

CAUE de l'Ain

Enquête sur les attentes des collectivités territoriales et des milieux associatifs vis-à-vis du CAUE de l'Ain

1ère phase

Claire REVOL maître de conférence en géographie-aménagement à l'Université Grenoble-Alpes, docteur en philosophie de l'Université de Lyon

Bernard HAUMONT professeur des Ecoles Nationales Supérieures d'Architecture, chercheur au CRH/LAVUE, UMR CNRS 7218, administrateur du CAUE de l'Ain

Juillet 2016

Sommaire

| | |
|--|----------|
| 0. Présentation générale | 3 |
| 0. Présentation générale | 3 |
| 1. L'impératif de qualité architecturale, urbaine, paysagère et patrimoniale dans l'Ain | 4 |
| 1.1 Aménager l'Ain : contexte territorial..... | 4 |
| 1.2 Promouvoir la qualité architecturale, urbaine et environnementale : évolutions et enjeux..... | 5 |
| 1.2.1 Qualité environnementale et paysagère | 6 |
| 1.2.2 Qualité paysagère et patrimoine | 6 |
| 1.3 Enjeux de la qualité : valeurs et valorisation | 7 |
| 1.4 La qualité, une affaire de réglementation ? | 8 |
| 2. Missions du CAUE – évaluation et perspectives | 9 |
| 2.1 Accompagnement des collectivités | 9 |
| 2.1.1 Bilan : Un ancrage territorial solide par le conseil aux communes | 9 |
| 2.1.1.1 Accompagnement des communes..... | 9 |
| 2.1.1.2 Accompagnement des intercommunalités et des SCOT..... | 11 |
| 2.1.2 .1 Services ADS..... | 11 |
| 2.1.2.2 Accompagnement juridique des projets | 12 |
| 2.1.2.3 Accompagnement à la maîtrise d'ouvrage (AMO)..... | 12 |
| 2.1.2.4 Accompagnement des intercommunalités | 13 |
| 2.1.2.5 PLUi..... | 14 |
| 2.1.2.6 Intervention auprès des aménageurs et bailleurs sociaux | 14 |
| 2.2 Conseil aux particuliers | 15 |
| 2.3 Sensibilisation, formation, médiation... .. | 16 |
| 2.3.1 Sensibilisation | 16 |
| 2.3.2 Formation..... | 17 |
| 3. Les relations avec les acteurs de l'aménagement et son évolution..... | 17 |
| 3.1.1 Le CAUE et les services de l'État déconcentrés | 18 |
| 3.1.2 Le CAUE et les acteurs opérationnels (BE, architectes, aménageurs) | 19 |
| 3.1.3 Le CAUE et les techniciens des collectivités | 20 |
| 3.1.4 Le CAUE et les associations et agences départementales..... | 21 |
| 3.1.5 Le CAUE et la société civile (service au particulier, médiation des conflits, démocratie participative)..... | 22 |
| 4. Construire les territoires du futur : une démarche partenariale | 23 |

ENTRETIENS RÉALISÉS (ordre chronologique)

Élus :

- Jacqueline SELIGNAN maire de Saint Eloi, présidente SCOT BUCOPA, administratrice CAUE
- Jean Yves FLOCHON maire de Ceyzériat, Vice président du Conseil Départemental
- Walter MARTIN maire d'Attignat, conseiller départemental, président ADIL
- Bernard PERRET maire de Bourg St Christophe
- Bernard PERRET maire de Viriat, conseiller départemental
- Clotilde FOURNIER maire de St Sulpice, conseillère départementale, vice présidente CAUE
- Patrick CHAIZE maire de Vonnas, Sénateur de l'Ain
- Etienne SERRAT maire de Misérieux
- Christiane COLAS maire de Confrançon, vice présidente de Cap 3 B
- Daniel FABRE maire d'Ambérieu, président Hélianthe
- Daniel RAPHOZ maire de Ferney Voltaire, conseiller départemental
- Monique WIEL maire de Val Revermont
- Sylvie GOY- CHAVENT maire de Cerdon, Sénatrice de l'Ain
- Christophe GREFFET maire de Saint Genis sur Menthon, conseiller départemental, administrateur CAUE

Techniciens et professionnels :

- Gérard PERRIN directeur de la Direction Départementale des Territoires, administrateur CAUE
- Florence MARTIGNONI DDT, cheffe service Connaissance Etudes et Prospective
- Claude RABUEL président FIB 01, trésorier CAUE
- Christian COLLARD président Association des architectes de l'Ain, vice président du CAUE
- Emmanuelle DIDIER Architecte des bâtiments de France, cheffe de l'UDAP, administratrice CAUE

0. Présentation générale

Lors de sa réunion du 24 février 2016 tenue sous la présidence de M. Christophe Fortin, le CA du CAUE de l'Ain a décidé d'engager une réflexion globale, prospective, sur la place et le rôle du CAUE dans les politiques architecturales et urbanistiques du département. Pour ce faire, le CA a initié une enquête auprès des élus municipaux et des intercommunalités ainsi qu'auprès des administrations et des organisations de la société civile ayant à intervenir dans la qualité des constructions, des cadres de vie et de l'aménagement.

La note qui suit rend compte de la première phase de cette enquête, menée auprès d'une vingtaine d'élus et de responsables administratifs, à partir d'entretiens semi-directifs. Une seconde phase, plus large, sera engagée en septembre 2016 auprès de la totalité des maires et des milieux associatifs du département afin de saisir les positions et attentes de tous les élus du département et des milieux associatifs proches.

Cette enquête vise d'une part à mieux appréhender les satisfactions comme les insatisfactions des maires et des associations ayant fait appel à un moment ou à un autre aux services du CAUE, et d'autre part et surtout à saisir les attentes nouvelles de ces mêmes collectivités comme de celles qui n'ont pas fait appel à ces services, pour une raison ou une autre, ce qui reste justement à expliciter.

Cette volonté d'aggiornamento des actions, des interventions et des services du CAUE pour les années à venir est soutenue par les évolutions récentes ou en cours qui modifient fortement, sinon de façon substantielle, les cadres de travail et d'intervention du CAUE. Ceux-ci sont en effet directement affectés tant par de nouvelles législations et réglementations que par les aspirations environnementales et culturelles que nos concitoyens développent de plus en plus fortement : modification des modalités de financement des CAUE avec la mise en œuvre de la taxe d'aménagement, généralisation des intercommunalités et des SCOT et plus généralement des effets de la loi NOTRe, loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, impératifs écologiques et environnementaux dont notamment les économies d'énergie, participation des habitants et enjeux de la démocratie participative...

Si ces évolutions ne modifient pas au fond les missions principales des CAUE, telles que fixées par la loi de 1977 sur l'architecture, elles sont à même d'entraîner des requalifications importantes de leurs contenus et de leurs modalités de mise en œuvre, ce qu'il convient justement d'explorer avec cette enquête auprès des élus et des milieux associatifs.

Le CAUE et son président Christophe Fortin ont initié ce travail de redéfinition avec les cinq réunions de secteur tenues à l'automne 2015 et qui ont réuni plus de 130 maires ou leurs représentants. Le CAUE lui-même, avec la DTT, s'est engagé dans des formes nouvelles d'action comme celle portant sur la densification douce ou celle qui a conduit à une convention avec le Pays de Gex.

Dans ce sens, et avec un souci de transparence évidemment nécessaire pour un réel aggiornamento des relations entre le CAUE et les collectivités territoriales, la note qui suit dessine un premier tableau de ces relations.

1. L'impératif de qualité architecturale, urbaine, paysagère et patrimoniale dans l'Ain

1.1 Aménager l'Ain : contexte territorial

L'Ain est un territoire très dynamique tant d'un point de vue économique que démographique. Il gagne 6 % d'habitants par an, ce qui en fait l'un des départements français en plus forte croissance (3ème rang). Cela est dû tant à son dynamisme propre qu'à sa localisation entre deux grandes métropoles, Lyon et Genève, qui entraîne une forte pression foncière. On voit se développer des tissus de type périurbain, alors que les centres bourg périclitent dans certains cas. On observe également le basculement de communes auparavant rurales ou périurbaines vers l'urbanité, notamment dans le pays de Gex. Ces situations de fort dynamisme créent des disparités avec des territoires plus reculés, comme le Bugey par exemple. Pourtant, l'Ain est un territoire qui conjugue depuis longtemps le rural, le périurbain et l'urbain, par ses activités agricoles, industrielles et tertiaires. « Dans le département de l'Ain, ce qui est primordial et ce à quoi il faut rester attentif, ce sont les équilibres. Il est important d'avoir la mesure de ces équilibres liés à son histoire, à ses pôles industriels et d'emploi, y compris l'équilibre agricole. On ne peut pas sacrifier la Dombes, qui est proche de Lyon mais qui est un territoire agricole, parce qu'il y a une poussée démographique ; Mais en même temps on ne peut pas créer une réserve d'indiens sur ce territoire là ; c'est pour ça que je parle de proportionnalité et d'équilibre » (P. Chaize, Sénateur).

Les petites communes n'ont pas les outils pour faire face à ces phénomènes et se trouvent souvent prises en étau entre la nécessité de trouver des ressources financières et les coûts d'aménagement engendrés par l'urbanisation. Paradoxalement, l'Ain n'a que peu d'ingénierie territoriale en comparaison des territoires voisins : « Il n'y a pas d'Agence d'Urbanisme, peu d'ingénierie au niveau des collectivités, peu de bureaux d'études, de grands bureaux d'études qui servent de locomotive comme on peut en trouver dans de grandes agglomérations, des agences d'urbanisme ou d'architecture qui soient phares et qui entraînent les autres. Il y a des agences qui viennent de l'extérieur, des territoires voisins » (G. Perrin, DDT de l'Ain). Les villes de l'Ain sont de petites villes, elles n'ont pas le poids suffisant pour développer des projets de territoire comme le font les métropoles voisines. Ainsi, la pression foncière comme les inégalités territoriales sont à orienter et à réguler par l'aménagement à l'échelle globale du département, et doivent faire l'objet de réflexions à long terme, car les risques sont grands de voir les territoires de l'Ain défigurés par une urbanisation déséquilibrée et ainsi de rompre les équilibres instaurés entre le rural et l'urbain. Les disparités actuelles pourraient se transformer en fractures. Par ailleurs, la transformation des échelles d'action dans l'aménagement, avec le redéploiement de certaines missions avant assurées par l'État vers les intercommunalités, pose la question de la place du département dans l'aménagement et la préservation de ces équilibres.

