) du Pays dans son financement. Les communes, l'État et les opérateurs se partageant le reste du financement de l'agence. La gouvernance proposée par la mission, composée pour 1/3 par les représentants du Pays, pour 1/3 par ceux des communes et des établissements publics de coopération intercommunale et pour 1/3 par les autres parties prenantes (Etat, opérateurs, financeurs) a été validée de manière consensuelle.

La structure juridique proposée est un groupement d'intérêt public. Si ce statut est ouvert aux agences d'urbanisme dans le code de l'urbanisme en métropole et dans les départements et régions d'Outre-mer (DROM), il n'a jamais été utilisé. Compte tenu des spécificités polynésiennes, il apparaît plus approprié au fonctionnement d'une agence dans la mesure où la structure « association loi 1901 » n'est quasiment pas utilisée en Polynésie pour des actions d'intérêt public.

La mission a, par ailleurs, formulé des propositions de contenu pour les premiers travaux de l'agence. Ils devraient correspondre aux trois grands axes retenus pour les missions de ce nouvel outil : observation des territoires aux différentes échelles, accompagnement à la mise en œuvre du Schéma d'aménagement général de la Polynésie française (SAGE), appui dans l'élaboration des projets.

Enfin, la mission a proposé un calendrier réaliste et les séquences de progression des étapes en vue d'aboutir à cette création début 2020. Celle-ci exigera de nommer rapidement un chargé de mission ayant en charge le passage du projet à la réalité.

## Présentation de la Polynésie française



*La Polynésie française à l'échelle de l'Europe (source : Aéroport de Tahiti et Air Tahiti)*

Le territoire de la Polynésie française s'étend sur une surface aussi vaste que le continent européen. Il rassemble 275 000 habitants, principalement sur l'île de Tahiti (204 000 habitants concentrés sur l'archipel des îles-du-Vent, dont Tahiti). Le reste de la population est située au sein des quatre autres archipels : les Marquises au nord, les Australes au sud, les Tuamutu-Gambier à l'Est et les îles Sous-le-Vent à l'ouest de Tahiti.

La Polynésie française est une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution et par la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. Elle dispose d'un gouvernement propre et de lois du Pays. La plupart des compétences exercées par les collectivités locales en métropole sont dévolues au Pays. L'État conserve les compétences régaliennes (monnaie, sécurité intérieure et extérieure, enseignement supérieur et justice). Les communes sont au nombre de 48. Par rapport à leurs homologues métropolitaines, elles exercent peu de prérogatives (gestion des cimetières, transports communaux, assainissement, eau, déchets...). L'intercommunalité est rare, on compte seulement deux communautés de communes (dont les compétences sont limitées aux études) et des syndicats de communes à vocation opérationnelle.

Le projet de loi organique relative au statut d'autonomie de la Polynésie française et le projet de loi relatif à diverses dispositions institutionnelles en Polynésie française examinés par l'Assemblée nationale et le Sénat au cours du premier semestre 2019 devraient renforcer la possibilité ouverte aux communes d'exercer des compétences relevant jusqu'à présent du Pays.

## Introduction

La Polynésie française s'est lancée en 2017 dans l'élaboration de son schéma d'aménagement général, appelé SAGE, document stratégique intégrateur visant notamment à la planification du territoire. Le gouvernement local a confié à un groupement mené par l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Île-de-France (IAU), la responsabilité d'accompagner le Pays dans cette élaboration. Parallèlement, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a reçu la commande d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage tout au long des phases d'études.

À l'occasion de ces travaux et dans la perspective de la mise en œuvre du SAGE, le ministre du logement et de l'aménagement du territoire, en charge des transports interinsulaires a sollicité la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) pour qu'une mission d'opportunité, de faisabilité et de préfiguration d'une agence d'urbanisme soit entreprise.

Par analogie avec les pratiques en vigueur pour les autres territoires métropolitains et ultramarins, la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) a demandé le concours du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), afin que la mission conduite regroupe un expert de la fédération nationale et un membre du Conseil général. Les désignations de Mme Bariol-Mathais pour la FNAU et de M. Schmit pour le CGEDD sont intervenues en septembre/octobre 2017. Le contexte préélectoral, puis le scrutin d'avril/mai 2018 qui a renouvelé l'Assemblée de Polynésie et son gouvernement pour un mandat de 5 ans, ont conduit à une suspension temporaire des travaux du SAGE et parallèlement à un report de la mission à une date postérieure au scrutin. Celle-ci a véritablement débuté en juin 2018. Un premier volet a porté sur l'analyse de l'opportunité et de la faisabilité de création d'une agence d'aménagement et de développement, le second sur la préfiguration de l'outil pour une mise en œuvre au premier semestre 2020.

### 1.1. Un projet évoqué depuis 2009

Après l'arrêt des essais nucléaires et le départ d'une part importante des forces armées dédiées et compte tenu de la crise économique apparue en 2008, les gouvernements français et polynésiens ont entrepris de réfléchir à la création d'une structure pouvant contribuer à la reconversion des sites militaires et à accélérer les projets de développement du territoire archipélagique. La DIACT (ex DATAR) avec le CGEDD puis la FNAU ont produit des rapports tendant à la création de cet outil. La crise politique qui est intervenue durant une décennie a conduit à l'abandon provisoire de ce projet.

### 1.2. Un contexte qui a profondément évolué depuis

La fin de la mandature 2013-2018 a apporté une plus grande stabilité dans les équipes dirigeantes. Les élections territoriales d'avril/mai 2018 ont reconduit le président Fritch et une partie importante des membres du gouvernement. Elles ont aussi amené le président à intégrer plus fortement les élus locaux, notamment les maires (tavanas en tahitien) dans la majorité qui gouverne le territoire pour cinq ans. Cette nouvelle gouvernance rapproche durablement les élus du Pays de ceux des communes et facilite l'expression d'un dessein commun pour le territoire de la Polynésie, le Fenua. À compter de mars 2020, les communes engageront un cycle de 6 ans permettant la réalisation de nombreux projets, objets notamment des échanges en cours dans le cadre du SAGE.

Ainsi les 48 communes de Polynésie participent aux travaux du SAGE qui élabore une stratégie pour le Pays et les archipels. Il précise bien souvent les projets pouvant être mis en œuvre à l'échelle de la commune ou de l'île. Notons également que le contexte économique est redevenu porteur en Polynésie française (PIB en progression de 2,3 % entre 2016 et 2017).

# 1. L'opportunité et la faisabilité de la création d'une agence d'aménagement et de développement reconnues et validées

## 1.1. Une mission conclusive à l'opportunité et à la faisabilité l'automne 2018

Dans son rapport n°011548-01 de novembre 2018, la mission estimait que les nombreuses personnes rencontrées (57) tant à la présidence du Pays, dans ses ministères, dans les collectivités locales, que parmi les opérateurs de Polynésie considéraient utile et opportune la création d'une agence partagée entre ces différents acteurs. Ils estimaient cependant opportun, à l'instar du Conseil des ministres de Polynésie, d'élargir le champ d'action de cette future agence à l'aménagement et au développement. Ses spécificités, notamment au regard du besoin d'articuler les notions d'espaces maritimes et d'îles ou d'atolls, d'espaces à grande richesse environnementale et à enjeux urbains prononcés, la question de la mobilité inter-îles, inter-archipels et liaisons avec Tahiti constituaient des points communs défendus par de nombreux responsables rencontrés.

Par ailleurs, un déplacement du Vice-président du Pays à Brest avait permis à la mission de lui présenter concrètement les travaux d'une agence, notamment sur les questions portuaires et littorales.

## 1.2. Une validation par le Conseil des ministres de Polynésie en janvier 2019

À l'issue de la transmission du rapport de mission précité, le Conseil des ministres de Polynésie a délibéré le 18 janvier 2019 en validant l'étape de faisabilité et d'opportunité de la création de l'agence. Il précisait notamment : « *La mission de faisabilité relative à la mise en place d'une agence d'aménagement et de développement du territoire de la Polynésie a été conduite en parallèle des concertations d'archipels du SAGE début octobre, permettant de mieux appréhender les besoins du Pays et des municipalités alors que se conçoivent les documents de référence. Dans l'optique de maintenir et renforcer la dynamique entre les deux projets – l'écriture du SAGE et la mise en place d'une agence d'aménagement et de développement – la mission de préfiguration de cette dernière se tiendra durant les conférences destinées à la validation du plan d'aménagement et de développement durable. Ainsi, les membres des différents comités pourront s'accorder sur les politiques favorables au développement du Fenua tout en favorisant une gestion respectueuse du territoire polynésien* ».

Par cette décision, le Pays a engagé la deuxième phase de la mission relative à la préfiguration de l'agence. Au travers de cette décision était non seulement affirmée la forte volonté du gouvernement de mener à bien le processus de création mais aussi la validation du calendrier contraint proposé par la mission. Il prévoit notamment d'aboutir à la création de l'outil avant les élections municipales de mars 2020 afin que les équipes issues de ce scrutin puissent pleinement contribuer aux premiers travaux de l'agence, qui pourrait être notamment chargée d'accompagner la mise en œuvre du SAGE, mais aussi les communes dans leurs projets structurants d'aménagement.

Le 5 février 2019, la mission rencontrait en compagnie de M. Hugo Bévort, directeur des stratégies territoriales et de M. Stéphane Cordobes, conseiller recherche et prospective au commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), M. le Président Fritch et ses collaborateurs pour leur présenter les grandes lignes du projet d'agence sur lequel la mission travaillait en vue de son déplacement du mois de mars 2019.

## 2. Passer de l'idée au projet

La mission a présenté trois options relatives à la volumétrie de l'agence. Elles visaient à engager, avec les nombreux interlocuteurs rencontrés, un dialogue sur l'objet même de l'outil dont la création était envisagée. Au terme de ces entretiens, la mission a considéré que la très grande majorité des personnes consultées ont évoqué une attente correspondant peu ou prou à la troisième hypothèse, la plus ambitieuse, présentée ci-dessous.

Hypothèse n°1 : le seul accompagnement du SAGE	Hypothèse n°2 : l'agence ensemblière de politiques publiques	Hypothèse n°3 retenue : l'agence, outil d'une stratégie partagée de développement
<ul style="list-style-type: none"><li>• Accompagnement du SAGE</li><li>• Accompagnement des communes et EPCI pour les PGA</li><li>• Création d'un observatoire des territoires</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Accompagnement du SAGE</li><li>• Accompagnement des communes et EPCI pour les PGA</li><li>• Création d'un observatoire des territoires</li></ul> <p><b>+ Réalisation de travaux d'intégration des politiques publiques thématiques (logements, mobilité, tourisme) pour le compte du Pays et des communes</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Accompagnement du SAGE</li><li>• Accompagnement des communes et EPCI pour les PGA</li><li>• Création d'un observatoire des territoires</li></ul> <p><b>+ Réalisation de travaux d'intégration des politiques publiques thématiques (logements, mobilité, tourisme) pour le compte du Pays et des communes</b></p> <p><b>+ Appui aux communes et EPCI dans leurs projets stratégiques (renouvellement urbain, logement, mobilité, offre économique...).</b></p>

### 2.1. Faciliter la mise en œuvre du SAGE de Polynésie prochainement adopté par un engagement auprès des communes et du Pays à court et moyen termes

La Polynésie se dote actuellement d'un schéma stratégique, le schéma d'aménagement général que le code polynésien de l'aménagement définit comme traçant le cadre général de l'aménagement du territoire. Le SAGE s'inscrit dans une mise en concordance avec la politique de développement économique et social. Cette nouvelle circonstance oriente les missions de l'agence. Elles devraient être de :

- décliner le SAGE en projet territorial et schéma de programmation dans chaque archipel ;
- travailler avec les maires, les services du Pays et les acteurs de terrain sur le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et les projets de chaque archipel, aider à formaliser la programmation et les investissements qui seront prioritaires ;

- favoriser par le dialogue l'émergence de projets intercommunaux, de projets ou expérimentations pilotes ;
- accompagner la mise en compatibilité des Plans généraux d'aménagement (PGA) et des Plans de gestion de l'espace maritime (PGEM) ;
- aider les communes dans la mise en conformité de leur PGA et PGEM avec le SAGE ;
- tenir un observatoire de la mise en œuvre du SAGE ;
- contribuer au développement et à l'habitabilité des archipels en aidant à l'émergence et la faisabilité des projets (projets touristiques, programmation de la réalisation de logements, de services à la population...) ;
- contribuer à améliorer l'accessibilité inter-îles (physique et numérique) en développant une connaissance partagée des offres de mobilité et des propositions d'action ;
- accompagner des stratégies pour limiter la vulnérabilité, construire une connaissance partagée des risques et des sensibilités des milieux, expérimenter des solutions, valoriser les trames verte et bleue et les patrimoines, aider à sensibiliser les populations ;
- accompagner la concrétisation de projets structurants pour chaque archipel.

## 2.2. Accompagner les projets des communes et des intercommunalités

### 2.2.1. Cadre général d'intervention pour les communes et EPCI

La mission a tenu de nombreuses réunions avec des maires (tavanas) et leurs collaborateurs. Au terme de ces entretiens, apparaît une série d'actions pouvant être engagées par l'agence pour apporter un appui utile aux acteurs du bloc communal :

- accompagnement des projets de développement des tavanas pour la formalisation de leurs projets d'urbanisation, d'aménagement et de valorisation de leur espace (terre et mer) en lien avec l'ensemble des acteurs opérationnels du Pays (OPH, services du Pays, fournisseurs de services urbains...) ;
- appui à l'élaboration et la révision des PGA et PGEM en complémentarité avec le service de l'urbanisme ; l'agence accompagnera les communes dans leur PGA ;
- aide à la consultation de prestataires privés ;
- aide à la formalisation des PADD ;
- aide à la définition et à la mise en place d'orientations d'aménagement et programmation (OAP) ;
- accompagnement juridique et aide à la concertation ;
- renforcement de la coopération et les projets intercommunaux.

L'agence a, par ailleurs, vocation à accompagner les coopérations entre les communes sur des projets transversaux (ex : réflexions sur les mobilités, projets urbains, organisation de services...).

Pour chacun des thèmes clefs, l'agence pourra, avec l'appui du Pays, accompagner des projets pilotes qui seront valorisés et permettront une diffusion des pratiques.

L'agence pourrait-elle contribuer à organiser à terme un conseil aux particuliers ?

Dans les départements métropolitains des Agences départementales d'information sur le logement (ADIL) apportent aux particuliers une information sur le logement, la demande, les aides disponibles ou les risques. L'agence pourrait héberger l'expérimentation et la préfiguration d'une cellule d'information au public de ce type, ce qui permettrait une visibilité directe de l'agence par les habitants.

### *2.2.2. À Tahiti, travailler aux enjeux urbains*

Parmi les missions que l'agence pourrait se voir confier, certaines sont assez spécifiques aux enjeux propres à Tahiti :

- accompagner les stratégies d'habitat, de renouvellement urbain, foncières et d'action sur l'habitat informel du Pays et des communes du Grand Papeete ;
- observation et connaissance partagées entre les acteurs du logement, du développement social, du foncier ;
- à partir des schémas directeurs foncier et habitat et du plan « 3000 logements » du Pays, travailler à la faisabilité de projets urbains avec les communes ;
- accompagner des projets pilotes sur l'habitat informel ;
- mener des actions pédagogiques sur la qualité de l'habitat ;
- accompagner une stratégie d'optimisation et valorisation des espaces économiques pour répondre aux besoins des entreprises, du commerce et du tourisme ;
- connaître l'offre foncière et immobilière à vocation économique, occupation, vacance, prix, mutabilité et projets ;
- favoriser la lisibilité de l'offre, accompagner la faisabilité de projets (création ou transformation d'espace, qualification d'espaces commerciaux...) ;
- accompagner une stratégie de mobilité tous modes entre le Pays et communes ;
- connaissance partagée des mobilités entre l'ensemble des acteurs ;
- contribuer à la définition de scénarios d'évolutions du transport collectif (projet de transport collectif en site propre) ;
- établir les scénarios d'organisation du stationnement et de l'intermodalité et les perspectives d'aménagement et d'insertion urbaine et environnementale des voies nouvelles (route Sud) ;
- élaborer le schéma d'itinéraires vélo ;
- travailler sur la qualité des espaces publics et paysagers du Grand Papeete et de Tahiti pour les rendre plus attractifs pour les touristes et pour les habitants ;
- préparer des projets d'espaces publics et de valorisation du front de mer de Papeete, des centres urbains, des franges littorales, mais aussi des projets de micro-lieux pour les habitants des quartiers ;

- mener des actions de pédagogie sur la qualité d'aménagement ;
- renforcer la connaissance des mobilités, identifier des pôles à desservir avec leurs tracés éventuels, diagnostiquer le potentiel de requalification des espaces publics.



**Cartographie de l'habitat indigne construite par l'ADUAM**

### **Un exemple d'intervention d'agence en matière d'habitat informel et insalubre**

*Guyane, Martinique, Réunion*

Organiser la connaissance (données sociales, bâti, foncier, risques...) pour pouvoir hiérarchiser les actions et adapter les solutions.

### **Un exemple d'intervention d'agence en matière d'élaboration d'un projet urbain**

*St-Pierre à la Martinique*

Préparer une vision transversale d'un projet sur une commune ou un territoire en intégrant tous les enjeux

Un atelier territorial entre acteurs locaux élus et techniciens et agences d'urbanisme pour initier des axes de projet



**Un exemple d'intervention d'agence en matière de mobilités**

*Fort-de-France*

Études préalables

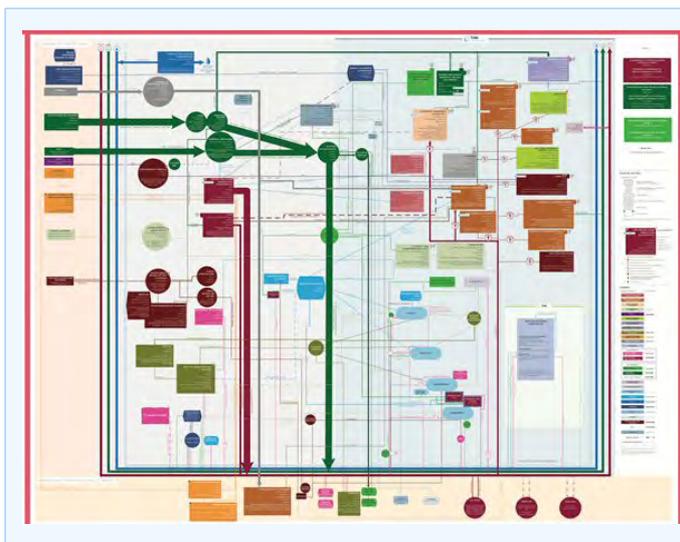
Transport Collectif en Site Propre (TCSP) de Fort-de-France (Martinique)



D'autres actions pourraient être dédiées aux aspects économiques et aux leviers de développement de Tahiti :

- accompagner les stratégies économiques, touristiques, de services et la transition numérique ;
- accompagner les stratégies de développement et d'intégration urbaine du port et de l'aéroport : appui à l'optimisation des activités portuaires et aéroportuaires (relocalisation des activités, intermodalité, intégrations urbaine et territoriale, appui aux schémas directeurs...) ;
- accompagner les archipels et les communes dans la préparation (et examen de la faisabilité avec le Pays) de leurs projets économiques structurants pour favoriser l'emploi local, mais aussi les services à la population ;
- accompagner la mise en œuvre du plan « smart Polynesia<sup>1</sup> », identifier dans les archipels et avec les communes, la potentialité de tiers lieux permettant de développer des services et des activités économiques.

<sup>1</sup> <https://www.smart-polynesia.com/>



**Un exemple d'intervention d'agence en matière de développement économique, création d'une toile industrielle et portuaire**

*à Dunkerque*

La « *toile industrielle* » du territoire pour mettre en évidence les liens économiques entre acteurs autour du port et favoriser des synergies entre eux.

Par ailleurs, les enjeux environnementaux pourraient être traités par l'agence au travers des actions suivantes :

- accompagner la transition écologique pour les politiques structurelles du Pays et des communes ;
- partager la connaissance des risques et des vulnérabilités, cartographier les risques pour mieux appréhender les impacts sur les populations et les enjeux du changement climatique ;
- identifier et valoriser les trames verte et bleue et les patrimoines (littoraux, espaces agricoles, forestiers, paysages, patrimoine historique...) de chaque archipel ;
- accompagner les communes qui souhaitent élaborer des Plans de Gestion de l'Espace Maritime (PGEM) ;
- avec l'appui de l'ADEME, accompagner les acteurs dans la mise en œuvre du plan climat air énergie (PCAET): développer des démarches d'analyse environnementale en urbanisme (AEU), soutenir et accompagner des démarches pilotes en termes d'éco-aménagement et d'énergie renouvelable et faciliter l'accès aux aides ;
- favoriser des stratégies des communes et une cohérence des politiques publiques à large échelle intercommunale, archipel, Pays ;
- accompagner des projets démonstrateurs, expérimentations et actions pilotes de proximité avec les communes pour générer une dynamique de réalisation et diffuser la preuve par l'exemple.

### 2.3. Mieux observer les évolutions des territoires

L'observation du territoire est un enjeu particulièrement important pour la Polynésie pour permettre de mieux suivre les évolutions, les anticiper et donner les moyens aux autorités du Pays comme des communes de décider au moment opportun de l'action publique à mener.

Pour ce faire, la mission a identifié certaines missions qui pourraient relever de l'agence.

- Il en est ainsi pour la création d'un socle commun de capitalisation, d'observation transversale et de prospective du territoire pour guider l'action ;
- le recueil, le rassemblement et le croisement des informations du Pays, des communes, des acteurs socio-économiques et producteurs de données pour suivre les évolutions des territoires : données statistiques et géo-localisées, enquêtes de terrain, recherches... ;
- la production des indicateurs, des cartographies, des analyses et comparaisons, qu'elle partage de manière pédagogique avec les élus, les services et professionnels pour éclairer les décisions publiques et privées à venir : ex : observation de l'urbanisation, des mobilités, des espaces économiques, des risques... ;
- la gestion d'un portail de connaissance territoriale partagé entre le Pays, les communes et les opérateurs ;
- l'élaboration des documents pédagogiques et l'animation d'évènements et de temps d'échanges ouverts ;
- l'organisation d'une connaissance partagée des enjeux (capitaliser, diffuser et mettre en débat la connaissance).



Carte dynamique sur l'architecture de Cayenne

### **Un exemple d'intervention d'agence en matière d'observation territoriale**

*le portail GéoGuyane*

Centre de ressources qui capitalise, organise, synthétise et donne accès aux études, cartes, photographies, observatoires mais aussi analyse l'information à partir de données accessibles sur [www.geoguyane.fr](http://www.geoguyane.fr)

## 3. Un projet d'agence qui arrive à maturité

### 3.1. Un apport au territoire attendu

#### 3.1.1. *Quel apport de l'agence pour les élus de chaque archipel ?*

L'agence doit permettre aux élus des archipels de faciliter leurs projets . Elle pourra contribuer à leur montage. Par ailleurs, les différents archipels pourront être représentés et participer à la gouvernance de la structure et disposer d'un « référent archipel » au sein de l'équipe de l'agence qui soit en contact régulier avec les élus de l'archipel et connaisse leurs problématiques et projets. La vocation de l'agence est aussi, pour les archipels, de contribuer à traduire les orientations du SAGE en termes d'aménagement et de programmation.

L'agence leur permettra également de disposer d'une aide dans la mise en œuvre de projets structurants pour l'archipel (par exemple : candidature au Patrimoine mondial de l'Unesco des îles Marquises) et de faciliter les projets intercommunaux.

Disposer d'une connaissance spatialisée des enjeux et des politiques publiques sur leur territoire (capitalisation des études, analyse, production de connaissance) permettra aux élus des différents archipels de mieux suivre l'évolution des populations et des territoires, particulièrement lorsque ceux-ci sont distants de Tahiti. Enfin, l'un des atouts de l'agence serait de faciliter et d'accélérer l'accès à des financements.

#### 3.1.2. *Quel apport de l'agence pour le Pays ?*

Le Pays devrait, avec l'agence en projet, disposer d'un outil où la gouvernance est partagée avec les communes afin de faciliter la réalisation des projets. L'agence favorisera la déclinaison et la mise en œuvre concrète du SAGE ; elle renforcera le dialogue entre le Pays et les communes sur les projets structurants du territoire.

