

I N T E R C O M M U N A L I T É S

P.08 DOSSIER

RISQUES NATURELS ET TECHNOLOGIQUES : COMMENT S'Y PRÉPARER ?

MENSUEL ÉDITÉ PAR INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE - www.intercommunalites.fr - 5,50 €

© iStock/Getty Images

06

DANS L'ACTU

**ACTION CŒUR DE
VILLE : 5 MILLIARDS
D'EUROS POUR L'ACTE 2**

18

DROIT

**REMPLACEMENT
D'ÉLUS AU SEIN
DE COMMISSIONS :
MODE D'EMPLOI**

20

FOCUS

**VERS UNE
DÉCENTRALISATION
DE L'HABITAT ?**

ENSEMBLE POUR CHANGER LA DONNE



“ Notre défi ? Augmenter nos ressources en eau disponibles. Parce que l'agriculture a besoin de beaucoup d'eau, on invente des solutions pour traiter et réutiliser directement les eaux usées pour l'irrigation*. Une façon de ne pas toujours puiser dans les nappes phréatiques. ”

Marta, Responsable d'une usine de traitement des eaux usées située sur les rives du Llobregat, en Espagne.

La transformation écologique, c'est notre raison d'être.



* Retrouvez nos actions en détail : www.veolia.com/reutilisation-eaux-usees.

** Nous sommes des Ressourcers. Crédit photo : Bobby – Fisheye. L'énergie est notre avenir, économisons-la !

VEOLIA ENVIRONNEMENT SA – Capital social : 3 502 858 580 euros – RCS Paris n° 403 210 032 – 21, rue la Boétie, 75008 Paris.

#weare
RESSOURCERS™

Ressourcer le monde

VEOLIA



SÉBASTIEN MARTIN

Président d'Intercommunalités de France

INTERCOMMUNALITÉS

édito

RELANCER LE PROGRAMME TERRITOIRES D'INDUSTRIE

Relancer le programme Territoires d'industrie, en le dotant de moyens adaptés et en l'articulant mieux avec le programme France 2030, doterait la France d'une politique industrielle en ordre de marche, dès 2023. C'est aussi simple que d'assembler un puzzle à deux pièces.

Initié en 2018, Territoires d'industrie s'appuie sur des binômes élus-industriels désignés dans 146 territoires regroupant 542 intercommunalités : ils animent l'élaboration de stratégies et programmes d'action partagés entre les industriels de chaque territoire, assurent l'interface entre les chefs d'entreprise et les administrations, et contribuent à valoriser l'identité productive de chaque bassin d'emploi.

Cette méthode innovante a permis de faire émerger de nombreux projets (plus de 1800 sur la période 2019-2022) qui répondent à des enjeux transversaux pour l'industrie française : l'accès au foncier, l'accès aux compétences, la modernisation du parc machine et la décarbonation des process.

La capacité de Territoires d'industrie à faire remonter les projets et les besoins locaux positionne naturellement ce programme comme le pendant territorial de France 2030, plan d'investissement dans les filières industrielles d'avenir doté de 54 milliards d'euros sur 5 ans. France 2030 marque

un renouveau de la politique industrielle française, mais risque de la restreindre au soutien de champions industriels déjà positionnés à la frontière technologique. À cet égard, la forte concentration des crédits de France 2030 en Île-de-France et en Auvergne-Rhône-Alpes (60 % des projets) interroge, de même que les 17 milliards d'euros du plan non encore affectés.

Grâce à Territoires d'industrie, on trouve déjà sans peine et dans bien d'autres régions nombre d'entreprises et projets industriels innovants, mais de plus petite taille et moins susceptibles de candidater aux appels à manifestation d'intérêt de France 2030. On trouve aussi tous les prestataires, fournisseurs et sous-traitants dont dépendent nos champions industriels et qui composent les tissus productifs de nos territoires. Les activités de ces TPE et PME sont sans doute plus « classiques », mais elles sont tout aussi essentielles à la souveraineté de l'appareil productif français.

Notre politique industrielle doit avancer sur deux jambes : l'innovation et les territoires. Pour l'heure, nous allons comme à cloche-pied... ●

« Notre politique industrielle doit avancer sur deux jambes : l'innovation et les territoires »

SÉBASTIEN MARTIN

INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE

Édité par Intercommunalités
de France
22, rue Joubert - 75009 Paris
Tél. : 01 55 04 89 00

Directeur de la publication
Sébastien Martin

Rédaction
Tél. : 01 40 41 18 25
Rédacteur en chef
Sébastien Bayette
s.bayette@adcf.asso.fr

Conception,
direction artistique
et réalisation :
LUCIOLE

Correctrice : Delphine Sellier
Ont participé à ce numéro :
Sébastien Bayette, Oriane
Cébile, Anaëlle Contrepois,
Claire Delpech, Raphaël Meyer,
Carole Ropars

Crédits photos des portraits :
p. 3 : Jean-Luc petit,
p. 7 : Joël Saget / AFP,
p. 12 : AMARIS, p. 24 : DR

Régie publicitaire
FA Communication
Franck Abitbol
franck.abitbol@yahoo.fr
Tél. : 06 15 18 76 51

Déléguée générale
Floriane Boulay

Dépôt légal : Été 2017
Impression :
FREPEL - IMPRIMEUR
68920 Wintzenheim
ISSN 1253-5230

ABONNEMENT

**ABONNEMENT GRATUIT
EN VERSION PAPIER
ET NUMÉRIQUE,
POUR LES COMMUNAUTÉS
ADHÉRENTES À
INTERCOMMUNALITÉS
DE FRANCE**



→ Sommaire

06

DANS L'ACTU

**ACTION CŒUR DE VILLE :
5 MILLIARDS D'EUROS
POUR L'ACTE 2**

07 • Nouveau site web d'Intercommunalités de France

08

DOSSIER

**RISQUES NATURELS
ET TECHNOLOGIQUES :
COMMENT S'Y PRÉPARER ?**

11 • Les risques environnementaux et technologiques en chiffres

12 • Tribune d'Alban Bruneau, président de l'Association nationale pour la maîtrise des risques technologiques majeurs (AMARIS)

13 • Construire la résilience des territoires

14 • Le plan intercommunal de sauvegarde, nouveau dispositif de gestion de crise

15 • Retour d'expérience - Sécheresse : les enseignements de l'été 2022

16 • Retour d'expérience - Territoire de la Côte Ouest à La Réunion : vers une culture commune du risque

17 • Retour d'expérience - Le Havre Métropole : un dispositif multicanal d'alerte à la population

18

DROIT

**REMPLACEMENT D'ÉLUS
AU SEIN DE COMMISSIONS :
MODE D'EMPLOI**

20

FOCUS

**VERS UNE DÉCENTRALISATION
DE L'HABITAT ?**

22 • Trois enjeux au cœur du Conseil national de la refondation

23 • L'autorité organisatrice de l'habitat en 3 questions-réponses

24 • Interview de Claude Garcera-Triay, coprésident du CRHH de la région Centre val de Loire

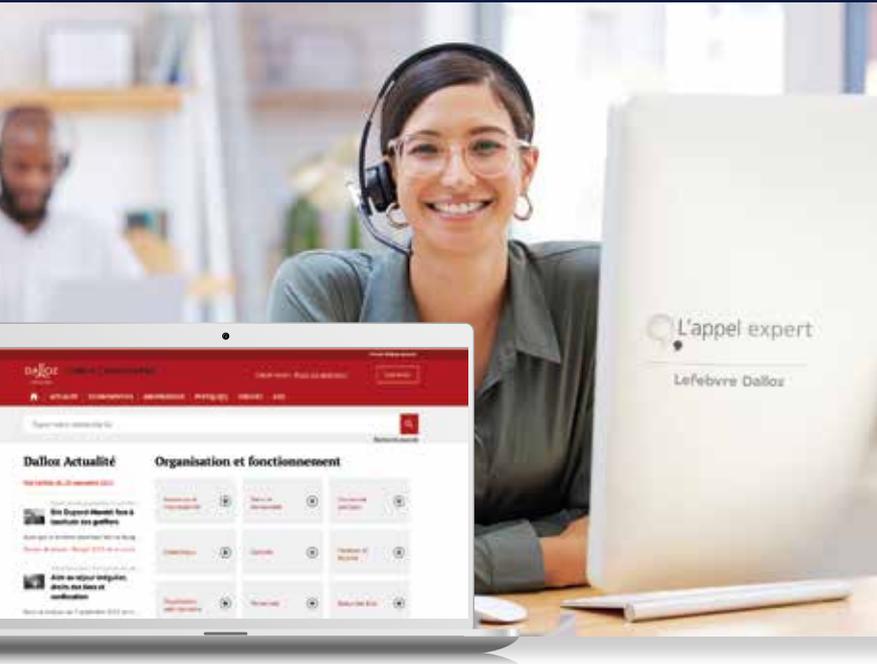
25 • Retour d'expérience - Une politique d'intervention active sur le parc privé

26

TRANSITION

**VILLES RÉSILIENTES,
REGARDS INTERNATIONAUX**

Avec les portails et logiciels **Lefebvre Dalloz**



- **Sécurisez** vos prises de décisions
- **Prémunissez-vous** des contentieux

Les équipes de Lefebvre Dalloz restent plus que jamais mobilisées à vos côtés. Ensemble, trouvons les solutions numériques qui répondront le mieux à vos enjeux quotidiens.



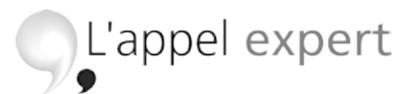
DALLOZ COLLECTIVITÉS

Bénéficiez des fonds documentaires les plus complets du premier éditeur juridique français



PREVISOFIT

Pilotez simplement vos risques professionnels (document unique, gestion des déchets, analyse environnementale...)



Lefebvre Dalloz

L'APPEL EXPERT®

Reposez-vous sur l'expertise de nos juristes, joignables par téléphone avec une réponse sous 48h

Pour une question ou un essai gratuit, contactez-nous :
contactcollectivites@dalloz.fr



ACTION CŒUR DE VILLE : 5 MILLIARDS D'EUROS POUR L'ACTE 2

LA NOUVELLE GÉNÉRATION DU PROGRAMME ACTION CŒUR DE VILLE INTÈGRE DÉSORMAIS LES ENTRÉES DE VILLE ET LES QUARTIERS DE GARE DANS SES AXES PRIORITAIRES D'INTERVENTION.

Afin de poursuivre la lutte contre l'étalement urbain et adapter la ville au changement climatique (sobriété foncière et d'usage, renaturation...), le programme Action Cœur de Ville (ACV) bénéficiera d'au moins 5 milliards d'euros supplémentaires (même somme que pour ACV-1 de 2018 à 2022, mais cette fois-ci sur quatre ans, de 2023 à 2026). Selon Rollon Mouchel-Blaisot, directeur du programme national, « ces 5 milliards doivent être considérés par l'État et les territoires comme un fonds d'amorçage visant à encourager les autres investissements publics et privés ». De nouveaux partenaires financiers tels que CDC-Biodiversité, filiale de la Caisse des Dépôts, et le groupe La Poste, seront parties prenantes de cet acte 2.

L'accompagnement à la transition écologique seront le fil conducteur de ce dernier, avec l'intensification de la rénovation énergétique des bâtiments et la réhabilitation des friches. Le programme accompagnera le déploiement d'une ingénierie dédiée à la sobriété foncière et mettra à disposition des collectivités un conseil expert qui pourra établir un bilan énergétique global du patrimoine intercommunal. Il y aura un dispositif équivalent pour aider les collectivités à s'adapter au changement climatique. Un guide opérationnel de la nouvelle génération du programme sera prochainement disponible.

L'annonce de ces nouveaux axes dépassant le cadre du centre-ville et élargissant le dispositif à l'agglomération urbaine implique de travailler au dialogue

entre la commune et l'intercommunalité.

Ce dialogue permet de clarifier les fonctions de centralité assumées par la ville-centre, de travailler sur leur accessibilité, leur visibilité... Pour Intercommunalités de France, **une meilleure articulation du programme ACV avec les autres contractualisations est souhaitable.** Des passerelles intéressantes pourraient être formalisées avec Territoires d'industrie et Petites Villes de Demain (PVD).