Comment continuer à préserver et promouvoir la qualité architecturale, urbaine et paysagère dans l'Ain ? Nous devons revenir sur ce qui fait le cœur de l'action du CAUE depuis 40 ans. Quelles sont les évolutions de la notion de qualité Architecturale, Urbaine et Environnementale et avec quels enjeux pour l'action du CAUE ?

1.2 Promouvoir la qualité architecturale, urbaine et environnementale : évolutions et enjeux

Qu'est ce que la qualité architecturale, urbaine et environnementale (AUE) ? La loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, qui crée les CAUE en France, considère que « la création architecturale, la qualité des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêt public » (art. 1). Dès le départ, ce sont tous les aspects de l'acte de bâtir qui sont inscrits et se croisent dans la notion de qualité AUE, qui regroupent des aspects techniques et qualitatifs. La qualité AUE ne doit pas seulement s'envisager à l'échelle du bâtiment ou de la parcelle, elle suppose la collaboration d'architectes, d'urbanistes et de paysagistes :

« il y a des complémentarités ; l'avantage, c'est que l'on envisage les trois choses importantes dans l'environnement bâti et il n'y a pas que le bâtiment, il y a des routes qui y vont et des paysages qui l'entourent... et si on pouvait y ajouter un sociologue, parce qu'il y a aussi des gens qui l'habitent ! Quatre choses sont dans l'architecture : la volumétrie, l'esthétique, le paysage, les gens » (C. Collard, architecte, à propos de la mission du CAUE).

La notion de qualité architecturale, urbaine et paysagère est souvent jugée comme une affaire de goût : subjective, elle ne pourrait faire l'objet d'une évaluation. Par ailleurs, elle est souvent l'affaire de modes qui marquent des époques : « En matière de cœur de village, on a eu un moment où on est passé au tout minéral : c'était excessif. Puis on a été au tout végétal : c'est aussi un peu excessif. Aujourd'hui on trouve une meilleure harmonisation entre le minéral et le végétal ; c'est un bon exemple d'une évolution en effet "balancier" Si la qualité évolue, « le moche évolue aussi » (C. Rabuel, FIB01).

Mais c'est bien face au développement d'une France « moche » que les CAUE ont été créés : les entrées de villes défigurées, des zones d'activités sans âme, les infrastructures routières proliférantes et les zones pavillonnaires pensées sur les plans et non intégrées dans le paysage, le mitage des paysages ruraux et périurbains... Face à ces constats, de nombreuses voix s'élèvent pour « redresser la barre » (J. Selignan, maire) et « garder l'image que l'on avait auparavant (de la France) » (E. Didier, ABF).

Au-delà de la qualité architecturale à l'échelle du bâtiment qui est leur compétence première, l'ambition de la création des CAUE a été de lutter contre le mitage des paysages ruraux et périurbains. Au-delà de la question du goût, et de la liberté donnée à chacun d'aménager selon ses désirs, il est d'intérêt public d'intégrer des dimensions qualitatives dans les projets et de les aborder sur le territoire dans son ensemble. Cela passe aussi par des actions emblématiques comme les opérations cœur de village sur lesquelles l'expertise du CAUE de l'Ain est reconnue. « S'il y a une grammaire commune à tous les cœurs de villages du département de l'Ain, on voit la patte du CAUE, parce qu'ils ont du faire quasiment toutes les communes » (J. Selignan, maire). Celle-ci intègre à la dimension collective de l'identité territoriale les variations et les particularités locales. Le CAUE de l'Ain a été précurseur de ce type d'actions, notamment avec la mise en place de la Charte de mise en valeur paysagère du Revermont, réalisée en partenariat avec l'Association touristique du Revermont dans les années 1980 : « L'Association touristique du Revermont, qui travaillait à l'échelle du pays, regroupait 36 communes du Revermont, sur lesquelles il y a eu une charte de respect du paysage, l'utilisation de la pierre, du bois, de la tuile, des idées et des principes de constructions, avec une charte réalisée il y a plus de 30 ans, avec le CAUE, donc ici le CAUE a toujours été un partenaire des communes du secteur » (J.Y. Flochon, maire)

Depuis 40 ans, la notion de qualité Architecturale, Urbaine et Environnementale a toutefois évolué, et la notion d'environnement n'est pas forcément abordée d'un point de vue qualitatif. Par ailleurs, la notion de paysage a gagné une dimension patrimoniale qui était souvent seulement abordée du point de vue du

monument historique. Quelles sont ces évolutions ?

1.2.1 Qualité environnementale et paysagère

D'une part, le CAUE de l'Ain a davantage traité les questions de qualité environnementale par le prisme de la notion de paysage que par une approche ingénierale de la qualité environnementale qui se développe aujourd'hui rapidement, avec des notions controversées car leur mise en œuvre est encore peu évaluée d'un point de vue global (éco-quartiers, bâtiment à énergie positive, etc.). Cela est sans doute dû au fait que d'autres acteurs spécifiques et plus spécialisés se sont développés face à ces questions environnementales précises (énergie, qualité de l'air, déchets, eau) avec une approche technique plus reconnue, même si le CAUE a aussi des compétences pour aborder ces questions puisqu'il a une approche territoriale globale.

La notion de qualité architecturale a évolué : il y a « ce qu'on voit » (le paysage, le territoire parcouru et habité) et « ce qu'on ne voit pas » (les économies d'énergie, la consommation d'eau, la production de déchets, y compris dans les constructions et démolitions). « La notion de qualité a évolué : il y a 40 ans c'était l'intégration dans le paysage et le contexte urbanistique ; aujourd'hui la notion de qualité est aussi liée aux économies d'énergies, c'est aussi ce qu'on ne voit pas, comment ça va fonctionner, à long terme, quel matériau... » (S. Goy-Chavent, Sénatrice). Le CAUE n'aborde les notions de qualité environnementale qu'à la marge par ces entrées car elle n'est pas son cœur de métier, ce qui contribue à brouiller les notions de qualité qu'il porte. En revanche, les approches d'ingénierie sont spécialisées et n'envisagent pas le territoire de manière transversale avec ses particularités : elles n'ont pas le plus souvent de démarche de projet de territoire.

Le développement de la qualité environnementale, si elle est primordiale dans les années à venir, peut créer des conflits avec la dimension qualitative portée par le CAUE : faut-il choisir entre la qualité environnementale et la qualité paysagère ? Les conflits autour des éoliennes, l'implantation des panneaux solaires, l'isolation des bâtiments (bâtiment « bunkers »), ou encore le rétablissement de la continuité des cours d'eau (les seuils sur le Suran par exemples) montrent la nécessité, pour les élus qui sont confrontés à ces questions, d'opérer des arbitrages adaptés au cas par cas et de faire travailler les différents acteurs de la qualité ensemble pour trouver des solutions durables. Le CAUE, qui a traditionnellement un rôle de médiation peut engager un tel dialogue.

1.2.2 Qualité paysagère et patrimoine

D'autre part, la notion de paysage s'est étoffée et intègre notamment la notion de patrimoine. Au-delà de la mission traditionnellement dédiée à l'Architecte des Bâtiments de France sur les secteurs protégés, la notion de patrimoine ordinaire permet de rassembler toutes les dimensions qualitatives d'un paysage liées à son histoire et à son évolution dans la démarche de projet. La culture vivante d'un territoire liée à ses activités passées et présentes est donc préservée tout en permettant d'entrevoir le futur et l'innovation. Il ne s'agit pas de « muséifier » mais de garder l'« esprit du lieu » (B. Perret – Bourg Saint Christophe) qui a ses raisons et ses valeurs, notamment par l'équilibre de l'œil et l'harmonisation des couleurs. L'évolution de la protection du patrimoine ainsi que la prise de conscience de l'importance de la qualité AUE pour l'économie touristique et la qualité de vie des habitants permettent d'entrevoir des collaborations fructueuses dans ce domaine entre le CAUE et les services de l'État (UDAP). C'est déjà une évolution en cours à travers la mise en place d'une convention autour du patrimoine sur le Pays de Gex : le

diagnostic réalisé par le CAUE servira la mise en place du PLUi.

1.3 Enjeux de la qualité : valeurs et valorisation

Un bâtiment, une infrastructure publique ou des réseaux transforment le paysage à long terme. Une fois construits, ils sont là pour des dizaines voire des centaines d'années. Cela rend nécessaire de penser à long terme et en amont les projets. Les élus ont conscience ou doivent prendre conscience de l'importance de cet impératif du temps long, à la fois dans le futur et dans le passé, pour faire des projets de qualité, qui s'accordent à des impératifs de durabilité qui sont aujourd'hui primordiaux. « Travailler sur la qualité prend tout son sens parce que travailler sur des quartiers, des lotissements, c'est l'avenir du paysage et on forme le paysage pour 30, 50 voir 100 ans. C'est un travail primordial, pour les PLU, d'être accompagné par des architectes qui ont des compétences en paysage; c'est primordial parce que 100 ans après on se rend compte de ce qu'on a pu faire ou ne pas faire... » (C. Colas, maire)

La notion de qualité est souvent associée à celle de coût : faire de la qualité coûterait plus cher voire trop cher. Il faut toutefois intégrer la dimension du long terme dans le calcul du coût et des bénéfices. En effet, pour des équipements publics (écoles, stade, place du village), penser le projet en amont peut permettre de faire des économies en anticipant un certain nombre de problèmes, et trouver la solution de meilleur compromis. Ce sont des investissements de long terme qui s'amortissent plutôt que des réparations ou des coûts d'entretien à prévoir. « Je dis souvent "le pas cher est souvent trop cher" ; quand on construit une maison, quand on va à l'économie (par exemple sur l'isolation) le coût de fonctionnement sera plus élevé et quand on fait le bilan final, au bout de 15, 20 ans ou 30 ans le coût sera plus élevé que si on a fait une maison bien isolée avec des matériaux de qualité. C'est valable pour beaucoup de choses » (P. Chaize, Sénateur). De la même manière que la notion de service éco-systémique est employée pour mesurer combien l'investissement pour un environnement de qualité a des retombées positives pour la collectivité (en termes de santé, de coûts moindres de dépollution par exemple...), l'investissement pour la qualité de l'aménagement a également ses retombées économiques, qu'il faudrait sans doute tenter de mesurer et d'évaluer.

