



**Association des Petites Villes de France**



**PLU intercommunal  
Les maires de petites villes  
s'expriment**

## Méthodologie

---

**Echantillon** : Questionnaire internet envoyé par courrier électronique du 13 au 30 mai 2013 à toutes les petites villes de France (strate de 3.000 à 20.000 habitants).

L'analyse quantitative des résultats questionnaire a été complétée par une analyse qualitative, constituée des commentaires laissés par les sondés ainsi que par 10 entretiens en face-à-face avec des membres du bureau de l'APVF.

**Commentaires méthodologiques** : 266 réponses, soit 11 % de l'ensemble des petites villes de France. Fort taux de remplissage des réponses : 89.5% ont répondu à toutes les questions.

Deux biais méthodologiques :

- plus fort taux de réponse des communes n'étant pas le centre de leur intercommunalité
- Panel qualitatif non représentatif

## Synthèse

---

### L'urbanisme, une question d'identité pour le maire

**63 % des maires de petites villes sondés sont défavorables au transfert automatique du PLU à l'intercommunalité. Cette réforme est sensible car elle touche à l'identité des maires** et à leur conception de l'intercommunalité. L'ensemble des maires considère unanimement l'urbanisme comme le cœur de l'action communale.

**Les maires de communes périphériques sont les plus réticents (67,5%) à l'automatisme du transfert.** Beaucoup craignent que le transfert de cette compétence historique du maire ne soit le signe de la disparition de la commune, ou à tout le moins de sa dilution dans l'intercommunalité.

Aucun d'entre eux n'envisage en tous cas de ne plus avoir son mot à dire à ce sujet.

### Des maires ouverts mais précautionneux sur les solutions

**Pour les maires de petite ville, le PLU intercommunal ne peut donc être imposé.** C'est pourquoi les élus n'envisagent pas un transfert automatique et souhaitent, en cas de désaccord, pouvoir opposer un veto au transfert.

**Lorsqu'on demande aux maires à quelles conditions ils seraient prêts à accepter le transfert,** ils demandent un délai le plus long possible pour procéder au transfert de compétence et s'intéressent à l'idée de diviser le document d'urbanisme en PLU de secteurs.

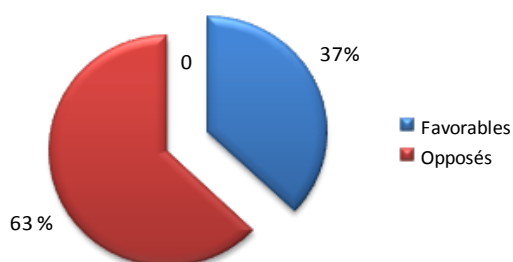
### L'avertissement des maires : le PLU doit correspondre au degré d'intégration intercommunale

**Ce n'est pas un message contre l'intercommunalité** en soit que les élus adressent, puisque quatre sur cinq sont favorables aux autres transferts aux intercommunalités envisagés dans le projet de loi.

Cependant, les maires estiment que le PLU ne peut être transféré à l'intercommunalité si les conditions ne sont pas réunies. Pour eux, la méthode d'écriture du futur PLU intercommunal doit donc permettre d'en faire l'aboutissement d'un **projet de territoire partagé, à l'échelle de l'intercommunalité.**

## Une majorité de maires de petites villes opposés au transfert automatique du PLU

### 63 % des maires de petites villes opposés au transfert automatique du PLU

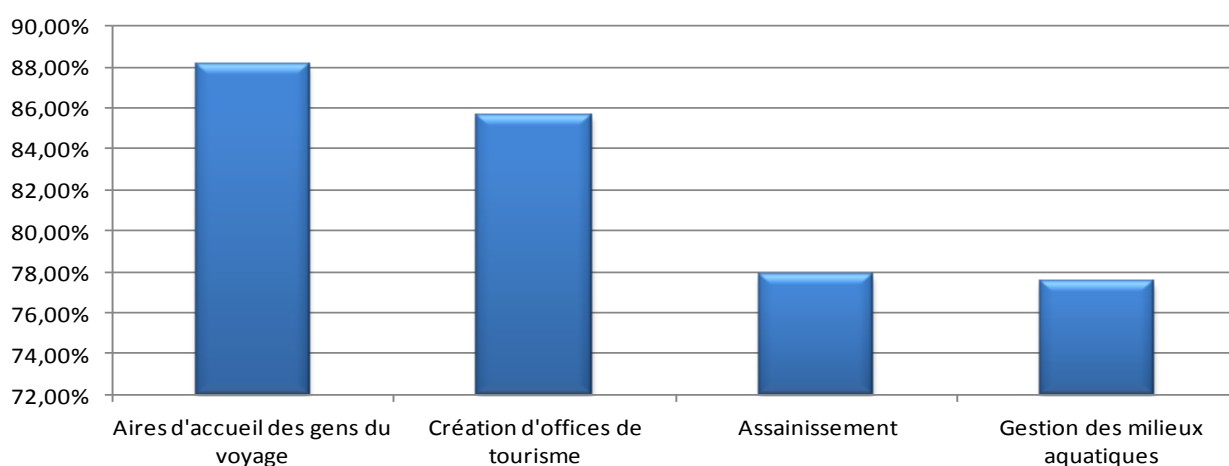


Une nette majorité des maires de petites villes se prononcent contre le transfert automatique du PLU à l'intercommunalité.

