

Application de la loi ALUR

Transfert de l'instruction des autorisations du droit des sols



PREFET DE L'AVEYRON

DDT SATUL

Sommaire

- ▶ I - Rappel du contexte législatif de la loi ALUR en matière d'application du droit des sols (ADS)
- ▶ II – Conséquences en Aveyron
- ▶ III – Éléments de cadrage pour la mise en place d'un service instructeur

I - Contexte législatif de la loi ALUR (ADS)

Définition :

Commune compétente : article L422-1 code urba

L'autorité compétente est le maire, au nom de la commune, lorsque la commune est dotée d'un PLU, d'un POS, ou d'une carte communale, si elle est approuvée après le 25 mars 2014 (publication loi ALUR).

Pour les cartes communales approuvées avant cette date, le maire est compétent après délibération du conseil municipal ou, en l'absence de délibération, automatiquement le 1er janvier 2017. Lorsqu'un transfert est intervenu, il est définitif.

Dans la suite du document, ces communes seront dites «compétentes».

Pour les autres communes, l'autorité compétente est le préfet ou le maire au nom de l'État.

Arrondissement de Millau

Communes compétentes en ADS

Documents d'urbanisme opposables

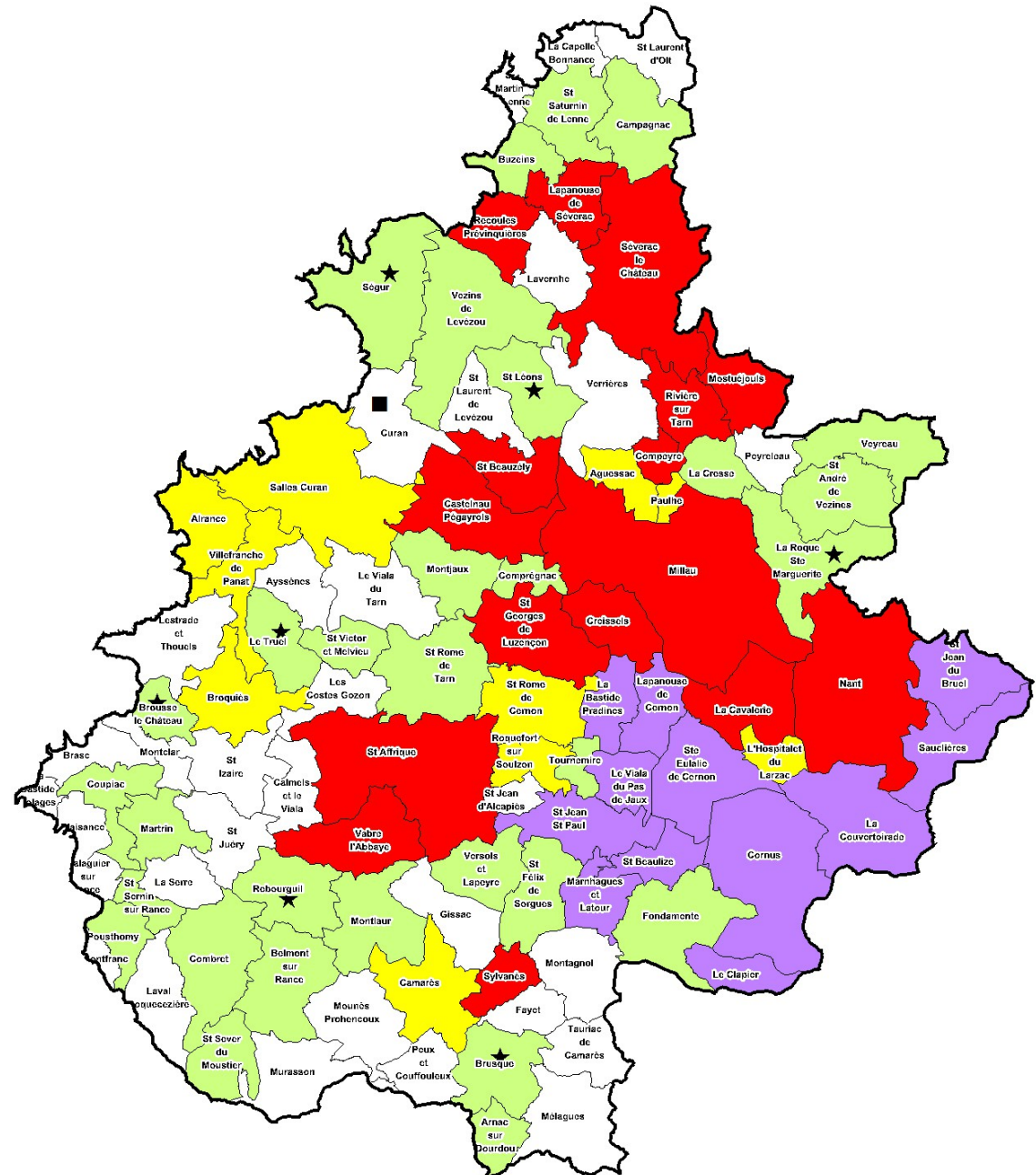
■	CARTE COMMUNALE	(31)
■	PLU	(16)
■	PLU Intercommunal	(12)
■	POS	(10)
□	RNU	(32)