L'un des autres atouts de l'agence pour le Pays sera d'assurer une meilleure cohérence transversale des politiques publiques territorialisées portées par le Pays (mobilité, économie, tourisme, habitat, risques, environnement...), de capitaliser, d'analyser et de rendre accessible la connaissance territoriale (portail, études, analyses, site internet). En ce sens, l'agence constituera un outil d'aide à la décision, notamment en matière d'investissement de long terme.

La mise en réseau de l'agence, via la FNAU, lui permettra de disposer d'un réseau d'échanges et de coopérations sur les méthodes et l'expertise (par exemple : un partenariat privilégié avec quelques agences d'urbanisme portuaires).

Concernant l'environnement régional et international, l'agence sera en mesure d'apporter au Pays des informations pour mieux situer les évolutions de la Polynésie française dans l'environnement Pacifique pour faciliter ses coopérations avec les acteurs régionaux.

#### 3.1.3. *Quel apport de l'agence pour les services et les professionnels ?*

Pour les directions du Pays il ne s'agit pas de transfert de compétences, mais de disposer d'une expertise pour accompagner la mise en œuvre de leurs politiques et schémas directeurs.

Pour les directions des communes l'objectif est de disposer d'une expertise mutualisée pour préparer leurs projets.

Pour les directions des organismes opérationnels (OPH, Port...) l'objectif est de mobiliser une expertise amont pour préparer leurs interventions avec les acteurs de terrain et opérationnels.

Pour les directeurs-rices du Pays ou des principales communes, la possibilité de participer à la préparation et au partage des travaux du programme partenarial, dans le cadre de réunions régulières, serait une façon de les impliquer dans cet outil et de faciliter son appropriation par tous.

Pour les bureaux d'études techniques et les architectes, l'agence va favoriser l'expression de commandes publiques d'études (cahiers des charges, consultations). Enfin, tous les acteurs précités pourront disposer d'un centre de ressources et de connaissances et d'un accélérateur de projets partagés.

### 3.2. Une forte convergence sur le financement de l'agence et ses moyens dédiés

La mission a présenté, tant pour les charges que pour les produits, trois hypothèses de financement de l'agence. Ces postes méritent d'être détaillés à ce stade.

Notons, pour la partie recettes :

RECETTES	Hypothèse n° 1 :	Hypothèse n° 2 :	Hypothèse n° 3 :
	Le partage	bien impliquer les membres	L'ambition
<b>Ressources pérennes</b>			
Pays	50 000 000	60 000 000	75 000 000
Communes EPCI	12 000 000	15 000 000	20 000 000
Etat	20 000 000	25 000 000	30 000 000
OPH, port, CCISM	18 000 000	20 000 000	25 000 000
<b>TOTAL en XPF</b>	<b>100 000 000</b>	<b>120 000 000</b>	<b>150 000 000</b>
<b>ressources sur convention ou études</b>			
CDC et AFD	8 000 000	12 000 000	15 000 000
ADEME et divers	2 000 000	3 000 000	5 000 000
<b>TOTAL en XPF</b>	<b>10 000 000</b>	<b>15 000 000</b>	<b>20 000 000</b>
<b>TOTAL en XPF</b>	<b>110 000 000</b>	<b>135 000 000</b>	<b>170 000 000</b>
<b>TOTAL en EUROS</b>	<b>921 800</b>	<b>1 131 300</b>	<b>1 424 600</b>

- la participation du Pays sous forme d'une subvention annuelle au programme partenarial.

- la participation des communes et intercommunalités sous la forme :

- d'une cotisation annuelle de base calculée au nombre d'habitants et permettant de participer et d'avoir accès aux productions de l'agence et à une assistance,
- d'une subvention complémentaire sur projet pour l'intervention de l'agence sur des missions importantes.

- la participation de l'État sous forme de subvention ou de mobilisation des cadres contractuels existants entre l'État et le Pays (ex : 3<sup>ème</sup> instrument financier ou contrat de convergence).

- la participation des opérateurs

(OPH, Port, CCISM, AFD, Banque des Territoires...) sous forme d'une convention cadre pluriannuelle et d'une subvention au programme partenarial.

- des produits des éventuels contrats d'étude ou autres subventions, dons ou legs.

Ces ressources ont une vocation à la pérennité, dès lors qu'elles résultent d'acteurs finançant le socle partenarial d'observation et d'études de la structure. D'autres acteurs de l'agence comme la CDC-Banque des Territoires, l'AFD ou l'ADEME devraient participer au financement de l'agence sur projet via des conventions cadres pluriannuelles.

En ce qui concerne la partie des charges de fonctionnement, le poste principal est constitué de la masse salariale de l'agence correspondant à une dizaine, voire une quinzaine de salariés de

CHARGES	Hypothèse n° 1 :	Hypothèse n° 2 :	Hypothèse n° 3 :
	Le partage	Bien impliquer les membres	L'ambition
Locaux	5 000 000	7 000 000	9 000 000
Transport	7 000 000	9 000 000	10 000 000
Salaires	75 000 000	90 000 000	105 000 000
Prestations extérieures	10 000 000	12 000 000	25 000 000
Investissements matériels	8 000 000	10 000 000	12 000 000
Expert-comptable et divers	5 000 000	7 000 000	9 000 000
<b>TOTAL en XPF</b>	<b>110 000 000</b>	<b>135 000 000</b>	<b>170 000 000</b>
<b>TOTAL en EUROS</b>	<b>921 800</b>	<b>1 131 300</b>	<b>1 424 600</b>

compétences pluridisciplinaires (droit privé ou fonctionnaire en détachement), un-e directeur-riche et un-e directeur-riche adjoint-e. En détail, il s'agit de 5 à 7 postes de chargés de missions thématiques (urbanisme, mobilité, habitat, développement économique). Ils devront être des « référents territoriaux » pour les archipels, 2 à 3 postes de chargés de mission observation et

communication, 1 à 2 poste(s) d'assistance.

Par ailleurs, les dépenses intégreraient :

- un volant de sous-traitance afin de pour pouvoir mobiliser des expertises spécialisées ciblées et des frais de communication (site internet, frais de publication...) ;
- des frais d'installation et maintenance : matériel informatique, acquisition de logiciels, équipements de bureau... ;
- des frais généraux pour assurer le fonctionnement de l'agence : locaux, frais de comptabilité et gestion, frais pour les déplacements dans les archipels, documentation, cotisations...

### 3.3. Un statut juridique stabilisé

La question du statut de l'agence a nécessité un rapprochement entre la mission et les collaborateurs du Président de la Polynésie française et le Secrétaire général du gouvernement pour tenir compte des spécificités du droit polynésien au moment même où, au Parlement à Paris, le projet de loi organique modifiait certaines des compétences du Pays et des communes.

Les différents statuts possibles pour l'agence résultaient notamment, et par analogie au code de l'urbanisme français (art 132-6 du code de l'urbanisme), des deux dispositions déjà écrites :

- association loi 1901 (statut employé par la totalité des agences métropolitaines créées à ce jour) ;
- groupement d'intérêt public (GIP) (statut potentiel, non usité actuellement).

À ces deux statuts, la mission proposait d'ajouter deux autres cadres :

- l'établissement public (EP) ;
- un outil *sui generis* créé par la loi organique, une loi de Pays, une délibération et/ou un arrêté du Président de Polynésie.

Le statut associatif a de multiples avantages qui expliquent son emploi par les agences (souplesse de gestion, forte liberté de définition de ses règles de fonctionnement, gestion de type privé...). En Polynésie, cette structure est moins utilisée pour le portage de services à vocation quasi institutionnelle, c'est-à-dire dotés d'une mission de services à des personnalités publiques. En effet, l'association correspond davantage à un regroupement de personnes physiques pour pratiquer des activités de loisirs plus qu'à un outil d'appui à des administrations. De ce fait, la mission n'a pas privilégié cette hypothèse, sauf pour la période de préparation de l'agence. Cette forme juridique pourrait avoir son utilité pour engager le processus de construction de l'agence avec les acteurs prêts à l'investir rapidement.

La formule de groupement d'intérêt public est apparue intéressante, car elle accorderait un statut plus officiel à la démarche de création de l'agence et marquerait la volonté de nombreux acteurs publics de se retrouver autour d'un projet commun. Elle est celle que la mission préconise pour la structure définitive de l'agence, sous réserve de confirmation de sa faisabilité juridique dans le cadre législatif polynésien.

La solution de l'établissement public a été examinée, mais compte tenu des règles relatives au service public administratif duquel relèverait l'action de l'agence, elle n'est pas apparue comme opportune en raison des rigidités statutaires et de gestion propres à un tel organisme. En effet, pour s'adapter aux besoins, nécessairement évolutifs, dans la phase de lancement et, assez souvent, en rythme de croisière, l'agence aura besoin de recruter des agents de droit privé pour des durées limitées. Le statut d'EP à caractère administratif ne favorise pas la souplesse indispensable à un bon fonctionnement de la structure à créer.

La question de la création d'un outil spécifique, via le véhicule législatif en cours ou une loi du Pays, a fait l'objet d'une instruction par la mission. Si cette hypothèse paraissait intéressante sur le plan juridique, le calendrier d'examen de ce texte par le Parlement français est apparu dirimant à la poursuite de cette voie pour donner un statut à l'agence.

Le statut d'agence d'urbanisme est assorti de spécificités en France métropolitaine et dans les DROM (cf annexes) :

- leur fonctionnement et leurs missions sont définies par la loi (art L 132-6 du code de l'urbanisme) et précisées par une note technique d'avril 2015 ;
- l'élaboration d'un programme partenarial mutualisé entre les membres ;
- l'exclusion de la mise en concurrence des activités de l'agence relevant du programme partenarial ;
- l'exclusion de la TVA (rescrit fiscal) pour les missions relevant du programme partenarial ;
- la possibilité à titre accessoire de conduire des activités dans le cadre du champ concurrentiel et dans le cadre du « in house » sous réserve de remplir certaines conditions ;
- un protocole entre l'État et la FNAU précise les axes prioritaires pour l'État.

### *3.3.1. Une phase de préparation à débiter rapidement*

La mission propose la constitution de l'outil juridique en 2 étapes : une association ou un GIP de lancement, créée au second semestre 2019 par une délibération de l'Assemblée de la Polynésie française pour initier l'outil agence. La mise en place de l'outil définitif, créé par la loi et une délibération de l'Assemblée de la Polynésie française courant 2020, avec un statut de GIP.

### *3.3.2. Une montée en charge en 3 ans*

La montée en charge de l'agence ne saurait être immédiate. Elle nécessite notamment d'adapter les recrutements aux besoins qui seront exprimés lors des réunions des différentes instances sur la définition du programme partenarial d'études et d'observations. Le statut de groupement d'intérêt public, prôné par la mission, nécessitant une adhésion des membres, il conviendra de considérer que la pleine vitesse de croisière de l'agence devrait être atteinte au terme de la troisième année de fonctionnement. C'est à cette date que l'agence pourra faire montre d'une capacité à couvrir un champ assez large de domaines et ainsi convaincre tous ses membres de sa souplesse au service du projet et de la réussite du Fenua.

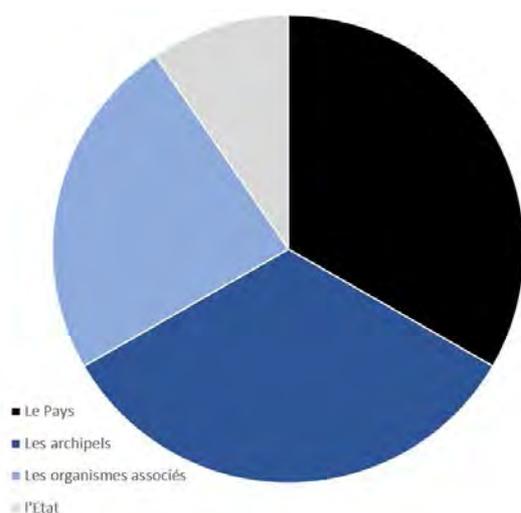
## **3.4. Une gouvernance équilibrée**

La mission a étudié les conditions d'une gouvernance consensuelle au sein de l'agence. Un principe c'est assez vite dégagé des échanges avec les personnes rencontrées : la parité des représentations entre le Pays et le bloc communal (communes et EPCI). En raisonnant sur la base d'instances composées à raison de trois tiers, cela laisserait au troisième tiers la capacité d'inclure la représentation de l'État et des opérateurs ou financeurs du développement local.

En prenant en considération ces règles qui donnent satisfaction aux différentes parties prenantes, la gouvernance de l'agence pourrait être composée de la façon suivante :

- Un Conseil d'Administration de 21 membres, éventuellement complété par un Bureau de 9 membres, lieu de dialogue qui fait les choix stratégiques, qui fixe les orientations de l'agence et le programme des études à engager, le fonctionnement de la structure et le budget ;
- Désignée au sein du conseil d'administration une présidence qui peut être accompagnée par une présidence déléguée et/ou des vice-présidences ;
- Une Assemblée générale composée en trois collèges : Le Pays, les communes et EPCI, les parties prenantes (incluant l'État et les opérateurs ou financeurs). Elle se veut l'instance des parties prenantes de statut public ou non. Elle permettra le partage des travaux, la remontée des projets et des attentes de tous ;
- Les statuts ou la convention constitutive de l'agence peuvent également prévoir, en tant que de besoin, la participation de membres associés de statut public ou privé, ayant voix délibérative ou non, ainsi qu'une participation de représentants du personnel avec voix consultative ;
- Enfin, la mission propose la création d'un comité des directeurs-trices qui contribuera à préparer le programme de travail.

## La représentation au Conseil d'administration



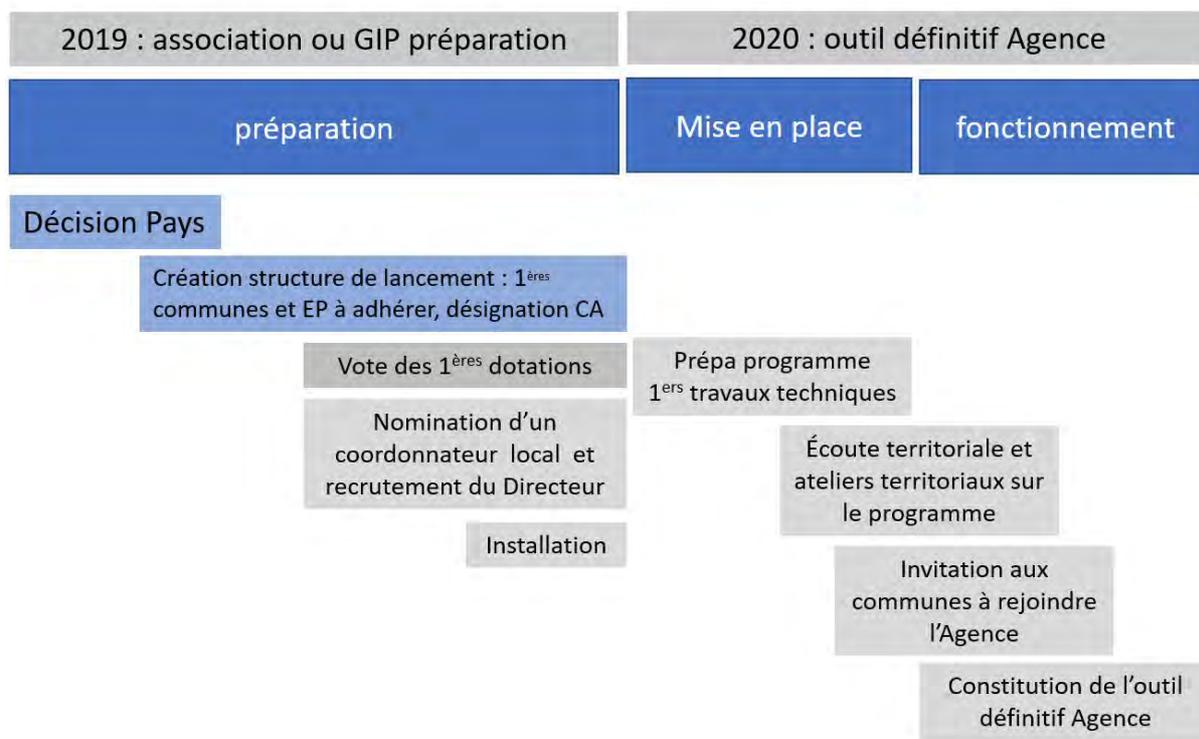
La proposition initiale de la mission pour le Conseil d'Administration est de 21 membres. Les élus disposeraient de 66 % des sièges au sein de la structure, les autres membres (État et organismes...) représenteraient 34 % du total.

- les élus du Pays (7) représentés par des ministres du gouvernement et des élus de l'Assemblée de Polynésie respectivement désignés par leurs instances ;
  - les élus des communes et EPCI, (7) représentant les différents archipels (1 par archipel, 3 pour Tahiti) désignés par les intercommunalités lorsqu'elles existent, ou à l'initiative du syndicat de promotion des communes ;
- 
- pour l'État et les organismes d'aménagement du territoire. L'État serait représenté par le Haut-Commissaire et/ou ses représentants. Les organismes rencontrés et ayant pris sur des logiques d'aménagement, l'OPH, le Port, l'aéroport, l'AFD, la CDC-banque des territoires, TNAD sont favorables à être membres actifs de la structure ;
  - la Chambre de commerce, d'industrie, des services et des métiers (CCISM), le Conseil économique social et culturel (CESC), l'Institut de la statistique de Polynésie, la Polynésienne des eaux ont exprimé également leur intérêt à la démarche. EDT, OPT et l'Université n'ont pu être rencontrés lors des deux missions, mais pourraient être aussi des acteurs potentiellement intéressés par l'Agence.

Il est recommandé qu'il soit veillé (par exemple inscrit dans les statuts ou le règlement intérieur) à avoir une représentation équitable entre hommes et femmes dans les instances (par exemple au moins 30 % de représentant de chaque sexe).

### 3.5. Un calendrier exigeant

La mission a déterminé un calendrier opérationnel pour aboutir à une mise en place effective de l'agence au 1<sup>er</sup> janvier 2020 et à un réel démarrage opérationnel mi 2020 après le renouvellement général des conseils municipaux.

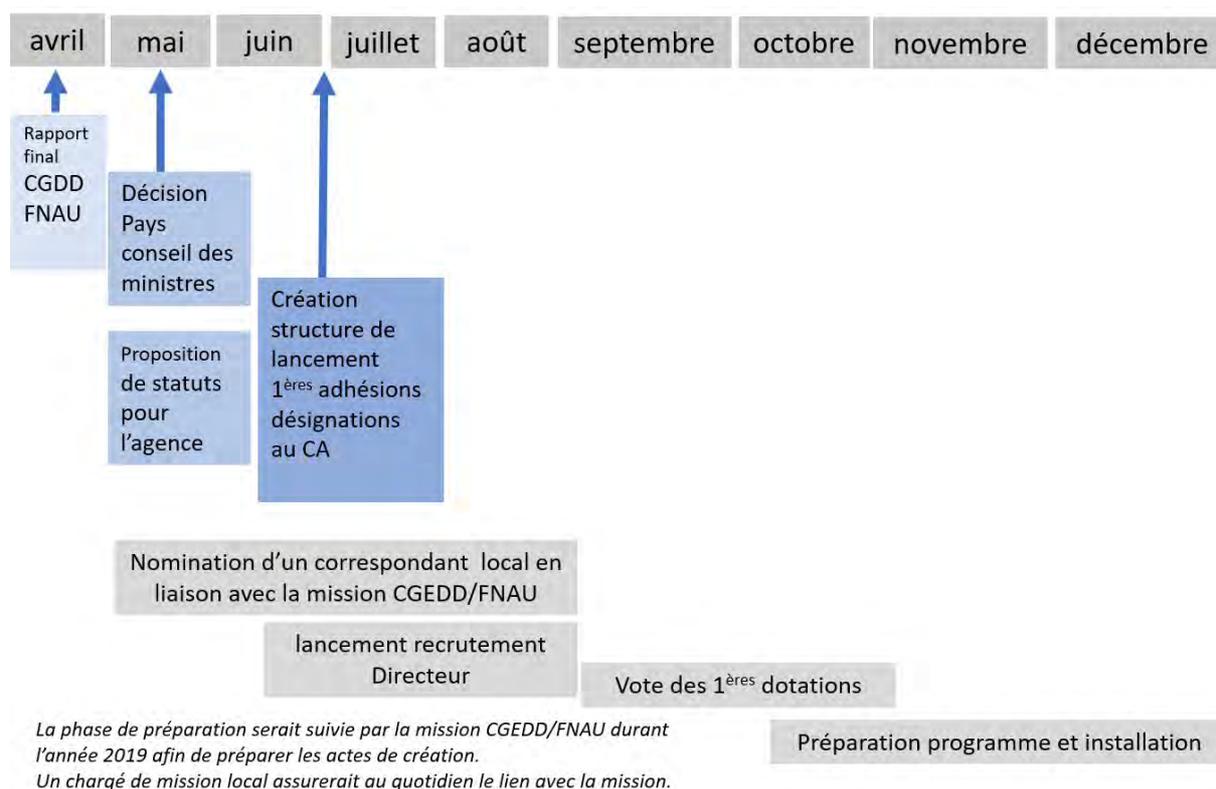


#### 3.5.1. Calendrier opérationnel détaillé 2019 : préparation

Des actions sont à engager dès le premier semestre 2019 :

- Mai 2019** Remise du rapport de la mission CGEDD / FNAU ;
- Les deux experts pourront rester en lien avec l'équipe chargée du lancement (échanges de mails, réunions en visioconférence) pour accompagner la phase de lancement ;
- Mai 2019** Rédaction des statuts de la structure de lancement et vérifications juridiques par les services du Pays ;
- Rencontre avec les services de l'État pour organiser sa participation et contribution à l'agence ;
- Rédaction d'une convention de partenariat AFD/FNAU ;
- Juin 2019** Décision du conseil des ministres et délibération de l'Assemblée pour la création de l'agence puis vote d'un budget dédié de lancement pour 2019 ;

- Juin 2019** Ouverture de l'appel à candidature pour un poste de direction générale auprès du Pays dans un premier temps qui coordonnera les démarches de lancement de la structure puis d'un poste de direction adjointe ;
- Été 2019** Courrier de sollicitation et saisine officielle par le Pays des partenaires potentiels pour être membre de l'agence ;
- Été 2019** Création d'un groupe de travail de lancement (représentants du Pays, des communes, de l'Etat...) pour coordonner le lancement en lien avec la mission CGEDD/ FNAU ;
- Automne 2019** Arrivée de la direction, réunions bilatérales avec les membres pressentis, préparation des délibérations des communes et membres, préparation des premiers axes de travail, préparation de l'organisation logistique (locaux) ;
- Automne 2019** Désignation des représentants aux instances des différents collèges par les membres, vote des dotations pour 2020 ;
- Automne 2019** Réunions préparatoires pour le programme partenarial ;
- Fin 2019** Réunion de l'assemblée générale ou du conseil d'administration d'installation et élection du président .



### *3.5.2. Les étapes d'installation – 2020*

La phase d'installation viserait le lancement au 1<sup>er</sup> janvier 2020 de l'agence.

Le premier trimestre 2020 correspondrait à la période d'installation technique de l'agence (installation physique, lancement des recrutements, travail avec les services du pays...) et le démarrage de premiers travaux autour du socle d'observation et du SAGE.

Le second trimestre 2020 serait consacré à la période d'écoute territoriale des acteurs dans les archipels (rencontre des tavanas et services) pour identifier les projets et les attentes des élus pour le programme.

En juin/juillet, l'agence pourrait organiser un atelier territorial de production avec les acteurs politiques et techniques (élus, services, opérateurs, quelques experts extérieurs du réseau FNAU) pour hiérarchiser et préciser les axes du programme de travail, partager les méthodes de travail possibles, identifier les projets pilotes.

Le second semestre 2020 permettrait la constitution du tour de table définitif de l'agence et le déploiement des travaux.

À la fin 2020, le véhicule juridique définitif de l'agence serait créé. Les élus municipaux issus des élections de mars 2020 auront alors pleinement pris leurs fonctions et développé la vision de leur territoire. Ils s'engageront dans la réalisation de projets dont l'agence pourra faciliter la définition et l'élaboration.

## Conclusion

Après avoir conduit à l'automne 2018 une phase d'examen de l'opportunité et de la faisabilité de création d'une agence d'aménagement et de développement de la Polynésie française, la mission a examiné les conditions de sa création en termes de gouvernance, de financement, de statuts et de programme d'études.

Elle a présenté aux nombreux interlocuteurs rencontrés (près d'une centaine) plusieurs hypothèses de structuration de l'outil qu'est une agence traitant de l'urbanisme, de l'aménagement et du développement.