Dans des intercommunalités multipolaires ou disposant de pôles de proximité secondaires, **il serait également opportun qu'une même intercommunalité puisse cumuler les programmes Petites Villes de Demain et Action Cœur de Ville** sur différentes parties de son territoire. ●

LA RÉDACTION

→ Les chiffres

234

villes moyennes

au sein d'agglomérations de 21 000 à plus de 300 000 habitants bénéficient du programme ACV

6 500

actions ont été lancées

depuis 2018 avec pour objectif principal la revitalisation des centres-villes

Plus de
20 millions

d'habitants sont concernés

soit près du quart de la population française





Nouveau site web d'Intercommunalités de France

INTERCOMMUNALITES.FR EST LE NOUVEAU PORTAIL POUR LES INTERCOMMUNALITÉS, MAIS AUSSI LES AUTRES COLLECTIVITÉS LOCALES ET INSTITUTIONS, LES MÉDIAS ET LE GRAND PUBLIC.

Intercommunalites.fr succède au site adcf.org afin d'offrir une plateforme plus adaptée aux usages web et mobiles actuels.

Tout en gardant sa vocation de site de référence en matière d'informations spécialisées sur l'intercommunalité, ce nouveau portail vise à davantage mettre en avant **les positions d'Intercommunalités de France et présenter de façon plus ergonomique toutes les ressources proposées par l'association** sur chacune des politiques publiques mises en œuvre dans les territoires (retours d'expérience, études, guides, outils...).

Les rubriques

« **L'Association** » présente Intercommunalités de France, ses instances, son équipe, les événements à venir.

« **Nos adhérents** » met en avant le réseau des adhérents, leur diversité au travers de retours d'expérience, articles d'analyse, chiffres-clés, assortis d'une carte nationale interactive et d'un annuaire.

« **Domaines d'action** » restitue l'action de l'association et de ses adhérents sur différents chantiers (économie, environnement, cohésion, institutions...) en détaillant les actualités, les priorités, les enjeux actuels, les publications thématiques.

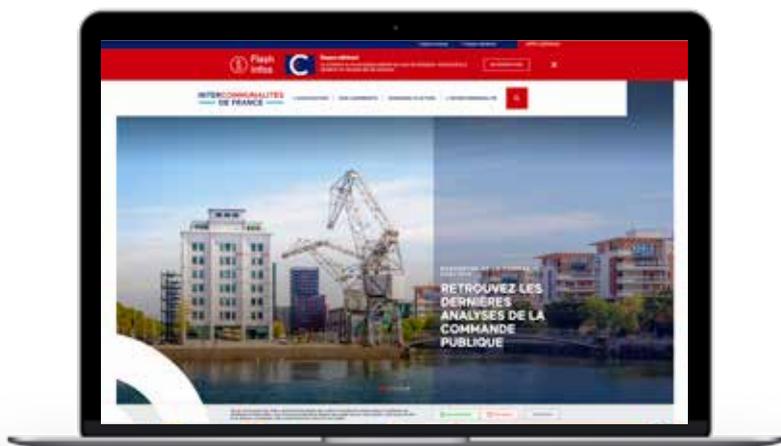
« **L'intercommunalité** » est dédiée aux publics à la recherche d'informations générales et de données sur le développement de la coopération intercommunale ainsi que son histoire.

« **L'espace publications** » rassemble les publications par thématique. ●

LA RÉDACTION

En savoir plus : www.intercommunalites.fr

NB : Les identifiants utilisés sur le site adcf.org ne sont plus actifs. Un nouvel espace de connexion est en cours de développement, afin de mieux personnaliser et sécuriser les accès.



C'est dit



AGNÈS PANNIER-RUNACHER

Ministre de la Transition énergétique

« L'accord de la COP 27 n'est pas aussi ambitieux que nous l'aurions souhaité. Mais il préserve l'essentiel : l'objectif de limiter le réchauffement climatique à 1,5°C »

En bref

→ Commande publique

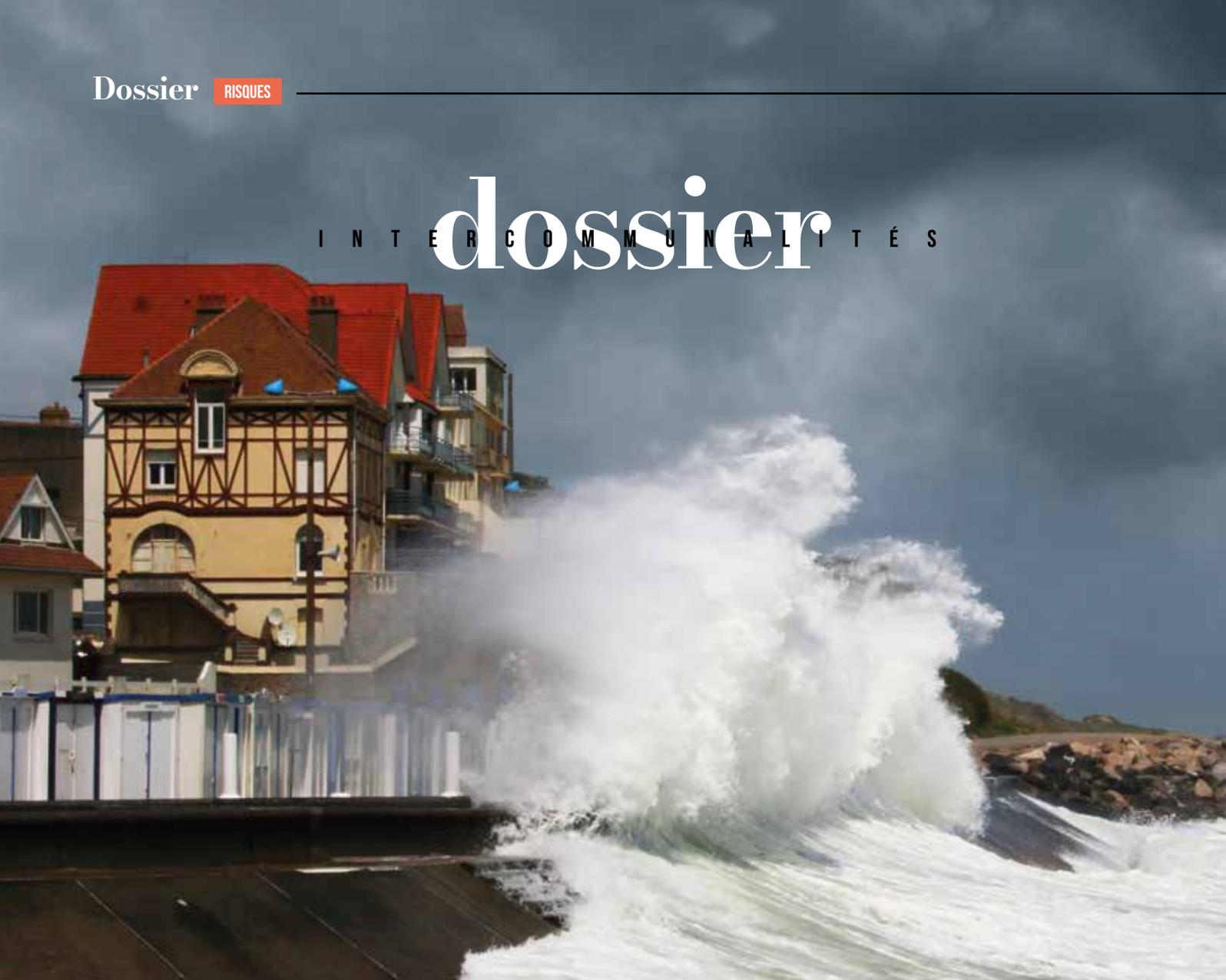
En 2021, la commande publique a progressé de 9,4 % par rapport à la situation de 2019. Cette bonne performance témoigne, d'une part, d'un effet de rattrapage des donneurs d'ordre après une année marquée par la crise sanitaire; et d'autre part, d'une reprise de l'activité économique. Au premier semestre 2022, la commande publique s'est élevée à 51,2 milliards d'euros, soit une progression de 6,5 %. Toutefois, les effets de l'inflation sont déjà sensibles avec un recul du nombre d'appels d'offre publiés. www.intercommunalites.fr

→ Partage d'expérience : une plateforme dédiée aux élus

Le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires a lancé une nouvelle plateforme : « La France des solutions ». Elle propose de recueillir et partager les solutions portées par les maires et présidents d'intercommunalités. Les solutions peuvent être d'ordre technique ou servicielles. Les informations importantes se veulent opérationnelles : points de contact, financement, calendrier... lafrancedessolutions.gouv.fr

→ L'inflation restera élevée en 2023 mais devrait se modérer

Selon l'OCDE, le resserrement des politiques monétaires et le ralentissement de la croissance favoriseront à terme la modération de l'inflation. La France devrait subir une hausse des prix de 5,9 % sur toute l'année 2022, suivie d'une nouvelle hausse annuelle de 5,7 % en 2023 et de 2,7 % en 2024. www.oecd.org



RISQUES NATURELS ET TECHNOLOGIQUES :

COMMENT S'Y PRÉPARER ?

QU'ILS SOIENT NATURELS OU TECHNOLOGIQUES, LES RISQUES AUGMENTENT EN FRÉQUENCE ET EN INTENSITÉ, EN PARTIE DU FAIT DU CHANGEMENT CLIMATIQUE. LES DÉGÂTS CAUSÉS PAR LES RÉCENTS PHÉNOMÈNES MÉTÉOROLOGIQUES EXTRÊMES ET LA CRISE SANITAIRE EN SONT UN POIGNANT RAPPEL. AU TRAVERS DE CES ÉVÉNEMENTS, NOUS AVONS COLLECTIVEMENT APPRÉHENDÉ CE QU'IMPLIQUE LA GESTION DES RISQUES EN MATIÈRE DE PRÉPARATION, DE COORDINATION, DE PRÉVENTION ET DE RÉACTIVITÉ DANS L'URGENCE.

Prévenir les risques et préparer la gestion de crise : quel rôle pour les intercommunalités ?

Une étude en cours de réalisation par Intercommunalités de France et l'association AMARIS (Association nationale des collectivités pour la maîtrise des risques technologiques majeurs) vise à outiller la mise en place de politiques de prévention et gestion du risque par les intercommunalités, via une présentation des normes applicables et des retours d'expérience.

Alors que l'obligation de réaliser des plans intercommunaux de sauvegarde s'impose d'ici novembre 2026 (voir page 14), les démarches de prévention et de gestion des risques sont peu intégrées dans les politiques intercommunales, que ce soit dans l'organisation des services ou l'expression des priorités politiques de mandat.

Des risques croissants aux impacts importants pour les territoires

En France, plusieurs événements météorologiques et industriels, dont l'explosion de l'usine AZF à Toulouse en 2001, la canicule de 2003, la tempête Xynthia de 2010, l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen en 2019 ou encore les incendies de l'été 2022 ont provoqué d'importants dégâts matériels et humains.

Qu'ils soient sanitaires, technologiques, naturel, ou autre, les aléas sont amenés à devenir de plus en plus intenses et fréquents, augmentant ainsi les risques. Les effets du réchauffement climatique et les conséquences des activités humaines sur l'environnement sont déjà avérés. Par exemple, le risque inondation par débordement de cours d'eau, remontée de nappe, ruissellement ou submersion marine concerne la plus grande

partie du territoire. Les zones fortement urbanisées sont de plus en plus exposées aux vagues de chaleur. Entre 2010 et 2019, le nombre d'accidents industriels dans lesquels un événement naturel a joué un rôle a quasiment triplé, rendant ces territoires de plus en plus vulnérables. À l'été 2022, les incendies ne se sont pas limités au sud de la France mais ont concerné toute la façade Atlantique.

Articuler prévention du risque et gestion de crise

Établi à l'été 2022, le rapport du Sénat portant sur la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie formule plusieurs propositions.