Communes compétentes en ADS Cartes communales :

- ★ Brousse le chateau, Brusque, La Roque Sainte Marguerite, Saint Leons, Ségur, Le Truel et Rebourguil

Communes compétentes en ADS POS abrogés - POS Partiel :

- Curan

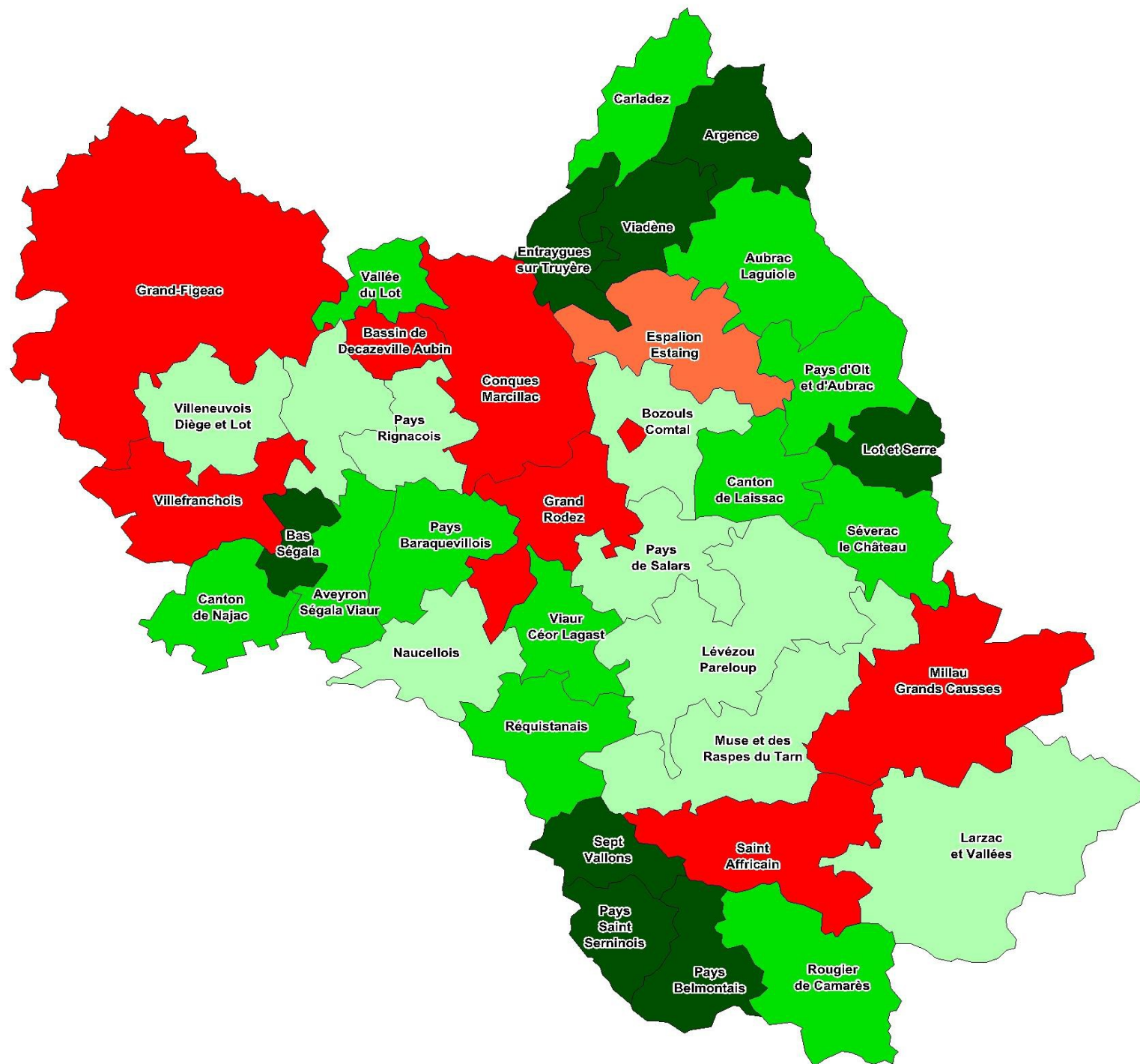


I - Contexte législatif de la loi ALUR (ADS)

- ▶ L'État assure aujourd'hui une assistance aux communes et EPCI pour l'instruction ADS par le biais de la mise à disposition de ses services à titre gracieux (convention) – L 422-8 code urba.
- ▶ La loi ALUR promulguée le 24 mars 2014 (loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové) prévoit dans son article 134, qu'à compter du 1^{er} juillet 2015, ne pourront plus bénéficier de la mise à disposition gratuite des services de l'Etat en matière d'ADS :
 - *les communes compétentes membres d'un EPCI de plus de 10 000 habitants ;*
 - *les EPCI compétents de plus de 10 000 habitants.*

Aveyron

Population des EPCI



Population des EPCI
Recensement INSEE 201

■	10 001 à 100 000	(7)
■	7 501 à 10 000	(1)
■	5 001 à 7 500	(9)
■	2 501 à 5 000	(12)
■	0 à 2 500	(8)

Limite EPCI

I - Contexte législatif de la loi ALUR (ADS)

Synthèse - l'activité ADS : impacts loi ALUR

Communes appartenant à des EPCI > 10 000 habitants (hors permis signature préfet)