Au terme de cet exercice, la mission conclut que les conditions de création de cet outil au 1<sup>er</sup> janvier 2020 sont remplies, grâce notamment à la forte implication du Pays.

Dans le contexte polynésien, l'arrivée de ce nouvel outil apparaît comme une opportunité pour faciliter le partage de l'information sur les projets, pour engager un dialogue conduisant à une forme de co-construction de nombre de projets, pour réussir la déclinaison du SAGE et sa mise en œuvre à toutes les échelles.

La mission considère que, pour consolider le projet et lui permettre d'aboutir, il convient de mettre en place un groupe de travail chargé d'organiser la structure (formalisation des demandes de financement, préparation du programme partenarial d'études, choix de locaux, lancement des recrutements, suivi des délibérations des futurs membres de l'agence) autour d'un chargé de mission placé soit à la présidence de la Polynésie soit au ministère en charge de l'aménagement du territoire.

Enfin, après avoir examiné les différents statuts possibles pour l'agence, la mission estime que la formule de groupement d'intérêt public paraît la plus appropriée.

L'agence pourrait être constituée sous cette forme, à la condition que les décisions du Pays et des collectivités adhérentes soient rapidement engagées.

Dix ans après une première tentative de création d'un outil au service des collectivités territoriales de Polynésie, la création d'une agence d'aménagement et de développement de la Polynésie française est désormais possible et souhaitée.

Elle exigera une implication du bloc communal et une forte coopération des services du Pays. Elle appellera également une coordination avec les services de l'État, notamment au regard du volume d'investissements contractualisés chaque année.

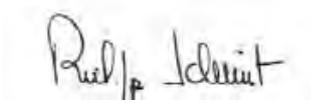
L'agence peut contribuer très rapidement, notamment pour les nouvelles municipalités élues en mars 2020, à tracer des perspectives d'aménagement dans la continuité des travaux du SAGE qui ont permis de donner à la Polynésie une stratégie de ses territoires ambitieuse et lisible.

Elle facilitera tant pour le Pays que pour les communes la réalisation de projets et permettra une observation fine des territoires. Elle facilitera les échanges entre les différents acteurs publics et les grands opérateurs du Pays.

La mission se tient à la disposition de tous les protagonistes de ce projet pour les conseiller jusqu'à la création effective de l'agence.

Enfin, la mission tient particulièrement à remercier M. Bouissou, Ministre du Logement, de l'Aménagement du territoire, chargé des Transports inter-insulaires maritimes et aériens pour sa disponibilité et son écoute.

**Philippe Schmit**



Inspecteur général de  
l'administration du développement durable

**Brigitte Bariol-Mathais**



Déléguée générale de la fédération nationale des  
agences d'urbanisme



# Annexes

# 1. Lettre de mission



Le Ministre

POLYNÉSIE FRANÇAISE

N° 2529 / MLA

Papeete, le 07 NOV 2017

à

**Monsieur Jean ROTTNER**  
Président de la fédération nationale des agences d'urbanisme  
22, rue Joubert  
75009 Paris

**Objet** : Mise en place d'une Agence de développement et d'urbanisme.

Monsieur le président,

Les enjeux de développement et d'aménagement du territoire de la Polynésie française ont conduit le Gouvernement à engager l'élaboration d'un schéma général d'aménagement (SAGE), avec l'assistance de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile de France et l'appui du CGET.

Ce chantier s'inscrit dans la volonté du Pays de se doter d'un cadre de références nous permettant de fixer les orientations stratégiques en matière de développement durable de nos territoires pour les vingt prochaines années.

C'est à cet effet que le Gouvernement souhaite disposer d'une Agence de développement et d'urbanisme pour se doter d'une vision stratégique sectorielle et d'ensemble, dans le cadre d'une gouvernance, associant l'Etat, le Pays et les communes pour la conduite durable de l'action publique face aux défis du territoire.

C'est la raison pour laquelle je sollicite votre aimable concours pour convenir d'une possibilité de rencontrer *in situ* une ou deux agences en métropole afin d'échanger sur leurs objectifs et leurs missions.

Ce déplacement, pour des raisons pratiques et d'actualité de la préparation du budget 2018, devrait pouvoir s'organiser au cours des deux premiers mois de l'année prochaine.

Dans l'attente, je vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'expression de ma considération distinguée.

*Jean et Diéane*



B.P. 2551, 98713 Papeete - TAHITI, Polynésie française - Bâtiment administratif A2 (4<sup>ème</sup> étage), rue du Commandant Destreumeau  
Tél. : 40 46 82 50 - Fax. : 40 46 82 51 - secretariat@logement.min.gov.pf

## 2. Liste des personnes rencontrées

### 2.1. Ministres et administrations rencontrés

#### Présidence, en charge de l'égalité des territoires et des relations internationales

Edouard FRITCH à Paris

Sylvestre BODIN, directeur de cabinet, Thierry NHUN FAT, conseiller spécial, Etienne HOWAN, conseiller juridique, Albert SOLIA et Nicole LEVESQUE, conseillers techniques

Philippe MACHENAUD secrétaire général, Vaitiare FAGU, adjointe au secrétaire général

#### Vice-présidence, Ministère de l'économie et des finances, en charge des grands travaux et de l'économie bleue

Teva ROHFRIETSCH, vice-président, à Papeete et à Brest à l'occasion d'une visite de l'agence d'urbanisme de Brest

Manfred CHAVE, directeur de cabinet, Yann TEIGAI et Heifara TRAFTON, conseillers

#### Ministre du Logement, de l'Aménagement du territoire, chargé des Transports inter-insulaires maritimes et aériens

Jean-Christophe BOUISSOU, ministre, commanditaire de la mission CGEDD FNAU

Bernard AMIGUES chef du service de l'aménagement et de l'urbanisme, Myriam NAMRI adjointe, Alexandra MESNIER, chargée de mission, Laura UGOLINI, chef de projet PGA, Pascal CORREIA BARRETO, chef de section topographie, Sylvain PONS, ingénieur prévention des risques, Yoann RONCIN, géomaticien à la section topographie, Eric POUZAN architecte urbaniste

Mahedine HEDLI, Délégué à l'habitat et à la ville, Emmanuelle THENOT, adjointe, et l'équipe

#### Ministère de l'Équipement et des transports terrestres

René TEMEHARO, ministre, Timi WONG YUT, directeur de cabinet, Raymond CHIN FOO, chef de cabinet, Thierry JAMET, conseiller technique

#### Ministère de l'économie verte et du domaine, en charge des mines et de la recherche

Tearii ALPHA, ministre, Loyana LE GALL, directrice des affaires foncières

#### Ministère de la Santé et de la prévention, en charge de la protection sociale généralisée

Jacques RAYNAL, ministre, Maiana BAMBRIDGE, directrice de cabinet

#### Ministère du Tourisme et du travail, en charge des relations avec les institutions

Vaina TEMATUA, cheffe de cabinet, Lionel LAO, référent budgétaire

#### Assemblée Nationale

Mme Nicole SANQUER, députée de Polynésie française (2<sup>e</sup> circonscription) et représentante à l'Assemblée de la Polynésie française, à Paris

#### Assemblée de Polynésie

Gaston TONG SANG, président, à Papeete et à Paris

Tepuaraarii TERIITAHU, présidente du groupe Tapura

### Conseil Économique Social et Culturel

Kelly ASIN, président.

## **2.2. Tavanoas et administrations rencontrés**

### Marquises

Missions d'Octobre 2018 dont déplacement aux Marquises et Mission de Mars 2019

Benoît KAUTAI, tavana de Nuku-Hiva

Felix BARSINAS, Président de la CODIM, tavana de Tahuata

Joseph KAIHA, tavana de Ua-Pou

Nestor OHU, tavana de Ua-Huka

Etienne TEHAAMOANA, tavana de Hiva-Oa

Henri TUIEINUI, tavana de Fatu-Hiva

### Australes

Mission de Mars 2019

Tuanainai NARII, tavana de Rapa

Joachim TEVAATUA, tavana de Raivavae

### Tuamotu-Gambier

Mission d'Octobre 2018 et de Mars 2019, dont visite à Rangiroa

Cyril TETUANUI, tavana de Tumara'a et président du Syndicat pour la Promotion des communes de Polynésie

Felix TETU, tavana de Rangiroa, Teina MARAEURA, adjoint au tavana de Rangiroa

Mireille HAOATAI, tavana de Manihi

Théodore TUAHINE, tavana de Hao

Joséphine TEAKAROTU et Raymond AH TAK, adjoints au tavana de Gambier

Celina TANIARAHU, adjointe au tavana de Fakarava

Maru MARETA, tavana de Fangatau

Teapehu TEAHE, tavana de Takaroa

Ernest TEAGAI, tavana de Tatakoto, président du syndicat intercommunal à vocation multiple des Tuamotu-Gambier

Raymond TEKURIO, tavana de Hikueru

Jean PERRY, tavana délégué de Marokau

### **Îles du Vent et îles sous le Vent**

Missions d'Octobre 2018 et de Mars 2019

Michel BUIILLARD, tavana de Papeete, Rémy BRILLANT, DGS et Joël MOUX, directeur de cabinet

Simplicio LISSANT, tavana de Punaaiua, Jean-Eudes FILIATRE, directeur général des services, Linda MEINKÖHN, chef du service des études et de l'aménagement, Mano-Ura TIRAO, directeur du développement urbain, Georges DOOM, adjoint au maire en charge de la politique de la ville (le 11 octobre après-midi)

Philip SCHYLE, tavana de Arue

Tearii ALPHA, tavana de Teva I Uta

Evans HAUMANI, tavana de Moorea par conférence téléphonique et l'adjointe en charge de l'environnement a été rencontrée

M. HATAIRI, 1er adjoint au tavana de la commune de Paea

Jérôme CHARBONNIER, DGS, commune de Mahina

### **Îles sous le Vent**

Gaston TONG SANG, tavana de la commune de Bora Bora

### **Syndicat pour la promotion des communes (SPC)**

Missions d'Octobre 2018 et de Mars 2019

Intervention devant un Bureau du SPC réuni à Punaaiua le 26 Mars 2018

Cyril TETUANUI, tavana de Tumaraa et président du Syndicat pour la Promotion des communes de Polynésie

Ivana SURDACKI, directrice générale des services

Amaury COROLLEUR, juriste

## **2.3. Administration de l'État et organismes**

### **Haut-commissariat**

René BIDAL, haut-commissaire, Eric REQUET, secrétaire général, Yannick LECORNU, chef du bureau des politiques territoriales, Cedric HAUGOMAT, représentant de l'ADEME, Sandrine OUIAZEM, chargée de mission ADEME

### **Ministère des Outremer**

Emmanuel BERTHIER, directeur général des Outre-mer

### **Ministère de la Cohésion des Territoires (DGLAN)**

Jean-Baptiste BUTLEN sous-directeur, Lara TOBIN, AD4

### **Caisse des Dépôts - Banque des Territoires**

Dominique MIRADA, directeur régional Outre-mer

### **Agence française de développement**

Thierry PAULAIS, directeur de l'agence de Polynésie, Sévane MARCHAND, chargée de mission

### **Chambre de commerce et d'industrie et de services de métiers**

Stéphane CHIN LOY, président, et André BIHANNIC, directeur général

### **Office polynésien de l'habitat**

Moana BLANCHARD, directeur général

### **Port autonome de Papeete**

Jean-Paul LE CAILL, directeur général

### **Aéroport de Tahiti**

Eric DUMAS, directeur général, Valérie AVICE, directrice technique

### **TNAD**

Rémi GROUZELLE, directeur général, Steeve FINCK, directeur adjoint

### **Polynésienne des eaux**

Benoit BURGUIN, directeur général

### **Institut de la statistique de la Polynésie**

Fabien BREUILH, directeur

### **3. Projet de Convention constitutive d'un groupement d'intérêt public « agence d'aménagement et de développement durable de la Polynésie française »**

Projet de Convention constitutive d'un groupement d'intérêt public « agence d'aménagement et de développement durable de la Polynésie française ».

Préambule :

Il est constitué entre les personnes désignées à l'article 5 un groupement d'intérêt public (GIP) régi par le chapitre II de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, par ses décrets d'application et par la présente convention.

#### **Titre premier – Constitution**

##### **Article premier - Dénomination**

La dénomination du groupement est : agence d'aménagement et de développement durable de la Polynésie française.

##### **Article 2 - Objet et champ territorial**

2.1 Le groupement d'intérêt public a pour objet la création, l'organisation et le fonctionnement de l'agence d'aménagement et de développement durable de la Polynésie française

2.2 Le champ d'intervention du GIP est le territoire de la Polynésie française.

##### **Article 3 - Siège**

Le siège du groupement est fixé : (adresse du siège à définir). Il peut être transféré en tout autre lieu par décision du conseil d'administration, confirmée par l'assemblée générale.

##### **Article 4 - Durée**

Le groupement est constitué pour une durée indéterminée. Le GIP jouit de la personnalité morale à compter de la publication de la décision d'approbation.

##### **Article 5 - Membres du GIP**

Les membres du GIP sont :

Le Pays de Polynésie française élisant domicile à .....

L'État français représenté en Polynésie par son haut commissariat, élisant domicile à

L'office polynésien de l'habitat élisant domicile à

Le port autonome de Papeete élisant domicile à

La Caisse des dépôts et consignations élisant domicile à

L'agence française de développement élisant domicile à

La ville de Papeete élisant domicile à

La ville de Punaauia élisant domicile à

La ville de Pirae élisant domicile à

La ville d'Arue élisant domicile à

La ville de ..... élisant domicile à

La communauté de communes des îles Marquises

Le groupement pourra intégrer par décision de son conseil d'administration les communes et groupements ou établissements publics qui en formuleraient la demande

### Article 6 - Droits statutaires

Les droits statutaires des membres du groupement sont les suivants :

- A, le Pays (gouvernement et Assemblée de la Polynésie française) 33 %
- B, les communes et leur groupement 33 %
- C, les principaux acteurs du territoire 28 %
- D, l'État français 5 %.

### Article 7 - Obligations statutaires

Règles de responsabilité des membres entre eux et à l'égard des tiers.

#### 7.1. Contributions :

Chaque membre du groupement contribue aux charges du groupement selon les modalités suivantes :

- le Pays (A) à hauteur de X % du budget de l'agence, les communes et leurs groupements (B) X %, les principaux acteurs du territoire (C) X %, l'État (D), X %.

Les contributions statutaires peuvent être :

- des contributions financières ;
- des contributions non-financières sous la forme de mise à disposition sans contrepartie financière de personnels, de locaux ou d'équipements.

#### 7.2. Obligations des membres à l'égard des tiers et entre eux:

Sauf convention particulière, les membres ne sont pas tenus envers les tiers des engagements du groupement. Ils ne sont pas solidaires à l'égard des tiers. La contribution des membres aux dettes du groupement est déterminée à raison de leurs contributions statutaires aux charges du groupement. Le nouveau membre n'est tenu que des dettes échues à compter de son admission, au prorata de sa contribution aux charges du groupement. En cas de retrait ou d'exclusion, et sauf décision contraire de l'assemblée générale prise à la majorité qualifiée moins le membre concerné un membre est responsable des dettes du groupement, échues à la date du retrait ou de l'exclusion, à raison de ses contributions statutaires aux charges. Dans leur rapport entre eux, les membres sont tenus des obligations du groupement à proportion de leurs droits statutaires.

### Article 8 - Adhésion, retrait, exclusion

#### 8.1 Adhésion

Au cours de son existence, le groupement peut accepter de nouveaux membres par décision à la majorité du conseil d'administration ratifiée par l'assemblée générale.

#### 8.2 Retrait

En cours d'exécution de la convention, tout membre peut se retirer du groupement pour motif légitime à l'expiration d'un exercice budgétaire, sous réserve qu'il ait notifié sa volonté de se retirer du GIP six mois avant la fin de l'exercice et que les modalités, notamment financières, de ce retrait aient reçu l'accord de l'assemblée générale.

### 8.3 Exclusion

L'exclusion d'un membre peut être prononcée sur proposition du conseil d'administration par l'assemblée générale, en cas d'inexécution de ses obligations ou pour faute grave. Le membre concerné est entendu au préalable. Les modalités, notamment financières, de cette exclusion doivent avoir reçu l'accord à la majorité simple de l'assemblée générale.

## **Titre II – Fonctionnement**

### **Article 9 - Capital**

Le groupement est constitué sans capital

### **Article 10 - Ressources du groupement**

Les ressources du groupement comprennent :

- les contributions financières des membres ;
- la mise à disposition sans contrepartie financière de personnels, de locaux et d'équipements ;
- les subventions ;
- les produits des biens propres ou mis à leur disposition, la rémunération des prestations et les produits de la propriété intellectuelle ;
- les emprunts et autres ressources d'origine contractuelle ;
- les dons et legs.

La mise à disposition de personnels, de locaux et d'équipements donne lieu à des conventions entre le GIP et les personnes mettant à disposition.

### **Article 11 - Régime applicable aux personnels du GIP et son directeur**

Les personnels du groupement et son directeur sont soumis aux dispositions du code du travail. Les modalités de rémunération des personnels sont fixées par le conseil d'administration sur proposition du directeur.

Le GIP peut recruter des fonctionnaires d'État ou des collectivités en position de détachement, mise à disposition ou disponibilité.

### **Article 12 - Propriété des équipements, des logiciels et des locaux**

Les biens acquis ou développés en commun par les membres dans le cadre des activités du GIP appartiennent au groupement. En cas de dissolution du groupement, ils sont dévolus à d'autres personnes conformément aux règles établies à l'article 23.

Les biens mis à disposition du GIP par les membres ou par d'autres personnes demeurent leur propriété. En cas de dissolution du GIP, ils sont remis à leur disposition.

### **Article 13 - Budget**

Le budget prévisionnel et le bilan annuel, présentés par le directeur du groupement, sont approuvés chaque année, par le conseil d'administration. Des décisions modificatives du budget, présentées par le directeur, peuvent être adoptées en cours d'exercice par le conseil d'administration.

L'exercice budgétaire commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre de l'année civile. Le budget inclut l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses prévues pour l'exercice. En dépense, il fixe le montant des crédits destinés à la réalisation des objectifs du groupement en distinguant les dépenses de fonctionnement des dépenses d'investissement. Un règlement financier, adopté par le conseil d'administration, précise, dans le respect de la réglementation budgétaire applicable, les autres règles relatives à la préparation, à l'adoption et à la présentation du budget initial et des budgets rectificatifs.

#### **Article 14 - Contribution annuelle des membres aux charges du groupement**

Le montant de la contribution statutaire annuelle de chaque membre est arrêté par le bureau.

Les contributions non-financières, proposées par un membre, font l'objet d'une évaluation qui est établie, pour chaque exercice budgétaire, d'un commun accord, par le directeur et le membre concerné et validée par le bureau.

#### **Article 15 - Gestion et tenue des comptes**

La comptabilité du groupement est tenue et sa gestion assurée selon les règles du droit privé. Elle est confiée à un cabinet d'expertise comptable agréé par le conseil d'administration. La tenue des comptes est contrôlée par un commissaire au compte nommé par le conseil d'administration.

### **Titre III – Organisation, administration et représentation du GIP**

#### **Article 16 - Assemblée générale**

16.1 L'assemblée générale est composée de l'ensemble des membres du groupement. Les représentants de membres du groupement à l'assemblée générale et leurs suppléants sont désignés par les autorités compétentes ou par les assemblées délibérantes de ces membres. Le nombre de voix de chaque membre est proportionnel à ses droits statutaires (cf. art 14). La réunion de l'assemblée générale est de droit si elle est demandée par au moins le quart des membres. L'assemblée générale est convoquée vingt jours au moins à l'avance. Ce délai est réduit à cinq jours en cas d'urgence. La convocation indique l'ordre du jour et le lieu de réunion. Le vote par procuration est autorisé, dans la limite de deux pouvoirs par personne.

L'assemblée générale délibère valablement si les membres présents ou représentés détiennent au moins conjointement deux tiers des droits statutaires tels que définis à l'article 6 de la présente convention. Si la réunion ne peut se tenir valablement, les membres sont convoqués pour une nouvelle réunion dans un délai qui ne peut être supérieur à un mois. Les délibérations sont alors valables quels que soient les droits détenus par les membres présents ou représentés. Les décisions de l'assemblée générale sont adoptées à la majorité simple, sauf stipulations contraires de la présente convention. La majorité qualifiée exige deux tiers des voix au moins. Les délibérations de l'assemblée générale font l'objet de procès-verbaux, qui sont signés par son président ou le cas échéant son vice-président. Le président du conseil d'administration, le directeur du groupement, son adjoint et le comptable assistant, avec voix consultative, aux séances de l'assemblée générale.

16.2. Sont de la compétence de l'assemblée générale : 1° toute modification de la convention constitutive ; 2° la dissolution anticipée du groupement ; 3° les mesures nécessaires à sa liquidation ; 4° la transformation du groupement en une autre structure ; 5° l'admission de nouveaux membres ; 6° l'exclusion d'un membre et ses modalités financières ; 7° la fixation des modalités, notamment

financières, du retrait d'un membre du groupement. 8° la désignation, le renouvellement du mandat et la révocation des administrateurs; 9° l'affectation des éventuels excédents. Dans les matières énumérées aux 1°, 2°, 4°, 5°, 6° et 7° du présent article, les décisions de l'AG ne peuvent être prises qu'à la majorité qualifiée. Il est également possible de prévoir, le cas échéant, la consultation préalable de certaines autorités administratives.

### **Article 17 - Conseil d'administration**

17.1 Le groupement est administré par un conseil d'administration. Le Conseil d'administration élit en son sein un Président et un-vice-président qui assure sa suppléance.

Le conseil d'administration comporte vingt-et-un membres. Les membres sont désignés par chacun des collèges qu'ils représentent parmi les membres de l'Assemblée générale.

Les représentants du Pays sont désignés à raison de cinq par le gouvernement et deux par l'Assemblée de Polynésie. Les représentants des communes et des EPCI sont désignés à raison d'un titulaire et d'un suppléant par archipel par le syndicat de promotion des communes de Polynésie française parmi les membres du groupement. Deux autres postes au titre des communes sont attribués par l'assemblée générale parmi les communes de Tahiti afin de considérer l'importance démographique de ce territoire. L'État dispose de deux postes au sein du Conseil d'administration désignés par le Haut-commissaire. Les cinq autres postes d'administrateurs sont désignés par l'assemblée générale parmi les autres membres du groupement. Le mandat des membres est d'une durée de trois ans, renouvelable.

Les membres veillent à ce que la désignation de leur représentant réponde à une répartition équitable entre hommes et femmes au sein du conseil d'administration (ex 30 % de chaque sexe).

En cas d'empêchement prolongé d'un administrateur ou de la perte de la qualité, en raison de laquelle la personne a été désignée administrateur, il est procédé à son remplacement pour la durée du mandat restant à courir. Les fonctions d'administrateur du groupement sont exercées gratuitement.

Le président du conseil d'administration peut inviter des personnes à assister aux séances du conseil d'administration, avec voix consultative.

Le président du conseil d'administration et son vice-président sont élus parmi les administrateurs par le conseil d'administration pour une durée de trois ans renouvelable. Le conseil d'administration est convoqué, par son président, quinze jours au moins à l'avance. La convocation indique l'ordre du jour et le lieu de réunion. Le conseil d'administration se réunit aussi souvent que l'intérêt du groupement l'exige et au moins deux fois par an. Le vote par procuration est autorisé, dans la limite de deux pouvoirs par personne. Les membres du conseil d'administration peuvent y participer à distance selon des modalités précisées par le règlement intérieur de cette instance.

Le président du conseil d'administration peut inviter des personnes à assister aux séances du conseil d'administration, avec voix consultative si l'ordre du jour le nécessite.

Le directeur du groupement assiste avec voix consultative, aux séances du conseil d'administration.

À la demande du Président le directeur adjoint, le comptable, un représentant du personnel peuvent assister avec voix consultative à des séances du conseil d'administration

Le conseil d'administration délibère valablement si les membres présents détiennent au moins conjointement la moitié des voix à cette instance. Si la réunion ne peut se tenir valablement, les membres sont convoqués pour une nouvelle réunion dans un délai qui ne peut être supérieur à un mois. Les délibérations sont alors valables quels que soient les droits détenus par les membres présents ou représentés. Les décisions du conseil d'administration sont adoptées à la majorité simple, sauf stipulations contraires de la présente convention. La majorité qualifiée exige deux tiers des voix au moins. En cas de partage des voix, le président du conseil d'administration dispose d'une

voix prépondérante. Tout administrateur doit s'abstenir de participer aux délibérations du conseil d'administration pour les affaires qui le concernent personnellement.

