

CONFÉRENCE FOIRE DE CHÂLONS 2024

mercredi 04/09/2024

LES 50 ANS DE L'AGENCE D'URBANISME

Introduction de M. René DOUCET, Président AUDC



AGENCE URBANISME 1974 • 2024
CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE

Mesdames et Messieurs les élus,

Mesdames et Messieurs les membres du Conseil d'administration de l'Agence,

Mesdames et Messieurs les partenaires,

Chers amis,

Il y a presque 50 ans, exactement le 9 octobre 1974, naissait officiellement l'Agence d'Urbanisme du District de Châlons-sur-Marne (JO du 17 octobre 1974) à l'initiative des services de l'Etat, de la Ville et du District de Châlons-en-Champagne, devenue depuis, l'Agence d'Urbanisme et de Développement de l'agglomération et du pays de Châlons-en-Champagne.

Depuis sont venus nous rejoindre la Région Grand Est, le Département de la Marne, le Pôle territorial et rural du Pays de Châlons-en-Champagne, la Communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne (qui a pris la suite du District), la Chambre de commerce et d'industrie Marne-Ardenne, la Chambre d'agriculture de la Marne, la Chambre des métiers de la Marne, l'Université de Reims Champagne-Ardenne, et l'Union sociale pour l'Habitat en Champagne-ardenne.

Et plus récemment la Communauté de communes de la Moivre à la Coole, la Communauté de communes de la Région de Suippes, et l'Etablissement Public Foncier de Grand Est.

Pour mieux comprendre le contexte, je vous propose de faire un rapide retour historique sur cette période de fin des trente glorieuses marquées par un fort développement économique et de plein emploi qui, déjà dès 1973, découvre les effets de la 1^{ère} crise du choc pétrolier prémices des crises énergétiques successives que nous avons connues depuis.

Durant ces années, l'Etat centralisateur était tout puissant, mais dès 1967, M. Edgar Pisani, Ministre de l'Equipement, pose à travers la loi d'orientation foncière (LOF), les fondements des outils de l'urbanisme et de l'aménagement urbain et rural adaptés à la modernité de la France de l'époque dont un grand nombre de principes ont perduré jusqu'à aujourd'hui.

Sans faire un cours détaillé d'urbanisme, rappelons brièvement quelques-uns des principaux outils mis en place par cette loi :

- Les outils de planification : les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) et les plans d'occupation des sols (POS) ancêtres des plans locaux d'urbanisme,
- Les outils fiscaux de l'urbanisme : la taxe locale d'équipement (TLE) qui a généré ensuite la taxe d'aménagement (TA),
- Les outils d'aménagement opérationnels en particulier la zone d'aménagement concerté (ZAC),
- Et les outils de gestion de la densité des constructions le coefficient d'occupation des sols (COS).

C'est également cette même loi d'orientation foncière qui a inscrit le principe de création des agences comme **un outil de réflexion, d'études et d'accompagnement des politiques publiques**, dont l'initiative pouvait être prise conjointement par l'Etat, les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les autres partenaires du territoire. Notons que cette disposition est aujourd'hui intégrée à l'article L 132-6 du Code de l'urbanisme.

Ainsi, dès l'origine, et encore plus aujourd'hui, les agences d'urbanisme sont le fruit d'un partenariat local volontaire entre les collectivités locales et les acteurs publics d'un territoire sur lequel des projets partagés de coopération peuvent être librement construits et ce, bien avant les lois de coopération intercommunale.

Notons également que le statut particulier des agences d'urbanisme, organisées sous forme d'association loi 1901, leur a permis de conserver une grande souplesse d'évolution tant au niveau des partenariats que des missions et actions qu'elles mettent en œuvre sur les territoires.

Ainsi, les missions des agences d'urbanisme s'adaptent aux demandes de leurs adhérents présents au sein des conseils d'administration qui en constituent la gouvernance, chacun des membres contribuant financièrement à proportion du contenu du programme de travail partenarial discuté annuellement.

Cette forme de statut particulier à mi-chemin entre une structure publique et un bureau d'études privé permet une grande réactivité aux sollicitations des partenaires mais également une plus grande objectivité sur les analyses et propositions dans les domaines parfois sensibles du développement local.

Une des forces des agences d'urbanisme réside également dans l'appartenance au réseau animé par la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), qui joue un rôle de représentation et d'animation au sein des 52 agences d'urbanisme existant en France métropolitaine dont 5 situées en outre-mer.

Ce réseau national favorise les échanges d'expériences, l'organisation d'événements et de projets collectifs, et constitue un vivier d'élus locaux maires, présidents de grandes métropoles, ainsi qu'un collectif de plus de 1 700 professionnels experts travaillant au sein des agences.