Collectivités compétentes	POS	Instruction par la collectivité Fin de la mise à disposition gratuite à partir du 01/07/2015
	PLU	
Collectivités non compétentes	CC avec prise de compétence	Instruction DDT « Maire au nom de l'Etat » Prise de la compétence ADS automatiquement au plus tard le 01/01/2017 ou avant si révision de la carte communale Fin de la mise à disposition au plus tard le 01/01/2017
	RNU	

I - Contexte législatif de la loi ALUR (ADS)

Synthèse - l'activité ADS : impacts loi ALUR

Communes appartenant à des EPCI < 10 000 habitants (hors permis signature préfet)

Collectivités compétentes	POS	Instruction DDT "maire au nom de la collectivité" au titre de la mise à disposition gratuite ou instruction par la collectivité, si volontaire
	PLU	
Collectivités non compétentes	CC avec prise de compétence	Instruction DDT « maire au nom de l'Etat » Prise de la compétence ADS automatiquement au plus tard le 01/01/2017 ou avant, si révision de la carte communale
	CC sans prise de compétence	
	RNU	Instruction DDT « maire au nom de l'Etat »

II – Conséquences en Aveyron

Les conséquences sur le département de l'Aveyron au 1er juillet 2015 :

- ▶ 13 communes sont déjà autonomes (Millau – Villefranche-de-Rouergue – CAGR) ;
- ▶ 33 communes ne pourront plus bénéficier de la mise à disposition des services de l'Etat au 1^{er} juillet 2015.