La question se pose de savoir si le refus d'un transfert automatique du PLU est le signe d'un refus plus global de franchir un pas supplémentaire dans l'intercommunalité ?

### Oui au transfert d'autres compétences

Si l'on en juge par l'avis des sondés sur le transfert des autres compétences tel que prévu par la troisième loi de décentralisation, la réponse est clairement non. En effet, **quatre sondés sur cinq souhaitent le transfert de ces autres compétences**. Précisons que ces compétences sont déjà transférées dans un certain nombre d'intercommunalités, ce qui peut avoir eu pour conséquence d'alimenter la réponse « oui ».



Cela prouve donc la forte spécificité de l'urbanisme dans la conception que les maires ont de leur rôle.

## La spécificité de l'urbanisme dans l'intégration intercommunale

### L'urbanisme, coeur de l'action communale pour les maires de petites villes

---

Les entretiens et commentaires des maires montrent de manière unanime que les maires vivraient mal de ne plus « avoir la main » sur **l'urbanisme, qu'ils considèrent que comme le « cœur de la politique communale »**. Aucun maire ne souhaite que le PLU soit transféré de manière uniforme. La demande d'un veto et d'un délai démontrent que les maires veulent pouvoir prendre le temps de faire émerger le consensus au sein de l'intercommunalité.

### Chez les partisans du transfert, la volonté de gagner en cohérence et en efficacité

---

**Les maires favorables au PLU intercommunal** considèrent la réforme indispensable pour la « cohérence de l'aménagement d'une commune à l'autre dans le détail ». Ils en attendent aussi des « économies d'échelle » et des « mutualisation de moyens ».

### Chez les opposants au transfert, la crainte de voir disparaître la commune

---

**Au contraire, les maires fermement opposés au transfert considèrent** qu'une ligne jaune serait franchie si le transfert était obligatoire.

- **La conviction que l'urbanisme est le cœur de l'identité du rôle du maire** : « L'urbanisme est le principal levier de l'action communale. Lui enlever cette compétence, vide la commune de tout son sens ».

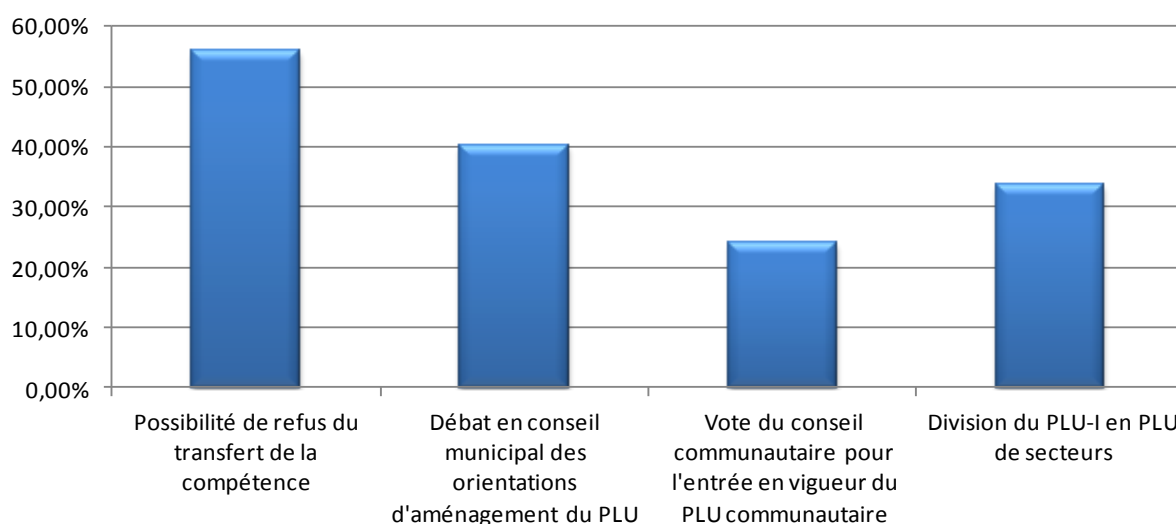
- **le pouvoir du maire et la conception de l'intercommunalité** : de manière concomitante, la crainte que le transfert du PLU « ne signe l'arrêt de mort des communes », et de la fonction de maire. La crainte est que l'intercommunalité, qui se base sur la mutualisation consentie des compétences, devienne une « supra-communalité » dans laquelle « Les conseils municipaux n'auraient plus qu'un rôle consultatif ». Les communes (et les maires) seraient alors transformés « en une coquille vide ». Chez les opposants, l'urbanisme est une question de souveraineté.