Depuis les années 1980, la stratégie d'attaque massive sur feux naissants a fait de la France un modèle en matière de lutte contre l'incendie. Mais, aujourd'hui, l'émergence de feux hors normes, qui peuvent être simultanés, questionne cette capacité. Dans ces conditions, la prévention par un ensemble de politiques publiques transversales et articulées entre elles, en particulier par les leviers de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, de la gestion forestière et des espaces naturels, apparaît indispensable pour alléger la pression exercée sur les moyens de lutte contre l'incendie.

Vers une montée en puissance des intercommunalités

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et à valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, dite loi Matras, instaure, pour toutes les intercommunalités dont au moins une commune membre possède un plan communal de sauvegarde, l'obligation de réaliser un plan intercommunal de sauvegarde (PICS).

...

« Le rôle de l'État reste prépondérant, mais la connaissance fine du territoire et le lien de proximité avec la population sont des atouts pour prévenir et gérer les risques »



© Manuel Bouquet / Terra



« Traiter le risque par-delà les frontières communales »

Depuis une vingtaine d'années, les missions des collectivités se sont progressivement affirmées en matière de prévention et de gestion de crise. Le rôle de l'État reste prépondérant mais il apparaît en effet de plus en plus que la connaissance fine du territoire et le lien de proximité avec les populations sont des atouts pour élaborer des politiques et dispositifs appropriés afin de gérer et prévenir les risques. La pandémie de Covid-19 a par exemple montré la capacité des collectivités locales à mettre en œuvre des protocoles de gestion de crise et animer des mesures de solidarité territoriales.

Pour la gestion de crise, initialement de la responsabilité exclusive de l'État et de la commune, l'intercommunalité se trouve de plus en plus impliquée. L'échelon intercommunal permet de traiter le risque par-delà les frontières communales, à l'échelle du bassin de vie. De plus, le large champ de compétences des intercommunalités (urbanisme, tourisme, voirie, eau potable, assainissement, GEMAPI, déchets, etc.) conduit à traiter directement les risques qui leur sont afférents.

L'organisation des actions à l'échelle intercommunale permet de travailler sur la coordination des secours et le développement d'une plus grande solidarité entre communes (par exemple dans le partage de la connaissance des risques, de la surveillance, de la diffusion de l'information, de la sensibilisation des populations et des moyens nécessaires à la gestion de crise, etc.).

Sensibiliser et former les élus, une priorité

La prévention et la gestion des risques ne peuvent efficacement se renforcer et s'inscrire dans un projet de

« Le dialogue et le partage d'expérience seront essentiels »

territoire sans un portage politique fort des élus communaux et intercommunaux. Deux préalables sont à mettre en place : la désignation d'un élu référent et la sensibilisation ainsi que la formation des élus.

Concernant ce dernier point, les préfets sont fortement incités par l'État à mettre en place une politique de prévention et d'information sur les risques.

Des expériences locales sont à souligner. Au niveau de la communauté d'agglomération Arles-Crau-Camargue-Montagnette, une démarche de formation sur le risque inondation a été organisée par l'Agence technique départementale à destination des élus locaux. Ces formations sont l'occasion de réunir les acteurs qui seront amenés à se retrouver en cas de crise au sein d'un centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (CODIS) ou au centre opérationnel départemental. Au Havre Seine Métropole, l'association ORMES réalise des formations aux acteurs de l'estuaire de la Seine (élus, agents, pompiers, industriels, journalistes, etc.).

La prévention des risques et la gestion de crise doivent désormais trouver leur place dans les priorités politiques des intercommunalités. Si l'étude d'Intercommunalités de France et de l'AMARIS tente d'y contribuer, le dialogue et le partage d'expérience seront essentiels pour progresser ensemble. ●

LA RÉDACTION

LES RISQUES ENVIRONNEMENTAUX ET TECHNOLOGIQUES EN CHIFFRES

Le sentiment des Français à l'égard des risques environnementaux

30 % des habitants de France métropolitaine ont vécu une inondation



42 % des habitants de France métropolitaine ayant vécu une inondation jugent y être exposés de manière importante



Les principales sources d'information concernant les risques



26 %
Médias



25 %
Collectivités locales



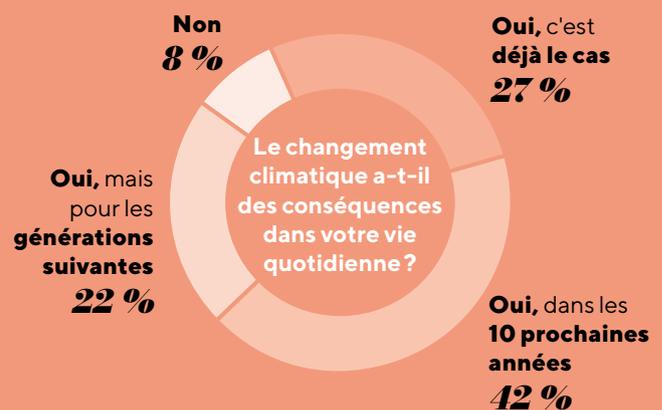
17 %
Internet



15 %
État



18 %
Autres



43 % des Ultramarins ont vécu un tremblement de terre



80 % des Antillais ont vécu un événement cyclonique



Source : Les Français face aux risques environnementaux - Quelle prise de conscience en 2022 ? - © SDES.

Les risques industriels, des conséquences principalement économiques et environnementales

3 types d'événements :

1. Les **accidents majeurs** (concerne uniquement les établissements classés SEVESO)



La France connaît environ **6 accidents majeurs par an**. Leurs conséquences sont principalement économiques. 1571 événements technologiques ont été recensés en 2020, dont 250 incidents et accidents dans des établissements Seveso



En 2020, **29 % des accidents ont entraîné des blessés** et/ou des décès alors que **le chiffre moyen des 10 dernières années était de 39 %**.

2. Les **accidents**, qui ont porté atteinte aux intérêts protégés par le Code de l'environnement



Les **accidents** recensés en 2020 montrent une prédominance des rejets de **matières dangereuses**, puis des **incendies** et des **explosions**.



Au contraire, les conséquences environnementales ont augmenté : **les rejets dans les milieux et les pollutions s'élèvent à 59 % contre 47 % les 10 dernières années**.

Source : Inventaire des incidents et accidents technologiques survenus en 2020, Bureau d'analyse des risques et pollutions industriels du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires



ALBAN BRUNEAU

Président de l'Association nationale pour la maîtrise des risques technologiques majeurs (AMARIS),
maire de Gonfreville-l'Orcher et vice-président de la communauté urbaine du Havre

« Pollutions industrielles : un moment-charnière »

Les politiques publiques courent toujours derrière les risques. Bien souvent, les réglementations sont pensées en réponse à une catastrophe ou une crise. Par exemple, plus de 20 ans après la catastrophe d'AZF, les territoires impactés par les risques industriels tentent encore de mettre en œuvre des plans de prévention (les PPRT). Pourtant, l'horizon s'est déplacé.

TRIBUNE

En 2019, nous avons connu « Lubrizol ». Cet accident a mis en évidence l'insuffisante protection de la population face aux risques sanitaires. Il n'a pas permis d'enclencher une réflexion aboutissant à une stratégie nationale mais il a très certainement accéléré une prise de conscience sociétale. Les habitants concernés s'inquiètent (toujours plus), se mobilisent et questionnent les élus, au premier rang desquels les maires. Les fumées de l'usine sont-elles nocives ? Cette gêne respiratoire est-elle liée à l'industrie ? Peut-on manger les tomates du jardin ? Les enfants courent-ils un risque à jouer dans la cour de l'école ? Et s'ils ingèrent de la terre ?

Ces interrogations liées à la vie quotidienne et à l'usage d'un territoire peuvent paraître

simples ou anecdotiques. En réalité, pour y répondre, il est nécessaire de mobiliser un haut niveau d'expertise conjuguant deux sujets complexes : l'environnement et la santé. Très souvent associées à la proximité des sites industriels en activité, ces questions s'appliquent aussi, beaucoup plus largement, à notre passé industriel qui nous a légué en héritage des friches polluées.

Aujourd'hui, les territoires que nous réunissons partagent les mêmes questionnements et besoins. Dans un cas comme dans l'autre, pollutions actuelles ou passées, les blocages et les écueils sont les mêmes. Les collectivités veulent savoir si ce qu'elles font est utile et pertinent. Elles ont parfois l'impression que les études produites dans le cadre réglementaire ne sont pas conçues

« Nous avons besoin d'une stratégie nationale et globale »

pour identifier des pistes d'amélioration. Elles découvrent que les spécificités des bassins industriels ne sont pas prises en compte. Elles manquent d'outils, de points zéro, de diagnostics : elles ont besoin de savoir d'où elles partent. Elles expriment des difficultés liées à une approche avant tout technique d'un sujet pourtant politique. Il est très souvent difficile pour les élus d'arbitrer.

Face à l'insuffisance de la réglementation et au manque de connaissances, nous avons besoin d'une stratégie nationale et globale pour imaginer des territoires moins vulnérables. Nous devons anticiper pour que les futures implantations soient les plus pertinentes du point de vue de la santé environnementale, trouver des pistes d'amélioration pour les personnes exposées et enfin, poser les bases méthodologiques pour reconstruire la ville. Dans un contexte où la réhabilitation des friches avec les objectifs de zéro artificialisation nette (ZAN) et la prise en compte des risques sanitaires liés aux pollutions industrielles sont devenues des enjeux sociétaux majeurs, il est urgent d'établir des liens entre les politiques de développement industriel, de santé et d'environnement. ●

ALBAN BRUNEAU



L'accident de Lubrizol survenu à Rouen en 2019 a mis en évidence l'insuffisante protection de la population face au risque sanitaire. / ©Damien Valente / Terra

CONSTRUIRE LA RÉSILIENCE DES TERRITOIRES

LAURENT DELCAYROU ET CORENTIN RIET, PILOTES DU PROGRAMME « STRATÉGIES DE RÉSILIENCE DES TERRITOIRES » AU SEIN DE THE SHIFT PROJECT ONT PUBLIÉ DEUX DOCUMENTS POUR AIDER LES ÉLUS LOCAUX À CHANGER DE CAP ET ALLER VERS DES TERRITOIRES « DÉSIRABLES », SOBRES ET RÉSILIENTS.

Construire la résilience d'un territoire, c'est-à-dire le transformer pour anticiper les crises et mieux les affronter, doit devenir une priorité pour tous les responsables politiques locaux. Notre première publication, « Vers la résilience des territoires »¹, leur adresse deux messages principaux : premièrement, investir (au moins 1 % du budget annuel) dans la formation, l'expertise et le partage de connaissance sur les défis climatiques et environnementaux appliqués à leur territoire. Deuxièmement, les inciter à mettre en œuvre des stratégies d'action. La seconde publication, présentée le 11 octobre dernier², a pour objectif de mobiliser les élus sur l'importance d'un changement de cap avant la fin du mandat communal actuel, en analysant les leviers de transformation par type de territoire : ville, campagne, métropole, montagne, littoral, outre-mer.

« Le changement de cap devra s'appuyer sur une vision, partagée avec les citoyens, de l'avenir du territoire »

La crise énergétique actuelle montre à quel point nous sommes dépendants des énergies fossiles, en particulier pour l'industrie, le chauffage et les transports. Elle révèle les coûts exorbitants du manque d'anticipation. Il faut espérer que la rénovation énergétique du patrimoine des collectivités apparaisse désormais comme un investissement prioritaire. Des menaces jusqu'ici ignorées se font jour, comme celles qui pèsent sur l'emploi dans les territoires si on ne change pas en profondeur nos modes de production. Un exemple : l'énergie, qui représentait 5 à 7 % du chiffre d'affaires d'une entreprise comme Duralux, atteint 40 % au deuxième semestre 2022, entraînant la mise au chômage partiel des 250 salariés de l'entreprise. Cette crise énergétique doit agir comme un électrochoc et accélérer la mise en œuvre de stratégies de résilience. Face à la fin de l'abondance énergétique, un questionnement sur la manière d'assurer la sécurité et le bien-être des citoyens peut servir de point de départ à une réflexion collective.