A noter : à compter du 1^{er} janvier 2017, une commune dotée d'une carte communale sera automatiquement compétente en instruction des actes d'urbanisme.

- ▶ *7 intercommunalités de plus de 10 000 habitants seront concernées par l'application de la loi ALUR.*

II – Conséquences en Aveyron

► Missions maintenues par l'Etat :

- instruction des permis de compétence Etat (art. 2 CU) : énergie,
- conseil (veille juridique, ...), animation du réseau, conseil assistance pour dossiers complexes,
- information et sensibilisation des élus à la police de l'urbanisme,
- gestion de la fiscalité de l'urbanisme (établissement et liquidation des taxes d'aménagements (TA, VSD et RAP) et conseil aux collectivités locales,
- mise à disposition gratuite pour les communes non concernées par application de l'article 134 de la loi ALUR.

III – Éléments de cadrage pour la mise en place d'un service instructeur

Cadrage réglementaire fixant les conditions de création d'un service en charge de l'instruction des actes autorisations d'urbanisme :

Le code de l'urbanisme et le code général des collectivités territoriales fixent la liste précise des services pouvant assurer l'instruction des autorisations d'urbanisme :

- a) les services de la commune ;
- b) les services d'un groupement de collectivités (EPCI – PETR – Syndicat Mixte) ;
- c) une agence départementale créée en application de l'article L.5511-14 du CGCT ;
- d) les services de l'État lorsque la commune ou l'EPCI remplit les conditions fixées à l'article L 422-8 du CU.

III – Éléments de cadrage pour la mise en place d'un service instructeur

A noter toutefois :

- ▶ transfert résultant du libre choix des communes ;
- ▶ le maire conserve son pouvoir de direction générale de l'instruction (R 423-15 du CU), ainsi que la **compétence pour signer les actes quel que soit le service en charge de l'instruction** ;
- ▶ impossibilité de confier l'instruction à une société privée ;
- ▶ pas d'obligation pour une commune d'adhérer à un EPCI ou à un syndicat mixte pour confier l'instruction ;
- ▶ lorsque la décision de l'acte est prise au nom de l'État, l'instruction est effectuée obligatoirement par la DDT ;
- ▶ entente (L 5221-1 CGCT) : 2 ou plusieurs conseils communaux, organes délibérants d'EPCI ou de SM peuvent décider de conclure une entente sur les objets d'utilité communale ou intercommunale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois les communes, les EPCI ou les SM.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

1 – Moyens à mettre en œuvre

Une mise en place qui nécessite de mettre en œuvre des moyens significatifs

A – Moyens humains

recrutement de personnel, recherche de compétences existantes dans les collectivités (communes, communautés de communes).

B – Moyens Techniques

matériels informatiques, logistiques, procédures juridiques ou réglementaires

C – Éléments réglementaires

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

A - Moyens humains

▶ *Quel dimensionnement du service ?*

1 – dimensionnement du nombre d'etp instructeurs sur la base du nombre d'actes pondérés (1 etp instructeur prend en charge 300 actes pondérés). L'instruction est réalisée par des agents de catégorie B ou C.

2 – dimensionnement de l'encadrement (A ou B).

3 – dimensionnement du support (C). Pour ce dernier dimensionnement, il convient au préalable de réfléchir à l'organisation avec les communes adhérentes et à leurs missions : enregistrement, consultations, etc.