- **l'efficacité de la politique d'urbanisme** : le transfert à l'intercommunalité est souvent assimilé, par la complexification de la procédure d'écriture et de révision, à une perte d'efficacité : « j'ai la crainte de retarder les projets d'urbanisme et de logements que nous souhaitons tous accélérer ». Le transfert peut être « une source de contentieux problématiques dans le cas où l'ambiance est mauvaise ou conflictuelle dans l'ECPI ». Enfin, pour certains, « la proximité existante entre le citoyen et sa commune est un atout pour régler les problèmes d'urbanisme ».

Ceci étant dit, les maires ne sont pas insensibles à un certain nombre de propositions.

## L'ensemble des maires de petites villes favorables à des dispositions transitoires

Si le PLU doit être intercommunal, il doit être le fruit d'un projet partagé

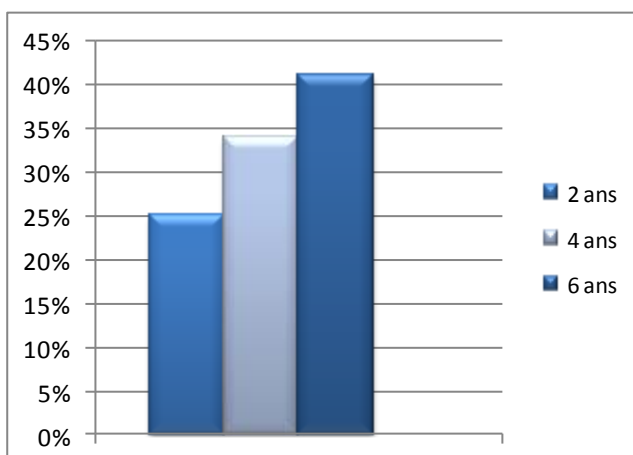


Le questionnaire testait plusieurs solutions pour concilier ambition intercommunale et association des maires. La possibilité de refuser le transfert est l'assouplissement le plus plébiscité par les maires sondés (56%). Le refus de se voir imposer un projet est ensuite confirmé par l'intérêt d'un débat en conseil municipal des orientations (41%). On peut déduire de ces réponses **que le PLU ne sera pas accepté s'il est imposé aux maires**. Pour les maires, le PLU ne créera pas le consensus, c'est le consensus qui permettra le transfert de cette compétence à l'intercommunalité.

### La transition vers les PLU-I : un délai supplémentaire demandé

Parmi les sondés, une majorité (55%), que l'on aurait imaginée plus importante, demande des dispositions transitoires. Dans ce cas-là, l'on est sensibles à l'idée d'un regroupement progressif des PLU par secteurs géographiques (73%), mais également à l'idée de laisser une commune qui rejoindrait l'intercommunalité en cours de route (51,5%) puisse garder son PLU. Cela arrivera là où la carte intercommunale doit encore évoluer.

Alors que le gouvernement prévoit plutôt de laisser aux maires jusqu'en 2016, les maires de petites villes semblent vouloir disposer de plus de temps pour se préparer au transfert de cette compétence chère au cœur des maires. **Les maires souhaitent que le PLU, s'il doit être transféré, soit l'aboutissement d'un projet et non l'objet d'un « mariage forcé ».**



## A-t-on un avis différent sur la question lorsqu'on est maire d'une commune périphérique ?

---

De manière surprenante, la réponse à la question du transfert automatique ne varie pas énormément selon que l'on est ville-centre (59 % d'opposition au transfert automatique) ou ville périphérique (67%) de son d'une intercommunalité. Cela montre d'emblée que **la question touche à l'identité même des maires. Ils conçoivent l'urbanisme comme une prérogative**, indépendamment de la position de force ou de faiblesse occupée dans leur intercommunalité.

**C'est dans les modalités du transfert que l'on trouve des nuances** entre les bourgs-centre et les petites villes périphériques.

**Les maires de communes périphériques sont demandeurs de plus de souplesse encore.** 57% d'entre eux (contre 52% dans les réponses des « villes centres ») demandent des dispositions transitoires, ce qui va de pair avec la demande d'un allongement du délai maximum autorisé pour le vote du transfert (83 % des communes périphériques plaident pour laisser un délai de quatre ans à six ans aux communes pour procéder au transfert). La grande majorité des maires de **communes périphériques semblent plébisciter un regroupement progressif des PLU communaux par secteurs** (77,8 %, soit 9 points de plus que les villes centres du sondage).

**Inversement, les maires de communes centres sont globalement plus intégrateurs dans le processus.** Plus facilement enclins à laisser le conseil communautaire délibérer seul sur l'adoption du PLU intercommunal (+9 points par rapports aux communes périphériques), ils sont aussi plus prompts à limiter la date-butoir du transfert : deux tiers des sondés sont favorables à ne pas dépasser les quatre ans de délai, ce qui ne séduit qu'une bonne moitié des maires de communes périphériques.