5 principes d'action pour guider les élus

Un réel changement de cap ne pourra être le fait du prince ; il devra s'appuyer sur l'élaboration d'une vision partagée, avec les citoyens, de l'avenir du territoire. Ce processus doit être amorcé au plus vite. Il n'exclut pas la mise en œuvre d'actions structurantes dès aujourd'hui. Nous avons proposé cinq principes d'action pour guider les élus.



©Hugues-Marie Ducloux / Terra

- 1. Arrêter d'aggraver le problème.** C'est-à-dire renoncer aux projets incompatibles avec la vision d'un territoire décarboné et adapté à un réchauffement global supérieur à 1,5° C en 2050, en particulier certaines infrastructures conçues pour des dizaines d'années.
- 2. Commencer maintenant ce qui prend du temps.** Adapter une forêt, orienter la formation professionnelle, renouveler le parc automobile : l'inertie de ces chantiers implique de les amorcer le plus tôt possible.
- 3. Maximiser l'efficacité et les cobénéfices dans un contexte de ressources de plus en plus contraintes.** L'exemple de la rénovation énergétique des bâtiments est souvent cité pour ses multiples cobénéfices.
- 4. Privilégier les actions contribuant aux objectifs partagés.** Il s'agit de passer d'une logique de compétition entre territoires à une logique de coopération. Aucun territoire n'est indépendant et résilient seul. La résilience de son territoire dépend de celle des territoires voisins.
- 5. Anticiper est indispensable** pour prendre appui sur les crises et se transformer.

Dans un moment d'inquiétude et de perte de repères des citoyens, les élus locaux ont la responsabilité ET la capacité de définir collectivement un nouveau projet politique de territoire sobre et résilient. Les défis à relever et l'effort nécessaire à la transition énergétique et écologique sont immenses, mais l'inaction déboucherait sur des risques bien plus grands encore. ●

LAURENT DELCAYROU ET CORENTIN RIET,
THE SHIFT PROJECT

¹ « Vers la résilience des territoires », éditions Yves Michel, 2021, accessible gratuitement en format numérique sur le site du Shift Project www.theshiftproject.org/resilience-des-territoires

² « Climat, crises : comment transformer nos territoires », éditions Yves Michel, 2022, accessible gratuitement en format numérique sur le site du Shift Project (<https://theshiftproject.org/>)

LE PLAN INTERCOMMUNAL DE SAUVEGARDE, NOUVEAU DISPOSITIF DE GESTION DE CRISE

D'ICI NOVEMBRE 2026, LES INTERCOMMUNALITÉS DOIVENT ÉLABORER UN PLAN INTERCOMMUNAL DE SAUVEGARDE (PICS). UN TRAVAIL D'ORGANISATION ET DE COORDINATION AVEC LES COMMUNES, QUI NÉCESSITE UNE APPROCHE ITÉRATIVE.

Les communes réalisent un plan communal de sauvegarde (PCS) lorsqu'elles sont dotées d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN), sont concernées par un risque particulièrement soudain (risques forestiers, volcaniques, cycloniques, etc.) ou sont comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention (risque technologique).

Du PCS au PICS

La loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, dite loi Matras, impose aux intercommunalités dont une commune au moins dispose d'un PCS de réaliser un plan intercommunal de sauvegarde (PICS). Les intercommunalités devront réaliser leur PICS d'ici novembre 2026.

Un travail d'organisation et de coordination

Le décret d'application n° 2022-907 du 20 juin 2022 relatif au plan communal et intercommunal de sauvegarde précise les modalités de réalisation et de mise en œuvre de ces plans.

« Le PICS, un plan intercommunal au profit de toutes les communes membres face aux situations de crise »

Le PICS organise, sous la responsabilité du président de l'intercommunalité, la solidarité et la réponse intercommunales au profit de toutes les communes membres face aux situations de crise.

Le PICS doit contenir au minimum les informations suivantes :

- Une mise en commun de l'analyse des risques identifiés et du recensement des enjeux de chaque commune membre ainsi qu'une analyse des risques pouvant survenir simultanément à l'échelle intercommunale;
- Les modalités d'appui à toutes les communes membres lors de la gestion de la crise;
- Un inventaire des moyens mutualisés par toutes les communes membres, des moyens propres de l'intercommunalité, ou pouvant être fournis par les personnes publiques ou privées en cas de crise;
- Un recensement des ressources et des outils intercommunaux mis à disposition des communes et dédiés à la prévention et à la gestion des risques, l'information préventive de la population, l'alerte et à l'information d'urgence de la population, la gestion de crise;
- Les modalités de mise en œuvre de la réserve intercommunale de sécurité civile quand elle existe et d'appui à la prise en compte des personnes qui se mettent bénévolement à la disposition des sinistrés;
- L'organisation et la planification de la continuité d'activité, du rétablissement des équipements et missions relevant de la compétence de l'intercommunalité utiles en cas de crise;
- Les dispositions spécifiques à prendre pour faire face aux conséquences prévisibles des risques recensés sur le territoire intercommunal.

Premiers retours d'expérience

La répartition des rôles entre le président de l'intercommunalité qui peut fournir des moyens en temps de crise et le maire qui conserve son pouvoir de police reste complexe. Le PICS doit travailler à l'harmonisation des PCS entre eux, comme à une définition des dispositifs de gestion de crise au niveau de l'intercommunalité.

Le PICS doit être adapté régulièrement : en cohérence avec l'évolution de la connaissance du risque, l'organisation des services et l'analyse des exercices ou gestions de crise ayant pu advenir. Cette approche itérative nécessite une bonne disponibilité des agents. Le PICS doit être suffisamment souple pour s'adapter à des situations toujours différentes. ●

CAROLE ROPARS



© Jimmy Desplanques



© Laurent Mignaux / Terra

RETOUR D'EXPÉRIENCE

SÉCHERESSE : LES ENSEIGNEMENTS DE L'ÉTÉ 2022

L'ÉPISODE DE SÉCHERESSE DE L'ÉTÉ 2022, INÉDIT PAR SON AMPLEUR, A NÉCESSITÉ DES MESURES D'URGENCE DE LA PART DES SERVICES D'EAU AFIN DE PRÉSERVER L'APPROVISIONNEMENT. IL SOULIGNE ÉGALEMENT LE BESOIN DE PLANIFICATION ET D'INVESTISSEMENTS À MOYEN TERME POUR LIMITER LE RISQUE FUTUR. DE PREMIERS ENSEIGNEMENTS PEUVENT EN ÊTRE TIRÉS.

Intercommunalités de France a interrogé ses adhérents afin de comprendre comment la sécheresse a affecté la gestion des services d'eau potable et d'assainissement. Les services les plus touchés sont en majorité de petits services isolés et la solidarité intercommunale a été un atout pour faire face à la crise : certaines intercommunalités, dont **Loire Forez Agglomération**, ont été mobilisées pour mettre en place un ravitaillement par camion-citerne.

« Le transfert des compétences eau potable et assainissement a permis des programmes ambitieux d'investissement »

Les impacts pour les mois à venir sont difficiles à anticiper du fait du niveau exceptionnel de sécheresse. Des réflexions sur les dispositifs de secours à mettre en œuvre sont en cours, y compris dans les intercommunalités qui n'ont durant l'été pas rencontré de difficultés d'approvisionnement. Une

augmentation des coûts d'entretien des ouvrages est à prévoir : les services intercommunaux soulignent un nombre plus important de casses sur les réseaux, très certainement en lien avec les mouvements de terrain provoqués par la sécheresse des sols.

Limiter les risques futurs

Les services d'eau feront face à de nouveaux épisodes de sécheresse. Il s'agit désormais de se préparer pour y faire face.

Réduction des fuites, interconnexions, nouveaux captages, limitation des impacts de la sécheresse sur l'approvisionnement en eau : tout cela implique de nouveaux investissements pour sécuriser l'accès à la ressource. Le transfert des compétences eau potable et assainissement a permis de définir et mettre en œuvre des programmes ambitieux d'investissement, comme à **Carcassonne Agglomération**, dont la moitié des 24,8 millions d'euros d'investissements budgétés en 2021 sont consacrés à l'eau. **Chartres Métropole** et la SPL CMEau anticipent les sécheresses en investissant pour relier le réseau de la zone urbaine à un autre forage et réduire les fuites (sectorisation, capteurs, compteurs, télérelève, etc.).

L'ensemble des usagers devra être mobilisé pour réduire les besoins. La **Métropole**

Rouen Normandie met à disposition des structures sociales des outils pédagogiques pour animer des ateliers sur la ressource en eau et les pratiques économes. **Grenoble Alpes Métropole** porte également des actions de sensibilisation à destination des ménages et propose un diagnostic gratuit des installations d'eau et des usages associés.

L'eau potable, l'assainissement, les eaux pluviales et la GEMAPI sont des politiques intrinsèquement liées qui ne peuvent être traitées indépendamment les unes des autres. La prévention du risque sécheresse s'inscrit dans la construction d'une politique globale et solidaire de l'eau visant à répondre aux enjeux qualitatifs et quantitatifs. Les démarches de gestion des eaux pluviales à la parcelle de **Douais Agglo** et de la **Roche-sur-Yon Agglomération**, le soutien au changement des pratiques agricoles par **Seine Eure Agglomération** ou encore l'accompagnement à la réduction des pollutions d'origine industrielle sur le territoire de la **communauté de communes de Faucigny-Glières** illustrent les nombreuses synergies entre compétences du cycle de l'eau avec d'autres politiques publiques locales. Les freins financiers et réglementaires auxquels sont confrontés ces projets restent néanmoins nombreux. ●

ORIANE CÉBILE

RETOUR D'EXPÉRIENCE

TERRITOIRE DE LA CÔTE OUEST À LA RÉUNION : VERS UNE CULTURE COMMUNE DU RISQUE

À LA RÉUNION, LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU TERRITOIRE DE LA CÔTE OUEST CONDUIT AVEC CERTAINES COMMUNES DES EXERCICES DE GESTION DE CRISE AFIN DE FAIRE ÉMERGER UNE CULTURE COMMUNE DU RISQUE ET DE PARTAGER LES RETOURS D'EXPÉRIENCE AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE.



Créée en 2001, la communauté d'agglomération du Territoire de la Côte Ouest regroupe cinq communes pour environ 215 000 habitants. Elle est particulièrement exposée aux risques d'inondation par débordement de cours d'eau pendant la période cyclonique, au risque de recul du trait de côte et de submersion marine le long de ses 60 km de littoral. Pour autant, il n'existe pas encore d'outils ni d'organisation spécifiques à la gestion de crise pour l'ensemble des risques auxquels le territoire est exposé. De même, à l'échelle du territoire, les communes et l'intercommunalité interviennent chacune au titre de leurs compétences respectives.

Lors des récents épisodes cycloniques de 2022, le TCO a dû mettre rapidement en œuvre des actions avant, pendant et après les événements pour :

- réduire le risque à l'approche du cyclone (nettoyage de ravine, ouverture des cordons dunaires, sécurisation de chantiers en cours);
- établir une surveillance et un état des lieux des ouvrages répartis sur les 5 communes du territoire pendant l'événement;
- réaliser des visites post-crue sur ses ouvrages d'endiguement.

Dans le cadre de la compétence GEMAPI, le TCO s'est donc engagé en tant que gestionnaire des ouvrages d'endiguement et a mis en place des protocoles de crise. La communauté définit ainsi les seuils à partir desquels elle ne pourra plus garantir la protection du système d'endiguement et s'engage à communiquer les informations aux autorités compétentes afin de préparer l'évacuation des populations par les communes lorsqu'elle est nécessaire.

D'autres services intercommunaux sont de plus en plus impliqués dans la gestion et la prévention des risques (eau et assainissement, collecte des déchets, transport scolaire/urbain, gestion des ports de plaisance).