En effet, le travail sur la qualité architecturale, urbaine et paysagère favorise l'attractivité du territoire, tant dans sa dimension touristique que résidentielle (qualité de vie). Le patrimoine est une richesse qu'il faut faire fructifier :

« le patrimoine comme facteur d'attractivité, ça promet un dynamisme énorme en matière de tourisme, éco-tourisme, mobilité douce. Aujourd'hui on voit bien que les gens ont changé des modes de loisirs, les RTT, on part 3, 4 jours... Il faut donc éviter de massacrer une entrée de ville, démolir du bâti ancien, dénaturer les voies en élargissant, en supprimant l'échelle du piéton et du promeneur, au profit de la voiture. » (E. Didier, ABF).

« Le tourisme architectural est en train d'exploser dans le monde. Il y a des zones en Europe où on ne va que pour voir l'architecture. L'Autriche a compris le truc. Ils l'ont étudié, ils l'ont valorisé, ils l'ont fait monter en puissance. Il faut qu'on y arrive dans le département de l'Ain, parce qu'on a tous les atouts » (C. Collard, architecte).

Enfin, l'aménagement est porteur de valeurs collectives et de cohésion sociale. L'acte de bâtir, de la construction individuelle au projet de territoire, a une dimension sociale importante et promeut des valeurs collectives. Ainsi, la qualité architecturale, urbaine et paysagère contribue à définir des valeurs collectives. « Faire un urbanisme de qualité c'est quelque part la fierté des habitants d'appartenir à une communauté, et c'est capital en matière de cohésion sociale, (...) le cadre de vie crée un sentiment d'appartenance » (J. Saignan, maire). Enfin, la démarche de qualité AUPP est au cœur des politiques publiques actuelles de

renouvellement urbain (loi ANRU) : « Ambérieu est rentrée dans un protocole de politique de la ville en 2014: dans le renouvellement urbain, on parle de qualité urbaine, d'aménager des parcs, des quartiers où les gens se sentent bien... » (D. Fabre, maire)

1.4 La qualité, une affaire de réglementation ?

L'aménagement et la construction sont encadrés par de nombreuses normes. Pour de nombreux élus, ce grand nombre de règles est vécu comme une absence de liberté et de marge de manœuvre. Parce qu'il s'agit d'abord de « rentrer dans les clous » et de respecter les contraintes budgétaires, le projet dans sa dimension qualitative est souvent pensé en second : « en matière de cadre de vie c'est un peu trop la notion d'obligation et d'interdit au détriment d'une notion d'aspect qualitatif » (C. Rabuel, FIB01). Et ce, d'autant plus que la réglementation évolue rapidement : de nouvelles lois concernant le cadre de vie entrent en application (ALUR, réforme territoriale...). Les autorisations pour un projet d'aménagement sont vécues comme une « course de haies » (C. Collard, architecte) par le porteur de projet. Cette dimension réglementaire est d'autant plus présente dans les projets Haute Qualité Environnementale. Ainsi, les élus sont très sceptiques quant à une action pour la qualité AUE qui passerait par de nouvelles contraintes réglementaires.

Par ailleurs, et dans le même temps, les services de l'État qui font appliquer ces règles ont profondément évolué et l'administration a transféré des compétences aux collectivités territoriales. Les services de la Direction Départementale des Territoires, notamment, se sont fortement restreints en termes de missions et d'effectifs. La place accordée à la réglementation évolue avec les repositionnements de l'administration d'État : notamment, pour les Architectes des Bâtiments de France, l'avis conforme est désormais davantage un accord assorti de recommandations : « l'ABF ne donne plus d'avis hors champ de visibilité, la distinction entre l'avis qui s'impose et l'avis simple, ce qui était autrefois l'avis conforme de l'ABF face à l'avis simple; aujourd'hui on l'appelle un accord et l'avis est une simple recommandation... » (E. Didier, ABF). De surcroît, de nombreuses règles sont en train d'être « détricotées » et le nouveau code de l'urbanisme prévoit des simplifications et la possibilité de supprimer les règles dans certains secteurs.

Enfin, les recours des citoyens sont de plus en plus nombreux concernant les projets d'aménagement et peuvent s'appuyer sur une multitude de réglementations à différentes échelles (européenne, nationale, communale...). Ces contestations, au-delà des impacts pratiques sur les projets (allongements de la durée) témoignent d'une évolution de fond du rapport entre les citoyens et l'administration. La participation citoyenne dans l'aménagement accompagne cette évolution et « l'esprit de participation du public » qui était présent dans la loi fondatrice des CAUE est devenu une réalité. Il s'agit moins pour une collectivité de « faire passer » un projet auprès d'une administration que de le construire avec la participation des publics, garantie d'une médiation qui permet la création de consensus, car la médiation est l'un des moyens de se prémunir des recours (elle est décrite comme une « précaution » par certains maires).

Ainsi, du fait de ces transformations sociétales profondes, la question juridique est devenue très complexe dans les projets d'aménagement au détriment de la culture de qualité AUE. Ces mêmes contraintes s'exercent sur les professionnels :

« les professionnels du bâtiment ne sont pas suffisamment à l'écoute du mieux construire ; le premier souci c'est de passer dans la norme; l'acte de construire est normé, encadré par un impératif budgétaire, donc si vous voulez le côté du bien construire, on a plus la perception, au niveau de la société, qu'on ira vers cela par une instruction des élus, par une instruction du

grand public, que par une formation des professionnels » (C. Rabuel, FIB 01).

Si les règles et les contraintes encadrent et limitent l'acte d'aménager, celui-ci doit également faire l'objet d'un projet positif. La qualité architecturale, urbaine et paysagère passe ainsi davantage par une démarche de projet que par l'encadrement par des règles et des normes. Cela peut aussi être fait à travers des outils souples telles les Chartes. Par exemple la Charte du Revermont, établit il y a plus de 30 ans, guide toujours l'aménagement dans la durée à travers le nuancier : « On a la charte qui existe, qui fait référence à un nuancier de couleur, qu'on applique dans le PLU, je dirais qu'on fait un peu référence au CAUE sans y penser » (J.Y. Flochon, maire). C'est ainsi que le CAUE qui exerce ces fonctions d'accompagnement de projet pourrait répondre à ces évolutions de fond en continuant son rôle de médiateur entre l'administration, les citoyens et les porteurs de projets, qu'ils soient publics ou privés.

Les questions qui se posent sont : quels sont les leviers d'actions principaux sur la qualité AUPP aujourd'hui ? Comment les mettre en action dans les missions du CAUE et quelles sont les échelles pertinentes ? Comment toucher les angles morts (zones d'activités, lotissements, forte pression foncière...) par rapport à des terrains mieux balisés (cœurs de villages) ? Comment articuler la qualité environnementale et la qualité AUPP, alors même qu'elle était au départ l'une des missions du CAUE ?

2. Missions du CAUE – évaluation et perspectives

« Conseiller, former et informer-sensibiliser constituent les missions d'intérêt public du CAUE. (...) A tous les niveaux et à tous les stades de l'élaboration du cadre de vie, le CAUE promeut la qualité et intervient en aidant chaque acteur à assumer ses responsabilités » (Cahier Pratique « CAUE, Missions et fonctionnement », *Le Moniteur*, n°5731, septembre 2013). Comment ces missions générales sont-elles mises en pratique par le CAUE de l'Ain ? Pour quel bilan et avec quelles potentielles évolutions ?

2.1 Accompagnement des collectivités

2.1.1 Bilan : Un ancrage territorial solide par le conseil aux communes

2.1.1.1 Accompagnement des communes

La mission de conseil et d'accompagnement des projets des communes est la mission pour laquelle le CAUE de l'Ain est le plus connu et reconnu par les maires : cœur de village, espaces publics, bâtiments publics... Le CAUE a développé un travail de terrain depuis de nombreuses années qui lui procure aujourd'hui une connaissance fine du territoire. Il est reconnu pour l'accompagnement des projets des communes quelque soit leur taille, notamment les petites communes, « même pour des petites choses » (J.Y. Flochon, maire). « Le CAUE nous aide à réfléchir, car on a aussi des techniciens intervenants, des urbanistes, maîtres d'œuvre mais c'est vrai que le regard du CAUE, la connaissance qu'il a du département, la comparaison des projets conduits dans les collectivités, c'est quand même un regard précieux qui aide à porter un regard sur notre environnement communal ; c'est un outil précieux » (C. Greffet, maire). De ce point de vue l'action du CAUE à l'échelle du département est perçue comme un outil de solidarité. Le contexte actuel de transfert des compétences de l'État vers les intercommunalités rend cette mission de

conseil d'autant plus importante pour les petites communes qui n'ont pas de techniciens à leur disposition, alors que les intercommunalités n'ont pas encore toutes développé de service équivalent.

Cette mission est bien identifiée par les maires comme une mission de « conseil en amont », de « pré-projet », de « boîte à idées », avec un « gage de qualité » et une « vision d'ensemble et de temps long » : il s'agit d'une « aide à la réflexion » sur les projets de la commune, qui laisse de la « liberté » aux élus. Les élus insistent souvent sur cette dimension de liberté qui est conservée, plus qu'une approche contraignante et réglementaire propre à une administration ou au service de l'État. C'est un « regard particulier » avec des professionnels (architectes, urbanistes, paysagistes). Mais c'est surtout un « regard extérieur » qui est « désintéressé », « neutre » ou « objectif » sur les projets, qui permet « d'éviter des erreurs » :

« je suis intéressé dans le mission de conseil du CAUE par cet aspect "oeil extérieur" qui vient nous aider dans l'appréciation de constructions, d'implantations, dans des communes qui sont en tension. Dans des communes comme la mienne (le rapport de l'INSEE en parle) où on a une croissance de 4% annuel, donc on ne peut pas faire n'importe quoi ; c'est bien, sur des grands projets d'avoir cette aide; au delà c'est cette capacité, cette réactivité du CAUE avec l'aide de professionnels qui connaissent bien les problématiques » (D. Raphoz, maire).