17.2 Le conseil d'administration règle, par ses délibérations les affaires du groupement et détermine les orientations du groupement. Il adopte des décisions en vue de leur réalisation. Il délibère sur les objets suivants : 1° la convocation de l'assemblée générale, fixation de son ordre du jour et des projets de résolutions ; 2° le fonctionnement du groupement ; 3° l'adoption du programme annuel prévisionnel d'activités et du budget correspondant, y compris, le cas échéant, les prévisions d'engagement de personnel ; 4° l'approbation des comptes de chaque exercice ; 5° le règlement financier du groupement. 6° la nomination du directeur du groupement et de son adjoint et leurs modalités de rémunération ; 7° l'ouverture de nouveaux postes sur proposition du directeur ; 8° les modalités de mise en œuvre de la réglementation du travail ou de convention collective appliquées aux personnels du groupement sur proposition du directeur ; 9° l'association du GIP à d'autres structures ; 10° l'autorisation des transactions et les délégations d'engagement des dépenses et bancaires.

### **Article 18 - Le Bureau**

Le bureau est l'émanation du conseil d'administration. Il comprend neuf membres, trois pour chacun des collèges, et autant de suppléants. Le bureau a vocation à se réunir notamment pour la gestion de l'agence. Il peut intervenir dans tous les domaines relevant de la compétence du conseil d'administration à l'exception des décisions de nature budgétaire. Parmi ses membres, il doit comprendre un représentant au moins de chaque archipel, soit en qualité de titulaire, soit en qualité de suppléant.

### **Article 19 - Président et vice-président du groupement**

Le président est investi des pouvoirs pour mettre en œuvre les actes du groupement.

Il représente le groupement en justice et dans les actes de la vie civile.

### **Article 20- Directeur du groupement**

Le directeur du GIP est nommé par le conseil d'administration sur proposition du président.

Ses modalités de rémunération sont arrêtées par le conseil d'administration, sur proposition de son président. Le directeur assure le fonctionnement du groupement sous l'autorité du conseil d'administration et dans les conditions fixées par celui-ci. À cet effet,

- il structure l'activité et le fonctionnement du GIP et a autorité sur les personnels du groupement ;
- il est ordonnateur des recettes et des dépenses du groupement ;
- il veille aux équilibres budgétaires et financiers du groupement ;
- il propose au conseil d'administration les modalités de rémunération des personnels ;
- il signe tous les contrats de travail et toutes les conventions ;
- il signe les transactions après autorisation du Conseil d'administration ;
- une fois par an, il soumet au conseil d'administration un rapport d'activité du groupement.

En fonction des choix stratégiques,

- il met en œuvre les décisions du conseil d'administration et de l'assemblée générale en sa qualité de responsable exécutif du GIP ;

- il élabore le projet de budget nécessaire à leur mise en œuvre ;
- il rend compte au président du CA et aux organes délibérants de l'activité du GIP, notamment à partir d'indicateurs prédéterminés.

Dans les rapports avec les tiers, le directeur du groupement engage le groupement par tout acte entrant dans son objet. Il peut déléguer sa signature aux agents placés sous son autorité.

## **Titre IV - Dispositions diverses**

### **Article 21-publicité des travaux**

Le groupement décide d'une politique de communication de ses travaux. Les études travaux réalisés dans le cadre du programme partenarial sont accessibles à l'ensemble des membres du groupement lorsqu'ils sont finalisés ;

Les membres du groupement sont tenus à la confidentialité des travaux avant leur validation.

## **Titre V - Liquidation du GIP**

### **Article 22 - Dissolution**

Le groupement est dissous par : 1° décision de l'assemblée générale ; 2° décision de l'autorité administrative qui a approuvé la convention constitutive, notamment en cas d'extinction de l'objet ;

La dissolution du groupement entraîne sa liquidation, mais la personnalité morale du groupement subsiste pour les besoins de celle-ci.

### **Article 23 - Liquidation**

Le conseil d'administration nomme un ou plusieurs liquidateurs et détermine les règles relatives à leur rémunération. Les attributions et l'étendue des pouvoirs du liquidateur sont fixées par l'assemblée générale.

### **Article 24 - Dévolution des actifs**

Après paiement des dettes et, le cas échéant, remboursement du capital ou reprise des apports, l'excédent d'actif est attribué à un ou plusieurs bénéficiaires conformément aux décisions prises par l'assemblée générale du groupement.

### **Article 25 - Condition suspensive**

La présente convention est conclue sous réserve de son approbation et de sa publication par les autorités compétentes.

Fait à Papeete, le ..... 2019

En ..... exemplaires



## 4. Fiche de poste indicative pour le recrutement de direction générale

### Agence d'aménagement et de développement de la Polynésie française

Le Pays de Polynésie française souhaite créer en lien avec les communes, l'État et les acteurs du territoire une agence d'aménagement et de développement et d'urbanisme.

La Polynésie est un territoire insulaire de la République Française qui dispose d'un statut d'autonomie précisé par une loi organique. Déployée sur une surface équivalente à celle de l'Europe, le territoire rassemble 280 000 habitants répartis sur 5 archipels, dont Tahiti qui concentre 85 % de la population. L'agence d'aménagement et de développement une fois créée sera en charge d'accompagner le Pays et les communes dans la mise en œuvre du schéma d'aménagement général du territoire (SAGE), d'accompagner le Pays, les communes et les intercommunalités dans la préparation de leurs documents de planification et de leurs projets, d'organiser une observation transversale et prospective des évolutions du territoire, partagée entre les acteurs. L'agence sera formellement créée au 1er Janvier 2020 sous forme d'un GIP, elle a vocation à monter en charge pour rassembler une équipe d'une douzaine de salariés. Sa préfiguration sera suivie au 2<sup>ème</sup> semestre 2019 par un groupe partenarial et hébergée au sein de l'administration du Pays.

### Recrutement pour son poste de préfiguration et direction générale (H/F)

#### Profil souhaité :

Diplômé de l'enseignement supérieur (Bac + 5 minimum) ou d'une grande école avec une spécialisation en urbanisme ou aménagement du territoire ;

Possibilité de détachement de la fonction publique d'État ou territoriale ;

Doté d'une expérience professionnelle significative et diversifiée dans des postes en responsabilité en lien avec les collectivités locales, les services de l'État, les acteurs du développement et de l'aménagement et d'une expérience de management d'équipe pluridisciplinaire.

#### Qualités requises :

Sens de l'intérêt général et de l'action publique en matière d'aménagement du territoire ;

Sens de la négociation, fluidité du rapport avec des élus locaux ;

Capacités managériales pour animer et fédérer une équipe au quotidien ;

Rigueur dans l'organisation et la gestion budgétaire ;

Polyvalence, capacité à gérer les priorités ;

Sens du travail en équipe et aisance dans la communication.

#### Expérience requise :

Minimum 15 ans d'expérience ;

Bonne connaissance des politiques publiques territoriales (urbanisme, habitat, mobilité, développement économique et touristique, développement durable et environnement) ;

Expériences diversifiées de pilotage de démarches multi-acteurs et de projets complexes (agence d'urbanisme, services territoriaux de collectivité, stratégies d'aménagement du territoire...) ;

Une expérience en outremer ou à l'international sera un plus.

### Principales missions :

Durant la phase de préparation de la création, le directeur (H/F) sera placé au sein de l'administration du Pays de Polynésie française, sous l'autorité du Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire.

Il sera chargé de préparer la création de l'agence en lien avec l'administration du Pays et la mission de préfiguration CGEDD/FNAU :

- rencontres avec les membres pressentis de l'agence, les élus du Pays, les communes, les acteurs de l'aménagement, les représentants de l'État,
- démarches juridiques, préparation des délibérations,
- préparation des axes de travail prioritaires de l'agence (suivi du SAGE, observation...),
- préparation de l'organisation logistique de l'agence (locaux, matériel),
- préparation des fiches de postes pour ses recrutements.

Durant la phase de montée en charge (à partir de 2020), le directeur (H/F) agira sous l'autorité du président de l'agence et de son conseil d'administration.

Il aura notamment la responsabilité de

- structurer l'activité et le fonctionnement du GIP, préparer et mettre en œuvre les décisions du CA,
- préparer le programme partenarial de l'agence en lien avec ses membres (pays, communes, intercommunalités, organismes, État...),
- assurer le management hiérarchique de l'équipe, préparer les recrutements,
- préparer les rapports d'activités, les budgets et les bilans à soumettre au CA,
- veiller à l'exécution des missions du programme d'activité (qualité, respect des délais et des coûts) et à leur communication,
- rendre compte de l'activité à la gouvernance de l'agence.

Le directeur (H/F) sera accompagné et secondé dans ses missions par un directeur-adjoint (H/F)

### Modalités contractuelles :

- contrat de détachement de 3 ans pour les fonctionnaires d'État ou territoriaux suivant modalités statutaires,
- contrat de droit privé en CDI,
- rémunération suivant expérience,
- le poste est basé à Tahiti avec des déplacements réguliers dans les archipels.

### Candidature :

CV et lettre de motivation à adresser à ....

## 5. Annexes sur le fonctionnement des agences d'urbanisme en France métropolitaine et dans les départements d'Outre-mer

### 5.1. article L 132-6 du code de l'urbanisme

Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les collectivités territoriales peuvent créer avec l'État et les établissements publics ou d'autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement de leur territoire des organismes de réflexion, et d'études et d'accompagnement des politiques publiques, appelés agences d'urbanisme.

Ces agences d'ingénierie partenariale ont notamment pour missions :

1° De suivre les évolutions urbaines et de développer l'observation territoriale ;

2° De participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et à l'élaboration des documents d'urbanisme et de planification qui leur sont liés, notamment les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux ;

3° De préparer les projets d'agglomération métropolitains et territoriaux, dans un souci d'approche intégrée et d'harmonisation des politiques publiques ;

4° De contribuer à diffuser l'innovation, les démarches et les outils du développement territorial durable et la qualité paysagère et urbaine ;

5° D'accompagner les coopérations transfrontalières et les coopérations décentralisées liées aux stratégies urbaines.

Elles peuvent prendre la forme d'association ou de groupement d'intérêt public. Ces derniers sont soumis au chapitre II de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

Un commissaire du Gouvernement est nommé auprès du groupement lorsque la part de la participation de l'État excède un montant déterminé par décret en Conseil d'État

### 5.2. note technique

Note technique du 30 avril 2015 relative aux agences d'urbanisme : conditions de fonctionnement, modalités de financement et rôle des services de l'État

Domaine(s) : Collectivités territoriales Transports, équipement, logement, tourisme, mer

Ministère(s) déposant(s) : DEV - Écologie, développement durable et énergie

Autre(s) Ministère(s) concerné(s) : COT - Collectivités territoriales ; EQU - Transport, équipement, tourisme et mer

Date de signature : 30/04/2015 | Date de mise en ligne : 27/05/2015

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

Ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité

Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages

Sous Direction de l'Aménagement durable

Bureau de l'Aménagement opérationnel durable

Note technique du 30 avril 2015 relative aux agences d'urbanisme : conditions de fonctionnement, modalités de financement et rôle des services de l'État

NOR : ETL1509571N

(Texte non paru au Journal officiel)

La ministre du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité,

à

Pour exécution :

Préfets de région

- Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
- Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement
- Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Île-de-France  
Préfets de département
- Direction départementale des territoires
- Direction départementale des territoires et de la mer

Pour information :

Secrétariat général du Gouvernement

Secrétariat général du MEDDE et du MLETR

Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature / Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages

**Résumé :** La présente note détaille les éléments constitutifs des missions des agences d'urbanisme justifiant un accompagnement financier de l'État, ainsi que les modalités du partenariat local avec ces structures.

Elle rappelle les conditions juridiques de leur fonctionnement et permet d'apporter aux élus les conseils qui pourraient leur être utiles. Elle définit enfin les nouvelles conditions et modalités de financement des agences d'urbanisme par l'État à compter du 1er janvier 2015.

**Catégorie :** Directive adressée par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

**Domaines :** Collectivités territoriales ; Transport, équipement, logement, tourisme, mer.

Type : Instruction du gouvernement et /ou Instruction aux services déconcentrés  
Mots clés liste fermée : <CollectivitesTerritoriales\_Amenagement\_DeveloppementTerritoire\_DroitLocal/> ;  
<Logement\_Construction\_Urbanisme/>

**Mots clés libres :** agences d'urbanisme  
Texte (s) de référence : article L.121-3 du Code de l'urbanisme, modifié par la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 (article 140). Circulaire(s) abrogée(s) : Circulaire du 26 février 2009 relative aux agences d'urbanisme : conditions de fonctionnement, modalités de financement et rôle des services de l'État (NOR : DEVU0905086C)

Date de mise en application : immédiate  
Pièce(s) annexe(s) :

Annexe I : Convention de coopération Etat-FNAU 2014-2020 ;

Annexe II : Rappel des obligations comptables des associations recevant des subventions publiques ;

Annexe III : Rappel du régime fiscal applicable aux agences d'urbanisme ;

Annexe IV : Dispositions relatives aux projets de création d'agences. N° d'homologation Cerfa : Publication BO Site circulaires.gouv.frI -

### **Contexte institutionnel et législatif**

L'État a signé des conventions de coopération avec la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) en 2008, 2011 et 2014 (voir annexe I). Il doit demeurer un partenaire permanent des collectivités territoriales au sein des agences d'urbanisme dans leur rôle de production de connaissances sur les agglomérations et les aires urbaines, les espaces métropolitains, régionaux, transfrontaliers, d'identification des grands enjeux, d'élaboration des stratégies d'aménagement durable et de développement des territoires et, enfin, de mobilisation et d'animation des réseaux professionnels.

L'article L 121-3 du Code de l'urbanisme, modifié par la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 (article 140), pose le principe du partenariat de l'État avec les collectivités territoriales au sein des agences d'urbanisme. Espaces de dialogue, de débat et de négociation, les agences permettent la conduite en commun des politiques publiques dans un but d'intérêt général.

### **II - Principes généraux s'appliquant aux agences d'urbanisme**

Les agences d'urbanisme doivent, pour bénéficier des aides de l'État, respecter quelques principes généraux qui découlent notamment de la définition légale de leurs missions et de leur cadre d'intervention :

#### **La conduite en commun de missions d'intérêt collectif**

La loi, en créant les agences d'urbanisme, a pour objectif d'harmoniser les politiques publiques. Ces agences fournissent ainsi un cadre commun pour la réalisation d'études et la conduite de certaines missions par des collectivités publiques compétentes : - l'observation et l'analyse des évolutions urbaines, - la contribution à la définition des politiques d'aménagement et de développement, - la préparation des projets d'agglomération, métropolitains et territoriaux - la définition des politiques d'aménagement et de développement, ainsi que l'élaboration des documents d'urbanisme et de

planification qui leur sont liés, notamment les Schémas de Cohérence Territoriale et les Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux.

### **Le programme partenarial d'activités**

Dans chaque agence, le programme partenarial est élaboré en associant l'ensemble des membres qui peuvent en utiliser les résultats. Ce programme répond à des enjeux intéressants directement ou indirectement l'ensemble des adhérents et à des besoins de connaissances partagées. Il peut être élaboré pour une durée de trois ans et peut s'intégrer dans un projet d'agence. Les missions conduites en commun, noyau dur de l'activité de l'agence, justifient l'octroi de subventions de la part de l'État en accompagnement de celles accordées par chacune des autres collectivités et organismes publics membres. Outre l'État [Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL/DEAL/DRIEA), Directions Départementales des Territoires (DDT/DDTM)], les communes ou leurs groupements, le partenariat des agences d'urbanisme a vocation à rassembler les régions et départements, ainsi que tous les acteurs pouvant jouer un rôle dans l'aménagement et le développement durable du territoire concerné, tels que les chambres consulaires, les universités, les établissements publics fonciers...

### **Modalités de participation de l'État au programme partenarial**

La décision a été prise de régionaliser l'attribution de la subvention d'État. Chaque année, au niveau régional, une réunion préparatoire DREAL/DEAL/DRIEA – DDT/DDTM - Agences d'urbanisme sera organisée pour : -que l'agence d'urbanisme présente un rapport de synthèse régional sur la mise en œuvre du programme partenarial de l'année précédente ; -harmoniser les programmes de travail et leur mise en œuvre partenariale pour l'année (ou les années) à venir, avant négociation du programme partenarial avec les autres membres.

### **Modalités de participation des autres membres au programme partenarial**

En principe, seules les collectivités et établissements publics membres de l'agence participent à l'élaboration de son programme partenarial. Les activités correspondant au programme partenarial sont des activités propres de l'agence dont les résultats lui appartiennent et ne constituent en aucun cas des prestations au profit de ses membres : ces activités ne relèvent donc ni du droit de la concurrence, ni du droit de la commande publique. Les collectivités compétentes en matière de planification<sup>2</sup> peuvent proposer que l'agence mène, dans le cadre commun qu'elle constitue, les observations, réflexions ou études contribuant à l'élaboration des documents de planification. Ces collectivités restent pleinement responsables de ces documents qu'elles approuvent souverainement.

#### **Des périmètres d'études appropriés**

L'observation et la production de connaissance, les réflexions sur les évolutions urbaines, la mise en cohérence des enjeux et des politiques sectorielles, la contribution à l'élaboration de projets de

---

<sup>2</sup> Établissement public de coopération intercommunale, syndicat mixte au sens de l'art. L122-4 du Code de l'urbanisme, autorités organisatrices des transports urbains, syndicats mixtes de transports au sens de la loi SRU, communautés urbaines, d'agglomérations ou de communes.

territoires ou de documents d'urbanisme sont conduites de manière concertée par chaque agence d'urbanisme, à une échelle territoriale appropriée (grands territoires, bassins de vie, aires urbaines, agglomérations et périphéries, espaces métropolitains, régionaux ou interrégionaux, voire transfrontaliers...). Afin d'éclairer des choix d'aménagement ou de développement sur son périmètre d'action, l'agence d'urbanisme peut, en s'assurant de l'intérêt effectif pour ses membres, conduire des études sur des aires plus vastes en interaction avec son périmètre.

## **La propriété et la diffusion des connaissances**

Les études réalisées dans le cadre du programme partenarial d'activités sont la propriété de l'agence. Chaque membre peut en avoir communication et en utiliser les résultats, selon les modalités pratiques définies par les instances de l'agence. Les agences d'urbanisme assurent la diffusion large des connaissances et des informations recueillies sur les territoires concernés. Il leur est demandé de référencer les études produites dans les bases de données CEDDRE et Urbamet. Enfin, les travaux issus du programme partenarial d'activités sont accessibles au public dans le cadre des lois en vigueur et selon des modalités pratiques définies par l'agence.

## **La formation**

Les agences sont aussi des instances appropriées de formation pour les élus, les techniciens des collectivités ou des organismes publics, l'enseignement supérieur et les acteurs et professionnels de l'urbanisme, quel que soit leur statut. Elles contribuent à l'animation du milieu professionnel de ce secteur dans le domaine de la recherche et de l'expérimentation.

## **Les études hors programme partenarial**

La vocation première des agences d'urbanisme est de réaliser et de poursuivre des missions d'intérêt collectif formalisées par le programme partenarial d'activités. Toutefois pour valoriser leur savoir-faire, les agences peuvent réaliser des travaux particuliers pour le compte et à la demande d'organismes adhérents ou non de l'agence. Il s'agit d'actions qui répondent aux conditions suivantes :

- leur réalisation n'exige pas forcément l'utilisation des ressources liées à l'ingénierie partenariale détenue par l'agence ;
- elles sont réalisées à la demande d'une collectivité ou d'un organisme public ou privé, membre ou non de l'agence, et pour répondre strictement à son besoin, sans s'appuyer sur la spécificité de l'approche partenariale de l'agence ;
- leur financement est assuré exclusivement par l'organisme commanditaire, à l'exclusion de l'utilisation de toute subvention ou cotisation versée par les membres de l'agence : leur prix doit correspondre à un coût réel (une comptabilité analytique et la sectorisation sont de nature à permettre d'imputer les coûts réellement affectés à ces activités) ;
- le propriétaire des travaux réalisés dans ce cadre, à savoir le commanditaire, définit librement les conditions d'utilisation et de diffusion de ceux-ci.

En tant qu'activités concurrentielles, ces actions sont soumises aux règles de publicité et de mise en concurrence, si l'organisme commanditaire est lui-même soumis au Code des marchés publics ou à l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, et n'est pas membre de l'agence.

Dans le cas où l'organisme commanditaire est membre de l'agence, la dispense de publicité et de mise en concurrence propre au « in house » ou « prestations intégrées » (telle que définie par l'article 12 de la directive 2014/24/UE du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2014/18/CE) peut, le cas échéant, s'appliquer.

Toutefois, pour ne pas entrer en contradiction avec la vocation première de l'agence et ne pas remettre en cause le régime fiscal qui lui est propre (voir annexe III), ainsi que les conditions inhérentes à l'éventuelle application du « in house », la part des études et actions réalisées hors programme partenarial doit rester minoritaire (20 % du chiffre d'affaires annuel réalisé pour le compte d'organismes non membres et 30 % environ du chiffre d'affaires annuel, quel que soit le commanditaire, membre ou non de l'agence).

### **III - Fonctionnement des agences d'urbanisme**

S'agissant des agences constituées sous la forme associative, les services de l'État veilleront, pour l'octroi des financements de l'État, au respect des règles de fonctionnement suivantes :

- l'activité de chaque agence d'urbanisme doit être prioritairement consacrée à des actions conduites en commun, décidées par elle-même, sous sa seule responsabilité et dont les résultats restent sa propriété, actions que chacun de ses membres ne pourrait accomplir seul dans des conditions également favorables, et que tous ont intérêt à mener ensemble ;
- chaque agence doit avoir une existence propre traduite dans sa vie sociale. Pour assurer cette autonomie de décision, aucun des membres de l'association ne doit détenir seul un pouvoir majoritaire dans les organes de décision de l'agence ;
- le conseil d'administration ou l'assemblée générale de l'agence établit et valide le programme partenarial d'activités de l'agence. Celui-ci donne lieu à l'attribution de subventions par les adhérents ayant un intérêt commun dans le programme partenarial ;
- le conseil d'administration ou l'assemblée générale veille au bon fonctionnement de l'agence et à la régularité de sa gestion, assure le suivi périodique des travaux de l'agence et décide de la politique de diffusion des travaux ;
- les représentants du ministère chargé de l'Urbanisme et du Logement au niveau régional (DREAL/DEAL/DRIEA) assurent la coordination de la politique nationale concernant les agences. En accord avec le préfet de région, chaque directeur régional déterminera le niveau adéquat de représentation de l'État adapté au contexte (Préfecture de région, DREAL/DEAL/DRIEA, préfecture de département, DDT/DDTM, etc.) au sein des organes décisionnels et devra en informer les agences et leurs présidents. Il lui appartiendra également de préciser les attentes et les orientations de l'État pour l'élaboration des programmes partenariaux d'activités des agences de la région. Il s'assurera de la prise en compte dans le programme des enjeux nationaux des politiques de l'État dans leurs déclinaisons régionales et territoriales. Chaque directeur régional désignera également les représentants de ses services qui seront membres des organes techniques de l'agence (comités techniques, de pilotage ou de suivi...) et qui participeront à la définition détaillée et au suivi des études, ainsi qu'aux missions d'animation et au contrôle de la qualité des productions. Ce sont eux qui veilleront en particulier à rechercher la plus grande cohérence dans l'organisation et le contenu du programme partenarial ;

- la nomination du directeur d'une agence respecte les règles d'égal accès à l'emploi ; les procédures de nomination ou de révocation sont transparentes pour chacun des membres de l'agence et menées conformément au droit du travail ;
- les agences peuvent, le cas échéant, bénéficier de la mise à disposition ou du détachement d'agents de l'État ou des collectivités territoriales dans le respect des règles en vigueur ;
- les statuts excluent toute rémunération des membres du conseil d'administration.

Des annexes à la présente note présentent un rappel des diverses obligations comptables (voir annexe II) et du régime fiscal (voir annexe III) applicables aux agences d'urbanisme constituées sous forme associative.

#### **IV – Extension des agences existantes, maillage du territoire et travail en réseau**

Certains territoires expriment un besoin d'outils d'ingénierie partenariaux et pluridisciplinaires pour la promotion et la mise en œuvre d'un urbanisme et d'un aménagement durables, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre des lois MAPTAM, ALUR, biodiversité et du Grenelle de l'Environnement. L'État accompagnera un développement du maillage des agences d'urbanisme.