Bien que les récents événements aient montré la capacité des communes à réagir rapidement, la gestion de la crise sur le terrain (surveillance des ouvrages, relevés de terrain, pilotage des prestataires de travaux, etc.) et le recueil/transmission des informations auprès des cinq communes nécessitent que l'intercommunalité soit en mesure de centraliser les informations. De plus, en cas de coupure de télécommunication ou de coupure de courant sur tout le territoire en temps de cyclone, les communes seraient amenées à communiquer entre elles avec leurs moyens propres en l'absence de dispositif mutualisé.

L'intercommunalité pourrait notamment jouer un rôle de relais entre les services de l'État et les communes afin d'améliorer la transmission d'informations et la cohérence des messages transmis à la Préfecture.

Ce sont ces raisons qui ont amené le TCO à entamer un travail de formalisation des procédures de gestion de crise à l'échelle communautaire. En préparation de la saison cyclonique 2019-2020¹, la communauté d'agglomération avait déjà travaillé sur l'organisation d'exercices de crise hydrométéorologique *in situ* avec deux communes (Le Port et Saint-Leu). Réalisés en lien avec le laboratoire de Sciences des risques de l'École des Mines d'Alès, ces exercices, bien que lourds à mettre en œuvre, ont permis de tester les plans communaux de sauvegarde (PCS) et plan cyclone des deux communes ainsi que du service GEMAPI du TCO en gestion de crise. Ils ont également permis d'identifier les points d'amélioration face notamment à d'autres événements d'origine cyclonique. Ces exercices ont sollicité les pompiers, les services de l'État (services SPRINR de la DREAL Réunion) mais également des chercheurs de l'École des Mines d'Alès pour représenter la société civile, des riverains et la presse afin de simuler au mieux des conditions réelles. Il s'est traduit par un petit film où les intervenants ont pu s'exprimer sur l'exercice et leur ressenti concernant la gestion de l'événement.

« Formalisation des procédures de gestion de crise à l'échelle communautaire »

Aujourd'hui, toutes les communes du TCO possèdent un plan communal de sauvegarde (PCS) (ou un « plan cyclone » pour l'une d'entre elles), et le plan intercommunal de sauvegarde (PICS) permettra de les harmoniser. Le partage des retours d'expérience, la mutualisation des moyens d'observation de terrain, la clarification des rôles et la mise en place de procédures dans une approche globale des risques figurent parmi les pistes envisagées pour renforcer la résilience du territoire. ●

LA RÉDACTION

¹ En plus des exercices de crise sur les ouvrages de protection exigés par l'État tous les 2 ans.

RETOUR D'EXPÉRIENCE

LE HAVRE MÉTROPOLE : UN DISPOSITIF MULTICANAL D'ALERTE À LA POPULATION

LA COMMUNAUTÉ URBAINE LE HAVRE SEINE MÉTROPOLE (SEINE-MARITIME) TRAVAILLE DEPUIS DE NOMBREUSES ANNÉES À DÉPLOYER UNE STRATÉGIE COORDONNÉE ET CONCERTÉE DE PRÉVENTION ET DE GESTION DES RISQUES. LES OUTILS D'ALERTE SONT ESSENTIELS DANS CETTE STRATÉGIE.

Le territoire de la communauté urbaine du Havre Seine Métropole (267 618 habitants, 54 communes) est exposé à diverses formes d'aléas naturels (submersion, inondation, ruissellement) et technologiques (accidents industriels sur le site pétrochimique, la plateforme pétrolière et la zone industrialo-portuaire). Face à ces enjeux, l'intercommunalité mène depuis de nombreuses années une politique de prévention, de gestion et de résilience face aux risques. « *Les élus ont décidé de faire de ces risques une force, en fixant un haut niveau d'exigence. Nous sommes conscients de ces risques et nous nous efforçons de mettre en place la stratégie et les outils adéquats. Le fort engagement des partenaires est un atout pour coordonner les actions* » explique Pascal Mallet, chef du service Risques majeurs de l'intercommunalité.

« Le fort engagement des partenaires est un atout pour coordonner les actions »

Cette volonté politique s'est traduite dans les années 2000 par la création, à l'initiative de la collectivité, de l'Office des risques majeurs de l'estuaire de la Seine (ORMES). Cette association réunit et mobilise l'État, les collectivités, la CCI, HAROPA PORT Le Havre, les industriels ainsi que l'Université du Havre. Elle a permis de fédérer plusieurs initiatives et de coordonner des actions ciblées :

- **Le plan de prévention des risques technologiques (PPRT)**, une stratégie coordonnée reposant sur la prévention, la mise en place de moyens de sécurisation et la gestion du foncier.
- **Des actions de communication et de sensibilisation.**

La mise en place de cette gouvernance a facilité les travaux. « *Les parties prenantes ont pris l'habitude de se parler et de travailler ensemble. Lorsque le Préfet a prescrit l'élaboration du Plan de prévention des risques technologiques (PPRT), nous disposions d'un bon outil de concertation pour y parvenir* » remarque Pascal Mallet. Cette politique repose également sur des moyens humains et de l'ingénierie interne. Le service Risques majeurs est composé de quatre personnes travaillant en transversalité avec les différents services de la communauté urbaine. Le portage politique est également assuré par un vice-président délégué aux risques.

La diffusion d'une culture du risque, une priorité

Souhaitant renforcer ses moyens d'alerte à la population, la communauté urbaine s'est dotée du dispositif « Risques majeurs ». Ce dernier repose sur un système d'alerte multicanal (SMS, appel téléphonique et e-mail) permettant d'alerter la population et de transmettre les consignes à respecter lorsqu'un événement naturel ou technologique se produit sur le territoire. « *Nous avons effectué un test dans le cadre de la Journée nationale de résilience face aux risques technologiques majeurs qui a permis l'envoi de plus de 10 000 sms et quelque 195 000 appels. C'est un outil essentiel de notre stratégie* » détaille Pascal Mallet. Ces exercices de simulation de gestion de crise contribuent à la sensibilisation des populations à la culture du risque.

« *Notre plan intercommunal de sauvegarde (PICS) s'articule avec les plans communaux de sauvegarde au travers d'un club PICS facilitant l'horizontalité et les échanges entre les communes et l'intercommunalité.* » Enfin, l'intercommunalité propose un accompagnement continu des communes du territoire en conduisant des formations auprès des élus et des agents communaux. ●



Communauté urbaine du Havre Seine Métropole (Seine-Maritime)

ANAËLLE CONTREPOIS



© Sebastian Sonnen

REMPLACEMENT D'ÉLUS AU SEIN DE COMMISSIONS : MODE D'EMPLOI

LA DÉMISSION OU LE DÉCÈS D'ÉLUS SIÉGEANT AU SEIN DE COMMISSIONS PERMET DE S'INTERROGER SUR LE FAIT DE SAVOIR SI LES OPÉRATIONS DE REMPLACEMENT RELÈVENT D'UNE SIMPLE FACULTÉ OU D'UNE OBLIGATION POUR LA COLLECTIVITÉ DE RATTACHEMENT.

1 Ex. la Commission consultative des services publics locaux aussi dénommée « CCSP » (CGCT, art. L.1413-1).

2 CGCT, art. L. 2121-22.

3 Le principe s'applique pour toute commune de plus de 1000 habitants et pour toute intercommunalité (CGCT, art. L. 2121-22 et L. 5211-1). *A contrario*, ce principe ne s'applique pas aux communes de moins de 1000 habitants (v. par ex. CAA de Nantes, 20 juillet 2021, n° 19NT04891, 19NT04892, 19NT04893 : le seuil était à l'époque des faits de 3 500 habitants au sein de la commune concernée).

4 CGCT, art. L. 1411-5

5 CGCT, art. L. 1413-1

6 CGCT, art. L. 1413-1

7 CGCT, art. L. 2121-22.

8 CGCT, art. L. 2143-3.

9 CGI, art. 1609 *nonies* C.

10 CGI, art. 1650-A.

11 CGCT, art. L. 2143-2.

12 CGCT, art. L. 5211-49-1.

13 CE, 26 septembre 2012, *Commune de Martigues*, n° 345568 ; CAA de Marseille, 4 novembre 2010, n° 09MA01097.

14 CE, 26 septembre 2012, *Commune de Martigues*, n° 345568 ; CAA de Marseille, 4 juillet 2005, n° 02MA01320.

15 TA Rennes, 10 mars 2016, n° 1403263.

16 CGCT, art. L. 2121-27-1.

17 CE, 20 novembre 2013, *Commune de Savigny-sur-Orge*, n° 353890.

18 *Ibid.*

Les communes ou les intercommunalités disposent généralement de la faculté et ont, parfois, l'obligation de constituer des commissions¹.

Pour ce qui est des commissions obligatoirement ou facultativement créées, leur composition doit respecter « *le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus* »² dans les intercommunalités³.

Ce principe s'applique aux commissions obligatoires que constituent les commissions d'appel d'offre (CAO)⁴, les commissions de délégation de service public (CDSP)⁵, les commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL)⁶, ainsi qu'aux commissions facultatives créées sur le fondement de la disposition y faisant référence⁷.

Par exception, ce principe n'a pas à être respecté lorsque des dispositions spécifiques existent et n'y font pas référence, ceci que la commission soit obligatoire ou facultative. Ainsi, le principe ne s'applique pas aux commissions obligatoires : pour l'accessibilité⁸ ; à la commission locale d'évaluation des charges transférées⁹ ; à la commission intercommunale des impôts directs¹⁰ ; aux comités consultatifs communaux¹¹ et intercommunaux¹² qui sont tous deux facultativement créés.

Un tel principe est délicat à appréhender puisque son application varie selon l'échelon du bloc local concerné.

À l'échelon municipal, ce principe impose que le conseil municipal s'efforce de rechercher une pondération qui reflète le plus fidèlement la composition de l'assemblée communale. Cela passe notamment par le fait que chacune des tendances représentées en son sein doit, en conséquence, disposer d'au moins un représentant dans chaque commission¹³.

En revanche, le respect du principe n'implique pas nécessairement que les différentes tendances représentées au sein du conseil municipal bénéficient, au sein des commissions, d'un nombre de sièges strictement proportionnel au nombre de conseillers municipaux composant l'assemblée délibérante¹⁴.

À l'échelon intercommunal, l'application de ce principe est moins évidente puisque l'identification des différentes tendances présentes au sein d'un organe délibérant intercommunal est moins aisée qu'à l'échelon municipal. En effet, les conseillers communautaires ne sont pas élus au moyen d'un scrutin de liste unique à l'échelle de l'intercommunalité et les tendances ne s'y affirment pas nécessairement comme dans un conseil municipal. Cette

difficulté a été illustrée à l'occasion d'un cas d'espèce relatif à la composition des commissions thématiques d'une intercommunalité. La collectivité avait établi deux critères dont l'un d'eux portait précisément sur les tendances dégagées lors du renouvellement général des conseils municipaux. Dans ce dernier litige, le juge administratif a considéré comme illégale la méthode d'identification qui privilégierait, en premier lieu, un critère de représentation géographique (en prévoyant un certain nombre de sièges par commune) et, en second lieu, les tendances dégagées lors du renouvellement général des conseils municipaux, car ces critères contreviennent au principe de prise en compte « *des seuls courants politiques représentés au sein de l'assemblée délibérante communautaire* »¹⁵.

Certes, même si aucun arrêt n'a confirmé ou infirmé ce jugement, il convient d'être prudent quant aux choix des critères.

En définitive, seuls les élus ayant publiquement déclaré ne pas appartenir à la majorité intercommunale¹⁶ avant ou au moment de la création d'une commission sont assurés d'intégrer ladite commission.

Quoi qu'il en soit, les deux mécanismes ci-après présentés s'appliquent aux deux échelons, de manière plus ou moins simple puisque, dans certains cas, ils sont précisément fondés sur le principe de représentation proportionnelle des différentes tendances au sein du conseil considéré.