Il ne s'agit pas forcément de répondre à la commande telle qu'elle est posée (application, rôle opérationnel) mais d'intégrer toutes les données d'un problème pour proposer les solutions les plus adaptées, qui ne sont pas forcément envisagées au départ par la commune :

« Le CAUE donne des pistes, des orientations, des idées... Le CAUE m'a fait un dossier, je prends à 80% les idées du CAUE ; je connais tous les dossiers du coin, 80% des idées sont retenues; après c'est une mise en œuvre ; il n'empêche que le plus important est de dégrossir les idées » (C. Fournier, maire).

Cet accompagnement permet aussi une médiation entre les membres du conseil municipal :

« le rôle de médiation, le regard extérieur, est très important dans un conseil municipal ; avant, le raisonnement, c'était « on a une opportunité foncière, on a un besoin, paf, on flanque un bâtiment, et on a découvert grâce au CAUE qu'il y avait une articulation à envisager entre les bâtiments publics, il fallait pas faire du coup par coup et au jour le jour (...) ; là ils ont beaucoup apporté sur le choix des localisations, comment un bâtiment réagit par rapport à un autre, du point de vue de la fonctionnalité, des fonctions, des services dans les communes parce qu'ils ont beaucoup fait de cœurs de village » (J. Selignan, maire).

Il ne s'agit donc pas de répondre à une commande opérationnelle mais il y a un « rôle très important d'animation de réunions, de recueillir ce que veulent les élus, les faire évoluer dans leur point de vue pour apprendre à problématiser leur projet... mettre en forme leurs *desiderata* ».

Cette fonction de médiation dans les projets se développe aussi avec les habitants : « Quand on a des projets nouveaux et qu'on en parle à la population, et qu'on dit qu'on est accompagné par le CAUE, ça a un côté rassurant. Ils se disent qu'on est bien conseillés » (M. Weil, maire). Cette fonction est d'autant plus importante dans les cas de conflits, en soutien d'une équipe technique d'une commune pour « avoir l'avis d'un expert chaque fois qu'il y a une question sur un permis de construire qui pose problème » (D. Fabre, maire). De manière générale, le CAUE peut accompagner toutes les initiatives qui entrent dans le cadre de la démocratie participative, qui est amenée à se développer dans les années à venir.

Enfin, les communes ont la liberté de faire appel au CAUE et de profiter de son expertise dans toutes leurs activités en aménagement urbanisme : permis de construire, commission PLU, etc.

2.1.1.2 Accompagnement des intercommunalités et des SCOT

Depuis longtemps le CAUE travaille également à l'échelle des intercommunalités et s'est impliqué à ce niveau pour donner des orientations qualitatives. La Charte paysagère du Revermont (années 1980) est citée comme l'une des premières actions à l'échelle supra-communale. L'accompagnement à cette échelle plus large est souvent entrevue avec une approche paysagère ce qui traduit de nouveaux besoins (voir travail actuel Rando SCOT). Notamment, en ce qui concerne les zones d'activités, les entrées de ville, les extensions... La connaissance fine du territoire accumulée par le travail de terrain est une richesse pour entreprendre le territoire à des échelles plus larges.

Il reste que cette connaissance des territoires est aujourd'hui convoquée de façon renouvelée par les intercommunalités qui exigent des façons nouvelles de considérer les proximités territoriales et surtout leurs plans de développement. Il s'agit donc de mettre en place des nouvelles modalités d'accompagnement des intercommunalités et de mettre en cohérence ces actions au niveau départemental pour leur donner une visibilité : « C'est un département qui gagne 7 à 8000 habitants par an, on y construit beaucoup, et c'est vrai qu'il y a des exigences qualitatives à avoir, il y a un enjeu, et je pense qu'il y a toujours à faire pour l'avenir car ce rythme de croissance dans l'Ain se confirme. Parmi toutes les priorités qui sont les nôtres, et il y en a beaucoup avec la loi NOTRe, l'idée serait de prendre ce sujet au niveau intercommunal et d'en faire un véritable enjeu. Les réflexions autour des SCOT, en particulier, parce que les territoires sont dorénavant quasiment couverts par les SCOT, incitent à avoir ce regard plus large qu'au niveau communal, donc le CAUE pourrait prendre toute sa place à l'échelle intercommunale » (C. Greffet, maire).

2.1.2 Manques et perspectives d'évolution

2.1.2 .1 Services ADS

Le transfert de compétences de l'État aux collectivités en ce qui concerne les permis de construire est vécu comme un retrait brutal ; les intercommunalités doivent organiser des services Autorisations du Droit des Sols sur des temps courts et avec l'exigence de la continuité de service, comme dans les autres domaines de transferts (transports scolaires, etc.). Au-delà de l'exigence de la continuité de service, toutefois, il s'agit d'une opportunité pour repenser le statut du service administratif dans son rapport aux administrés et introduire une dimension de qualité dans l'instruction des permis (au delà de la seule conformité aux PLU et de l'application des règles).

Cette instruction des permis avec une visée de qualité était d'ailleurs organisée dans certains cas par les services de l'État (Groupe Technique des Opérations Urbaines). Il s'agirait de pouvoir accompagner des porteurs de projet en amont, avant le dépôt des permis de construire. Toutefois, le CAUE ne peut se substituer à l'administration et prendre la place des services ADS car il a un rôle de conseil et d'accompagnement plus que réglementaire « Il ne faut pas que le CAUE devienne prescriptif » (P. Chaize, Sénateur).

Cela suppose de penser les modalités selon lesquelles il pourrait intervenir de manière plus systématique auprès des services instructeurs de permis des intercommunalités (formation ; suivi des dossiers ; accompagnement des porteurs de projet...). « Pour le CAUE, cela pourrait être un accompagnement qui n'est pas fait aujourd'hui, et qui procéderait d'un dialogue en amont, parce que quand on arrive au stade du permis de construire, c'est un peu tard, les idées sont faites, les plans sont jetés, donc

il faut qu'il y ait en amont cette dimension de conseil. Cela peut-être un rôle intéressant pour qu'on évite la banalisation du paysage, ce patchwork bien connu aujourd'hui dans les lotissements de l'Ain et d'ailleurs, et que l'on produise avec davantage de qualité » (C. Greffet, maire). Cela peut passer par des expérimentations de conventionnement. Le bénéfice serait d'introduire une dimension qualitative dans l'instruction des permis, notamment face à la problématique des extensions pavillonnaires, des extensions commerciales et de leur intégration globale dans les communes, ainsi que la rénovation des bâtis anciens, qui façonnent les paysages pour les années à venir. Par ailleurs, il s'agirait de travailler à des recommandations et des objectifs de qualité plus précis dans les PLU et futurs PLUi, et d'accompagner leur mise en œuvre au-delà d'un cadre réglementaire classique, avec toutefois le souhait souvent exprimé par les communes de ne pas « alourdir les procédures ».

2.1.2.2 Accompagnement juridique des projets

Du fait de la complexification juridique des procédures et des multiples recours possibles, un manque d'accompagnement des projets dans les montages juridiques des dossiers se fait sentir. « il y a 15 ans, le CAUE pouvait nous conseiller de faire un schéma d'intention dans le PLU, aujourd'hui on est plus dans le schéma d'intention, c'est là où il a une mission qui s'est drôlement enrichie, les attentes ne sont plus que dans l'esquisse, c'est tout le processus institutionnel et les choix juridiques qui les accompagnent » (J.Y. Flochon, maire). De plus, les montages des dossiers se sont complexifiés, notamment pour obtenir des aides, et un accompagnement serait bienvenu pour les collectivités qui doivent de plus en plus répondre à des appels à projets. « Il y a un besoin de conseil juridique par rapport au montage des opérations, avec la complexification des processus. Et il y a le besoin d'un accompagnement pour monter des dossiers qui soient crédibles pour les aides à différents niveaux, notamment européen désormais » (G. Perrin, DDT Ain). Or cette compétence juridique n'est pas le cœur de métier du CAUE. Il faudrait voir si elle serait mutualisée dans les intercommunalités et quel acteur serait le plus pertinent pour remplir cette mission à l'avenir.

2.1.2.3 Accompagnement à la maîtrise d'ouvrage (AMO)

Cela pose également la question des limites de l'action du CAUE. Alors que les projets sont de plus en plus complexes à mener, de nombreux élus souhaiteraient un accompagnement plus global des projets jusqu'à leur réalisation, au-delà de simples schémas. Or les statuts du CAUE ne l'autorisent pas à faire de l'accompagnement à maîtrise d'ouvrage (AMO). Pour réaliser leurs projets les élus sont face à une multitude d'acteurs dont ils ne connaissent pas forcément les rôles respectifs. Par ailleurs, « on est dans un monde qui s'est sophistiqué, donc il y a des élus qui voudrait que le CAUE assume un rôle qui n'est pas le sien, et c'est un vrai problème, c'est-à-dire qu'aujourd'hui il faut de l'expertise. Ils sont obligés de ne pas être concurrents des architectes, donc ils en restent à l'esquisse » (J. Selignan, maire). Cela est valable tant dans les chiffrages des projets que dans leurs caractéristiques techniques précises, notamment concernant les questions environnementales.

Cela pose la question de la redéfinition de la mission du CAUE dans son accompagnement aux communes, d'autant plus que certains élus critiquent des esquisses trop poussées et qui ne peuvent être reprises telles quelles par les aménageurs opérationnels qui refont des plans en fonction des réalités économiques et techniques (ce qui est perçu comme un travail fait deux fois). Le CAUE pourrait alors suivre la traduction des esquisses et recommandations dans les rendus des bureaux d'étude, et les projets finaux (cahiers des charges, jury, etc.), parce que les distorsions entre l'esquisse et la réalisation sont considérées

comme une « perte en ligne ». « Il y aurait un travail de conduite d'opération et de coordination aussi, parce qu'on le disait tout à l'heure, la collectivité est invitée à réfléchir en amont avec le CAUE, elle est invitée à solliciter l'agence technique, qui selon des seuils répond ou non, puis le choix d'un bureau d'études, donc tout ça est parfois est un peu lourd. Et c'est vrai que les élus, animés par la bonne volonté, pourraient être davantage accompagnés. Il y a l'idée d'avoir un outil qui pourrait être sollicitable très facilement et qui pourrait porter une opération de A à Z » (C. Greffet, maire).