▶ À titre d'exemple au centre de la DDT de l'agence SUD à Millau

▶ 1 642 actes pondérés traités, soit 5,47 ETP théorique

▶ 4 ETP dédiés à l'instruction de catégorie C à temps plein

▶ 2 ETP d'encadrement (B+) : 1 chef de pôle à 100 %

+ 1 adjoint chef d'agence pour 15 %

▶ 1 ETP d'encadrement (A) chef d'agence pour 40 %

▶ 1 ETP d'accueil ADS pour 10 % de son temps.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

Des aides spécifiques pour le recrutement d'agents de l'État aujourd'hui en poste sur l'ADS

1) « convention de transition »

Mise à disposition à titre gratuit de parties de service de la DDT auprès des services instructeurs en cours de constitution et ayant marqué leur intention de recruter un agent de l'État actuellement sur un poste ADS.

Possibilité est offerte à due concurrence du volume d'activité exercé aujourd'hui pour la collectivité, et pour une période n'excédant pas le 01/07/15

2) Compensation du différentiel du taux de cotisation pensions

Compensation versée par le MEDDE à la collectivité d'accueil pendant 2 ans équivalent à l'écart du taux de cotisation pensions entre un agent de la FPT et FPE : exemple pour un agent administratif principal de 2ème classe au 8ème échelon (INM : 350) environ 714 € / mois soit 8600 €/an.

3) Indemnité de garantie de maintien de rémunération

Prise en charge par l'Etat de la différence, le cas échéant, pendant 4 ans, puis 3 ans, mais avec un régime de dégressivité (75%, 50%, 25%) de la rémunération de l'agent employé, primes comprises.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

▶ Les règles du détachement

▶ Le détachement (Décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 modifié par Décret n° 2007-1542 du 26 octobre 2007)

- à la demande de l'agent auprès de l'administration d'origine et d'accueil pour une durée maximale de 5 ans avec renouvellement possible ;
- agent placé sous l'autorité hiérarchique du service d'accueil et rémunéré par ce dernier avec un traitement correspondant à la grille indiciaire du service détaché ; conservation de l'avancement dans le corps d'origine ;
- réintégration dans son administration d'origine (pas forcément dans le département d'origine) ; si pas d'emploi vacant, la rémunération est due à l'agent.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

B - Moyens techniques

- ▶ Locaux et éléments liés aux conditions de travail ;
- ▶ Moyens de communication (téléphonie fixe ou portable) ;
- ▶ Moyens informatiques : ordinateurs et logiciel d'instruction : plusieurs logiciels existent sur le marché. Coût estimatif entre 25 et 30 000 €
 - ▶ mise à disposition par la DDT ou le SMICA des PLU numérisés disponibles permettant la géolocalisation des actes instruits (sous format exploitable SIG) ;
 - ▶ archives : récupération des archives et des bases de données informatisées des dossiers traités par la DDT, à intégrer dans le logiciel choisi par la collectivité.
- ▶ Archives : récupération des archives physiques → besoin de locaux de stockage
- ▶ Moyens liés aux déplacements sur site, réunions en mairie (véhicule de service ou autre)
- ▶ Moyens de mesure pour les récolements (topomètre, décamètre, etc.)

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

C - Moyens réglementaires

- Conformément au principe de spécialité, un SM (ou PETR) ne peut réaliser des prestations de services pour le compte d'autrui, que s'il est expressément habilité à le faire. Cette habilitation statutaire doit présenter un lien avec les compétences transférées au syndicat, préciser l'objet sur lequel portera la convention, ainsi que le champ territorial de l'autorisation de conventionner donnée au syndicat.

Il convient donc de rattacher la mission d'instruction à la compétence en matière d'urbanisme en définissant l'étendue de l'objet de la prestation, et en déterminant quelles communes sont susceptibles de conventionner avec le syndicat.

- Formalisation des relations entre la structure instructrice et les communes (convention générale ou adaptée à chaque commune, prise en charge de certains actes ou non, contrôle de la réalisation et de l'achèvement des travaux, modalités de transmission des demandes au syndicat, etc.)