Rappelons sur ce point que notre Agence a organisé :

- En 1986, **la 8^{ème} Rencontre nationale de la Fnau sur le thème des relations Ville Campagne**,
- En 2014, **le séminaire national annuel des directeurs de agences d'urbanisme**,
- Et de nouveau au mois de juin de cette année, **le séminaire des directeurs sur le thème de la reconquête des friches industrielles et militaires** qui a été fort apprécié par tous les participants.

Ajoutons que depuis une dizaine d'années l'Agence de Châlons participe également aux travaux communs du réseau régional 7Est regroupant les 7 agences d'urbanisme existant sur le territoire de la Région Grand Est (dont je salue ici les représentants).

Après ce bref rappel historique, quels sont les éléments marquants à retenir de ces « 50 années de travaux » de l'Agence de Châlons même s'il paraît difficile de faire une synthèse complète dans un temps aussi court.

A ce propos, je vous informe que nous préparons un ouvrage pour la fin de l'année qui reprendra de manière plus détaillée l'ensemble de ces travaux.

En matière de prospective et de stratégie d'aménagement global du territoire :

- **Entre 1980 et 1998** : l'élaboration du Schéma directeur d'aménagement qui a pris le relais du SDAU réalisé par l'Etat en 1974
- **Entre 2007 et 2019** : l'élaboration du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) à l'échelle du Pays de Châlons d'abord par le Syndicat mixte du SCoT, puis à partir de 2017 par le Pôle d'équilibre territorial et rural du Pays de Châlons-en-Champagne (PETR).

Dans le domaine des documents de planification locale :

- **Entre 1975 et 1999** : l'élaboration de très nombreux plans d'occupation des sols (POS) des différentes communes du District de Châlons puis ensuite de la communauté d'agglomération de Châlons,
- **Entre 2000 et 2020** : l'élaboration de nombreux plans locaux d'urbanisme (PLU) et la transformation des POS existants en PLU,
- **Depuis 2021** : l'élaboration des plans locaux d'urbanisme intercommunaux de chacune des deux communautés de communes de la Moivre à la Coole et de la Région de Suippes et également celui de la Communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne qui verront prochainement leur aboutissement.

Une montée en puissance des outils d'observation des dynamiques territoriales : habitat, économie, déplacement, évolution sociale des quartiers, tourisme, environnement...avec des dossiers d'analyse de plus en plus fins et ciblés sur ces différentes évolutions.

Des conseils ciblés sur des projets d'aménagement qui servent à alimenter la réflexion des élus sur les futurs projets d'organisation de l'espace de leur commune ou de leur quartier comme les études réalisées pour la Ville de Châlons-en-Champagne et la Commune de Mourmelon-le-Grand.

Les travaux d'animation des projets de territoire à l'échelle du Pays de Châlons sur l'accompagnement des contrats de développement territorial et de ruralité entre 2012 et 2020, le suivi de la démarche de l'Opération de Restructuration de l'Artisanat et du Commerce (ORAC) entre 2012 et 2015, et plus récemment l'animation du Pacte territorial de Relance et de Transition Ecologique (PTRTE), la participation au Projet Alimentaire Territorial (PAT) du Triangle marnais qui a donné lieu à plusieurs publications de livrets d'information portant sur les circuits courts de l'agriculture, et enfin l'animation de la démarche Tourisme à l'échelle du Pays de Châlons.

Et pour les prochaines années, quelles peuvent être les nouvelles approches proposées par l'Agence d'urbanisme au bénéfice de notre territoire ?

Dans le domaine des observatoires,

L'Agence d'urbanisme devra s'adapter à une « *révolution majeure* » constituée par l'explosion des bases de données statistiques libres d'accès (open data) mais également des traitements automatiques rendus possibles par l'intelligence artificielle.

Ces deux phénomènes cumulés pourraient faire craindre que les agences d'urbanisme n'aient plus leur place dans le paysage de l'expertise locale.

Bien au contraire, cela constituerait une grave erreur pour les territoires car disposer de nombreuses données chiffrées mal interprétées pourrait conduire à des erreurs d'analyse et à des conclusions erronées.

Dans ce domaine de l'observation, il convient donc que l'Agence d'urbanisme continue son travail de mise en perspective du contexte local en développant les connaissances et les approches croisées.

Cette démarche renouvelée permettra de continuer à alimenter les réflexions prospectives et à anticiper les évolutions futures en faisant émerger les nouveaux questionnements qui pourront ainsi nourrir les orientations des collectivités publiques.

Dans le domaine de la planification,

L'introduction progressive des nouvelles approches environnementales liées à la crise climatique et l'intégration de la démarche de zéro artificialisation nette (ZAN) conduisent inévitablement à reconsidérer le contenu des outils de planification au service des territoires.