Chaque fois qu'il sera possible d'étendre le périmètre d'une agence existante, cette solution sera privilégiée par l'État. Cet élargissement peut notamment concerner les agglomérations et espaces périurbains, notamment constitutifs de systèmes urbains et métropolitains, mais aussi le renforcement du partenariat avec les régions et départements pour faciliter l'accès à l'ingénierie. L'État veillera également à faciliter la mise en réseau des agences aux échelles métropolitaines, régionales ou interrégionales, en soutenant notamment la participation des agences aux démarches de schémas et contractualisations départementales et régionales, les initiatives pour la mise en réseau des dispositifs d'observation ou les études et démarches communes.

Dans le cas de demande de création de nouvelles agences d'urbanisme dans des territoires d'une taille suffisante qui en sont dépourvus, l'État participera via la sollicitation du CGEDD aux missions exploratoires et via les DREAL/DEAL/DRIEA et DDT/DDTM grâce aux crédits d'études locales de leurs BOP, qui leur permettent de subventionner les études de préfiguration et de faisabilité. Dans la limite des crédits disponibles, une aide particulière pourra éventuellement être accordée au démarrage des nouvelles agences.

Enfin, l'État veillera à favoriser les réflexions visant à faciliter l'implication des agences dans la coopération transfrontalière et la création d'agences transfrontalières.

#### **V – Modalités de financement des agences d'urbanisme par l'État à compter de 2015**

##### **Principes généraux**

Le ministère chargé de l'Urbanisme et du Logement participe au financement des agences d'urbanisme. Cette participation contribue au financement des activités permanentes de l'agence, permet à l'État de faire valoir ses propres enjeux dans le programme partenarial d'activités, et de bénéficier des résultats de sa réalisation. Elle peut prendre également, le cas échéant, la forme d'une mise à disposition de personnels de l'État décomptée dans le calcul de la subvention accordée à l'agence.

Ces subventions ne sont pas exclusives de contrats d'études qui pourront être accordés pour des missions particulières dans le cadre des crédits sur le titre III (études hors programme partenarial d'activités engagées dans le respect des procédures applicables aux marchés d'études), ou

exceptionnellement de subventions spécifiques sur le titre VI (subventions d'investissement engagées dans les conditions particulières relatives à chacun de ces financements).

Une attention particulière sera apportée à une prise en compte et une bonne articulation du programme d'activités mutualisé de l'agence avec les orientations définies par le ministère chargé de l'Urbanisme et du Logement (se référer en particulier à la convention de coopération Etat-FNAU signée en novembre 2014, voir annexe I).

### **Modalités de calcul de la subvention**

Les délégations de crédits s'effectueront sur le Programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » (UTAH), Action 7 « Urbanisme et aménagement », Sous-action 701 « Villes et territoires durables ». Chaque année, les subventions sont attribuées dans la limite des crédits disponibles. Le soutien de l'État au réseau des agences d'urbanisme assure la présence d'une ingénierie au service de tous les territoires. A partir de 2015, la dotation du ministère chargé de l'Urbanisme et du Logement se répartit selon deux enveloppes :

### **Renforcement de l'observation en matière d'urbanisme et d'aménagement (au sens des engagements de la loi ALUR) :**

- UNE DOTATION POUR LES MISSIONS D'OBSERVATION ET D'ANIMATION DES AGENCES, que chaque agence reçoit pour soutenir les missions de collecte, de capitalisation, d'exploitation et de diffusion des données d'observation.
- UN BONUS POUR L'OUTRE-MER, accordé aux 3 agences des DOM (Guyane, Martinique, La Réunion) pour tenir compte des enjeux spécifiques d'Outre-mer, par exemple en termes de dynamiques démographiques, de marché du logement ou encore d'adaptation au changement climatique.

### **Soutien au développement des territoires :**

- UNE DOTATION liée à la POPULATION DES TERRITOIRES D'INTERVENTION DE CHAQUE AGENCE, basée sur la population DGF des EPCI à fiscalité propre ou communes adhérents au 1er janvier de l'année budgétaire en cours.
- UNE PONDÉRATION liée la MOYENNE DES POTENTIELS FINANCIERS PAR HABITANT des EPCI à fiscalité propre ou communes adhérents, afin de renforcer le soutien aux territoires les moins favorisés. Depuis 2005, le potentiel financier est l'élément de mesure de la richesse théorique d'une commune. Il permet de prendre en compte l'ensemble des ressources stables d'une collectivité.

Chaque DREAL/DEAL/DRIEA recevra donc une SOMME GLOBALE REGIONALE pour soutenir les actions de réseau d'observation et d'animation de ses agences d'urbanisme (forfait « observation » et bonus « DOM »), ajustée selon les caractéristiques de taille (population DGF des EPCI et/ou communes membres) et de richesse théorique (moyenne des potentiels financiers par habitant des EPCI et/ou communes membres) de chaque territoire.

Chaque DREAL/DEAL/DRIEA pourra ensuite moduler cette somme entre ses différentes agences d'urbanisme, selon des clés de répartition qu'elle aura elle-même défini en lien avec la Sous-direction de l'Aménagement durable de la DGALN.

La prise en compte des grandes priorités nationales dans le programme partenarial annuel de chaque agence pourra être un des critères de répartition de la dotation :

- Construction de logements pour tous : mise en place et animation d'observatoires des loyers et d'observatoires de la construction...

- Transition écologique : soutien aux démarches EcoQuartiers et EcoCités, mobilisation des acteurs, apport d'ingénierie aux collectivités, expertise de dossiers...

- Egalité des territoires : développement du travail en réseau local (mutualisation des méthodes, des indicateurs, voire des compétences) ; extensions de périmètre (plus le territoire couvert est grand, plus il est possible de favoriser une vision solidaire du territoire et de mettre en cohérence les politiques de développement).

Les services déconcentrés du ministère chargé de l'Urbanisme et du Logement auront également la possibilité d'abonder les aides aux agences d'urbanisme par des crédits d'études locales, selon leur stratégie.

Chaque année, les agences d'urbanisme communiqueront à la Sous-direction de l'Aménagement durable de la DGALN, aux DREAL/DEAL/DRIEA, aux DDT/DDTM et à la FNAU, une carte des communes adhérentes (de manière indépendante ou par le biais des EPCI adhérents à l'agence) et un tableau de la population DGF couverte établi par commune. Seront pris en compte les EPCI à fiscalité propre ou les communes adhérents. En cas d'adhésion à deux agences, la population sera considérée sans double compte, d'un commun accord défini entre les agences et la DREAL. Elles préciseront spécifiquement, s'il y a lieu, les perspectives d'élargissement du nombre de communes membres, ces éléments de prospective étant indispensables à l'établissement de prévisions budgétaires au plan national.

### **Modalités de suivi et d'évaluation**

Il revient aux représentants de l'État, DREAL/DEAL/DRIEA, de vérifier ou de faire vérifier par les DDT/DDTM que l'utilisation locale des crédits est conforme aux principes énoncés dans la présente note et d'établir une note annuelle sur la réalisation du programme partenarial de l'exercice antérieur. C'est une occasion spécifique de discussion avec l'agence, d'évaluation partagée de son action, ainsi que d'harmonisation éventuelle des actions des différentes agences d'une même région (cf. dispositions II et III de la présente note).

Ces éléments serviront de support au moment de l'élaboration ou de l'actualisation de son programme de travail. Ils pourront se traduire par une modulation du montant de la subvention accordée au niveau régional, selon le degré de réalisation du programme partenarial d'activités.

Au-delà de ce rendez-vous annuel pour élaborer ou actualiser le programme partenarial d'activités, il convient d'organiser en continu la participation de l'État à l'animation et au suivi des activités des agences, conformément aux dispositions II et III de la présente note. De manière plus fondamentale, ce rendez-vous annuel sera l'occasion d'une élaboration approfondie et concertée des contributions utiles à apporter au programme d'activités de l'agence, en particulier pour la mise en œuvre des objectifs du protocole de coopération État-FNAU en annexe I, pour la durée de la prochaine convention et dans les conditions décrites ci-dessus.

Les éventuelles difficultés particulières de mise en œuvre de la présente note seront transmises à la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, sous le timbre DGALN/DHUP /AD.

La présente note sera publiée au bulletin officiel du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie.

Le 30 avril 2015

Pour la Ministre et par délégation Le Directeur de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages

Laurent GIROMETTI

## **Annexe I : Convention de coopération État-FNAU 2014-2020**

### **Le soutien de l'État aux agences d'urbanisme en réseau**

L'État soutient les agences d'urbanisme depuis leur origine et accompagne la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) dans sa stratégie de développement du réseau des agences d'urbanisme, pour un meilleur maillage du territoire français et d'ouverture européenne et internationale.

Partenaires privilégiés du Ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité (MLETR) en tant qu'outils d'ingénierie partenariaux et pluridisciplinaires, les agences d'urbanisme jouent un rôle moteur dans la promotion et la mise en œuvre des politiques d'habitat, d'urbanisme et de transition écologique, ainsi que dans le nouveau cadre législatif de l'action territoriale mis en place, de par la nature même de leurs missions définies dans la loi ALUR :

- suivre les évolutions urbaines et développer l'observation territoriale ;
- participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et à l'élaboration des documents d'urbanisme et de planification qui leur sont liés, notamment les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux ;
- préparer les projets d'agglomération métropolitains et territoriaux, dans un souci d'approche intégrée et d'harmonisation des politiques publiques ;
- contribuer à diffuser l'innovation, les démarches et les outils du développement territorial durable et la qualité paysagère et urbaine ;
- accompagner les coopérations transfrontalières et les coopérations décentralisées liées aux stratégies urbaines. Le soutien par l'État aux agences d'urbanisme en réseau permet de garantir, sur le territoire, un socle d'ingénierie en contribuant à mettre des instances d'études et de réflexions territoriales stratégiques au service des collectivités locales et de la mise en œuvre des politiques nationales. En effet, dans leurs travaux et leurs projets, elles s'efforcent d'articuler les échelles, de marier les disciplines et de combiner les approches, au plus près des exigences de transversalité du développement durable dans sa triple dimension économique, sociale et environnementale

### **Les objectifs du Protocole de coopération État - FNAU**

Le MLETR et la FNAU ont souhaité renouveler leur partenariat dans un « protocole de coopération », l'implication des agences dans la mise en œuvre des politiques de l'État et l'engagement parallèle de l'État à soutenir leur réseau. Ce nouveau protocole 2014-2020 (avec point d'étape en 2017) s'inscrit dans la continuité du précédent, signé en 2011 ; il a pour objectif de prendre en compte l'ensemble des réflexions nationales qui se concrétisent dans la loi ALUR et les lois de décentralisation. Ce cadre opérationnel ainsi mieux défini permettra à l'État (ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité ; ministère délégué à la Ville ; ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie ; secrétariat d'État aux Transports, à la Mer et à la Pêche notamment) de profiter de la position privilégiée des agences d'urbanisme parmi les acteurs de l'aménagement pour

porter à la connaissance des collectivités locales, en complément des services déconcentrés de l'État, ses orientations et initiatives diverses en la matière.

Ce protocole servira de base aux conventions passées avec les DREAL. De plus, ce protocole participe de la démarche engagée par l'État pour réviser les politiques publiques, rationaliser ses moyens et accroître la cohérence des actions menées par les autorités publiques dans les territoires. Il s'inscrit enfin dans un objectif de mutualisation des moyens et de capitalisation des expériences entre l'État et les collectivités territoriales.

### **Les enjeux liés aux agences d'urbanisme en réseau au regard de l'État**

Les agences d'urbanisme en réseau, même si chaque agence est au service de ses collectivités, sont au service du territoire et donc des enjeux de l'État :

- un facteur d'économie et d'optimisation des dépenses publiques ;
- l'outil privilégié de démultiplication des politiques de l'État en matière de planification, d'aménagement et d'habitat ;
- une ingénierie au service de la gouvernance locale travaillant en réseau.

Si les communes, les EPCI, les Départements et les Régions sont compétents sur leur territoire en matière d'urbanisme, d'aménagement durable et de politiques locales de l'habitat, l'action de l'État est de veiller à la mise en œuvre des orientations nationales et de leur cadre d'application, puis d'assurer le contrôle de légalité a posteriori des documents d'urbanisme produits par les collectivités locales.

L'État reste en revanche compétent en matière de logement, de protection des espaces naturels et agricoles, de prévention des risques, de maîtrise de l'énergie, de politiques de service d'intérêt général (éducation, santé...), d'aménagement du territoire et garant de leur mise en œuvre et traduction dans les politiques locales initiées par les collectivités.

Les agences d'urbanisme en réseau prennent une part active dans l'anticipation des impacts des politiques nationales d'aménagement du territoire et des grandes infrastructures (création de lignes à grande vitesse LGV, axes ou contournements autoroutiers, aéroports et aménagements portuaires, étoiles ferroviaires, aménagement numérique...), mais aussi dans la définition, la préparation et l'accompagnement des démarches et projets bénéficiant de financements importants de l'État comme les projets ANRU, les EPF, les OIN ou la restructuration ou création d'équipements structurants (universitaires, hospitaliers...) inscrits dans les Contrats de Plan État-Région, les Investissements d'Avenir ou dans les Programmes Opérationnels Européens.

En étant présent au sein des agences d'urbanisme, l'État optimise son investissement dans le long terme par les impacts urbains, environnementaux et financiers liés à l'intervention des agences sur leur territoire. Les agences contribuent notamment à la défense de l'environnement et à la mise en œuvre de la transition écologique.

Ce protocole s'articule donc selon 5 axes de travail entre l'État et les agences d'urbanisme en réseau :

#### **AXE 1 : LE RELAIS DES POLITIQUES DE L'ÉTAT**

Les agences d'urbanisme en réseau, relais en amont et en aval des politiques de l'État dans leur mise en œuvre avec les collectivités.

L'État refonde le cadre législatif de l'action territoriale à travers plusieurs projets de lois, notamment les lois de modernisation de l'action publique (loi MAPTAM), la loi « Accès au Logement et

Urbanisme Rénové » (ALUR), la loi de « Programmation pour la Ville et la cohésion urbaine », la loi-cadre sur la Biodiversité, sur l'Énergie...

Ces lois renforcent les outils de planification stratégique et les politiques urbaines et territoriales aux différentes échelles :

- grands territoires : réalisation de schémas stratégiques (schémas régionaux ou départementaux, projets et coopérations métropolitains...);
- bassins de vie et intercommunalités : généralisation des SCoT Grenelle et des PLU intercommunaux, nouvelle génération de PLH et PDU, Contrats de Ville, Plans Climat, Trames vertes et bleues...;
- villes, communes et quartiers : projets de Renouvellement Urbain et d'éco-aménagement (ANRU, EcoQuartiers, requalification de friches...);
- politique de l'habitat et du logement et problématiques foncières.

Les agences d'urbanisme en réseau, par leur posture partenariale et pluridisciplinaire, représentent donc des vecteurs particulièrement adaptés et des fers de lance pour mettre en œuvre les politiques nationales avec les acteurs locaux et contribuer à leur capitalisation.

Les agences d'urbanisme en réseau s'attacheront à diffuser auprès de leurs membres les évolutions législatives et leurs nouveaux outils et veilleront à leur pédagogie et à leur mise en œuvre dans le cadre de leur programme d'activité.

L'État fournira les outils de portée à connaissance des nouvelles lois et favorisera l'implication des agences d'urbanisme dans leur mise en œuvre.

## **AXE 2 : LA VILLE DURABLE ET LE LOGEMENT POUR TOUS**

Les agences d'urbanisme en réseau, soutien des actions de l'État en matière de ville durable et de politique du logement.

Les agences d'urbanisme en réseau soutiendront les actions de l'État en matière de ville durable (les démarches EcoCités, EcoQuartiers, les Ateliers des Territoires, les projets liés aux appels d'offre sur la rénovation énergétique, sur la mobilité durable et les transports collectifs, le Plan Nature en ville...) en veillant à favoriser leur diffusion, les démarches innovantes et la capitalisation des expériences.

Les agences d'urbanisme en réseau se mobiliseront pour la mise en œuvre du Plan gouvernemental en faveur du logement, notamment pour faciliter la mobilisation du foncier, le Renouvellement Urbain et la création de nouveaux logements en cohérence avec les politiques d'emploi et de mobilité, écologiquement performants et financièrement accessibles. Elles se mobiliseront également pour la mise en œuvre du nouveau Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU).

L'État, tant l'administration centrale que les relais territoriaux DREAL et DDT, mobilisera de façon privilégiée les agences sur les actions qu'il mène localement sur la ville durable.

Une priorité 2014 – 2020 est de repenser les potentiels directement en termes de transition écologique et énergétique dans l'aménagement des territoires, en ciblant en priorité le périurbain et les « franges de la ville ».

Les agences d'urbanisme et la FNAU seront aussi des partenaires privilégiés de l'Institut de la Ville Durable (IVD) à sa création.

### **AXE 3 : L'OBSERVATION URBAINE ET TERRITORIALE ET LA PROSPECTIVE**

Les agences d'urbanisme en réseau, outils pour le partage et la capitalisation nationale des enjeux et politiques du développement des territoires (logement, emploi, mobilité, égalité des territoires).

Les agences d'urbanisme en réseau devront fournir à l'État un accès aux analyses des observatoires locaux, dans un esprit de capitalisation nationale des données urbaines :

- observatoires de l'urbanisation et du foncier, notamment pour limiter la consommation foncière, favoriser le renouvellement urbain et la construction de logements, faciliter la régulation des marchés fonciers ;
- observatoires des politiques locales de l'habitat, notamment pour assurer la cohérence entre l'offre et la demande de logement, en particulier pour les populations les plus vulnérables ;
- observatoires sociaux et urbains, notamment pour mesurer la réduction des disparités ;
- observatoires de la mobilité, notamment pour offrir une meilleure cohérence urbanisme-transport ;
- observatoires économiques et de services, notamment pour soutenir le développement local, la création d'emplois, la transition écologique et limiter les impacts négatifs des déplacements domicile-travail ;
- observatoires du développement durable lié à la qualité du territoire et du cadre de vie, notamment pour valoriser les espaces naturels et agricoles, la qualité de l'eau, la biodiversité et à la mise en œuvre de la transition énergétique.

L'État diffusera de façon plus directe aux agences d'urbanisme les données sans secret statistique et les analyses publiques qu'il produit, notamment celles relatives au logement, aux revenus, à la fiscalité, à l'environnement... Dans le cadre de ces informations à partager, le MLETR collaborera dans ce but avec les différents ministères concernés, notamment le MEDDE, le ministère délégué à la Ville...

### **AXE 4 : L'INGÉNIERIE PARTENARIALE AU SERVICE DES TERRITOIRES**

Les agences d'urbanisme en réseau, contribution à l'organisation de l'ingénierie territoriale.

Les agences d'urbanisme en réseau s'impliqueront dans les démarches de mise en réseau des différentes ingénieries publiques, afin de favoriser la complémentarité des compétences et d'offrir un maillage efficace sur l'ensemble de la chaîne des politiques publiques, depuis la planification, en passant par l'aménagement, jusqu'à l'offre de logements, de services et d'équipements, ainsi que la création d'emplois, dans une logique de renouvellement urbain et de transition écologique.

Pour offrir un meilleur maillage du territoire français, l'État soutiendra l'élargissement du réseau existant des agences d'urbanisme (notamment en direction des villes moyennes et des territoires périurbains et ruraux) en favorisant :

- les organisations innovantes ;
- la structuration en réseau des agences ;
- et la création d'agences nouvelles dans des territoires d'une échelle suffisante qui en sont dépourvus et dont les collectivités souhaitent mutualiser leurs moyens.

Les agences d'urbanisme en réseau contribueront également aux réflexions d'organisation et de reconnaissance des métiers de l'urbanisme.

#### **AXE 5 : LE RÔLE DES AGENCES DANS LE CADRE EUROPÉEN ET INTERNATIONAL**

La France développe son implication dans les politiques urbaines et territoriales à l'échelle européenne (nouvelle programmation des Fonds structurels, agenda urbain...) et internationale (valorisation de l'expertise urbaine française à l'international, coopération décentralisée, agenda urbain mondial...).

Les agences d'urbanisme en réseau contribueront à la mise en œuvre des volets urbains des Fonds européens et être un relais pour la diffusion des approches urbaines européennes (RFSC, Urbact...). Elles s'attacheront à développer leur internationalisation et à valoriser l'expertise française, à apporter un appui aux projets de création d'agences urbaines partenariales dans le cadre de coopérations, et à contribuer aux débats internationaux sur le développement urbain et territorial.

L'État appuiera le développement de l'implication des agences d'urbanisme dans les démarches européennes et transfrontalières, et la constitution d'agences d'urbanisme transfrontalières. Il favorisera l'implication des agences dans la coopération décentralisée sur les questions urbaines et les coopérations, en vue de la création d'agences urbaines dans d'autres pays (notamment les pays en développement).

Enfin, les agences d'urbanisme en réseau contribueront aux débats dans les grandes conférences internationales (COP Climat de 2015, Habitat III en 2016...).

#### **Annexe II : appel des obligations comptables des associations recevant des subventions publiques**

Il est rappelé que les agences d'urbanisme constituées sous la forme d'association loi 1901 ne sont pas soumises aux règles de la comptabilité publique et doivent donc respecter les règles relatives aux associations recevant des financements publics.

Les articles L612-4 et D612-5 du Code du Commerce ont en effet rendu obligatoires pour les associations recevant plus de 153 000 € de subvention de l'État, des établissements publics ou des collectivités locales d'établir des comptes annuels et de se soumettre au contrôle d'un commissaire aux comptes.

Ces associations continueront à se soumettre aux obligations comptables des associations recevant d'importantes subventions publiques : application du plan comptable général, tenue d'un bilan, d'un compte de résultats et d'une annexe concernant l'état du personnel. Elles devront également désigner un ou plusieurs commissaires aux comptes et un suppléant. En outre, les agences d'urbanisme devront fournir les montants des participations financières des collectivités locales pour l'année en cours.

D'autre part, la circulaire PRMX0206220X du 24 décembre 2002 relative aux subventions de l'État aux associations a rappelé certains principes quant aux modes de fonctionnement et aux contrôles de l'administration, de tous les organismes subventionnés, quels qu'ils soient, dont la gestion n'est pas soumise aux règles de la comptabilité publique. Ces organismes seront assujettis aux vérifications des comptables supérieurs du trésor et de l'inspection générale des finances, ainsi qu'au contrôle de la Cour des Comptes.

### **Annexe III : Rappel du régime fiscal applicable aux agences d'urbanisme**

*Instruction BOI-TVA-CHAMP-10-20-10-20 n°360, 370 et 380 du 12 septembre 2012*

Les agences d'urbanisme, créées en application de l'article L 121-3 du code de l'urbanisme, sont considérées comme des personnes morales de droit public dès lors que les conditions suivantes sont remplies :

- les membres qui les composent sont exclusivement des organismes publics (État, établissements publics et collectivités territoriales) ;
- elles assurent des missions de service public ;
- elles fonctionnent avec la participation et sous le contrôle d'autorités publiques ;
- leur financement est assuré, en quasi-totalité, par des fonds publics.

#### **A. Activités des agences d'urbanisme placées hors du champ d'application de la TVA**

L'assimilation au statut d'organismes de droit public a pour conséquence, conformément aux dispositions de l'article 256 B du CGI, de placer en dehors du champ d'application de la TVA, les activités des agences d'urbanisme qui revêtent un caractère administratif et qui, en raison de leur spécificité, ne peuvent être exercées, dans les mêmes conditions, par les bureaux d'études et d'ingénierie privés.

Il en est ainsi des travaux qui ont pour objet :

- la préparation des documents synthétiques d'aménagement : Schémas de cohérence territoriale (SCoT), Plans locaux d'urbanisme (PLU), etc ;
- l'élaboration des politiques d'aménagement spécifique (habitat, logement, action foncière, transport) ;
- la préparation des politiques et des décisions d'aménagement sectoriel (aménagement de quartiers, de zones d'action concertée (ZAC)) ;
- la réalisation de missions d'information du public (diffusion de plaquettes, organisation d'expositions, de visites, etc) ;
- la participation à des commissions ou groupes de travail constitués sous l'égide des collectivités publiques. Sont placées hors du champ d'application de la taxe, non seulement les études proprement dites effectuées dans ces différents domaines, mais également les activités qui en constituent le prolongement immédiat telles que la constitution de bases de données permettant l'élaboration et le suivi des politiques à mettre en œuvre.

#### **B. Activités des agences d'urbanisme imposables**

Toutes les activités exercées au profit de collectivités ou d'organismes divers non membres de l'agence d'urbanisme sont imposables.