Faculté de remplacement des membres au sein de commissions

En cours de mandat, il est possible pour le conseil de remplacer, ou non, les membres élus au sein des commissions obligatoires ou facultatives, pour les raisons suivantes :

- en cas de décès ou de démission volontaire et isolée d'un ou plusieurs élus, dès lors que cette vacance ne rompt pas le respect du principe de la représentation proportionnelle des différentes tendances représentées au sein de la commission¹⁷. Il convient alors de se référer au règlement intérieur régissant le fonctionnement de ladite commission, lequel ne doit pas obliger à procéder à un tel remplacement ;
- en raison de motifs « tirés de la bonne administration » de la collectivité¹⁸, lesquels motifs sont soumis au contrôle du juge en cas de contentieux. À titre d'exemple, le remplacement d'un membre d'une commission peut être réalisé et justifié :

« L'appréciation du pluralisme doit se faire selon les tendances existantes à la date à laquelle la commission a été formée »

- en cas de comportement de l'élu faisant obstacle au bon fonctionnement de la commission;
- à la suite du retrait d'une délégation de fonctions auprès d'un membre de l'exécutif. Précisons que le retrait d'une délégation ou qu'une cessation de fonction exécutive n'affecte pas directement la qualité de membre d'une commission facultative, sauf demande expresse de l'intéressé de ne plus en être membre¹⁹. Le juge a ainsi considéré que la démission des seules fonctions exécutives d'un élu n'a pas « comme conséquence la cessation d'office des fonctions exercées en qualité de membre des différentes commissions instituées en application de l'article 2121-22 » du CGCT²⁰. Cependant, le remplacement dudit membre est envisageable²¹, notamment dans deux situations :
 - lorsque les dissensions ayant motivé le retrait de la délégation sont de nature à également compromettre le bon fonctionnement de la commission;
 - dans un souci de cohérence entre les délégations retirées et les matières traitées par les commissions. Par exemple, il relève de la « bonne administration » de remplacer au sein de la commission chargée de la culture l'ancien conseiller en charge de la culture par son remplaçant.

Obligation de remplacement des membres au sein de commissions

En cours de mandat, il demeure obligatoire pour le conseil de procéder au remplacement des membres issus de commissions obligatoirement ou facultativement créées lorsque la composition n'assure plus le respect du principe de la représentation proportionnelle des différentes tendances en son sein²².

En ce cas, le remplacement des membres d'une commission doit se faire de manière soit partielle, soit intégrale.

Le remplacement des membres se fait de manière **partielle** à la condition que le règlement intérieur prévoit expressément cette obligation. Il conviendra aussi de s'assurer que cette dernière obligation est compatible avec les textes éventuels régissant ladite commission, qu'elle soit obligatoire ou facultative lorsqu'elle est régie par le principe de l'expression pluraliste des élus. Pour les trois commissions obligatoires devant respecter ce principe (CAO, CDSP, CCSPL), deux d'entre elles (CAO et CDSP) devront concilier ce remplacement partiel avec le fait que les membres de la CAO et de la CDSP doivent être élus à la représentation proportionnelle au plus fort reste²³ pour garantir le respect du principe du pluralisme.

Pour la CCSPL et les commissions facultativement créées²⁴, aucun autre texte ne prévoit de règles électives particulières.

Le remplacement **intégral** des membres, c'est-à-dire en organisant de nouvelles élections, est réalisé lorsque les vacances aboutissent à ce que la composition de la commission (obligatoire ou facultative) ne permet plus de garantir l'expression pluraliste des élus en son sein, conformément aux prescriptions législatives²⁵.

Tel pourrait être le cas au sein d'une CAO si « une liste de candidats ayant obtenu des sièges au sein de la commission et devant pourvoir au remplacement d'un membre titulaire définitivement empêché se trouve effectivement, du fait de l'inexistence de membres suppléants, dans l'impossibilité de pourvoir au remplacement d'un membre titulaire »²⁶. En revanche, la seule démission d'un membre suppléant, alors même que la liste sur laquelle il a été élu ne comprendrait plus d'autres membres du conseil suppléants susceptibles de le remplacer, n'entraîne pas de renouvellement intégral de la commission, dès lors que le membre titulaire conserve son siège²⁷, ce qui est logique.

Sous couvert du respect de l'objectif posé par le principe, toutes les circonstances ne permettent pas de justifier d'un renouvellement intégral des membres. Le juge est venu apporter des précisions quant à son appréciation à ce propos.

C'est ainsi que le renouvellement intégral et anticipé de la composition de la commission ne peut pas se faire, sur initiative du conseil municipal, au seul motif que certains conseillers municipaux ont rallié en cours de mandat un autre groupe politique que celui issu de la liste au titre de laquelle ils avaient été élus, et que la représentation des diverses tendances d'opinion en son sein aurait, pour cette seule raison, été modifiée²⁸.

Selon le juge, les dispositions législatives imposant de respecter le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus au sein de ces commissions doivent uniquement refléter les différentes tendances telles qu'elles existent à la date à laquelle la commission est formée²⁹. En d'autres termes, il ne doit pas être tenu compte de l'évolution des groupes politiques formés durant le mandat pour provoquer un renouvellement.

De la même manière, l'appréciation du pluralisme doit se faire selon les tendances municipales existantes à la date à laquelle la commission a été formée, elle ne peut résulter des seules listes électorales spécialement formées en vue de l'élection au sein de ladite commission³⁰. Il en irait probablement de même, quant à l'appréciation du juge, au titre de l'échelon intercommunal.

À toutes fins utiles, il est à noter que la suppression d'une commission facultativement créée³¹ entraîne, *ipso facto*, l'arrêt du mandat de ses membres³². Il serait toutefois imprudent d'utiliser cette manœuvre pour mettre fin aux mandats de membres; puis de recréer peu de temps après, peu ou prou, la même commission afin de provoquer de nouvelles élections qui permettraient de tenir compte des éventuelles évolutions des tendances politiques formées durant le mandat. ●

RAPHAËL MEYER

¹⁹ En revanche, si l'élu n'était pas membre à part entière de la commission mais disposait d'une délégation de fonction lui permettant d'agir en lieu et place du chef de l'exécutif de la collectivité, alors ce retrait de délégation arrête sa fonction au sein de ladite commission.

²⁰ CAA de Versailles, 7 juillet 2011, n°10VE01968.

²¹ CE, 20 novembre 2013, *Commune de Savigny-sur-Orge*, n° 353890.

²² CE, 20 novembre 2013, *Commune de Savigny-sur-Orge*, n° 353890.

²³ CGCT, art. L. 1411-5 et D. 1411-3.

²⁴ Sur le fondement de l'article L. 2121-22 du CGCT.

²⁵ CGCT, art. L. 2121-22.

²⁶ CE, 30 mars 2007, *Commune de Cilaos*, n° 298103.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ CAA de Marseille, 31 décembre 2003, n° 00MA00631.

²⁹ CE, 26 septembre 2012, *Commune de Martigues*, n° 345568; CAA de Marseille, 31 décembre 2003, n° 00MA00631.

³⁰ CAA de Paris, 11 octobre 2017, n° 16PA01917.

³¹ Par définition, les commissions obligatoirement créées ne peuvent pas être supprimées.

³² CE, 20 novembre 2013, *Commune de Savigny-sur-Orge*, n° 353890; CAA de Marseille, 31 décembre 2003, n° 00MA00631.

VERS UNE DÉCENTRALISATION DE L'HABITAT ?

SI LA DÉCENTRALISATION EN MATIÈRE DE LOGEMENT EST UN SUJET ANCIEN, LE FIL N'EN FINIT PAS D'ÊTRE TIRÉ. ALORS QUE LA LOI 3DS¹ VIENT DE CONSACRER LE PRINCIPE D'AUTORITÉ ORGANISATRICE DE L'HABITAT (AOH), LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE A RÉCEMMENT ÉVOQUÉ SA VOLONTÉ D'OUVRIR UN NOUVEAU CHAPITRE DE LA « VRAIE DÉCENTRALISATION ». L'HABITAT EN FAIT PARTIE.

De fait, la création du statut AOH qui confère aux intercommunalités qui le souhaitent l'accès à certaines compétences (voir p. 23), est un acte de reconnaissance qui s'inscrit pour les premières intercommunalités briguant ce statut dans la suite logique d'une prise en charge de plus en plus intégrée de la compétence habitat. Il s'agit de « *poursuivre la territorialisation de la politique de l'habitat en adaptant, lorsque cela s'avère pertinent, les dispositifs nationaux aux réalités territoriales définies avec les partenaires dans le Plan local de l'habitat (PLH)* » explique Nathalie Appéré, la présidente de Rennes Métropole, qui vient de déposer sa demande au CRHH pour devenir AOH.

Rappelons néanmoins que le texte concernant l'AOH tel qu'il est sorti de la commission mixte paritaire dispose finalement de compétences bien plus limitées que la rédaction

initialement proposée par Intercommunalités de France, ou encore que celle adoptée par le Sénat, dont le rôle a été déterminant pour que l'AOH soit bien inscrite dans la loi.

L'AOH, un marche-pied pour aller plus loin

L'AOH doit constituer la première étape pour créer les conditions d'une véritable régulation de l'action publique par les territoires. Il s'agit d'amplifier le mouvement de territorialisation des politiques de l'habitat engagé depuis de nombreuses années avec l'essor des programmes locaux de l'habitat, les délégations des aides à la pierre, les plans de gestion de la demande et le partenariat quotidien avec les opérateurs.

À la fin 2022, quatre à cinq AOH devraient être créées, la métropole de Brest qui fut la première, celle de Rennes qui a suivi le

mouvement, les métropoles de Lyon et de Nice vont s'engager, mais aussi des intercommunalités de taille plus modeste, Seine-Eure Agglomération et le Grand Chalon. D'autres suivront en 2023. Potentiellement, au vu des conditions requises, près d'une trentaine d'intercommunalités, communauté d'agglomération ou métropoles sont susceptibles de briguer le statut. Jérôme Baloge, vice-président habitat d'Intercommunalités de France se félicite que l'Association ait obtenu le statut d'autorité organisatrice de l'habitat pour les intercommunalités, mais veut aller plus loin. « *Il faut que MaPrimeRénov s'appuie sur l'action des collectivités pour mettre fin à l'éparpillement des aides.* »

Il reste toutefois du chemin à parcourir pour donner à l'AOH les clés d'une véritable décentralisation. Cette dernière doit



© Emmanuel du Bourg / Terra

être l'occasion de repenser les modalités de mise en œuvre des orientations nationales au travers d'une nouvelle contractualisation beaucoup plus ambitieuse entre l'État et les autorités organisatrices, apportant des capacités de pilotage et d'ajustement des différents dispositifs nationaux aux réalités locales.

Actuellement la loi donne aux AOH trois compétences : elles sont consultées sur les zonages en matière d'investissement locatif, elles signent les CUS avec les SA HLM (elles peuvent déjà le faire avec leurs propres opérateurs) et peuvent orienter la reconstitution des logements démolis dans une opération de renouvellement urbain vers les communes déficitaires en logements sociaux. **C'est un premier pas, mais il est insuffisant pour conduire une politique volontariste en matière d'offre de**

logements abordable et d'intervention sur le parc privé.

Pour y parvenir, Intercommunalités de France souhaite que **l'AOH puisse disposer rapidement de nouveaux pouvoirs réglementaires**. Cela pourrait se faire, par élargissement de dispositifs existants mais réservés à certaines catégories de collectivités, celles en secteur dit tendu par exemple. À ce titre on peut citer la possibilité d'instituer un encadrement des loyers du parc privé, la mise en place d'une taxe sur la vacance des logements, le changement

d'usage des locaux destinés à l'habitation pour lutter contre les excès des plateformes de location saisonnières, la capacité à donner des agréments pour la création des offices fonciers solidaires (OFS)... D'autre part, on pourrait ouvrir de nouveaux droits aux AOH en leur donnant des capacités d'intervention en matière de révision des zonages (zonages ABC, mais aussi zonages HLM), de gestion de l'ensemble des aides du parc privé (dispositifs MaPrimeRénov par exemple), de régulation des locations saisonnières, de lancement d'expérimentations... Ce serait un pas supplémentaire vers la « vraie décentralisation » que le Président de la République appelle de ses vœux. ●

CLAIRE DELPECH

« De nouveaux pouvoirs réglementaires pour l'AOH ? »

1 loi 3Ds relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale



© Manuel Bouquet / Terra

TROIS ENJEUX AU CŒUR DU CONSEIL NATIONAL DE LA REFONDATION

CHRISTOPHE BÉCHU, MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES, ET OLIVIER KLEIN, MINISTRE DÉLÉGUÉ À LA VILLE ET AU LOGEMENT, ONT LANCÉ LE 28 NOVEMBRE 2022 LE CONSEIL NATIONAL DE LA REFONDATION (CNR) LOGEMENT. LA CONSULTATION ENTRE LES PARTIES PRENANTES SE POURSUIVRA PLUSIEURS MOIS ET DOIT FAIRE ÉMERGER DES SOLUTIONS OPÉRATIONNELLES D'ICI AU PRINTEMPS 2023.