Cet accompagnement plus global des projets permettrait sans doute de mieux valoriser le rôle du CAUE dans les projets (peu de reconnaissance du travail du CAUE dans les inaugurations et dans la presse locale). Il ne s'agit pas de faire de l'AMO, mais sans doute de faire du conseil à l'AMO et de trouver les relais adaptés à chaque projet pour l'AMO en tant que telle (soit dans l'agence d'ingénierie du département, soit dans le privé, suivant les cas).

« Je pense qu'il faut bien distinguer les missions d'AMO et de conseil. Effectivement, les limites se chevauchent un peu (pour les petites communes), mais il faut bien rester sur une mission de conseil, définie comme telle. Le conseil amont est essentiel dans le sens où il permet de bien positionner les choses sur le territoire. Voilà, la question c'est l'opportunité du projet, de l'aménagement, la stratégie, comment on construit, comment on accompagne en amont le territoire à faire mûrir une réflexion pour à un moment donné définir son projet et à ce moment là passer le relais. Il y a donc bien des phases : d'abord l'accompagnement en amont, et une fois que le projet politique, le projet du territoire est prêt pour les élus, il y a d'autres acteurs qui rentrent en jeu, et on rentre dans une phase d'accompagnement d'AMO, pour rédiger un cahier des charges, participer à un jury, aider dans la sélection de l'équipe et son pilotage... » (F. Martignoni, DDT).

Cette opinion est partagée par tous les professionnels interrogés.

2.1.2.4 Accompagnement des intercommunalités

Si les intercommunalités sont les grandes bénéficiaires des transferts de compétences issus de la loi NOTRe, elles n'ont pas encore fait de ces nouvelles compétences des projets et sont absorbées dans la mise en place et la continuité du service plutôt que la redéfinition des services en tant que tels.

Au-delà des services ADS, le CAUE doit accompagner ces nouvelles structures pour intégrer la qualité AUPP et offrir ce rôle de conseil sur les questions du cadre de vie au sens large. Une question se pose : si les intercommunalités se dotent de structures techniques avec des architectes-urbanistes pour accompagner leur services ADS, la constitution des PLUi et les projets au quotidien, quelle serait la place du CAUE ? La mission de conseil et d'accompagnement va avec une forme d'indépendance fonctionnelle qui n'est pas compatible avec la dépendance hiérarchique :

« Avant toute chose moi je parle de neutralité; avoir un oeil extérieur c'est toujours intéressant; ils se limitent à du conseil, c'est pas des avis conformes; (...)je parle de neutralité; (...) ça c'est important; si on a un service dédié, à la COMcom, on pourrait, se passer du service du CAUE, mais à terme on aurait pas cette neutralité ». (...) » (D. Raphoz, maire).

Les regroupements des intercommunalités dans des soucis de mutualisations peuvent amener progressivement à recréer de grandes entités, qui au final pourraient « recréer le département ». Beaucoup d'élus sont très critiques face à cette perte de pouvoir du département qualifié d'« échelon politique » qui reste souvent décrit comme l'échelon pertinent pour l'action sur l'aménagement du territoire. Le CAUE, qui agit à l'échelle départementale, doit poursuivre cette mission d'intérêt général qui lui est confiée, dans un souci de mutualisation et d'homogénéité d'un service public face à des situations intercommunales qui sont amenées à se différencier fortement suivant le degré d'intégration et de création de services envisagés.

Il s'agit donc de voir, à l'échelle du département, comment les divers organismes de conseil dans l'aménagement et les services déconcentrés de l'État pourraient se redéployer pour préserver les équilibres départementaux et continuer à mutualiser certains services.

2.1.2.5 PLUi

En matière d'aménagement, les PLUi constituent le grand chantier pour les années à venir et constituent un autre domaine d'accompagnement privilégié à l'échelle intercommunale. Suivant les situations locales, pour l'instant, les élus sont absorbés dans la mise en place des nouveaux services des intercommunalités. Certains maires sont très réticents par rapport au PLUi car ils y voient l'abandon de la principale fonction politique du maire, et refusent pour l'instant de le mettre en place. Mais beaucoup se sont déjà résolus au passage au PLUi. Même si la fonction de faire les PLU de chaque commune peut être mutualisée au niveau de la communauté de communes (chargé de mission urbanisme), l'échange avec le CAUE est bénéfique.

Le CAUE a un rôle tout indiqué pour permettre la transition des PLU aux PLUi en intégrant une dimension de projet de territoire et de paysage plus large que celle qu'ont les seuls élus ont de leur domaine. L'entrée « paysages » et l'outil de l'Atlas des paysages peut être mobilisés pour créer les projets de territoire, avant de le ramener sur le cadastre à proprement parler (tâche qui peut être assurée par des BE). « Est ce qu'on ne pourrait pas développer une méthode, pour mettre le paysage au coeur de la démarche de création du PLUi, de construire le PLUi en entrant par le paysage en fixant des objectifs au-delà du diagnostic paysager ? Le rôle du CAUE pourrait être de transformer l'approche des documents d'urbanisme au-delà du cadastre qui ne prend pas en compte le relief et le territoire vécu » (G. Perrin, DDT Ain)

Le rôle de médiation du CAUE serait important pour garantir une équité de traitement des communes dans le PLUi et faire entendre la voix de tous les maires, au-delà d'une centralisation dans le bourg principal (par exemple dans la communauté de communes de Bourg en Bresse). Il faut permettre l'implication des maires qui ont une connaissance « humaine » de leur commune dans les PLUi. Le CAUE peut accompagner cette évolution en donnant du sens à la mutualisation, en montrant sur quelles logiques territoriales les projets sont fondés, en donnant sens à ces périmètres comme entités de paysage, en étant force de coordination (même si cela signifie acquérir des compétences juridiques et une dimension prospective).

Pour les communes qui ont des services intercommunaux plus développés (par exemple le pays de Gex), la question du regard extérieur sur l'élaboration du PLUi reste appréciable. Ainsi, ce sont différentes modalités d'accompagnement et des déclinaisons qui vont se mettre en place, selon les situations locales (configuration de l'intercommunalité, degré de mutualisation, équipe technique ou non...).

2.1.2.6 Intervention auprès des aménageurs et bailleurs sociaux

D'autres acteurs clés de l'aménagement pourraient également être davantage sensibilisés, notamment pour le logement social, ou les équipements publics qui ne sont pas gérés par les communes (collèges, lycées, hôpitaux, etc.). Par exemple, un manque est ressenti au niveau des constructions des bailleurs sociaux :

« il y a les bailleurs sociaux qui sont là pour faire des immeubles à tour de bras, même dans les petites communes; je ne sais pas si le CAUE fait des démarches avec les bailleurs sociaux mais ce serait bien de les sensibiliser (...); La SEMCODA construit à tour de bras, dans tous les villages ils veulent faire

leur résidence senior... Je me demande si le CAUE travaille avec eux » (C. Fournier, maire).

2.2 Conseil aux particuliers

Le conseil aux particuliers est l'une des actions emblématiques du CAUE de l'Ain, qui est l'un des rares CAUE de France qui fait se déplacer des architectes sur le terrain, pour des conseils aux particuliers et l'établissement de recommandations soignées. « C'est une mission intéressante vis à vis des particuliers car on voit arriver sur des permis de construire des courriers avec les conseils du CAUE que je trouve assez pertinents; (...) surtout sur la réhabilitation et la rénovation des bâtiments; pour garder un cachet» (B. Perret, maire de Viriat). Le conseil aux particuliers est gratuit, il s'agit d'inciter les particuliers à participer à cet effort pour la qualité AUE, qui sert la collectivité : « Le conseil aux collectivités c'est bien pour fixer des règles, et après il y a l'application de ces règles, de fait, pour les appliquer, on a une relation avec le particulier, notamment quand il y a un permis de construction, mais c'est quand même pour la collectivité » (P. Chaize, Sénateur).

Avec le développement d'actions avec les services ADS, le conseil aux particuliers pourrait ainsi évoluer vers un accompagnement des particuliers et de l'administration (présence d'un architecte-conseil qui fasse le relais entre le service et le particulier, faire une instruction agrémentée de conseils). L'enjeu est d'avoir un dialogue direct avant le dépôt des permis de construire ou des déclarations de travaux (vérandas, petits travaux, qui peuvent avoir un impact qualitatif fort), pour éviter des erreurs dans les demandes de permis et ajouter une dimension qualitative à l'instruction. « Il nous paraît important qu'il puisse y avoir un regard extérieur et qu'il puisse y avoir un dialogue entre porteur de projet - maître d'ouvrage - opérateur - constructeur, et le CAUE. Donc ça nous a aidé là où la collectivité a parfois un peu de mal par rapport à des maîtres d'ouvrages, c'est difficile d'expliquer pourquoi il y a des exigences de volumes, d'orientation.. . le CAUE est précieux dans ce cas là. Le rôle de conseil qui fait défaut quand les porteurs de projets n'ont pas d'architecte » (Mr Greffet, maire)

Le conseil aux particuliers n'est toutefois pas toujours connu de tous les maires, et il est surtout utilisé comme un relais en cas de conflit sur un permis de construire. Le CAUE joue alors le rôle de médiateur par l'apport d'un regard neutre et extérieur. L'enjeu de la qualité pour les permis individuels n'est pas forcément identifié par les maires alors même que dans le cœur du village une approche qualitative est privilégiée : « on y pense pas forcément, en tout cas quand on aménage des lotissements, les gens se débrouillent tous seuls, sur le plan de l'urbanisme et pour les lotissements, on a toujours eu plutôt le souci de laisser des libertés aux gens, dans le cadre de réglementations qui existent... » (J.Y. Flochon, maire), d'où l'intérêt d'inscrire des objectifs qualitatifs dans les PLU puis PLUi...

Une possibilité, pour remédier à ces travers, consiste dans l'approche plus systématique des permis de construire, mais également dans la diffusion de l'information. De nombreux maires évoquent la possibilité de relayer l'information sur le conseil aux particuliers dans le bulletin municipal qui est lu par une grande partie des administrés. Cela pourrait être une clause du conventionnement avec le CAUE. Mais le manque de lisibilité de l'information pour le grand public et la difficulté de relayer l'information provient aussi de la multiplicité d'acteurs sur le conseil aux particuliers ; le message sur les économies d'énergie, par exemple, est plus simple à faire passer.