Doivent également être soumises à la TVA, les études dont les caractéristiques de technicité (graphiques détaillés, évaluations financières précises, etc.) les situent en aval des processus de réflexion et qui débouchent directement sur la réalisation des travaux d'aménagement et ce, que les preneurs de ces services soient ou non membres de l'agence d'urbanisme. Il en est ainsi notamment :

- de l'élaboration des plans de zones ;

- du montage des dossiers de réalisations de ZAC.

En effet, ces travaux sont généralement confiés à des bureaux d'études privés et leur non-assujettissement provoquerait des distorsions dans les conditions de la concurrence, au sens de l'article 256 B, 1er alinéa du CGI.

Dès lors, les conventions conclues avec des collectivités ou organismes membres ou non membres de l'agence doivent prévoir l'application de la TVA. En l'absence de conventions (cas de certains travaux effectués pour le compte de leurs membres), les agences d'urbanisme doivent soumettre à la taxe les sommes perçues en contrepartie de leurs activités imposables et notamment les subventions imposables versées par l'État, des collectivités territoriales ou des établissements publics.

#### **Annexe IV : Dispositions relatives aux projets de création d'agences**

Certains territoires expriment un besoin d'outils d'ingénierie partenariaux et pluridisciplinaires pour la promotion et la mise en œuvre d'un urbanisme et d'un aménagement durables. Chaque fois qu'il sera possible d'étendre le périmètre d'une agence existante, cette solution sera privilégiée par l'État. Dans les autres cas l'État soutiendra la création de nouvelles agences d'urbanisme.

Pour que la DGALN ait une vision prospective du réseau des agences et soit en mesure d'apprécier l'impact financier de son extension, il est nécessaire que la DGALN, les DREAL/DEAL/DRIEA et les DDT/DDTM soient informés des nouveaux projets, dès leur origine et associés aux phases de validation. Les services du réseau technique (CEREMA) informeront également la DGALN et le SGAR des projets pour lesquels ils sont sollicités.

La chronologie et le phasage de chaque projet de création dépendent largement du contexte local. On peut toutefois identifier trois étapes pouvant donner lieu à des aides méthodologiques ou financières, nationales ou locales.

##### **1. La mission exploratoire**

Dès l'amont du projet, et en fonction du contexte local, les élus concernés et le Préfet de département pourront demander à la DGALN et à la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) d'effectuer localement une courte mission exploratoire, généralement menée conjointement par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) et la FNAU.

Ces missions, qui ont pour objet de porter une première appréciation sur l'opportunité et les conditions de faisabilité du projet d'agence, et de mesurer le degré de maturation des démarches locales, ne sauraient être engagées sans l'expression d'une demande émanant de collectivités locales porteuses du projet.

La mission exploratoire peut également conduire à préciser le cahier des charges d'une étude de faisabilité et de préfiguration de la future agence.

##### **2. L'étude de faisabilité et de préfiguration**

Lorsque l'engagement des principaux élus concernés est effectif, l'appréciation de la situation peut conduire la DGALN, les DREAL/DEAL/DRIEA, les SGAR, les DDT/DDTM et la FNAU, ainsi que les élus concernés, à préconiser le lancement d'une étude de préfiguration.

Fondée sur une vision stratégique de l'agglomération, cette étude a pour objet de vérifier la faisabilité de l'agence, et d'en préfigurer les caractéristiques essentielles. Ce type d'études sera financé par la structure réalisant l'étude (selon les cas : une collectivité locale, un EPCI, une association existante...). A titre indicatif, le cahier des charges de telles études peut comprendre les éléments suivants :

#### - Faisabilité

- identifier sous forme de scénarios les contours pertinents de la future agence, son périmètre d'études et d'observation et ses partenaires, au regard de la cohérence et de l'interdépendance des phénomènes urbains, ainsi que des grands enjeux locaux à court, moyen et long terme ;
- procéder à des échanges avec les partenaires sur cette première esquisse afin d'en affiner les propositions ;
- mettre en lumière, par ces entretiens, les points éventuels de blocage pour une création d'agence, et les pistes de solution éventuelles ;
- proposer au vu de ces échanges les grandes lignes des missions et du champ d'activités de la future agence au regard des enjeux du territoire, mais aussi des compétences exercées par les différentes structures d'ingénierie urbaine existantes, et notamment, s'il y a lieu, les agences d'urbanisme voisines ;
- confirmer, la faisabilité de l'agence en fonction de la prise de position des partenaires potentiels ;

#### - Préfiguration

- définir alors, en fonction des missions prévues, les moyens nécessaires à la future structure, et établir un budget prévisionnel afin d'éclairer les partenaires sur l'investissement futur ;
- identifier la liste des travaux prioritaires pour l'activité de la future agence ;
- proposer les modalités du choix de son futur directeur ;
- identifier si nécessaire une localisation adaptée à l'activité de la future agence parmi celles proposées localement ;
- élaborer le projet de statuts ;
- proposer un calendrier prévisionnel jusqu'à la création puis la montée en puissance de l'agence.

Afin que les conclusions de l'étude fassent l'objet d'une appropriation collective, il paraît utile que ses principales étapes soient validées par un comité de pilotage associant les principaux acteurs locaux concernés par le projet d'agence, généralement sous la présidence conjointe du préfet concerné et d'un élu. L'association de la DGALN, du CGET et de la FNAU aux principales étapes de l'étude, et à sa phase conclusive est également à prévoir.

### **3. L'agrément et la phase de démarrage**

Un dossier de demande d'agrément doit être adressé au Ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité (DGALN), ainsi qu'à la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU). Ce dossier permettra d'obtenir l'agrément de la structure en tant qu'« agence d'urbanisme » au sens de l'article L121-3 du Code de l'Urbanisme, modifié par la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 (article 140). Ce dossier peut rappeler :

- le contexte du projet de création, issu des missions exploratoires, études de faisabilité et de préfiguration, dans le cadre proposé par le protocole de coopération signé entre l'Etat et la FNAU :

- les enjeux
- l'historique
- le diagnostic.

- la préfiguration de la future agence :

- le territoire d'étude
- les partenariats (financiers, fonctionnels) et le pilotage politique
- les missions (observation, études prospectives et stratégiques, etc.)
- les moyens (collaborateurs, direction, moyens technique, financiers)
- les évolutions futures prévues

- en annexe :

- le programme partenarial prévisionnel
- le budget prévisionnel pour l'année de création
- les statuts
- les délibérations des collectivités locales adhérentes

Le Ministère prononcera l'agrément après avoir apprécié les avis des représentants locaux de l'État, les avis techniques de ses services et en cohérence avec les partenariats locaux.

Une fois l'agrément obtenu, l'agence pourra déposer ses statuts et recruter son directeur : ce dernier aura pour tâche de constituer son équipe, d'entamer les premières études, de construire le programme mutualisé sous la responsabilité des partenaires, et enfin, d'étudier avec eux l'élargissement éventuel du partenariat de la nouvelle agence.

Cette phase de lancement dure environ une année.

Le cas échéant, les agences d'urbanisme nouvellement créées pourront, en fonction des crédits disponibles, bénéficier, pour cette phase de lancement, d'une aide au démarrage.

### **5.3. Rescrit fiscal**

Les agences d'urbanisme

*BOI-TVA-CHAMP-10-20-10-20 n°360, 12-09-2012*

Les agences d'urbanisme, créées en application de l'article L 121-3 du code de l'urbanisme, sont considérées comme des personnes morales de droit public dès lors que les conditions suivantes sont remplies :

- les membres qui les composent sont exclusivement des organismes publics (État, établissements publics et collectivités territoriales) ;
- elles assurent des missions de service public ;
- elles fonctionnent avec la participation et sous le contrôle d'autorités publiques ;
- leur financement est assuré, en quasi-totalité, par des fonds publics.

#### **A. Activités des agences d'urbanisme placées hors du champ d'application de la TVA**

*BOI-TVA-CHAMP-10-20-10-20 n°370, 12-09-2012*

L'assimilation au statut d'organismes de droit public a pour conséquence, conformément aux dispositions de l'article 256 B du CGI, de placer en dehors du champ d'application de la TVA, les activités des agences d'urbanisme qui revêtent un caractère administratif et qui, en raison de leur spécificité, ne peuvent être exercées, dans les mêmes conditions, par les bureaux d'études et d'ingénierie privés.

Il en est ainsi des travaux qui ont pour objet :

- la préparation des documents synthétiques d'aménagement : schémas de cohérence territoriale (SCOT), plans locaux d'urbanisme (PLU), etc ;
- l'élaboration des politiques d'aménagement spécifique (habitat, logement, action foncière, transport) ;
- la préparation des politiques et des décisions d'aménagement sectoriel (aménagement de quartiers, de zones d'action concertée (ZAC)) ;
- la réalisation de missions d'information du public (diffusion de plaquettes, organisation d'expositions, de visites, etc) ;
- la participation à des commissions ou groupes de travail constitués sous l'égide des collectivités publiques.

Sont placées hors du champ d'application de la taxe, non seulement les études proprement dites effectuées dans ces différents domaines, mais également les activités qui en constituent le prolongement immédiat telles que la constitution de bases de données permettant l'élaboration et le suivi des politiques à mettre en œuvre.

#### **B. Activités des agences d'urbanisme imposables**

*BOI-TVA-CHAMP-10-20-10-20 n°380, 12-09-2012*

Toutes les activités exercées au profit de collectivités ou d'organismes divers non membres de l'agence d'urbanisme sont imposables. Doivent également être soumises à la TVA, les études dont les caractéristiques de technicité (graphiques détaillés, évaluations financières précises, etc) les situent en aval des processus de réflexion et qui débouchent directement sur la réalisation des travaux d'aménagement et ce, que les preneurs de ces services soient ou non membres de l'agence d'urbanisme.

Il en est ainsi notamment :

- de l'élaboration des plans de zones ;
- du montage des dossiers de réalisations de ZAC.

En effet, ces travaux sont généralement confiés à des bureaux d'études privés et leur non-assujettissement provoquerait des distorsions dans les conditions de la concurrence, au sens de

l'article 256 B, 1er alinéa du CGI. Dès lors, les conventions conclues avec des collectivités ou organismes membres ou non membres de l'agence doivent prévoir l'application de la TVA. En l'absence de conventions (cas de certains travaux effectués pour le compte de leurs membres), les agences d'urbanisme doivent soumettre à la taxe les sommes perçues en contrepartie de leurs activités imposables et notamment les subventions imposables versées par l'État, des collectivités territoriales ou des établissements publics.

*BOI-IS-CHAMP-10-50-30-40 n°20, 21-11-2013*

RES N°2005/76 (OSBL) du 6 septembre 2005 : Agences d'urbanisme constituées sous forme d'associations et fédération.

Question :

Quels sont les critères d'appréciation de la non-lucrativité des activités de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) et de ses agences ?

Réponse :

Les conditions d'appréciation de la non lucrativité sont les suivantes.

I - Les agences d'urbanisme.

Elles sont régies par les dispositions de l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme. Elles peuvent notamment être créées sous forme d'associations par l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics et les autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement du territoire. Elles constituent des organismes de réflexion et d'études qui ont pour mission de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et de préparer les projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques. Les agences sont membres de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU). Elles réalisent, principalement, des programmes d'études générales au profit de l'ensemble de leurs membres et, à titre accessoire, des études spécifiques commandées par leurs membres ou des tiers.

A - Les programmes d'études générales au profit de l'ensemble des membres.

Les agences ont pour objet la réalisation et le suivi de programmes d'études permettant la définition, la coordination, la faisabilité et la gestion des projets de développement urbain, économique et social de leurs membres notamment dans les domaines suivants : urbanisme, habitat, transport, tourisme, environnement.

Ces activités sont financées par des subventions versées par leurs membres proportionnellement à l'intérêt de chacun d'eux dans le programme de travail.

Les études réalisées dans le champ du programme restent la propriété des agences d'urbanisme qui veillent à en assurer le libre accès à leurs membres. Dans ces conditions, ces activités ne sauraient être considérées comme concurrentielles. Non lucratives, elles ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés et à la cotisation foncière des entreprises (et le cas échéant, à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises [CVAE]).

Au regard de la TVA, il est admis que les agences d'urbanisme soient considérées comme des personnes morales de droit public, dès lors que les membres qui les composent sont exclusivement des personnes morales de droit public, qu'elles assurent des missions de service public, qu'elles fonctionnent avec la participation et sous le contrôle d'autorités publiques et que leur financement est essentiellement assuré par des fonds publics.

Dès lors que les opérations qui relèvent des programmes d'études mutualisés ne sont pas effectuées par des organismes du secteur concurrentiel, les agences d'urbanisme ne sont, conformément aux dispositions de l'article 256 B du code général des impôts (CGI), pas assujetties à la TVA au titre de ces opérations (en d'autres termes, ces opérations sont placées hors du champ d'application de la taxe).

B - Les études commandées à titre accessoire par les membres des agences par les tiers ou par la FNAU

Ces études, qui donnent lieu à une rémunération spécifique et qui deviennent la propriété des commanditaires, s'analysent en des prestations de services individualisées à caractère lucratif soumises aux impôts commerciaux. Il en est de même des études réalisées dans les mêmes conditions pour le compte de la FNAU (cf. en ce sens le paragraphe 3 du II ci-après consacré à la FNAU).

Lorsque les activités lucratives sont dissociables de l'activité principale non lucrative, qui doit rester significativement prépondérante, les agences peuvent sectoriser les activités lucratives en matière d'impôts directs. En ce qui concerne la TVA, les agences, dès lors qu'elles réalisent des opérations situées hors du champ d'application de la taxe et des opérations imposables, exercent leurs droits à déduction dans les conditions prévues pour les assujettis partiels et notamment doivent suivre dans des comptes distincts les deux catégories d'opérations réalisées (CGI, ann. II, art. 206). Enfin, les agences peuvent faire le choix de filialiser leurs activités lucratives dans les conditions précisées

La FNAU, association régie par la loi du 1er juillet 1901, regroupe les 47 agences d'urbanisme existant en France. Elle a pour objet de représenter les intérêts des agences auprès des différents organismes ayant à connaître des problèmes d'aménagement et d'urbanisme, de favoriser les contacts et les échanges entre les membres des conseils d'administration des agences, de développer l'information et la réflexion sur le rôle, le fonctionnement et les tâches des agences et les relations techniques avec les organismes extérieurs. Enfin, elle fait connaître les travaux et missions effectués par les agences et sert de liaison avec les associations homologues étrangères.

En substance, la FNAU assure, principalement, une mission de représentation et d'animation du réseau des agences et, accessoirement, des missions de formation, d'études et de ventes de publications.

Les activités de représentation, de défense des intérêts collectifs des agences et de coordination de leurs activités, qui sont financées par les cotisations des membres, ne sont pas concurrentielles et n'ont donc pas à être soumises aux impôts commerciaux. B - Formation professionnelle du personnel des agences. La FNAU organise des programmes de formation pour le personnel des agences. Il s'agit de programmes de formation propres à la « conduite de projets ». Les actions de formation, dès lors qu'elles sont destinées à l'usage exclusif du personnel des agences membres et réalisées à prix coûtant, sont considérées comme non lucratives. À défaut, la FNAU peut, sous réserve de remplir les conditions prévues au a du 4° du 4 de l'article 261 du CGI, bénéficier de l'exonération de TVA applicable aux opérations de formation professionnelle.

C – Expertises.

La FNAU réalise des expertises et des recherches en mobilisant et en mettant à contribution le réseau des agences. Ces études sont confiées à la FNAU par des administrations (DATAR...) ou des centres de recherche qui souhaitent capitaliser le savoir-faire et l'expérience des agences. Cette mission est réalisée dans le cadre de conventions ou de contrats de partenariat en sous-traitance avec les agences. Ces prestations d'études, qui donnent lieu à rémunération spécifique, sont concurrentielles

et réalisées dans des conditions similaires à celles du marché. Elles présentent un caractère lucratif et doivent donc être soumises aux impôts commerciaux.

D - Ventes de publications. En ce qui concerne les modalités de diffusion de l'information, la publication d'une revue ou d'un bulletin participe à l'animation de la fédération et n'est donc pas concurrentielle.

Néanmoins, le recours éventuel à des recettes publicitaires fait de cette activité une activité lucrative de prestations de publicité soumise aux impôts commerciaux. Toutefois, il sera admis que les recettes de publicité ne seront pas soumises à l'impôt sur les sociétés à condition que les autres financements de la publication demeurent significativement prépondérants. En tout état de cause, la FNAU peut, si elle respecte les conditions, bénéficier du régime de TVA propre aux publications et soumettre au taux réduit de 2,10 % les recettes afférentes aux ventes correspondantes, sans que cela entraîne son assujettissement aux autres impôts commerciaux au titre de cette activité.

S'agissant de la cotisation foncière des entreprises (et, le cas échéant, la CVAE), si les activités d'édition, d'impression et de diffusion des publications sont exercées par l'association elle-même, elles peuvent, le cas échéant, bénéficier d'une exonération en application des dispositions du 1° de l'article 1458 du CGI, à la condition, d'une part, que les annonces et réclames ne couvrent jamais plus des deux tiers de la surface de ces périodiques et que d'autre part, l'ensemble des annonces ou réclames d'un même annonceur ne soit jamais au cours d'une même année, supérieur au dixième de la surface totale des numéros parus durant cette même année. Ces dispositions ne sont pas applicables aux associations qui assurent uniquement la diffusion des publications.

Enfin, la FNAU peut, le cas échéant, sectoriser ou filialiser ses activités lucratives accessoires, sous réserve du respect des conditions prévues en dernier lieu .

Elle peut également bénéficier de la franchise des impôts commerciaux si le montant annuel de ses recettes lucratives accessoires n'excède pas 60 000 € et si sa gestion reste désintéressée.

## 5.4. Protocole État-FNAU



**PROTOCOLE DE COOPERATION  
2014 – 2020**

**entre**

**le Ministère du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité**

**et**

**la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU)**

*Protocole de coopération Etat – FNAU Novembre – page 1*

**Protocole de coopération Etat – FNAU  
2014-2020**

**Le soutien de l'Etat aux agences d'urbanisme en réseau**

L'Etat soutient les agences d'urbanisme depuis leur origine et accompagne la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) dans sa stratégie de développement du réseau des agences d'urbanisme, pour un meilleur maillage du territoire français et d'ouverture européenne et internationale.

**Partenaires privilégiés du Ministère du Logement, de l'Egalité des Territoires et de la Ruralité (MLETR) en tant qu'outils d'ingénierie partenariaux et pluridisciplinaires**, les agences d'urbanisme jouent un rôle moteur dans la promotion et la mise en œuvre des politiques d'habitat, d'urbanisme et de transition écologique, ainsi que dans le nouveau cadre législatif de l'action territoriale mis en place, de par la nature même de leurs missions définies dans la loi ALUR :

- suivre les évolutions urbaines et développer l'observation territoriale ;
- participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et à l'élaboration des documents d'urbanisme et de planification qui leur sont liés, notamment les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux ;
- préparer les projets d'agglomération métropolitains et territoriaux, dans un souci d'approche intégrée et d'harmonisation des politiques publiques ;
- contribuer à diffuser l'innovation, les démarches et les outils du développement territorial durable et la qualité paysagère et urbaine ;
- accompagner les coopérations transfrontalières et les coopérations décentralisées liées aux stratégies urbaines.

Le soutien par l'Etat aux agences d'urbanisme en réseau permet de **garantir, sur le territoire, un socle d'ingénierie** en contribuant à mettre des instances d'études et de réflexions territoriales stratégiques au service des collectivités locales et de la mise en œuvre des politiques nationales.

En effet, dans leurs travaux et leurs projets, elles s'efforcent d'articuler les échelles, de marier les disciplines et de combiner les approches, au plus près des exigences de transversalité du développement durable dans sa triple dimension économique, sociale et environnementale.

#### Les objectifs du Protocole de coopération Etat – FNAU

Le MLETR et la FNAU ont souhaité renouveler leur partenariat dans un « protocole de coopération », l'implication des agences dans la mise en œuvre des politiques de l'Etat et l'engagement parallèle de l'Etat à soutenir leur réseau.

Ce **nouveau protocole 2014-2020 (avec point d'étape en 2017)** s'inscrit dans la continuité du précédent, signé en 2011 ; il a pour objectif de prendre en compte l'ensemble des réflexions nationales qui se concrétisent dans la loi ALUR et les lois de décentralisation.

Ce cadre opérationnel ainsi mieux défini permettra à l'Etat (*ministère du Logement, de l'Egalité des Territoires et de la Ruralité ; ministère délégué à la Ville ; ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie ; secrétariat d'Etat aux Transports, à la Mer et à la Pêche notamment*) de **profiter de la position privilégiée des agences d'urbanisme** parmi les acteurs de l'aménagement pour porter à la connaissance des collectivités locales, en complément des services déconcentrés de l'Etat, ses orientations et initiatives diverses en la matière.

Ce protocole servira de base aux conventions passées avec les DREAL. De plus, ce protocole participe de la démarche engagée par l'Etat pour **réviser les politiques publiques, rationaliser ses moyens et accroître la cohérence des actions menées par les autorités publiques dans les territoires**. Il s'inscrit enfin dans un **objectif de mutualisation des moyens et de capitalisation des expériences entre l'Etat et les collectivités territoriales**.

#### Les enjeux liés aux agences d'urbanisme en réseau au regard de l'Etat

Les agences d'urbanisme en réseau, même si chaque agence est au service de ses collectivités, sont au service du territoire et donc des enjeux de l'Etat :

- un facteur d'économie et d'optimisation des dépenses publiques ;
- l'outil privilégié de démultiplication des politiques de l'Etat en matière de planification, d'aménagement et d'habitat ;
- une ingénierie au service de la gouvernance locale travaillant en réseau.

Si les communes, les EPCI, les Départements et les Régions sont compétents sur leur territoire en matière d'urbanisme, d'aménagement durable et de politiques locales de l'habitat, l'action de l'Etat est de veiller à la mise en œuvre des orientations nationales et de leur cadre d'application, puis d'assurer le contrôle de légalité *a posteriori* des documents d'urbanisme produits par les collectivités locales.

L'Etat reste en revanche compétent en matière de logement, de protection des espaces naturels et agricoles, de prévention des risques, de maîtrise de l'énergie, de politiques de service d'intérêt général (éducation, santé...), d'aménagement du territoire et garant de leur mise en œuvre et traduction dans les politiques locales initiées par les collectivités.

Les agences d'urbanisme en réseau prennent une part active dans l'anticipation des impacts des politiques nationales d'aménagement du territoire et des grandes infrastructures (création de lignes à grande vitesse LGV, axes ou contournements autoroutiers, aéroports et aménagements portuaires, étoiles ferroviaires, aménagement numérique...), mais aussi dans la définition, la préparation et l'accompagnement des démarches et projets bénéficiant de financements importants de l'Etat comme les projets ANRU, les EPF, les OIN ou la restructuration ou création d'équipements structurants (universitaires, hospitaliers...) inscrits

*Protocole de coopération Etat – FNAU Novembre – page 3*

dans les Contrats de Plan Etat-Région, les Investissements d'Avenir ou dans les Programmes Opérationnels Européens.

En étant présent au sein des agences d'urbanisme, l'Etat optimise son investissement dans le long terme par les impacts urbains, environnementaux et financiers liés à l'intervention des agences sur leur territoire. Les agences contribuent notamment à la défense de l'environnement et à la mise en œuvre de la transition écologique.

Ce protocole s'articule donc selon 5 axes de travail entre l'Etat et les agences d'urbanisme en réseau :

**AXE 1 : LE RELAIS DES POLITIQUES DE L'ETAT. Les agences d'urbanisme en réseau, relais en amont et en aval des politiques de l'Etat dans leur mise en œuvre avec les collectivités.**

L'Etat refonde le cadre législatif de l'action territoriale à travers plusieurs projets de lois, notamment les lois de modernisation de l'action publique (loi MAPTAM), la loi « Accès au Logement et Urbanisme Renouvé » (ALUR), la loi de « Programmation pour la Ville et la cohésion urbaine », la loi-cadre sur la Biodiversité, sur l'Energie...

Ces lois renforcent les outils de planification stratégique et les politiques urbaines et territoriales aux différentes échelles :

- Grands territoires ; réalisation de schémas stratégiques (schémas régionaux ou départementaux, projets et coopérations métropolitains...);
- Bassins de vie et intercommunalités ; généralisation des SCoT Grenelle et des PLU intercommunaux, nouvelle génération de PLH et PDU, Contrats de Ville, Plans Climat, Trames vertes et bleues... ;
- Villes, communes et quartiers ; projets de Renouveau Urbain et d'éco-aménagement (ANRU, EcoQuartiers, requalification de friches...);
- Politique de l'habitat et du logement et problématiques foncières.