Une série de tables rondes, organisées à la Maison de l'architecture à Paris, a marqué le démarrage de ce grand chantier. En présence de plusieurs ministres et du Haut-commissaire au Plan, François Bayrou, des professionnels du secteur, des acteurs associatifs, des scientifiques et des citoyens ont pu partager leurs points de vue.

Selon l'INSEE, les Français consacrent au logement plus de 20 % de leurs revenus, ce qui en fait le premier poste de dépenses contraintes des ménages. Dans le même

« Les Français consacrent au logement plus de 20 % de leurs revenus »

temps, le pays connaît, depuis plusieurs années, une pénurie de l'offre. Le diagnostic pointe un parc immobilier trop cher, devenu inaccessible financièrement, notamment pour les primoaccédants et les populations en difficulté. « Nous avons besoin de dégager des consensus sur l'état du logement, les orientations à prendre, les équilibres à trouver.

J'ai une ambition et une seule : loger tous les Français » a déclaré le ministre du Logement Olivier Klein.

Afin de rénover et construire davantage, le Conseil national de la refondation (CNR) Logement se penchera sur le chiffrage des besoins ainsi que la simplification et les évolutions envisageables de l'écosystème et traitera du lien entre logement et emploi. Le cap clairement exprimé en faveur de la construction vise à rassurer les professionnels du secteur.

La question des passoires thermiques est également centrale, ainsi que celle de la pénurie de logements et de leur mauvaise répartition sur le territoire.

Après les constats, quelles solutions ?

Le CNR pourrait, certes, y contribuer à condition de déboucher sur des solutions opérationnelles et des moyens dédiés. La place des collectivités locales devrait être débattue, alors qu'un nouvel acte de décentralisation a été annoncé sur le sujet par le Président de la République. Le statut d'autorité organisatrice de l'habitat créé par la loi « 3DS » pour les intercommunalités pourrait être davantage précisée et étoffée, notamment par une possible décentralisation des financements des politiques de l'habitat. Ce serait nécessaire afin que des solutions concrètes et adaptées soient à la disposition de chaque territoire.

Le sujet du foncier donnera également matière à réflexion, alors que le Gouvernement souhaite « réconcilier la France et les Français avec l'acte de construire ». Comment accorder cet objectif avec ceux de sobriété foncière ? « Le zéro artificialisation nette des sols (ZAN) à horizon 2050 est une belle ambition, a déclaré Olivier Klein, mais elle ne doit pas entrer en concurrence avec le besoin de loger. Il faut réfléchir à la manière dont on compense. » Les participants au CNR ont également insisté sur le fait que le foncier est aussi un sujet économique, si l'on veut équilibrer l'offre et la demande de logements. L'encadrement des prix du foncier est une piste ouverte par le Ministre. ●

SÉBASTIEN BAYETTE

L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DE L'HABITAT EN 3 QUESTIONS-RÉPONSES

LES AUTORITÉS ORGANISATRICES DE L'HABITAT (AOH) POURRONT ADAPTER LES POLITIQUES NATIONALES AUX SPÉCIFICITÉS DE LEURS TERRITOIRES, DANS UNE LOGIQUE DE DIFFÉRENCIATION. L'ESSENTIEL SUR CE NOUVEAU STATUT.

Quelles sont les conditions pour devenir une autorité organisatrice de l'habitat ?

La loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration (loi 3DS) autorise les intercommunalités dont les politiques de l'habitat et de l'urbanisme sont les plus intégrées à devenir autorités organisatrices de l'habitat. La reconnaissance comme AOH se fait par voie d'arrêté du préfet de région, après avis du Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).

Pour être reconnues AOH, les collectivités candidates doivent remplir, de façon cumulative, quatre conditions :

- avoir adopté un PLUi;
- disposer d'un PLH exécutoire;
- avoir signé une convention intercommunale d'attribution (CIA);
- être délégataire des aides à la pierre.

Quelles compétences exercent les AOH ?

Il y en a 3 :

- l'AOH est consultée sur les modifications en matière de zonages (investissement locatif);
- elle est signataire des conventions d'utilité sociale des organismes possédant au moins 5 % des logements du parc social situé dans son ressort territorial (bailleurs privés);
- elle peut orienter la reconstitution des logements démolis dans une opération de renouvellement urbain vers les communes déficitaires en LLS.

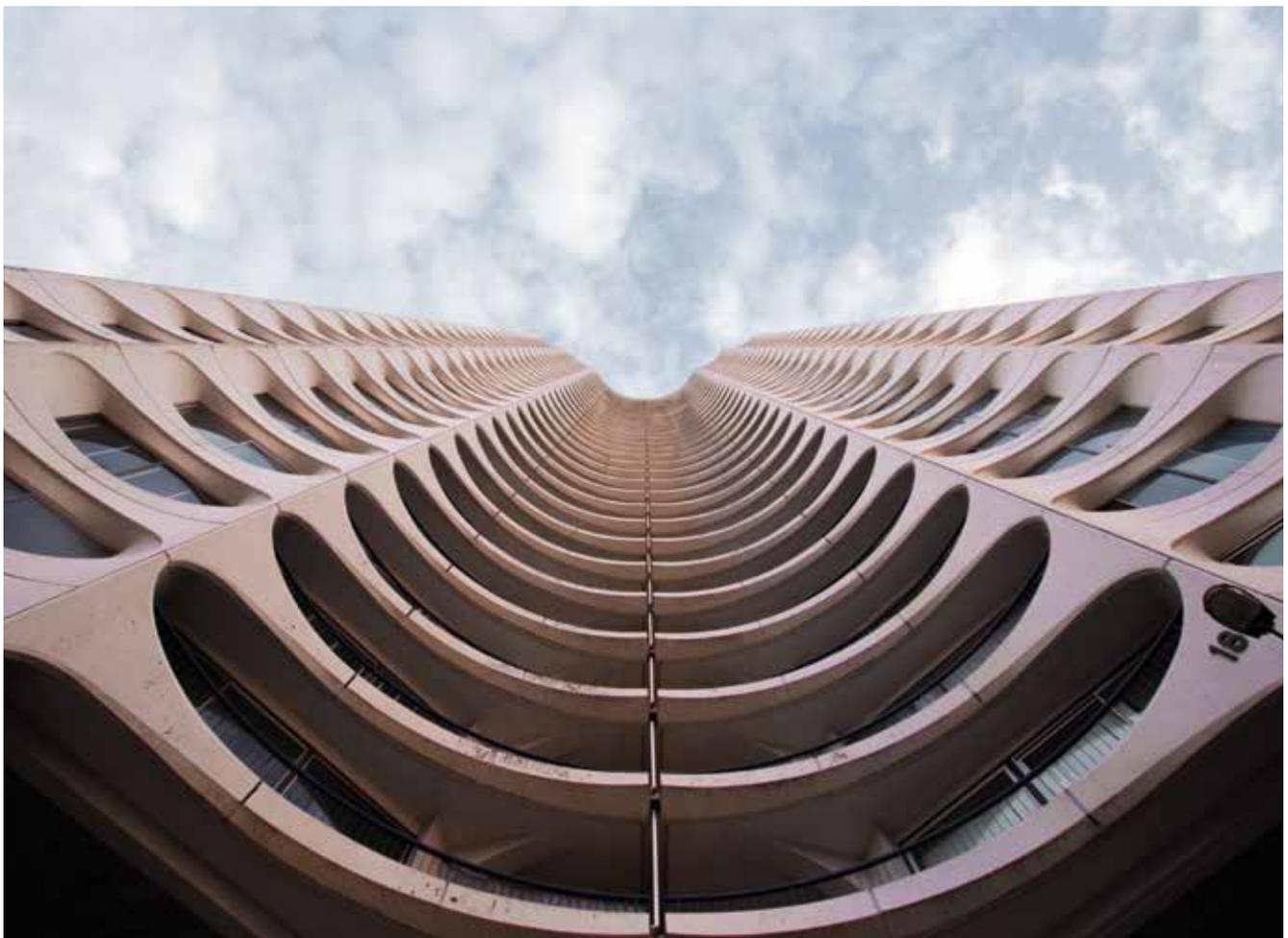
Quels sont les territoires concernés à ce jour ?

En juillet dernier, Brest Métropole est devenue la première AOH en France. Rennes doit suivre. Nice Métropole vient

« La reconnaissance comme AOH se fait par voie d'arrêté du préfet de région »

d'adresser sa demande au préfet de région. D'autres agglomérations et métropoles rempliraient les conditions, notamment : la communauté d'agglomération (CA) de la Région Nazairienne et de l'Estuaire (CARENE), la CA Grand Chambéry, la communauté urbaine (CU) Grenoble Alpes Métropole, Rouen Métropole, la CU Angers Loire Métropole, la communauté urbaine d'Arras, la CA Maubeuge Val de Sambre... ●

LA RÉDACTION





CLAUDE GARCERA-TRIAY

Maire adjoint délégué à l'urbanisme et l'aménagement du territoire Montlouis-sur-Loire, conseiller communautaire de Touraine-Est Vallées, coprésident du CRHH de la région Centre - Val de Loire

« Il faut que les élus s'impliquent dans les CRHH pour porter nos sujets »

L'article 73 de la loi 3DS a introduit une nouvelle gouvernance pour les Comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) en prévoyant que le CRHH soit coprésidé par le préfet de région et un élu local. À ce titre, Claude Garcera-Triay est coprésident du CRHH Centre - Val de Loire.

QUELLES SONT LES MISSIONS DES CRHH ?

Le CRHH est une instance de concertation et de territorialisation des politiques de l'habitat. Notre bureau se réunit tous les mois environ pour émettre des avis sur les projets de plans locaux de l'habitat (PLH), les volets habitat des plans locaux d'urbanisme intercommunaux et d'habitat (PLUiH), les plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)... Chaque présentation est suivie d'un débat puis d'un vote des membres du Bureau qui constitue un avis éclairé pour le Préfet de région.

« La diversité des situations locales impose une plus forte décentralisation des politiques de l'habitat »

VOUS SIÉGEZ AU BUREAU DU CRHH DEPUIS SA CRÉATION, QUELLES ÉVOLUTIONS AVEZ-VOUS CONSTATÉES ?

Je constate surtout une plus grande implication des intercommunalités ces dernières années. Elles sont montées en compétences sur les politiques de l'habitat avec plus d'ambition que par le passé, même si cela dépend des territoires et de l'ancienneté des élus sur la thématique.

QUEL EST L'APPORT DES CRHH POUR LES INTERCOMMUNALITÉS ?

La diversité des situations locales impose une plus forte décentralisation des politiques de l'habitat. Il est donc intéressant que le pilotage de ces politiques se situe au niveau communautaire pour s'adapter à la diversité des bassins de vie. Le CRHH est un lieu où on peut mobiliser l'ensemble des acteurs de l'habitat. Pour cela, il faut que les élus soient présents et prennent part au débat. Aujourd'hui, je suis le seul élu présent au bureau du CRHH de la région Centre - Val de Loire. À mes côtés, siègent essentiellement les représentants des 2^e et 3^e collèges (professionnels et associations). À l'occasion de ma désignation à la coprésidence du CRHH, je me suis engagé à mobiliser les élus afin que la représentation politique soit plus présente dans cette instance. La préfecture de région y est plutôt ouverte.