III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

2 - Les grandes étapes conduisant à la constitution du centre d'instruction

Pour rappel, le centre instructeur doit être opérationnel au 1er juillet 2015, date à laquelle la DDT ne pourra réglementairement plus assurer l'instruction pour le compte des communes concernées par l'application de l'article 134 de la loi ALUR.

- a) analyse et expertise des besoins sur la base de l'état des lieux de la situation (nombre d'actes, type d'actes, ...) avec les services de la DDT ;
- b) concertation et dimensionnement (mise en place d'un comité de pilotage auquel la DDT pourra être intégrée)
 - concertation avec les communes et EPCI ou PETR sur le principe d'un centre instructeur commun ;
 - dimensionnement du centre : locaux, agents, moyens techniques.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

- c) conventionnement entre la commune et la structure d'instruction
 - rédaction des conventions entre le service instructeur et les communes (choix du niveau d'implication des services des mairies dans l'instruction (enregistrement, consultations, etc.) ;
 - lancement des procédures de contractualisation des conventions (délibération des conseils municipaux, délégation des maires, etc.
- d) conventionnement de transition entre l'Etat et la structure d'instruction
 - lancement des procédures d'acquisition de matériel (attention aux délais d'appel d'offre) ;
 - lancement des procédures de recrutement (il serait souhaitable que le responsable de centre soit recruté en amont) – attention aux délais de publication de poste et aux éventuels délais de formation (de nombreux instructeurs seront recrutés simultanément dans toute la France). La DDT pourra participer à l'établissement des fiches de poste.
-  Les conditions de recrutement d'agents de l'Etat intéressés pourront être examinées à cette occasion (détachement, mise à disposition, ...). Une expertise sera réalisée, afin de connaître avec exactitude les conditions de rémunération de l'agent (traitement brut, prestations sociales, primes, etc ...).

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

- e) transfert des bases de données et des archives de la part de la DDT, intégration des bases de données dans la nouvelle application, etc...
- f) mise en œuvre du centre au plus tard le 1er juillet 2015.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

3 – Instruction – détail des tâches à réaliser

1 - Établissement et dépôt de la demande

Rôle de conseil - Préalablement au dépôt de la demande, la mairie :

- conseille le demandeur sur le type de procédure adaptée,
- tient à disposition la liste des pièces nécessaires,
- indique le nombre d'exemplaires nécessaires.

Au moment du dépôt de la demande, la mairie réalise les tâches suivantes :

- conseil au demandeur, lors de la réception physique du dossier et portant sur :
 - . le choix de la procédure retenue par demandeur,
 - . le caractère complet du dossier du dossier,
 - . le nombre d'exemplaires nécessaires.
- affectation d'un numéro d'enregistrement et délivrance récépissé,
- tamponnage des pièces des dossiers avec la date de dépôt,
- affichage en mairie d'un avis de dépôt de la demande, avant la fin du délai de 15 jours à compter de la date de dépôt.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

2 – Transmission des dossiers par la mairie

Dès réception des dossiers, la mairie effectue les transmissions suivantes :

- transmission immédiate et en tout état de cause, dans les 3 jours ouvrés qui suivent le dépôt, d'un exemplaire du dossier :
 - à l'ABF, lorsque la décision est subordonnée à son avis (R423-11) ;
 - au chef du SDAP, dans le cas prévu à l'art. R423-10 ;
 - au préfet, lorsque le projet est en site classé (R.423-12).
- transmission immédiate et en tout état de cause, dans les 3 jours ouvrés qui suivent le dépôt des autres dossiers au centre instructeur.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

3 – Consultation des gestionnaires de réseaux publics et voirie

Le maire peut procéder, en tant que de besoin, à la consultation des gestionnaires de réseaux publics (eau potable, assainissement, électricité, défense incendie,...) ou de voirie (R 423-53) pour recueillir :

- leurs avis techniques,
- le montant d'éventuelles contributions financières à prescrire.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

4 – Notification au service instructeur des prescriptions et informations à prendre en compte lors de l'instruction

Le maire transmet au service instructeur son avis comportant :

- toute instruction nécessaire, conformément à l'article L 422-8 du code de l'urbanisme, notamment s'il y a lieu de prendre une décision de sursis à statuer dans le cadre de la révision du PLU ;
- toutes les informations recueillies suite aux consultations réalisées par la mairie concernant l'accès, la desserte en réseaux, le montant des participations à prescrire ainsi que toute autre information utile (présence éventuelle de bâtiment générateur de nuisances à proximité,...).