Les agences d'urbanisme en réseau, par leur posture partenariale et pluridisciplinaire, représentent donc des vecteurs particulièrement adaptés et des fers de lance pour mettre en œuvre les politiques nationales avec les acteurs locaux et contribuer à leur capitalisation.

Les agences d'urbanisme en réseau s'attacheront à diffuser auprès de leurs membres les évolutions législatives et leurs nouveaux outils et veilleront à leur pédagogie et à leur mise en œuvre dans le cadre de leur programme d'activité.

L'Etat fournira les outils de portée à connaissance des nouvelles lois et favorisera l'implication des agences d'urbanisme dans leur mise en œuvre.

**AXE 2 : LA VILLE DURABLE ET LE LOGEMENT POUR TOUS. Les agences d'urbanisme en réseau, soutien des actions de l'Etat en matière de ville durable et de politique du logement.**

Les agences d'urbanisme en réseau soutiendront les actions de l'Etat en matière de ville durable (les démarches EcoCités, EcoQuartiers, les Ateliers des Territoires, les projets liés aux appels d'offre sur la rénovation énergétique, sur la mobilité durable et les transports collectifs, le Plan Nature en ville...) en veillant à favoriser leur diffusion, les démarches innovantes et la capitalisation des expériences.

Les agences d'urbanisme en réseau se mobiliseront pour la mise en œuvre du Plan gouvernemental en faveur du logement, notamment pour faciliter la mobilisation du foncier, le Renouveau Urbain et la création de nouveaux logements en cohérence avec les politiques d'emploi et de mobilité, écologiquement

*Protocole de coopération Etat – FNAU Novembre – page 4*

performants et financièrement accessibles. Elles se mobiliseront également pour la mise en œuvre du nouveau Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU).

L'Etat, tant l'administration centrale que les relais territoriaux DREAL et DDT, mobilisera de façon privilégiée les agences sur les actions qu'il mène localement sur la ville durable.

Une priorité 2014 – 2020 est de repenser les potentiels directement en termes de transition écologique et énergétique dans l'aménagement des territoires, en ciblant en priorité le périurbain et les « franges de la ville ».

Les agences d'urbanisme et la FNAU seront aussi des partenaires privilégiés de l'Institut de la Ville Durable (IVD) à sa création.

**AXE 3 : L'OBSERVATION URBAINE ET TERRITORIALE ET LA PROSPECTIVE.** Les agences d'urbanisme en réseau, outils pour le partage et la capitalisation nationale des enjeux et politiques du développement des territoires (logement, emploi, mobilité, égalité des territoires).

Les agences d'urbanisme en réseau devront fournir à l'Etat un accès aux analyses des observatoires locaux, dans un esprit de capitalisation nationale des données urbaines :

- observatoires de l'urbanisation et du foncier, notamment pour limiter la consommation foncière, favoriser le renouvellement urbain et la construction de logements, faciliter la régulation des marchés fonciers ;
- observatoires des politiques locales de l'habitat, notamment pour assurer la cohérence entre l'offre et la demande de logement, en particulier pour les populations les plus vulnérables ;
- observatoires sociaux et urbains, notamment pour mesurer la réduction des disparités ;
- observatoires de la mobilité, notamment pour offrir une meilleure cohérence urbanisme-transport ;
- observatoires économiques et de services, notamment pour soutenir le développement local, la création d'emplois, la transition écologique et limiter les impacts négatifs des déplacements domicile-travail ;
- observatoires du développement durable lié à la qualité du territoire et du cadre de vie, notamment pour valoriser les espaces naturels et agricoles, la qualité de l'eau, la biodiversité et à la mise en œuvre de la transition énergétique.

L'Etat diffusera de façon plus directe aux agences d'urbanisme les données sans secret statistique et les analyses publiques qu'il produit, notamment celles relatives au logement, aux revenus, à la fiscalité, à l'environnement... Dans le cadre de ces informations à partager, le MLETR collaborera dans ce but avec les différents ministères concernés, notamment le MEDDE, le ministre délégué à la Ville...

**AXE 4 : L'INGENIERIE PARTENARIALE AU SERVICE DES TERRITOIRES.** Les agences d'urbanisme en réseau, contribution à l'organisation de l'ingénierie territoriale.

Les agences d'urbanisme en réseau s'impliqueront dans les démarches de mise en réseau des différentes ingénieries publiques, afin de favoriser la complémentarité des compétences et d'offrir un maillage efficace sur l'ensemble de la chaîne des politiques publiques, depuis la planification, en passant par l'aménagement, jusqu'à l'offre de logements, de services et d'équipements, ainsi que la création d'emplois, dans une logique de renouvellement urbain et de transition écologique.

Pour offrir un meilleur maillage du territoire français, l'Etat soutiendra l'élargissement du réseau existant des agences d'urbanisme (notamment en direction des villes moyennes et des territoires périurbains et ruraux) en favorisant :

*Protocole de coopération Etat – FNAU Novembre – page 5*

- les organisations innovantes ;
- la structuration en réseau des agences ;
- et la création d'agences nouvelles dans des territoires d'une échelle suffisante qui en sont dépourvus et dont les collectivités souhaitent mutualiser leurs moyens.

Les agences d'urbanisme en réseau contribueront également aux réflexions d'organisation et de reconnaissance des métiers de l'urbanisme.

#### **AXE 5 : LE RÔLE DES AGENCES DANS LE CADRE EUROPEEN ET INTERNATIONAL**

La France développe son implication dans les politiques urbaines et territoriales à l'échelle européenne (nouvelle programmation des Fonds structurels, agenda urbain...) et internationale (valorisation de l'expertise urbaine française à l'international, coopération décentralisée, agenda urbain mondial...).

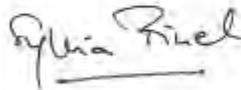
Les agences d'urbanisme en réseau contribueront à la mise en œuvre des volets urbains des Fonds européens et être un relais pour la diffusion des approches urbaines européennes (RFSC, Urbact...). Elles s'attacheront à développer leur internationalisation et à valoriser l'expertise française, à apporter un appui aux projets de création d'agences urbaines partenariales dans le cadre de coopérations, et à contribuer aux débats internationaux sur le développement urbain et territorial.

L'Etat appuiera le développement de l'implication des agences d'urbanisme dans les démarches européennes et transfrontalières, et la constitution d'agences d'urbanisme transfrontalières. Il favorisera l'implication des agences dans la coopération décentralisée sur les questions urbaines et les coopérations, en vue de la création d'agences urbaines dans d'autres pays (notamment les pays en développement).

Enfin, les agences d'urbanisme en réseau contribueront aux débats dans les grandes conférences internationales (COP Climat de 2015, Habitat III en 2016....)

Fait à Paris, le 18 Novembre 2014

**Le Ministre du Logement,  
de l'Égalité des Territoires  
et de la Ruralité**



Sylvia PINEL

**Le Président de la Fédération Nationale  
des Agences d'Urbanisme**



Jean ROTINER

*Protocole de coopération Etat - FNAU Novembre - page 6*

## ANNEXES AU PROTOCOLE

---

*Protocole de coopération Etat – FNAU – page 7*

## AXE 1 : LE RELAI DES POLITIQUES DE L'ETAT

### CONTEXTE : les enjeux des lois ALUR et Modernisation de l'action publique

Les fondements de la loi ALUR ont notamment pour but de moderniser l'urbanisme dans une perspective de création de logements pour tous et de transition écologique des territoires. La loi ALUR vise à renforcer la couverture du territoire par les SCoT, garants de la cohérence des politiques publiques territoriales.

Les PLU deviennent plus stratégiques, davantage orientés vers le projet et plus sécurisés juridiquement, et favoriseront le dialogue et les solidarités territoriales. Le passage au PLU conduit à une échelle pertinente pour conduire les politiques d'urbanisme, mais nécessite aussi de renouveler radicalement les méthodes pour permettre la coproduction négociée entre EPCI compétents et communes.

La loi ALUR introduit de nouveaux outils en faveur du logement. Ce changement va appeler une ingénierie renouvelée et beaucoup de pédagogie pour la mise en œuvre sur le mandat à venir.

A l'occasion de la loi ALUR, le rôle et les missions des agences d'urbanisme en réseau sont réaffirmés par l'article 121-3 du Code de l'Urbanisme, pour la mise en œuvre des nouveaux outils des politiques publiques et de l'observation territoriale.

La loi MAPTAM (Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles) précise les modalités de l'action publique locale : affirmation de l'intercommunalité, nouvelle organisation des compétences des EPCI, Départements et Régions, création ou précision de nouveaux cadres institutionnels (Conférence Territoriale de l'Action Publique, Pôles métropolitains, Pôles d'équilibres ruraux...) avec une logique accrue de coproduction de l'action publique.

#### Des besoins en ingénierie territoriale différents selon les territoires en France

La France présente une grande variété de territoires aux contours géographiques, démographiques, historiques différents, auxquels l'ingénierie territoriale se doit donc d'apporter des réponses contextualisées : des espaces métropolitains, aux enjeux des petites villes et agglomérations moyennes, et le milieu rural isolé, en déficit d'ingénierie. Les organisations de cette ingénierie, les complémentarités trouvées entre public et privé se doivent donc d'être souples et adaptées à chaque territoire.

#### - Les besoins des « grands territoires » et des « espaces métropolitains »

Les lois de décentralisation offrent un nouveau cadre aux politiques de projets métropolitains et aux réflexions sur les grands territoires :

- Le renforcement des compétences régionales (schémas régionaux, DRA, contractualisation, gestion des fonds européens),
- La construction des stratégies métropolitaines et des projets métropolitains (métropoles et pôles métropolitains) et de leurs interdépendances avec les territoires périurbains ;
- politiques de solidarités territoriales initiées à l'échelle départementale ;
- renforcement des coopérations transfrontalières notamment avec les outils GECT, Interreg ;
- renforcement des échanges européens entre villes et de la coopération décentralisée Nord-Sud.

#### - Les besoins des « petites villes » et des « villes et agglomérations moyennes »

Les enjeux des petites villes sont spécifiques :

- Pression urbaine majeure : Les petites villes subissent une pression qui se solde souvent par la construction d'une succession de lotissements et maisons individuelles, en particulier lorsqu'elles se situent en périphérie des agglomérations, sans qu'il y ait de véritable réflexion urbaine globale.
- Moyens limités : Les petites villes ont des moyens humains et financiers souvent limités, auxquels doivent s'adapter des projets conciliant les objectifs du développement durable et les besoins (de logement, de services...) des futurs habitants.
- Nécessaire conjugaison de la modernité et des ressources locales : Les ressources naturelles, les savoir-faire, la culture, le patrimoine bâti sont autant de richesses pour ces territoires qu'il convient de diagnostiquer avec

*Protocole de coopération Etat – FNAU – page 8*

considération afin d'en réinventer l'utilisation et de les valoriser dans des projets modernes, favorisant le dynamisme économique.

Quant aux villes moyennes, les problématiques qu'elles soulèvent sont nombreuses :

- Perte de vitesse de leurs centres : Sous la conjonction de plusieurs facteurs, les petits commerces disparaissent peu à peu et la population s'éloigne dans les marges des villes, vers les centres commerciaux ou les nœuds de communication extérieurs au territoire.
- Extension urbaine : Tous les 10 ans, la France consomme l'équivalent d'un département de terres agricoles et naturelles par l'extension urbaine, et les villes moyennes sont les premiers acteurs, avec les communes rurales, de ce phénomène.
- Difficultés à organiser une mixité fonctionnelle viable ainsi que des transports en commun dans un contexte de sous-densification.

Certains de ces modes de fonctionnement sont désormais contraires aux lois du Grenelle Environnement, ainsi qu'aux ambitions de la ville et des territoires durables. Néanmoins, et comme le montrent de nombreux exemples, il est possible de **construire, concevoir et aménager autrement et durablement**, d'autant plus que les petites villes et les villes moyennes – contrairement aux grandes villes – sont réparties de façon équilibrée sur le territoire français, tant en terme spatial que sur le plan des ressources.

#### **AVANTAGES DES AGENCES D'URBANISME EN RESEAU : une ingénierie au service des projets de territoires**

##### Les agences d'urbanisme interviennent en amont des processus d'aménagement

En France, l'aménagement est abordé avec une **division des rôles assez forte** : la collectivité donne le cadre aux aménageurs et aux promoteurs. Le processus de fabrication est alors conçu avec un fort séquençage entre la conception, la programmation, la réalisation, avec des acteurs et des enjeux différents. Or, **l'importance d'associer tous les acteurs** est communément soulignée. Il s'agit de **sortir de l'approche trop séquentielle** en adoptant une conception intégrée, dans laquelle les acteurs qui interviennent aux différents moments du processus sont mis en relation. Cela permet de s'appuyer sur les connaissances et les compétences de tous, afin de les mobiliser dans la réalisation des projets.

Pour les acteurs publics, cela veut dire qu'il faut améliorer leurs capacités de négociation avec les promoteurs. Pour les opérateurs privés, il est important que les filières de production de la ville durable se mettent en place.

Ces différentes propositions impliquent les agences d'urbanisme car :

- Elles participent au pilotage des projets territoriaux. Changer de mode de pilotage, non plus séquentiel mais systémique, c'est changer de métier et développer les processus de coproduction et d'animation de projet.
- Elles participent à la programmation urbaine, notamment à travers les politiques locales du logement, de l'organisation de l'espace économique et de l'offre de services.
- Elles contribuent aux réflexions amont des projets urbains et inscrivent les objectifs à prévoir dans les cahiers des charges. Cela nécessite de changer les habitudes, de demander des alternatives aux techniques quasi séculaires en matière de traitement des eaux, de l'énergie, de l'aménagement des voiries, notamment en favorisant les réflexions intégrées amont...

Au delà des interventions directes, elles permettent également une émulation de l'ingénierie locale.

##### Les agences d'urbanisme sont des outils particulièrement adaptés pour intervenir aux échelles de grands territoires notamment :

- par l'appui possibles aux Schémas Régionaux et notamment ceux co-élaborés par les Régions et l'Etat (SRCE, SRCAE, SRER,...) et à la territorialisation de politiques régionales
- par l'appui aux projets métropolitains et coopérations métropolitaines (prospective, aide à l'élaboration de stratégie concertées, incubation d'actions ...)

- par l'appui aux politiques de solidarités territoriales initiées par les Régions et les Départements (politiques contractuelles, sociales, habitat, mobilité, accessibilité aux services...) et à la territorialisation de ces politiques
- par l'appui à l'observation transfrontalière et à l'élaboration de stratégies et projets transfrontaliers
- par l'appui des collectivités dans le cadre de leurs coopérations décentralisées traitant des questions territoriales

#### ENGAGEMENTS MUTUELS

L'Etat s'engage à fournir les outils de portée à connaissance des lois qui concernent notamment l'urbanisme et le logement (loi ALUR) l'organisation territoriale (loi MAPTAM), la Ville et la Cohésion urbaine, la Biodiversité, l'Energie...

Les agences d'urbanisme s'engagent à diffuser auprès de leurs membres les évolutions législatives et à en assurer la pédagogie et la mise en œuvre de leur nouveaux outils...

En effet, les agences d'urbanisme en réseau contribuent également à faciliter la construction de positions concertées des acteurs dans le débat public, autour de ces grandes politiques structurantes de l'Etat.

Le réseau des agences d'urbanisme constitue un cadre de gouvernance qui permet à l'Etat de participer au débat et à la coproduction des politiques locales, et permet une démultiplication des politiques de l'Etat. L'action nationale en matière d'urbanisme, de logement et de développement territorial souffre d'une trop grande distance avec le volet opérationnel des différentes productions. Il est donc important que l'Etat dispose d'instances de production partagées localement entre l'Etat et les collectivités pour contribuer aux réflexions locales, démultiplier efficacement les politiques nationales et capitaliser les expériences.

## AXE 2 : LA VILLE DURABLE ET LE LOGEMENT POUR TOUS

### CONTEXTE : la Ville durable, un engagement politique majeur pour le Gouvernement

#### Un engagement central pour le MLETR

La Ville durable est une réponse nécessaire à plusieurs grands défis, portés conjointement par le MLETR :

- **Développer une offre en logement** attractive et significative dans les zones denses (participer à l'objectif de 500.000 nouveaux logements par an) ;
- **Participer à la transition écologique** en limitant les consommations résultantes :
  - d'espace (réinvestir les secteurs contraints ou délaissés, limiter l'urbanisation périphérique) ;
  - de ressources (promouvoir une économie circulaire) ;
  - d'énergie (identifier des leviers d'actions à court et moyen terme).
- **Agrir au service de l'Égalité des territoires** :
  - à l'échelle des bassins de vie, pour des agglomérations plus inclusives ;
  - en générant de nouveaux emplois locaux, pour et grâce aux actions urbaines.

#### Des échéances impératives pour la France

Que ce soit en termes de développement résidentiel ou économique, l'engagement de l'ensemble des acteurs vers une production urbaine plus « durable » (mixte, inclusive, respectueuse de l'environnement...) est désormais irréversible et se concrétise de façon évidente dans les nouveaux quartiers ou récentes restructurations urbaines. Dans les prochaines années, ces efforts vers la Ville durable devront encore être amplifiés et pourront s'articuler avec les principales échéances internationales de la France en la matière :

- **2015 : objectifs de court terme** :
  - point d'étape du Protocole de Nagoya sur la biodiversité (*en France, Plan Biodiversité dont Nature en ville*)
  - conférences de l'ONU sur le climat en France en 2015, et sur l'habitat et la planification stratégique en 2016 (Habitat III)
- **2020 : objectifs de moyen terme** :
  - réponse de la France au Protocole de Nagoya sur la biodiversité
  - réponse de la France au Paquet énergie-climat de l'UE (« 3x20 en 2020 »)
- **2050 : objectifs de long terme** :
  - réponse au « Facteur 4 » (*division par 4 des émissions de GES par rapport à 1990*) par 4 des émissions de GES par rapport à 1990)



### Accompagner les projets de territoire : une recherche d'excellence

Il faut apporter des réponses innovantes, pluridisciplinaires, pour faire lever vers des territoires durables : travailler sur la ville et les territoires durables suppose d'agir à plusieurs échelles et aux différents moments du projet ; construction d'une vision politique, de long terme, priorisation des enjeux leur mise en perspective, traduction dans des documents de planification stratégique et dans des cadres opérationnels, suivi-évaluation des politiques conduites...

### Des réponses adaptées aux besoins des territoires

L'analyse des situations rencontrées permet cependant de définir quelques familles de problématiques communes :

- **Pousser les projets à l'innovation dans les territoires les plus avancés et les grands territoires** par de fortes incitations des Régions (qui aujourd'hui pilotent des appels à projets innovants en lien avec les CPER, les Programmes opérationnels assurent un rôle de cohérence via les divers Schémas Régionaux), par l'organisation des Métropoles et systèmes métropolitains... L'Etat expert peut venir soutenir ces initiatives, voire les amorcer.
- **Soutenir les projets d'avenir dans les territoires intermédiaires** (périurbains, centres anciens dégradés, petites villes et agglomérations moyennes ...) par une meilleure articulation entre les projets portés par les intercommunalités, les politiques départementales et régionales, la gestion des mobilités notamment pour créer des polarités... L'Etat se doit davantage d'être « partenaire » et accompagner les collectivités dans les réflexions d'ensemble dans la capitalisation et la fourniture de références pour l'élaboration et l'évaluation des projets.
- **Développer l'égalité des territoires en ingénierie de projet dans les territoires isolés** en soutenant la structuration intercommunale et le maillage du territoire en ingénierie publique (Agences d'urbanisme rayonnant sur de larges territoires, CAUE, Parcs, appui des services de l'Etat, des Conseils Généraux et Régions...) L'Etat se veut alors « facilitateur » de la réflexion amont et partenariale, de l'émergence et de la construction des projets.

### **AVANTAGES DES AGENCES D'URBANISME EN RESEAU : une position nationale et ancrée dans le territoire**

Dans une perspective de Ville durable, les clés d'intervention sont nécessairement multiples :

- **répondre à toutes les échelles des territoires** : du milieu rural aux grands territoires ;
  - à l'échelle des grands territoires et métropoles avec la promotion d'une offre complète, innovante et intégrée ;
  - à l'échelle des agglomérations moyennes avec la promotion d'approches intégrées de développement urbain ;
  - à l'échelle du milieu rural avec notamment la promotion du recours aux ressources locales et la maîtrise de l'étalement urbain.
- **impliquer tous les acteurs** : élus, entreprises, banques, citoyens, associations...
- **être performant sur tous les thèmes prioritaires** (énergie et rénovation thermique, biodiversité, accessibilité, mixité fonctionnelle et sociale...) en apportant une réponse transversale (promotion de l'offre intégrée)
- **être pertinent aux différentes échelles de temps** : monter des opérations financables aujourd'hui, en anticipant les charges induites demain...
- **s'appuyer sur les outils portés par l'Etat** : RFSC, EcoCités, label EcoQuartier (particulièrement axé sur la cible des villes moyennes, comme soutien de projets d'aménagement contextualisés et performants), le Programme national de Rénovation Urbaine...

Il s'agit de penser le territoire dans ses potentiels de dynamique économique et mettre le projet au centre : le lien transversal « urbanisme-habitat-transports-services-emplois », au cœur des réflexions sur les territoires de demain, doit aider à dépasser l'opposition entre planification et projet, les processus sont itératifs, la planification doit être au service de projets de qualité pour nos citoyens :

- **favoriser un développement économique et social inclusif qui réduise les inégalités territoriales ;**
- **favoriser la réalisation d'une offre d'habitat abordable ;**
- **favoriser une offre de mobilité durable et intégrée adaptée à chaque territoire.**

*Protocole de coopération Etat – FNAU – page 12*

**Les agences d'urbanisme en réseau sont des instances pluridisciplinaires favorisant une approche intégrée des politiques publiques aux différentes échelles :**

- territoriales : du quartier à l'interrégional ;
- de temps : de la prospective territoriale au suivi-évaluation des politiques publiques.

**L'Etat soutient l'action des agences d'urbanisme en réseau qui favorisent l'émergence d'innovations et la diffusion des dynamiques de projets durables auprès de l'ensemble des acteurs de la ville, pour :**

- o **Innover et capitaliser** : considérer et anticiper l'évolution des pratiques urbaines par la recherche et l'innovation.
  - \* Asseoir les orientations politiques publiques sur des savoirs scientifiques, économiques et sociologiques renforcés ;
  - \* Favoriser les expérimentations et l'innovation au bénéfice de nouvelles pratiques et technologies, nécessaires pour atteindre nos objectifs ambitieux.
- o **Changer les approches** : promouvoir des approches transversales, intégratrices, adaptées à leurs territoires, à fort effet d'entraînement (volets incitations individuelles et collectives, planification, fiscalité et financement, pédagogie...):
  - \* Encourager les collectivités à privilégier des démarches de projets d'aménagement durable pour l'évolution de leur territoire et accompagner le passage de la gestion à la stratégie dans la planification, les méthodes ;
  - \* Encourager la population et les entreprises à privilégier des démarches durables dans leurs choix résidentiels ou d'implantation ;
  - \* Intégrer de nouvelles dimensions dans les politiques urbaines (transition énergétique et écologique, numérique, santé, coproduction avec les acteurs locaux...).
- o **Placer les pratiques urbaines au cœur des stratégies de développement mondial** : promouvoir le développement urbain durable comme un enjeu économique à part entière, à l'échelle nationale et internationale.
  - \* Consolider la gouvernance nationale des politiques publiques de la Ville durable ;
  - \* Favoriser la diffusion des démarches de développement urbain durable initiées au niveau européen (agenda urbain, RFSC, Urfact...);
  - \* Induire de nouvelles dynamiques de développement économique liées à la production et à la gestion de la Ville durable / Promouvoir le savoir-faire français à l'export, notamment à travers les actions de coopération décentralisée sur la planification urbaine et d'accompagnement pour la création d'outils d'ingénierie locaux.

#### ENGAGEMENTS MUTUELS

**Du côté des agences d'urbanisme** : les agences soutiennent, sur leurs territoires, les actions de l'Etat en matière de Ville durable (les EcoCités, les EcoQuartiers, les Ateliers des Territoires, les projets liés aux appels d'offre sur la rénovation énergétique, sur les transports collectifs en site propre...) et celles en faveur du Logement et de la Rénovation Urbaine.

**Du côté de l'Etat** : L'Etat, tant l'administration centrale que les relais territoriaux DREAL et DDT, mobilise de façon privilégiée les agences sur les actions qu'il mène localement.