COMMENT INCITER LES ÉLUS À INVESTIR LES CRHH ?

Avec Irène Félix, présidente de Bourges Plus et coordinatrice régionale d'Intercommunalités de France, nous proposons de constituer un réseau des membres du premier collège (agglomérations, métropoles, départements, région). Par ailleurs, au sein d'Intercommunalités de France, nous souhaitons travailler en lien avec les délégations régionales pour constituer un réseau d'élus intercommunaux qui voudront se mobiliser pour échanger et porter nos sujets d'actualité dans les CRHH : le ZAN qui fait débat, la requalification et la mobilisation

« Constituer un réseau d'élus intercommunaux »

du parc ancien, le fonctionnement de la plateforme MaPrimeRénov, les nouveaux modes constructifs, les autorités organisatrices de l'habitat... Notre objectif est d'avoir un vrai débat politique dans les CRHH et de ne plus se focaliser uniquement sur les objectifs de l'État. Par exemple, comment réduire le décalage entre le nombre d'agréments pour la construction de logements et la production effective ? Comment réinvestir le parc ancien ? Toutes les intercommunalités ne sont pas délégataires des aides à la pierre, elles n'ont donc pas la main sur les financements de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Il faut selon moi que l'ensemble des intercommunalités aient davantage la main sur ces outils pour accompagner la réhabilitation du parc ancien privé. ●

PROPOS RECUEILLIS PAR SÉBASTIEN BAYETTE

« Notre objectif est d'avoir un vrai débat politique dans les CRHH et de ne plus se focaliser uniquement sur les objectifs de l'État »

RETOUR D'EXPÉRIENCE

UNE POLITIQUE D'INTERVENTION ACTIVE SUR LE PARC PRIVÉ

LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU NIORTAIS (CAN) EST CONFRONTÉE EN MATIÈRE D'HABITAT À DES ENJEUX COMMUNS AUX AGGLOMÉRATIONS DE TAILLE MOYENNE : VIEILLISSEMENT DU PARC DE LOGEMENTS, RENOUVELLEMENT URBAIN, MAÎTRISE FONCIÈRE, DIVERSIFICATION DE L'OFFRE, RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE... ELLE Y RÉPOND PAR LA MOBILISATION DE DIVERS DISPOSITIFS D'INTERVENTION SUR LE PARC PRIVÉ ET LA RÉHABILITATION D'ESPACES PUBLICS.

La ville de Niort, Niort Agglo et leurs partenaires agissent en profondeur sur le patrimoine dégradé et vacant du centre ancien de Niort, dont le secteur prioritaire de la colline Saint-André. « Notre plan local de l'habitat (PLH) est très engageant. Nous avons mis en place des dispositifs de soutien financier aux propriétaires privés afin d'accompagner la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs de l'agglomération car nous y retrouvons les mêmes besoins dans plusieurs communes », indique Jérôme Baloge, vice-président habitat d'Intercommunalités de France, maire de Niort et président de la communauté d'agglomération. La communauté d'agglomération du Niortais (CAN) a décidé en 2017 d'engager, en partenariat avec l'État et l'ANAH, une **opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)** portant sur l'ensemble de son territoire. Elle cible les logements privés de plus de 15 ans, afin de lutter contre l'habitat médiocre et indigne. La CAN abonde les aides de l'ANAH aux propriétaires bailleurs et occupants. Une OPAH Renouvellement urbain (OPAH-RU) est également déployée pour la réhabilitation des centres anciens de douze communes de l'agglomération.

Ainsi, à côté des actions incitatives, un volet coercitif est déployé pour des opérations lourdes de modernisation d'ensemble d'immeubles dans le cadre des **opérations de restauration immobilière (ORI)**. « La menace d'expropriation pour cause d'utilité publique est brandie dès que nous savons que le propriétaire ne va pas agir. Deux ORI sont en cours depuis quelques années pour huit et seize immeubles. Aujourd'hui, nous sommes également en phase d'acquisition de cinq immeubles pour un projet de réhabilitation avec logements et commerce en étage. »

Le permis de louer, une incitation efficace

La communauté d'agglomération du Niortais a également mis en place le **permis de louer**, qui fait désormais partie des dispositifs de puissance publique mobilisés pour favoriser l'habitabilité. Jérôme Baloge s'en félicite. « C'est un outil très efficace pour stimuler la mise aux normes de logements au profit de la santé et de la sécurité des occupants. Nous étendons le dispositif au niveau communautaire, mais uniquement sur certains secteurs qui nécessitent une vigilance particulière, car il ne s'agit pas de bloquer le marché locatif sur une ville entière. »

Enfin, la ville de Niort est très vigilante vis-à-vis d'investisseurs ou promoteurs et n'hésite pas à mettre en place des **préemptions**. « Le plus compliqué est de financer

les préemptions. Nous avons trouvé un accord avec la foncière d'Action logement qui va nous aider pour la réhabilitation du centre-ville de Niort. Parallèlement, nous avons complètement réinvesti la SEM avec une phase de recapitalisation et des moyens d'action plus ambitieux. Les partenaires d'Action Cœur de Ville s'avèrent précieux pour apporter des moyens supplémentaires à ceux de la collectivité, mais aussi pour imposer des mécanismes qui ne sont pas toujours bien perçus et faire comprendre l'intérêt qu'il y a à les mobiliser. »

Et pour inciter les propriétaires à renouveler leurs biens, Jérôme Baloge mise également sur la revitalisation des espaces publics. « Nous avons beaucoup investi ces dernières années avec la réhabilitation de plusieurs grandes places en centre-ville, la création de nouveaux équipements, la transformation d'une friche de 25 000 mètres carrés... tout cela suscite un autre regard sur la ville. Ces opérations ont vraiment un effet incitatif auprès des investisseurs ou acheteurs privés, afin qu'ils réhabilitent leur patrimoine ou fassent des travaux. Je note avec satisfaction que l'acte 2 d'Action Cœur de Ville prend désormais en compte la réhabilitation de l'espace public et la réhabilitation du patrimoine. Quel que soit le type d'intervention mobilisé, l'impulsion politique des élus est importante, mais nous avons besoin de nouer des partenariats étroits avec la Banque des territoires, l'État, l'ANAH, la préfecture. Quand ce partenariat est en place, les opérations avancent, et c'est une satisfaction pour tout le monde! » ●

SÉBASTIEN BAYETTE



Communauté d'agglomération du Niortais (Deux-Sèvres)



©iStock / Guy Ozenne

Transition

I N T E R C O M M U N A L I T É S

VILLES RÉSILIENTES, REGARDS INTERNATIONAUX

COMMENT PASSER À L'ACTE POUR FAIRE FACE AUX DÉFIS ÉCOLOGIQUES, SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES QUI SE POSENT AUX VILLES ET AUX TERRITOIRES ? LE GROUPE SCET, FILIALE DE LA CAISSE DES DÉPÔTS, A CONVIÉ LE 29 NOVEMBRE DERNIER À PARIS UN PANEL D'EXPERTS AFIN DE PARTAGER LES DÉMARCHES EN COURS DANS DIFFÉRENTES VILLES EUROPÉENNES.



©Amandine Cézard / ANIMA

Adapter le territoire aux transitions, le rendre plus « résilient », c'est d'abord renoncer à des pratiques, des habitudes, des cadres de pensée pour remettre l'humain au centre des préoccupations et imaginer des scénarios de développement, sous la contrainte du changement climatique. La Haye, comme Bruxelles et Genève, sont de petites métropoles très exposées aux flux internationaux et leurs territoires se caractérisent par une forte dualité sociale, entre quartiers dédiés aux institutions européennes ou mondiales et quartiers concentrant les difficultés sociales. **L'impact des crises s'apprécie dès lors à l'échelle du quartier, dans une vision à 360 degrés.** « L'obstacle principal à la résilience est d'adopter une approche transversale, alors que nos organisations sont très compartimentées et ne travaillent pas ensemble » témoigne Jesse Van Velzen, chargé de mission Résilience à la ville de La Haye. Pour plus de flexibilité, la ville adopte désormais face aux crises une démarche en trois phases : 1/ identification et localisation des risques ; 2/ choix des indicateurs et conception de scénarios d'évolution ; 3/ mise en place d'une « task-force » et d'un plan d'action transversal. Tom Sanders, directeur de la stratégie territoriale chez Perspective Bruxelles, centre de ressources de la région de Bruxelles expérimente cette approche transversale dans les projets urbains. **« Nous intégrons dans les réflexions des connaissances issues d'autres thématiques que celles que l'on a l'habitude de travailler dans nos projets urbains : la santé, le genre, la biodiversité... Le discours environnementaliste est légitime, mais insuffisant. Nous devons construire un discours global sur les villes de demain pour susciter une large adhésion. »**

À quoi ressembleront nos modes de vie ?

Ce discours doit s'appuyer sur une vision territoriale ambitieuse. Humbert David, architecte associé de l'agence Passagers des Villes, accompagne le Grand Genève ainsi que d'autres territoires suisses et français dans le cadre d'une démarche transfrontalière qui vise la neutralité carbone en 2050. À quoi ressembleront alors nos modes de vie, nos déplacements, nos logements, nos loisirs ou encore nos emplois ? « Notre démarche vise à traduire cette ambition dans tous les documents de planification français et suisses. Les mesures d'urgence pour réduire de 60 % les gaz à effet de serre (GES) d'ici 2030 impliquent d'abandonner des projets d'infrastructures ou de ZAC. Il s'agit en effet de passer de 10 à 1 tonne d'émission de CO₂ par an et par habitant, soit retrouver le niveau de 1910, en intégrant les dimensions environnementales mais aussi sociales (santé, inclusion...). C'est un exercice compliqué techniquement et politiquement. » Au-delà de la vision globale, il s'agit aussi de la traduire en projets d'aménagement, ce qui ne va pas de soi pour Humbert David : « La ville des courtes distances est très compliquée à mettre en œuvre : nous n'avons ni les outils, ni les opérateurs... **nous savons très bien faire de grandes opérations d'aménagement, mais il est plus difficile d'intervenir à petite échelle dans une ville moyenne.** Par ailleurs, 95 % du patrimoine bâti de la ville de Genève sera le même en 2050. Les écoquartiers ne suffiront pas pour réussir la transition. Tout le patrimoine bâti doit être travaillé du point de vue des réductions de consommation énergétique, ce qui est très compliqué dans les villes historiques, notamment pour des raisons réglementaires. Il faut aussi prendre en compte le patrimoine naturel, souvent négligé, mais qui offre de nombreuses ressources pour l'alimentation, la qualité de vie, les loisirs... »

Le Grand Genève bénéficie d'une tradition de la concertation avec les habitants et les partenaires économiques, ce qui permet de diffuser une culture partagée sur ces sujets dont ils seront inévitablement acteurs. Il s'agit d'abord d'éviter des réponses toutes faites qui se révèlent mal adaptées. Humbert David cite l'exemple des investissements en matière de mobilité, « qui se concentrent exclusivement sur les déplacements domicile-travail (30 % des émissions de GES sur le territoire) alors que les déplacements liés aux activités sociales et de loisirs en représentent 40 % ! » ●

SÉBASTIEN BAYETTE

L'ACTUALITÉ INTERCOMMUNALE EN DIRECT

L'information sur les collectivités territoriales,
les initiatives et retours d'expérience des intercommunalités

Une veille stratégique sur l'action publique,
un suivi des grands dossiers législatifs

Toutes les positions d'Intercommunalités de France



CHAQUE JOUR

sur le site

www.intercommunalites.fr

et les réseaux sociaux :

@intercodefrance sur Twitter

Intercommunalités de France sur LinkedIn



CHAQUE SEMAINE

dans la lettre d'information

interco-direct



CHAQUE MOIS

dans *Intercommunalités*,

le mensuel

31 | PALAIS
01 | DES
CONGRÈS
PARIS
2023

an
ctour

**LE SALON
DES SOLUTIONS**

POUR ACCOMPAGNER
LES COLLECTIVITÉS
DANS LEURS PROJETS
DE TERRITOIRE



Inscrivez-vous !