Le conseil gratuit peut être considéré comme suspect et il s'agirait de faire prendre conscience aux

particuliers qu'ils profitent d'un service qu'ils paient *via* la taxe d'aménagement. Pour généraliser et inciter à l'utilisation du CAUE, un maire propose d'ailleurs une diminution de la taxe d'aménagement du montant d'une prestation facturée au CAUE pour ceux qui utilisent ce service.

2.3 Sensibilisation, formation, médiation...

2.3.1 Sensibilisation

La mission de sensibilisation reste essentielle, qu'elle concerne les citoyens (expositions grand public, publications) ou les élus. En effet, les élus se renouvellent plus qu'auparavant. Il y a de nombreux nouveaux élus, qui n'ont pas forcément pensé les projets sur le temps long. Le CAUE a pour rôle d'« aider le maire à comprendre et à apprendre ». Cette dimension de sensibilisation est remarquée par les élus : « ils ont eu un grand rôle de médiation, de persuasion... d'apprentissage, j'allais dire, d'apprentissage du beau » (J. Selignan, maire). La dimension esthétique est souvent laissée au goût personnel et à la sensibilité de l'élu alors que le CAUE peut véritablement « apprendre à voir » et « à former l'œil », là où l'aménagement se pense souvent en 2D et sur le seul plan, sans les dimensions sensibles et les reliefs de l'environnement vécu. La qualité du paysage se définit par une accumulation de « petites choses » qui prennent sens ensemble, d'où l'importance d'intervenir à toutes les échelles. « Pour moi c'est plus que du conseil, c'est découvrir des choses. Le CAUE doit aider à comprendre et à apprendre » (Mme Wiel, maire). Les professionnels reconnaissent le manque général de culture architecturale en France et la suspicion dont l'architecte est entouré. La sensibilisation constitue donc toujours l'une des missions principales du CAUE.

En effet, d'une manière générale, les élus ne comprennent pas l'action du CAUE comme une mission culturelle. Lorsque l'on évoque la dimension culturelle de l'aménagement du territoire, c'est souvent la notion de patrimoine qui est invoquée, mais qui est de ce fait réduite à des sites particuliers qui sont dans le périmètre d'intervention de l'ABF. Mais ce n'est pas pour autant que cette dimension culturelle est prioritaire.

« Il serait intéressant de poser la question dans l'enquête, quelle est la perception de l'ABF; il est perçu comme un *emmerdeur*, or il a une mission, et il a une mission qui, quand on aime l'acte de bâtir, est noble, est valorisante pour la société et pour les acteurs de la construction... Il n'empêche qu'il est perçu comme un empêcheur de construire en rond... » (C. Rabuel)

« Toute mon expérience d'ABF, où j'ai eu des bons projets avec des maires, c'est parce qu'ils étaient sensibles, ou que professionnellement ils avaient une attache avec ces métiers là, ou c'était des médecins, des gens qui ont une vision de... traiter les pathologies du territoire quoi » (E. Didier, ABF).

Cette dimension de sensibilisation peut être opérée en partenariat avec d'autres acteurs de la culture (les DRAC par exemple), en lien avec des actions pédagogiques touchant le grand public et les écoles.

Le cadre de vie et le paysage ne sont globalement pas considérés comme l'objet d'une appropriation du territoire qui relève de la culture. Le rôle du CAUE est de faire prendre conscience aux élus locaux de cette dimension culturelle qui ne se réduit pas aux architectures remarquables, mais qui est en rapport avec les héritages historiques sur le territoire. Le travail sur les outils d'aménagement (SCOT, PLU, PLUi) avec le CAUE est l'un des vecteurs essentiel de sensibilisation des élus : « le CAUE peut avoir un rôle important de sensibilisation et d'écriture, d'aide à l'écriture des PLU pour inviter les élus à se projeter sur le long terme » (Mr Perret, maire de Viriat). Est ce que ce travail de sensibilisation peut trouver un écho plus grand dans des offres de formation ?

2.3.2 Formation

Le travail de formation des élus prend tout son sens alors que le taux de renouvellement des élus n'a jamais été aussi fort, et que les élus façonnent le cadre de vie collectif. C'est aussi une dimension du service public du CAUE. Le choix de se former doit être laissé évidemment à l'appréciation de l'élu. Tous les élus ne sont pas favorables à des formations car celles-ci devraient couvrir de trop nombreux domaines par rapport à leurs attributions. Cette offre de formation serait particulièrement pertinente pour les adjoints à l'urbanisme. Cette possibilité peut être offerte dans le cadre de la formation des élus.

Une des thématiques identifiée par les élus est la dimension qualitative pour la signature des permis de construire. De même, il y a une attente d'une formation adaptée aux enjeux locaux de la qualité AUPP pour les projets et les PLU (formation adaptée par secteurs de « pays » ou unités paysagères). « Je me demande si on ne pourrait pas faire une mini-formation sur l'environnement, l'architecture et l'aménagement d'une commune adaptée à un bassin de vie. Bourg en Bresse ou le pays de Gex, ce n'est pas du tout la même architecture qu'ici; nous on est dans la Bresse; Gex c'est la périphérie genevoise » (C. Fournier, maire). Ces mini-formations adressées aux maires et aux équipes municipales devraient ainsi permettre de sensibiliser de manière plus large. Par ailleurs, la formation et la sensibilisation peut être effectuée dans le cadre de « sessions de travail » sur des thématiques spécifiques (par exemple l'accessibilité) ou dans le cadre de la préparation des PLU – PLUi. « Il y a eu des sorties sur le terrain qui ont été organisées. On était allés à Bellegarde pour une session sur l'accessibilité dans l'espace public et c'était très riche. Quand on va sur le terrain comme avec la Rando SCOT qu'est ce que c'est intéressant, avec des architectes, des entreprises, tout ce monde là se retrouve, et c'est un travail fructueux » (Mme Colas, maire)

Les voyages d'études sont très appréciés dans le cadre du travail des élus sur leurs projets car ils permettent un échange de connaissance et de bonnes pratiques. Ce travail de formation peut être fait en lien avec des dimensions plus prospectives de compréhension de l'évolution de la société (par exemple sur les mobilités douces, les changements de modèles d'habiter). Ce rôle de réflexion à long terme et de prospective est garanti par l'indépendance relative du CAUE et relève d'une mission de service public qu'il partage avec la DDT. Cette sensibilisation globale doit permettre « d'emmener les élus sur des démarches cohérentes d'urbanisation et de développement » (Mr Perret, maire de Viriat). « il faudrait probablement développer cet aspect pédagogique et de formation qui est probablement insuffisamment développé, voir avec les habitants aussi, de la sensibilisation à l'architecture et au développement urbain » (Mme Weil, maire)

Enfin, l'action de sensibilisation des professionnels, qui a été plus importante par le passé, pourrait être remobilisée.

Ces différentes missions ne peuvent être menées à bien que dans la mesure où le CAUE est un acteur de médiation entre les élus, la population et les autres acteurs de l'aménagement, qu'ils soient administratifs, techniciens ou opérationnels du privé. Cette capacité de médiation, offerte par le statut particulier du CAUE, est essentielle dans la construction d'une logique partenariale de l'aménagement.

3. Les relations avec les acteurs de l'aménagement et son évolution

De nombreux métiers contribuent à l'aménagement des territoires, avec des populations dont les profils et les besoins diffèrent. L'aménagement comporte des dimensions créatives et opérationnelles,

techniques et culturelles, des coûts et des bénéfices, de nombreuses contraintes juridiques... La complexité de l'aménagement se lit dans la pluralité des structures qui y contribuent, qu'elles soient étatiques, régionales, départementales, intercommunales, communales, sans compter de multiples acteurs privés. Les élus peinent à se retrouver dans cette multiplicité d'acteurs et leurs compétences et rôles spécifiques sont parfois peu lisibles. Notamment, c'est une « profusion de services et de conseils » qui serait présente au niveau du département. Que font les différents acteurs, quels sont leurs rôles respectifs et leurs actions se chevauchent-elle ? Quelles sont les synergies et les partenariats à établir, et quels sont les secteurs sur lesquels les structures sont en concurrence ou se marchent sur les pieds ? Il s'agit de dresser un premier diagnostic à partir des rapports du CAUE avec les autres acteurs, qui pourra être approfondi par le dialogue des acteurs eux-mêmes. L'enjeu est de permettre une approche globale et transversale de l'aménagement par des partenariats adéquats.

3.1.1 Le CAUE et les services de l'État déconcentrés

Le transfert des compétences des services de l'État vers les collectivités locales, et la chute des effectifs prévue dans la RGPP, sont vécus véritablement comme un « retrait », une « disparition » ou encore comme un « abandon » par les communes. Celles-ci doivent organiser des services administratifs (ADS) dans des délais courts. « On ne se fait pas d'illusion, aujourd'hui les services de l'Etat sont là pour appliquer des règlements et veiller à ce qu'on les respecte bien, donc on est plus dans ce degré d'attente de service de la part des services de l'État » (J.Y. Flochon, maire). L'État conserve en effet son rôle régalien de contrôle : « Notre rôle, DDT ou UDAP c'est de faire appliquer la loi sur le territoire. Après il y a des modalités d'applications ; c'est dans ces modalités qu'il faut qu'on soit bien complémentaires » (E. Didier, ABF).

Le redéploiement des services de l'État et de leurs missions au-delà des aspects réglementaires n'est toutefois pas encore bien compris et la redéfinition des rôles de chacun n'est pas encore très claire :

« A propos de la réforme de l'État local, un certain nombre de missions continuent d'être assurée par les DDT, ou au moins la DDT de l'Ain : en terme de conseil aux communes, de conseil aux collectivités ; on est aussi toujours très présents sur la planification: les SCOT, les PLU, etc. Et on développe de plus en plus des actions de conseil dans l'urbanisme de projet, les projets de territoires par exemple ; donc nous ne sommes pas absents du territoire, même si certains aimeraient bien qu'on ne s'occupe que du réglementaire... On s'en occupe, certes, mais on développe aussi des conseils, parce qu'on considère qu'il y a un besoin important d'ingénierie dans ce département de l'Ain » (G. Perrin DDT).