La priorité 2014 – 2020 est de repenser les potentiels directement en termes de **transition écologique et énergétique dans l'aménagement des territoires**, en ciblant en priorité le **périurbain et les « franges de la ville »** :

- en milieu rural, dans les villes petites et moyennes, lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espace de terres agricoles, notamment avec la mise en place d'une véritable stratégie foncière, avec l'aide des établissements publics fonciers qui ont vocation à être généralisés ;

- en milieu urbain, soutien au renouvellement urbain et maintien de la pression sur les chantiers des lois Grenelle et ALUR : développement de l'offre de logement, densité, Nature en ville, anticipation et adaptation au

Protocole de coopération Etat – FNAU – page 13

changement climatique. Sur les grands territoires, accompagnement des stratégies de développement urbain durable et d'innovation territoriale et urbaine.

- en s'appuyant sur un **renouveau de l'urbanisme** : un urbanisme économe en ressources foncières et en énergie, s'appuyant sur la tradition de la ville européenne plurielle, mixte et compacte; respectant les formes urbaines et architecturales propres aux paysages et aux caractéristiques de chaque territoire.

Les agences d'urbanisme en réseau revêtent un caractère interministériel et sont ainsi un « fer de lance » pour **démultiplier et mettre en œuvre concrètement les politiques de l'Etat, dans une approche partagée avec les acteurs locaux, avec une posture d'innovation et de développement des méthodes, notamment en ce qui concerne**

- les démarches **EcoCité, Label national EcoQuartier et Cadre de référence de la ville européenne durable (RFSC)**, pour lesquelles elles jouent un rôle de mobilisation lors des appels à projets lancés par l'Etat et d'ingénierie pour les acteurs locaux :

- **EcoCité** : les agences participent à la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des projets EcoCité ;

- **EcoQuartiers** : les agences contribuent à l'animation locale pour la diffusion de la démarche EcoQuartiers, au suivi des projets (notamment les indicateurs du référentiel), mais aussi la capitalisation et la diffusion des expériences. Elles proposent des expertises externes dans le cadre de la démarche de labellisation, sont membres des clubs régionaux animés par les correspondants Ville durable en DREAL. Elles participent aux Commissions régionales de labellisation.

- **Cadre de référence de la ville européenne durable (RFSC)** : les agences participent aux formations nationales de diffusion du RFSC. Elles accompagnent les collectivités utilisatrices du RFSC et contribuent aux retours d'expériences et à l'alimentation du réseau.

- la **production de logement et d'amélioration du parc de logement pour répondre aux besoins de logement abordable** notamment par l'accompagnement des collectivités dans les politiques locales de l'habitat, la recherche d'opportunités foncières, le développement de produits et de formes d'habitat innovants (habitat participatif, habitat intermédiaire ...).

- les **démarches territoriales de maîtrise énergétique et de lutte contre le changement climatique** (Plan Climat, Plan de rénovation énergétique des bâtiments, Approche Environnementale en Urbanisme-AEU) et celles de prise en compte des risques, notamment d'inondation.

- les **démarches de Trame verte et bleue**, pour lesquelles elles travaillent à différentes échelles (Schémas Régionaux de Cohérence Ecologique, Plan « Nature en Ville »...).

- l'**interface urbanisme-transports-environnement**, en favorisant l'urbanisation et les projets urbains autour des axes et pôles de transports collectifs (ex : contrats d'axes, densification autour des gares...).

- les **mobilités durables**, en favorisant une approche intégrée des politiques d'aménagement et de mobilité (politiques de mobilité, développement des transports collectifs et modes actifs...).

- la **politique de la ville**, en favorisant une approche intégrée des projets et politiques conduites et le programme de renouvellement urbain des quartiers.

### AXE 3 : L'OBSERVATION URBAINE ET TERRITORIALE ET LA PROSPECTIVE

#### CONTEXTE : les orientations gouvernementales

Le Gouvernement, et en particulier la ministre du Logement, de l'Égalité des Territoires et de la Ruralité, défendent un objectif d'aménagement équilibré et durable des territoires et prônent un renouveau de l'urbanisme fondé sur les orientations suivantes :

- **la connaissance du territoire** : besoin d'une vision globale, nécessité de s'appuyer sur des diagnostics partagés et sur une connaissance fine des territoires.
- **une gouvernance ouverte** : une délibération associant toutes les parties prenantes ; une vision globale sur l'avenir ; une planification stratégique renouvelée et participative ; la mise en cohérence des efforts de chacun (communes et intercommunalités, régions, départements) ; et enfin un rôle renouvelé de l'Etat, comme animateur de la dynamique de contractualisation entre les parties prenantes et comme garant de l'effectivité des engagements pris ; participation de tous les acteurs et des habitants.
- **l'égalité des territoires** :
  - o **au niveau national** : doter chaque territoire de leviers pour se développer, désenclaver les territoires (par le ferroviaire, par la couverture numérique...)
  - o **au niveau régional** : renforcer le pouvoir des régions, leur rôle dans les politiques territoriales et les contractualisations
  - o **au niveau départemental** : favoriser les solidarités
  - o **au niveau des grands territoires** : favoriser les coopérations interinstitutionnelles
  - o **au niveau local** : renforcer le pouvoir des intercommunalités et leur rôle dans l'aménagement
  - o le partage des compétences doit être adapté au territoire

#### AVANTAGES DES AGENCES D'URBANISME : une ingénierie partenariale d'observation et de prospective territoriale travaillant en réseau

Ces orientations sont des enjeux de société, d'équilibre et d'égalité des territoires qui nécessitent de mobiliser les collectivités, leurs ingénieries, les outils et les professionnels publics et privés de l'urbanisme au service de la ville et des territoires durables. Une prise de conscience commune s'impose sur la nécessité de fédérer les outils, la connaissance et le suivi des projets à toutes les échelles (Etat, région, département, intercommunalité, commune...) au service de la transition écologique, énergétique et sociale. La ville durable remet le projet au centre et chacun y contribue.

Les agences d'urbanisme en réseau doivent devenir le bras armé de cette évolution...

Pour l'Etat, les agences d'urbanisme sont, au niveau local, une source précieuse de connaissance et de suivi des politiques par leurs observatoires partenariaux et transversaux, que l'Etat ne pourrait pas réaliser de manière internalisée dans ses services déconcentrés.

En tenant compte des contextes locaux, l'Etat soutient notamment les missions d'observation et de suivi-évaluation partenariales des agences d'urbanisme sur :

- les politiques locales de l'urbanisme
- les politiques locales de l'habitat et du logement, et notamment avec les outils développés dans la loi ALUR (observatoire des loyers, observatoire des copropriétés, suivi de la demande sociale) replacés dans leur contexte territoriale large (dynamiques résidentielles, précarités sociales, mobilité, accès aux services...)
- la nouvelle génération de la politique de la ville
- la mobilité et le suivi des politiques locales de déplacement (appui à la réalisation et exploitation des enquêtes ménages, suivi des politiques de mobilité...)
- la connaissance et le suivi des politiques environnementales notamment des Trames vertes et bleues, des espaces agricoles et forestiers

- la connaissance des évolutions énergétiques (précarité énergétique) et le suivi des Plans climat énergie territoriale
- la connaissance des dynamiques économiques et d'innovation, de l'organisation des services et de leur accessibilité (commerce, santé, éducation...)
- la connaissance des dynamiques foncières et des marchés fonciers (MOS) et du suivi de la consommation foncière.

Les agences en réseau offrent aussi la possibilité de capitaliser les méthodes, les analyses au niveau national et de consolider le suivi-évaluation des politiques de l'Etat.

Enfin, les agences d'urbanisme en réseau participent à l'innovation dans l'observation au service des politiques publiques, dans le cadre notamment des obligations liées à la directive européenne INSPIRE qui vise à faciliter les échanges de données géographiques pour mieux préserver l'environnement et renforcer l'efficacité des politiques publiques.

Actuellement, les agences d'urbanisme en réseau représentent une fonction locale de réflexion qui étudie et accompagne, dans un but d'intérêt général, les décisions politiques inter-collectivités. En outre, les agences d'urbanisme en réseau sont un cadre d'acculturation et de dialogue, qui facilite la gouvernance locale. Elles représentent un poste de veille et d'influence très précieux pour les services déconcentrés de l'Etat, leur permettant d'être impliqués dans la construction des politiques publiques locales et de faire valoir les positions de l'Etat dès l'amont et non a posteriori.

Pour mettre en œuvre les objectifs ambitieux du METL (notamment repris dans les enjeux du projet de loi ALUR) se pose la question clé de l'ingénierie territoriale pour la constitution de la connaissance du territoire national.

Les agences d'urbanisme sont des outils d'ingénierie publique et partenariale particulièrement adaptés pour mettre en œuvre ces orientations au moyen de leurs missions d'observation territoriale, de contribution à la préparation des politiques publiques et des documents de planification.

Elles offrent, à l'échelle de bassins de vie, des lieux de dialogue rassemblant les élus des collectivités et l'Etat : EPCI et communes, syndicats mixtes de SCOT, départements, régions... Elles rassemblent des équipes professionnelles pluridisciplinaires avec une capacité de travail en réseau à l'échelle nationale.

#### ENGAGEMENTS MUTUELS

L'Etat s'engage à diffuser de façon plus directe aux agences d'urbanisme les analyses publiques qu'il produit, notamment celles relatives au logement, aux revenus, à la fiscalité, à l'environnement...

Dans le cadre de ces informations à partager, le MLETR collaborera avec les différents ministères concernés pour faciliter la mise à disposition d'analyses utiles à l'exercice des missions de service public des agences. Cette volonté d'ouvrir à un plus large public, les analyses des services de l'Etat relayée par les engagements de diffusion de la directive INSPIRE constitue un contexte favorable au partage de l'information.

Les agences en réseau s'engagent à fournir à l'Etat un accès aux analyses des observatoires locaux, dans un esprit de capitalisation nationale des données urbaines :

- observatoires de l'urbanisation et du foncier, notamment pour limiter la consommation foncière, favoriser le renouvellement urbain et la construction de logements, faciliter la régulation des marchés fonciers
- observatoires des politiques locales de l'habitat, notamment pour assurer la cohérence entre l'offre et la demande de logement, notamment pour les populations les plus vulnérables;
- observatoires sociaux et urbains, notamment pour mesurer la réduction des disparités ;- observatoires de la mobilité, notamment pour offrir une meilleure cohérence urbanisme-transport ;
- observatoires économiques et de services, notamment pour soutenir le développement local, la création d'emploi, la transition écologique et limiter les impacts négatifs des déplacements domicile-travail.

Protocole de coopération Etat – FNAU – page 16

En effet, l'existence d'un réseau d'agences d'urbanisme est un élément de **capitalisation à l'échelle nationale de connaissance des territoires et des expériences de développement urbain et territorial**. Si les agences travaillent localement de manière partenariale avec les collectivités et l'Etat, leur réseau assure un rôle de relais avec les services centraux de l'Etat, notamment du METL, mais également avec les associations de collectivités. Les agences d'urbanisme en réseau sont aussi un outil de **capitalisation nationale de ces observatoires nécessaires d'une part, à la définition et d'autre part, à l'évaluation des politiques publiques lancées par le METL**.

**Les règles de propriété intellectuelle s'appliquent aux productions et analyses des agences d'urbanisme réalisées dans le cadre de leurs travaux.**

#### AXE 4 : L'INGENIERIE PARTENARIALE AU SERVICE DES TERRITOIRES

##### CONTEXTE : les enjeux de l'ingénierie territoriale pour « l'égalité des territoires »

Les ambitions pour le logement, pour la transition écologique, pour l'économie verte, pour la mobilité durable et la réduction des inégalités territoriales posent la question des outils de la planification et des projets urbains, tant au niveau des choix politiques, de la conception, du pilotage et du suivi. L'égalité des territoires passe notamment par l'accès à une ingénierie de qualité. Dans ce cadre, tous les territoires ne disposent pas de la même offre en terme d'ingénierie urbaine, quelle soit interne (collectivité), publique ou parapublique (agences d'urbanisme, parcs naturels, CAUE) et bien sûr privée.

##### Le mille-feuille de l'ingénierie territoriale en France ralentit les projets de développements territoriaux

(cf. rapport JARLIER, 2012, Sénat)

Les intercommunalités, Départements, Régions et territoires de projet se sont emparés de la question de l'ingénierie, mais le plus souvent de manière indépendante :

- les intercommunalités par le recours aux outils de la mutualisation,
- les Départements sur l'organisation d'une offre d'ingénierie technique (CAUE, SEM, agences départementales...),
- les Régions notamment par le soutien aux pays de directives régionales d'aménagement ou de plateformes de données

##### Un manque de coordination entre les structures d'ingénierie

Outre les services des collectivités et intercommunalités, les syndicats mixtes (SCoT, Pays...) plusieurs structures publiques ou parapubliques peuvent apporter aux territoires un soutien en ingénierie, notamment Les outils d'ingénierie partenariaux parmi lesquels :

- Sur le champ de l'ingénierie amont des réseaux d'ingénierie interviennent (appui aux collectivités ou particuliers, conseils, conduite de politiques locales...) :
  - Les 52 d'agences d'urbanisme couvrent actuellement environ 50% de la population française mais une surface partielle du territoire français, même si en une décennie l'aire d'intervention des agences d'urbanisme s'est beaucoup élargie (territoires périurbains, SCOT, villes moyennes, partenariat notamment en réseau avec les Régions et Départements ...) et une douzaine d'agences d'urbanisme nouvelles ont été créées, dans le cadre d'un processus d'accompagnement conduit conjointement par l'Etat et la FNAU. Des régions et agglomérations restent totalement dépourvues d'agences d'urbanisme (Limousin, Poitou Charentes, Corse, DOM...). De nouvelles organisations d'agences d'urbanisme apparaissent : agences polycentriques (Atlantique Pyrénées, Sud Bourgogne) ou organisées en réseau métropolitains ou régionaux (Rhône-Alpes, Nord Pas de Calais, Bretagne...)
  - Les CAUE départementaux apportent une ingénierie assez bien répartie notamment en conseil aux territoires ruraux et aux personnes, les Parcs : combinés, les parcs naturels régionaux et les parcs nationaux recouvrent 20% du territoire français (DOM compris) pour 9% de la population, les chambres consulaires et agences de développement, diverses structures parapubliques interviennent sur des champs très sectoriels ADIL, des agences de l'Énergie...
- Sur le champ de l'ingénierie opérationnelle, les Etablissements Publics (EPA, EPF) : Les Etablissements Publics d'Aménagements sont concentrés sur quelques espaces stratégiques en matière de développement urbain. Les EPF nationaux sont concentrés sur des territoires infra régionaux porteurs d'enjeux. La loi ALUR généralise les EPF d'Etat ou locaux.
- Sur le champ de l'ingénierie privée : celle-ci est souvent inégalement répartie sur le territoire, émietlée, les rémunérations étant peu attractives. L'ingénierie privée est nécessaire pour la conception et la réalisation des projets, en revanche, son action nécessite une ingénierie publique assez robuste et inscrite dans la durée pour formuler les bonnes questions, assurer le suivi et l'évaluation des actions dans une logique cohérente et

Protocole de coopération Etat – FNAU – page 18

coordonnée. Se pose également la question clef de la capitalisation et de la continuité dans le temps des expertises.

A ce jour, il existe peu d'initiatives de coordination entre ces structures au-delà des relations bilatérales. La complémentarité de compétences n'est pas toujours évidente lorsque les structures poursuivent des objectifs a priori éloignés et les pratiques d'élaboration de programmes de travail partagés sont assez rares.

La « bonne intelligence » des territoires procède également de la capacité à mobiliser efficacement l'ensemble des acteurs et des ingénieries au service d'un projet. Le développement des territoires, ruraux comme urbains, passant par une combinaison des différentes fonctions d'ingénierie, la coordination de l'ensemble de tous les échelons de collectivités semble nécessaire. La réussite des projets ne saurait également s'accommoder du moindre chaînon manquant, de la conception à la réalisation.

Les pistes d'action pour l'évolution de l'ingénierie territoriale passent par un travail organisé en réseaux, la capitalisation des bonnes idées, pratiques et expériences à des échelles infra territoriales ou nationales, une meilleure compréhension de l'ensemble des logiques d'acteurs, pour construire des négociations gagnant-gagnant, stabiliser des visions et langages communs.

#### AVANTAGES DES AGENCES D'URBANISME EN RESEAU : répondre aux enjeux de coordination de l'ingénierie

Le fait d'être organisées en réseau (à la fois d'élus, présidents et administrateurs d'agences d'urbanisme, et de professionnels de l'aménagement) permet aux agences d'avoir une capacité de capitalisation au niveau national par l'échange et la mise en réseau des méthodes et des expériences.

La FNAU et le réseau des agences développent les coopérations avec les associations rassemblées rue Joubert (ADCF, ACUF, AMGVF, GART, Villes et Banlieues, FN SCOT...) avec l'ADF et l'ARF, mais aussi avec différents partenaires de l'ingénierie territoriale publique (ADEME, ANRU, Fédération des Etablissements Publics Fonciers, Fédération des Entreprises Publiques Locales, Club Ville Aménagement, FN CAUE, MOT...).

Cette coopération du réseau des agences d'urbanisme avec les différents réseaux de collectivités et outils d'ingénierie est un atout pour l'Etat afin de favoriser les actions coordonnées et une plus grande efficacité de l'action territoriale.

#### ENGAGEMENTS MUTUELS

L'Etat appuiera l'élargissement du maillage des agences d'urbanisme sur le territoire français :

- L'élargissement du partenariat des agences existantes notamment en direction des villes moyennes, et des territoires périurbains et ruraux en favorisant des organisations innovantes
- La structuration réseau des agences d'urbanisme pour favoriser un meilleur maillage des territoires
- La création d'agences d'urbanisme nouvelles dans des territoires d'une échelle suffisante qui en sont dépourvus et dont les collectivités souhaitent mutualiser leurs moyens

Les agences d'urbanisme s'impliqueront dans les démarches de mise en réseau des différentes ingénieries publiques afin de favoriser la complémentarité des compétences et d'offrir un maillage efficace de la planification de l'aménagement et de la conduite des politiques publiques, notamment dans le cadre des réflexions sur la chaîne de l'ingénierie territoriale.

Les agences d'urbanisme s'impliqueront dans les processus de vulgarisation des enjeux législatifs (notamment loi ALUR et loi MAPTAM et leurs nouveaux outils).

Le réseau des agences d'urbanisme contribuera aux réflexions d'organisation et de reconnaissance des métiers de l'urbanisme.

## AXE 5 : LE RÔLE DES AGENCES DANS LE CADRE EUROPEEN ET INTERNATIONAL

### CONTEXTE : les enjeux urbains à l'échelle européenne et internationale

#### Enjeux urbains à l'échelle européenne

La France est très active dans les politiques urbaines européennes : le réseau URBACT, les orientations de la Charte de Leipzig pour un développement urbain durable, le portage de la démarche de Cadre de Référence Ville Durable européenne (RFSC).

Les coopérations transfrontalières se sont aussi développées notamment dans le cadre des projets Interreg.

L'agenda européen prévoit un renforcement des politiques urbaines : volet urbain dans la programmation 2014-2020, développement des coopérations territoriales et urbaines à échelle européenne (URBACT, plateforme du développement urbain).

#### Enjeux urbains à l'échelle mondiale

Au Sud, plus encore qu'au Nord, les villes sont au cœur de la transition énergétique et du développement durable. Le problème de l'extension non contrôlée des villes, notamment des villes du sud, et des impacts catastrophiques que cela a sur les plans environnementaux, économiques, humains et sociaux, est clairement posé. Les acteurs de la coopération urbaine française peuvent apporter une vision nouvelle : la synergie à privilégier pour un développement urbain de long terme, notamment en tirant leçons des interventions passées. La mise en œuvre opérationnelle de la ville durable passe donc par une mise en synergie des différentes catégories d'acteurs selon des modalités propres à chaque maillon de la chaîne de valeur.

#### Pour une stratégie internationale française en faveur d'un développement urbain durable

Il faut une nécessaire recherche de synergies des acteurs français dans le domaine du développement urbain durable. L'objectif de l'Etat est notamment de :

- contribuer aux réflexions internationales en matière de développement durable urbain,
- proposer les finalités, les objectifs et les principes qui fondent la coopération dans le domaine du développement durable urbain,
- montrer que la France est d'ores et déjà présente dans ce domaine et qu'elle peut l'être plus efficacement.

L'enjeu réside donc dans l'articulation de la coopération, de l'expertise et de l'offre française autour de cet objectif partagé qui est d'aider à concevoir et à équiper des villes durables. L'Etat, par ses actions nationales, fait levier sur une offre française qui peut être internationalisée. En ce sens, l'Etat veut assurer une continuité entre les outils, méthodes de travail, partenariats structurés, « modes de faire », mis en place en France vers l'étranger (EcoQuartier, EcoCité, RFSC, ...).

### AVANTAGES DES AGENCES D'URBANISME EN RESEAU : une expérience à l'international à soutenir

#### Une dimension européenne et une diffusion internationale à accompagner

Les agences d'urbanisme sont des outils d'ingénierie originaux qui n'ont pas de réel équivalent en Europe mais suscitent l'intérêt dans une période où une priorité nouvelle est mise sur l'agenda urbain européen. Les agences d'urbanisme en réseau sont impliquées dans les démarches transfrontalières (coopérations locales, démarche à échelle nationale sur l'observation transfrontalière...). Par leurs missions, les agences d'urbanisme peuvent accompagner efficacement l'Etat et les collectivités dans ces réseaux européens.

Les agences d'urbanisme ont une action significative à l'international dans les pays émergents et les pays en développement, notamment dans le cadre de la coopération décentralisée de leurs communautés membres sur des missions de planification ou d'AMO sur les politiques urbaines. Cette action à l'internationale concerne un nombre

*Protocole de coopération Etat – FNAU – page 20*

croissant d'agences d'urbanisme et plus seulement de grandes agences. Les agences peuvent être des vecteurs significatifs de l'expertise française à l'international sur la ville durable et contribuer avec l'Etat aux débats internationaux sur l'urbain. Pour accompagner ce mouvement, l'Agence Française de Développement souhaite accompagner la création d'agences urbaines dans différents pays (Afrique, Amérique latine).

#### ENGAGEMENTS MUTUELS

L'Etat appuiera le développement de l'implication des agences d'urbanisme dans les démarches européennes (RFSC) et transfrontalières et la constitution d'agences d'urbanisme transfrontalières.

L'Etat appuiera l'implication des agences d'urbanisme dans la coopération décentralisée sur les questions urbaines et les coopérations en vue de la création d'agences urbaines dans d'autres pays, notamment les pays émergents ou en développement.

Les agences d'urbanisme en réseau s'attacheront à contribuer à la mise en œuvre des volets urbains des Fonds Européens et à être un relais pour la diffusion des approches urbaines européennes (RFSC, Urbact...).

Les agences d'urbanisme s'attacheront à développer leur internationalisation et à valoriser l'expertise française, à apporter un appui aux projets de création d'agences urbaines partenariales dans le cadre de coopérations, et à contribuer aux débats internationaux sur le développement urbain et territorial, notamment lors de la conférence Habitat III.

## 6. Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
ADIL	Agence départementale d'information sur le logement
ADT	Aéroport de Tahiti
ADUAM	Agence de développement durable d'urbanisme et d'aménagement de Martinique
AFD	Agence française de développement
AEU	Approche environnementale de l'urbanisme
CCISM	Chambre de Commerce, d'Industrie, des Services et des Métiers
CEP	Centre d'essai du Pacifique
CFP	Franc pacifique
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGET	Commissariat général à l'égalité des territoires
CODIM	Communauté de communes des îles Marquises
DATAR	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGS	Directeur général des services
DIACT	Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
DST	Directeur des services techniques
EP	Établissement public
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
FNAU	Fédération nationale des agences d'urbanisme
GIP	Groupement d'intérêt public
IAU	Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France
ISPF	Institut de la statistique de la Polynésie française
MOS	Mode d'occupation des sols

Acronyme	Signification
OAP	Orientations d'aménagement et de programmation
OPH	Office polynésien de l'habitat
PADD	Plan d'aménagement et de développement durable
PGA	Plan général d'aménagement
PGEM	Plan de gestion de l'espace maritime
SAGE	Schéma d'aménagement général de la Polynésie
SIG	Système d'information géographique
SPCPF	Syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française
TCSP	Transport collectif en site propre
TNAD	Tahiti Nui Aménagement et Développement

Site internet du CGEDD : « Les derniers rapports »

PUBLIÉ