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

5 – Notification au demandeur des modifications de délai et demandes de pièces complémentaires

La mairie effectue la notification au demandeur avant la fin du 1er mois, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, de la liste des pièces manquantes, de la majoration ou de la prolongation du délai d'instruction.

La mairie envoie au service instructeur une copie de la lettre signée avec mention de la date d'envoi et de réception par le demandeur (copie de l'accusé de réception postal).

Possibilité pour le maire de déléguer sa signature expresse aux agents chargés de l'instruction nommément désignés. Auquel cas, c'est le service instructeur qui procède directement à la notification, au demandeur, de la demande de pièces et/ou de la majoration de délais, avant la fin du premier mois. Il adresse simultanément par mail une copie de cette lettre au maire.

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

6 – Instruction

Sur la base de l'ensemble des avis, le service instructeur instruit en droit la demande d'autorisation.

7 – Notification au demandeur de la décision

Sur proposition du centre instructeur, la mairie notifie la décision au demandeur avant la fin du délai d'instruction, par lettre recommandée avec A/R (en cas de sursis à statuer, de décision défavorable ou assortie de prescription) ou par transmission électronique dans les cas prévus par l'article R 423-48.

La mairie envoie au service instructeur une copie de la décision signée avec mention de la date d'envoi et de réception par le demandeur (le cas échéant, copie de l'accusé de réception postal).

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

8 – Contrôle de légalité

La mairie transmet la décision et le dossier complet (formulaire et dossier de demande, pièces d'instruction) au préfet au titre du contrôle de légalité ; parallèlement, le maire informe le pétitionnaire de la date de transmission au préfet (R 424-12).

Dans l'hypothèse d'une décision tacite, le dossier doit être également transmis en l'état au préfet pour l'exercice de ce contrôle.

9 – Fiscalité de l'urbanisme

La mairie envoie à la DDT copie de toute autorisation pour traitement de la fiscalité de l'urbanisme (taxe d'aménagement, redevance pour l'archéologie préventive, etc.).

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

10 – Formalités postérieures à la décision

- s'il y a lieu, établissement d'un certificat de non opposition à une déclaration préalable, sur demande du bénéficiaire. Pour les permis tacites, les certificats de non opposition sont proposés à la signature du maire par la DDT, ou délivrés, par le maire, après vérification de la légalité de la décision tacite auprès de la DDT ;
- transmission au service instructeur des déclarations du demandeur : Déclaration d'Ouverture de Chantier (DOC) et Déclaration d'Achèvement et d'Attestation de Conformité des Travaux (DAACT) ;
- établissement du procès-verbal de récolement des travaux et transmission au service instructeur au plus tard un mois avant la fin du délai de contestation de la DAACT aux fins de production éventuelle par la DDT d'une proposition de décision d'opposition à la DAACT ;
- s'il y a lieu, signature et notification de la décision d'opposition à la DAACT avant la fin du délai imparti (3 mois pour récolements facultatifs et 5 mois pour les projets soumis au récolement obligatoire).

III – Méthodologie pour la mise en place d'un service instructeur

11 – Recours gracieux

En cas de recours gracieux, le service instructeur peut apporter les informations et explications nécessaires sur les motifs l'ayant amené à établir sa proposition de décision.

12 – Archivage

Il convient de mettre en place un système efficace d'archivage entre les communes et le centre instructeur.