Ainsi les nouveaux documents de planification doivent laisser la place à des approches qui ne seront plus seulement quantitatives (surfaces urbanisées, nombre de logements, emplois...) mais beaucoup plus qualitatives (formes urbaines, bien-être des habitants, préservation de l'environnement du patrimoine et des paysages, etc.).

De plus, le suivi dans le temps des documents à cette nouvelle échelle intercommunale devra être continu avec des bilans réguliers, et une adaptation plus rapide (modification et révision) aux évolutions des contextes économiques et sociétaux.

Ainsi, à l'image des évolutions récentes, l'Agence pourra continuer à porter les diagnostics fonciers nécessaires à l'établissement des objectifs en matière d'utilisation des sols démarche qui intéresse également notre nouveau partenaire l'Etablissement Public foncier de Grand Est.

Dans le domaine du conseil sur les projets locaux et les process d'aménagement,

Il semble intéressant que l'Agence, déjà sollicitée de manière ponctuelle, puisse développer de plus en plus ses compétences en matière d'études de programmation et d'organisation de l'espace sur certains sites spécifiques en intégrant les évolutions vers un aménagement durable.

Ces approches en amont des projets opérationnels permettraient de mieux guider les élus afin d'apporter tous les éléments de choix dans les projets avant de passer aux montages opérationnels portés par les opérateurs privés ou publics.

Dans le domaine de la coopération,

On observe de manière récurrente que les échanges avec les territoires voisins limitrophes au Pays de Châlons restent épistolaires et souvent liés à des procédures administratives « *obligées* » notamment dans le cadre de l'élaboration des documents de planification les SCoT et PLUi.

Un axe de progrès consisterait pour l'Agence d'urbanisme à créer des partenariats plus étroits entre les acteurs du territoire, voire avec les territoires voisins afin de réfléchir collectivement à mieux intégrer les dynamiques et les projets communs et ainsi, d'apporter une plus grande cohérence d'approche à cette échelle permettant de valoriser positivement l'image du territoire.

Nous constatons d'ailleurs que l'absence d'agence d'urbanisme sur un certain nombre de territoires de la Région crée des « *zones blanches* » dépourvues de capacité d'expertise, et offre des opportunités de coopération nouvelle avec certains de ces territoires.

Enfin, dans le domaine de l'information et de la communication,

Durant ces dernières années, l'Agence a développé des outils de diffusion de ses travaux en priorité auprès des élus du territoire sous forme de rapports et de notes thématiques.

La création d'un site internet a permis de s'adapter aux nouveaux supports de communication en mettant à disposition du grand public les informations dans des formats accessibles au plus grand nombre.

La poursuite de cette diffusion au sein du territoire permettrait de sensibiliser plus d'habitants à la prise en compte de certains facteurs importants dans l'évolution de l'aménagement.

CONCLUSION

En conclusion de cet exposé, je tiens à insister sur l'intérêt pour un territoire tel que le nôtre de disposer d'une Agence d'urbanisme et de développement dynamique et performante.

En premier lieu, le maintien d'un tel outil, permet de continuer de disposer d'une meilleure connaissance des réalités du territoire et donc d'anticiper pour mieux conduire nos politiques publiques de planification et d'aménagement.

Au-delà, la représentation de l'Agence d'urbanisme auprès des partenaires régionaux et nationaux valorise l'image du territoire en mettant en avant ses atouts et ses projets.

Nous sommes aujourd'hui face à des défis cruciaux en matière climatique et de gestion des ressources dont les conséquences restent largement imprévisibles, et qui nécessitent une capacité d'adaptation des territoires de plus en plus rapide.

Face à ces défis, nous devons faire preuve d'une « *intelligence collective* » et travailler tous ensemble et à toutes les échelles afin de trouver les solutions les plus pertinentes.

Ainsi, sur chacun de ces sujets, l'Agence d'urbanisme peut contribuer à renforcer notre compréhension et notre capacité à imaginer des scénarios d'évolution les plus adaptés et de les intégrer dans les projets de développement et d'aménagement portés par les collectivités locales.

Bien évidemment, l'Agence devra faire évoluer en permanence sa capacité d'expertise afin de gérer au mieux ces nouvelles réalités de l'aménagement local, comme elle a souvent su le faire durant ces « *50 dernières années* » au gré des mutations législatives, économiques, sociales et environnementales.

Je remercie l'ensemble des équipes de collaborateurs qui ont œuvré au sein de l'Agence depuis toutes ces années et à l'équipe actuelle qui apporte son énergie à la réalisation de ces missions.

Je souhaite à l'Agence d'urbanisme encore de nombreuses années d'études et de conseils auprès des collectivités du Pays de Châlons et sur des territoires voisins.

Je vous remercie de votre écoute.

Et je vous souhaite une bonne conférence et des échanges fructueux.

René DOUCET,

Président de l'AUDC.