Justement, la transformation du rôle de l'État, entre le contrôle régalien et le conseil transversal, n'est pas forcément perçue par les élus et les autres acteurs, qui retiennent le contrôle réglementaire ou l'ambivalence du contrôle et du conseil. Certains maires voient la mission de conseil qui se développe à la DDT, qui « s'empare » de certains sujets, comme un empiétement sur un rôle traditionnellement dévolu au CAUE : « tout le monde veut faire la même chose », « Je ne sais pas bien ce qu'ils veulent faire, j'ai l'impression que tout ça va se chevaucher » (J. Selignan, maire). D'autant plus que les élus locaux veulent garder leur indépendance vis-à-vis des services de l'État ; leurs relations avec les services de l'État se situent souvent dans la confrontation, avec un aspect réglementaire omniprésent. Les élus réclament souvent plus de « souplesse » (S. Goy-Chavent) dans l'application de règles valables sur tout le territoire national.

A travers ces évolutions des services de l'État vers l'accompagnement et le conseil, la définition de l'administration et du service public est **revue**, dans la mesure où l'administration qui intervient gratuitement ne peut offrir le même service que le CAUE, qui est payant pour certaines de ses prestations. Le service

public se transforme dans la mesure où celui-ci n'est plus universel mais est davantage ciblé sur des priorités, des projets et des territoires en besoin (aide technique aux petites communes par exemple). La mission du CAUE est assimilée à celle du service public lorsqu'elle s'exerce dans ces contextes où joue une notion de solidarité territoriale : « la valeur de nos services comme UDAP ou CAUE et où le sens de notre travail prend beaucoup plus de force, c'est auprès des petites collectivités qui sont reculées, qui n'ont pas de structures intercommunales très forgées... » (E. Didier, ABF).

Cependant, les services de l'État n'ont plus les moyens opérationnels de mettre en œuvre des orientations et trouvent des relais dans les acteurs de terrain comme le CAUE. C'est une logique partenariale qui est à l'œuvre : « Je considère que l'Etat - et c'est partagé par un certain nombre de personnes au niveau de l'Etat- a encore des choses à faire, a encore des choses à dire ; mais on considère aussi qu'on est pas tous seuls et qu'on est dans une logique où il faut travailler en partenariat avec toutes les structures qui apportent du conseil, plutôt qu'en opposition ou en concurrence » (G. Perrin DDT). Cette logique partenariale et de complémentarité porte déjà ses fruits, notamment avec le service du patrimoine (UDAP). Et ce d'autant plus que le CAUE est un interlocuteur qui a un rôle de médiation entre les différents acteurs, car il est perçu comme « plus ouvert, plus libre, plus dans le dialogue » (Mr Perret, maire de Bourg Saint Christophe).

Il est donc intéressant de définir clairement les partenariats entre les services de l'État et le CAUE :

« Ce n'est pas toujours simple de faire comprendre aux gens et notamment aux élus que le CAUE est payant et que nous sommes un service public ; (...) mais néanmoins lorsque je me suis retrouvée face à l'assemblée qui présentait le secteur du Bugey, ça a été l'occasion d'une découverte pour un élu d'une petite commune avec une AVAP qui pose quelques questions de pédagogie et d'accueil de la part des habitants, et on vient de mettre en place une consultance préalable à mes avis, cela permet un peu de débloquer des situations conflictuelles... cela déglace un peu l'atmosphère et ça démystifie un peu l'ABF. Je sais que le CAUE ne présage pas de l'avis de l'ABF et ne parle pas pour moi, donc c'est positif » (E. Didier, ABF).

Ce besoin de partenariat est également primordial dans les questions de stratégies et de prospective territoriale, qui nécessitent une veille, des études, des contacts actualisés avec les recherches et les expérimentations en cours, Bourg en Bresse étant à proximité de grands pôles universitaires.

3.1.2 Le CAUE et les acteurs opérationnels (BE, architectes, aménageurs)

Le CAUE ne peut remplacer le travail opérationnel des bureaux d'études, des cabinets d'architectes, urbanistes, paysagistes, ou des aménageurs comme la SEMCODA. Le temps des projets « s'est contracté » du fait de délais administratifs plus longs, et les maires veulent souvent rentrer « dans le vif du sujet », c'est-à-dire dans l'opérationnel. Cela les incite à négliger la phase de réflexion en amont, mais cela n'est pas forcément fructueux tant du point de vue financier que du gain de temps escompté.

En effet, si ce n'est pas avec les acteurs opérationnels que le CAUE noue un partenariat à proprement parler, l'accompagnement et le conseil du maître d'ouvrage a aussi ses avantages pour eux :

« Pour avoir exercé en libéral, il y a énormément de collectivités qui ne savent pas fournir un bon cahier des charges, qui ne savent pas fournir un bon programme » (F. Martignoni, DDT);

« Je m'aperçois, depuis le temps, que quand on arrive après un travail du CAUE, la mairie sait déjà ce qu'elle veut. Elle s'est fait une idée, elle a fait la démarche dans sa tête et a vu les grands enjeux du truc, on sent qu'elle a réfléchi au problème, (...) on fait des modifications, ce n'est pas grave, c'est des détails opérationnels et de vision du bâtiment, ce n'est pas le rôle du CAUE; son rôle c'est de réfléchir sur les grandes masses et regarder si l'importance du bâtiment voulu par la mairie rentre bien dans le terrain, de déterminer s'il faut démolir l'ancienne école, trouver un autre terrain, ou mettre le bâtiment dans la cour... » (C. Collard, architecte).

Ce travail en amont n'est pas une perte de temps mais souvent un gain de temps, à la fois pour l'architecte et le maître d'ouvrage :

« S'il n'y a pas eu le CAUE, le maire veut avancer super vite sur une solution qu'il a pensé meilleure et au bout du 3ème mois d'étude on se rend compte que ce n'est pas du tout ça, et on revient au départ ; parce qu'ils n'ont pas pris le temps de la réflexion de départ... En plus quand ils nous disent qu'il faut aller très vite, on sait qu'on va devoir refaire 2 ou 3 fois le truc... et on va perdre du temps à la sortie (...). De plus il y a un phénomène financier : un architecte qui intervient en direct, comme toute société commerciale, a le souci de sa rentabilité. Il va essayer d'aller le plus vite possible à la solution qui va plaire à tout le monde sans balayer toutes les solutions ; s'il le fait son montant d'honoraires va grimper » (C. Collard, architecte).

La phase amont des projets est donc bien identifiée comme une mission que le CAUE peut accomplir car, cela a de nombreuses fois été noté, il a une approche « neutre » qui est contenue dans sa mission de service public. Cette neutralité permet de choisir les solutions les plus adaptées et de retirer la définition du projet des intérêts que peuvent avoir les entreprises sur le territoire. C'est aussi cette neutralité qui permet au CAUE de dire si le maire fait « fausse route ». Celle-ci est assortie d'une vision d'ensemble du territoire et d'une capacité de comparaison entre les projets des communes. La mission du CAUE en amont peut se poursuivre dans l'accompagnement de l'AMO, pour conserver un œil extérieur et critique dans la réalisation, pour recruter et piloter une équipe. Cette mission de service public n'est pas forcément associée à la gratuité pour les maires interrogés, puisque c'est une « expertise » et un « conseil » qui est rétribué, et qui est inclus dans le coût global d'un projet. « Il me semble qu'une structure publique est désintéressée ; elle peut amener les élus à avoir un regard sur leur environnement, de façon large, c'est un regard très utile parce que dès lors qu'on est dans le choix d'un bureau d'étude, on est déjà dans le choix d'un cahier des charges. Avant, il y a déjà un dialogue qui doit s'instaurer et c'est le bon niveau. Ce n'est pas un service que fournissent les bureaux d'études. Dans l'Ain le CAUE est plus présent qu'il ne l'est dans d'autres départements, parce qu'il y a moins de bureaux d'études, et les communes ont aussi pris l'habitude de recourir à ses services ». (C. Greffet, maire) .

Un manque a toutefois été identifié : aujourd'hui des aménageurs, notamment les bailleurs sociaux, proposent des projets clés en main à des communes qui n'ont plus de grandes capacités de financement. Ils prennent en charge le projet du début à la fin, ce qui dépossède la commune de son droit de regard. Or, les projets clés en main sont souvent pensés hors-sol, et leur insertion dans le site médiocre. Le CAUE pourrait être un interlocuteur pour conseiller des ajustements souvent nécessaires. « Face à des grosses entreprises du bâtiment, qui viennent avec des formulaires et qui déroulent leur truc, l'apport du CAUE fait qu'ils doivent 'en rabattre' un petit peu » (D. Raphoz, maire).

3.1.3 Le CAUE et les techniciens des collectivités

Les communes et les collectivités, suivant les besoins et les contextes, recrutent des agents techniques opérationnels (ingénieurs pour la voirie ou l'équipement, urbanistes mutualisés à l'échelle d'une communauté de communes pour la réalisation des PLU, services ADS récemment)... Ces acteurs sont amenés à avoir une place de plus en plus importante avec la montée en puissance des intercommunalités, notamment, parce que celles-ci « pourraient être à l'échelle d'avoir à demeure un architecte-conseil pour piloter le PLUi » selon G. Perrin, qui incite les intercommunalités à « recruter de l'ingénierie ». En revanche, si celles-ci tendent à se doter d'agents opérationnels, « les intercommunalités n'ambitionnent pas de développer des services en termes d'urbanisme » (J.Y. Flochon). Quels partenariats nouer avec le CAUE et quelles synergies définir ? Quels services mutualiser à l'échelle de l'intercommunalité et à l'échelle du

département ?

Dans les cas existants, les agents communaux et intercommunaux sont souvent déjà en relation avec le CAUE. L'intérêt est dans l'échange de connaissances et d'expertises, « c'est une complémentarité de la vision, avoir l'expertise de la compétence architecturale à côté de l'expertise technique, et avoir une vision extérieure à la commune tout en la connaissant très bien et en ayant un contact avec un agent à disposition qui est directement efficace et qui est joignable » (Mme Weil, maire). Dans l'idée d'une généralisation d'agents opérationnels dans les communautés de communes, « le CAUE pourrait se repositionner totalement autrement, c'est-à-dire en tête de réseau et en s'appuyant sur eux ; en étant sur du travail stratégique, de communication, du travail de fond ; d'apport de connaissance, de veille... » (G. Perrin, DDT).

L'un des enjeux fort des prochaines années sera sans doute de tenter d'harmoniser ces recrutements à l'échelle de l'intercommunalité afin d'avoir un modèle et des mutualisations possibles à l'échelle du département, afin de rationaliser le fonctionnement et que le rôle de chaque acteur soit le plus clair possible.

3.1.4 Le CAUE et les associations et agences départementales

Les associations et les agences financées par le Conseil départemental, comme le CAUE, sont des acteurs importants de l'aménagement. Nous nous sommes concentrés sur les relations du CAUE avec l'Agence Départementale d'Ingénierie de l'Ain, Hélianthe et l'ADIL, mais cette thématique mériterait une investigation plus poussée et spécifique, par exemple sur l'Association Ain Tourisme et sur l'Etablissement Public Foncier de l'Ain qui accompagne également les projets de territoires des communes et des EPCI. Cette étape semble nécessaire avant d'engager toute réflexion sur la mutualisation ou redéfinition du rôle spécifique de chacun, ou la fusion en un seul organisme qui est souvent évoquée. Ces organismes travaillent en partenariat et il s'agirait d'éviter des mises en concurrence coûteuses par la valorisation d'une action collective et transversale sur le territoire.

D'une manière générale, les élus pointent le manque de visibilité du rôle spécifique de chacun de ces organismes qui interviennent sur le cadre de vie, dans le conseil et l'accompagnement des projets : « quand on arrive, on a pas de vision de qui fait quoi et quelle est la priorité de l'un par rapport à l'autre » (D. Fabre, maire). Ils pointent l'absence d'une information unique qui permette de situer à qui s'adresser selon les cas, l'absence de visibilité des passerelles quand bien même les organismes sont partenaires. Cela suppose de bien définir les cœurs de métiers de chaque organisme et de voir comment les associer dans les projets de territoire afin de « clarifier les missions de chacun », et de mettre en place un réseau où chacun renvoie aux compétences identifiées des autres partenaires. D'une part, des associations ont des rapports avec les aspects juridiques et le montage de projets : ADIA, ADIL, EPF. L'ADIL a une mission de service aux particuliers qui devrait davantage être intégrée dans la stratégie d'aménagement car les situations de surendettement pourraient être prévues en amont et dans l'aménagement global. D'autre part, la mise en œuvre des projets réclame une articulation entre le foncier et l'opérationnel. Comme nous l'avons noté, il manque au CAUE une dimension juridique d'accompagnement au montage des projets qui suppose une vision d'ensemble. D'autre part, il y a l'aspect opérationnel et technique des opérations : le CAUE lorsqu'il fait de l'accompagnement à AMO rencontre l'Agence départementale d'ingénierie, Hélianthe, l'EPF dans le portage de projet... Enfin, il y a l'ingénierie territoriale, notamment dans l'accompagnement aux PLU puis PLUi, le conseil stratégique et la prospective. L'État a encore un rôle dans ce domaine, et le CAUE est un

relais indispensable par sa bonne connaissance du territoire et sa vision globale. Le CAUE intervient spécifiquement sur des questions qualitatives, il intervient en relation avec les acteurs du patrimoine (avec encore une présence de l'État) et des thématiques sectorielles comme le tourisme.

D'une manière générale, les chevauchements ont été notés entre le CAUE et l'ADIA qui a été critiquée pour son manque de « complémentarité » et sur l'absence de travail en collaboration, notamment avec les services de l'État. « je ne suis pas convaincue de son action complémentaire sur le territoire. (...) ils se positionnent sur des missions du CAUE (...). Les maires me disent : l'ADIA m'a fait ce projet donc il faut qu'il passe ; c'était des projets tout ficelés sans que j'ai été saisie en amont... » (E. Didier, ABF). D'une manière générale, il faut permettre la coopération des collectivités et de l'État : « disons qu'aujourd'hui ce qui est dommageable, c'est qu'on voit bien que les élus, on travaille pour eux, parce que je travaille pour l'État mais pour l'aménagement du territoire; et les compétences d'aménagement c'est les maires ou les communautés de communes qui les ont donc à un moment donné on est plus en co-construction... et c'est ça qu'il faut défendre » (E. Didier). Il semblerait que les missions de l'ADIA soient à redéfinir notamment pour faire une place aux dimensions qualitatives du projet portées par le CAUE : « L'ADIA a pour moi un rôle opérationnel : elle est en dehors de toute réflexion. Moi j'avais cru comprendre que cette agence allait être là pour donner un coup de main aux élus pour faire des petits travaux opérationnels de voirie, de carrefour, et non pas dans l'urbanisme. (...) On se rend compte aujourd'hui que ce n'est plus tout à fait le rôle de cette agence » (C. Collard, architecte). Il faut que « la légitimité de l'un et de l'autre soit défendue au regard d'une lettre de mission bien établie » (E. Didier, ABF).

3.1.5 Le CAUE et la société civile (service au particulier, médiation des conflits, démocratie participative)

L'un des enjeux de la mutualisation des organismes financés par le département est sans doute le travail en réseau pour ce qui est du conseil au particulier. Si l'on suit M. Perrin (DDT), « sur le conseil au particulier, il faudrait que le CAUE soit plus une porte d'entrée par rapport à d'autres ; le CAUE va faire du conseil au particulier par rapport au projet; vous avez des structures comme Héliante par exemple, qui est une association qui amène du conseil sur la rénovation thermique, etc. » (G. Perrin, DDT). Nous avons déjà mentionné la difficulté de la lisibilité de l'information au grand public sur le rôle de chaque structure.

Ce rôle de conseil aux particuliers est essentiel pour servir de relais et de médiation entre l'administration, étatique et départementale, intercommunale, et le particulier. Cette capacité est donnée par une grande présence sur le territoire. Comme nous l'avons noté, cet accompagnement des collectivités qui se dotent d'administrations nouvelles est sans doute importante pour introduire de l'accompagnement et de la médiation envers les particuliers par rapport aux administrations. Cette capacité de médiation entre différents types d'acteurs et la société civile est possible grâce à la forte inscription territoriale du CAUE :

« On s'aperçoit qu'on a de plus en plus de contestations, aussi au niveau des permis de construire et des autorisations de travaux pour les particuliers. Cela nous permet de faire valoir des arguments neutres, en plus de l'avis légal par rapport aux documents d'urbanisme qui existent sur la commune. Le CAUE intervient et par son expertise il permet d'apporter une réponse un peu plus neutre par rapport à celui qui conteste. » (D. Fabre, maire)

4. Construire les territoires du futur : une démarche partenariale

Prospective et partenariats

A l'issue de cette première phase d'entretiens, il apparaît essentiel d'envisager l'aménagement comme une action partenariale, dans laquelle chaque acteur a son rôle et apporte les compétences ou les décisions qui lui échoient.

Le CAUE, par son rôle de médiation, a donc un rôle essentiel dans l'aménagement conçu comme une démarche partenariale. Pour rétablir de la lisibilité et de l'efficacité dans l'action des différentes structures, il convient avant tout d'envisager l'aménagement comme une action à long terme : c'est l'avenir du territoire de l'Ain pour les 50 à 100 prochaines années qui se dessine avec les décisions d'aujourd'hui. D'autre part, les défis du changement climatique incitent à penser l'aménagement de manière durable. Cette dimension prospective est particulièrement importante dans les documents de planification qui orientent les projets pour les années à venir. Elle doit être appuyée par des connaissances et une ingénierie territoriale en contact avec la recherche et l'innovation pour préserver l'attractivité de l'Ain dans les années à venir.

« Les pays d'Ain » : diversité et fragmentation

Cette question de l'avenir des territoires de l'Ain se pose avec acuité dans la mesure où le département de l'Ain possède des paysages très différents, et on a parlé pendant longtemps des « pays d'Ain » : « Une des forces du CAUE de l'Ain, c'est la connaissance du territoire, et le fait de valoriser la diversité du territoire ; (...) il y a une phrase qui se disait il y a 15 ans, qui ne se dit plus, qui est à mon avis l'un des points forts que le CAUE ne doit pas oublier, c'est, qu'avant, on parlait des pays d'Ain (la Dombes, la Bresse, le Bugey...) ; la diversité des territoires est également la ruralité et l'urbain » (C. RABUEL, FIB01). Il faut donc aménager en prenant en compte les dynamiques locales. Cependant, cette diversité doit pouvoir être valorisée tout en conservant une cohérence territoriale qui fait le département de l'Ain.

Or, la montée en puissance des intercommunalités risque d'amener une pluralité d'équilibres, de compétences, de structures. Le rôle du département est sans doute de conserver une cohérence dans l'architecture administrative des intercommunalités, afin de pouvoir créer des mutualisations toujours utiles et de cerner au mieux les besoins à chacun des échelons. A travers l'action de structures à l'échelle départementale, il s'agit donc bien de préserver les grands équilibres du territoire de l'Ain dans un contexte de forte croissance démographique.

Définir l'avenir du département avec les intercommunalités

A ce titre, la connaissance fine du territoire accumulée par le CAUE peut être mobilisée dans toutes les démarches d'aménagement dans lesquelles seront impliquées les intercommunalités ; notamment dans la création des PLUi, pour qu'ils prennent en compte la diversité des situations locales et n'actent pas des inégalités territoriales entre les bourgs-centre, les petites communes. Les PLUi ainsi que les actions d'aménagement pensées à l'échelle de l'intercommunalité sont le chantier le plus important auquel le département a à faire face dans les années à venir.

Cela va avec l'évolution de la question financière. Dans un contexte budgétaire serré, il s'agit de définir ce qui est d'utilité publique dans les services soutenus. Dans les questions d'aménagement, les

personnes interrogées ont rappelé l'importance d'un acteur non intéressé financièrement par les opérations pour jouer ce rôle de conseil. Ainsi il y a ce qui relève d'un service public départemental et qui a ce titre ne devrait pas être payant pour les collectivités et ce qui relève de services mutualisés par des instances départementales et peut avoir des coûts (par exemple l'accompagnement des projets), et enfin ce qui relève de prestations pour lesquelles des organismes et les entreprises peuvent être mis en concurrence, comme cela est déjà le cas. Dans ce contexte, il s'agit de clarifier au nom de quelles missions de service public la taxe d'aménagement est affectée, pour donner de la lisibilité à l'action du département dans les questions d'aménagement. Il s'agit également de favoriser les synergies entre les différents types d'acteurs pour apporter une lisibilité à l'architecture des collectivités locales pour les citoyens comme pour les élus.