



# Synthèse des résultats de l'enquête de l'AMF et d'Intercommunalités de France sur la mise en œuvre de la dématérialisation des demandes d'autorisation d'urbanisme depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022

L'urbanisme touche au plus près le quotidien des habitants, leur qualité de vie, leurs conditions de logement, leur environnement et leur santé. Il constitue pour les maires et présidents d'intercommunalité un enjeu déterminant, qui fonde leurs projets de territoires.

L'enjeu de la dématérialisation des demandes d'autorisations d'urbanisme telle qu'elle est entrée en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022 (obligation de réception des demandes dématérialisées d'autorisation d'urbanisme et d'instruction dématérialisée pour les communes de plus de 3 500 habitants) est d'apporter un meilleur service public aux citoyens, de simplifier leurs démarches et d'enrichir les services rendus.

Les communes, les intercommunalités et les services de l'État doivent également pouvoir continuer à exercer leurs missions réglementaires en matière d'urbanisme de manière sécurisée et bénéficier, à terme, de véritables économies d'échelles.

Pour concrétiser cet enjeu de manière équitable sur l'ensemble du territoire, il convient par ailleurs de mettre à disposition des outils d'accompagnement pour les communes et intercommunalités encore peu structurées sur ces sujets ou éloignées de l'accès au très haut débit.

C'est pourquoi, en avril 2019, l'État, l'AMF et Intercommunalités de France s'étaient

engagées, autour de la signature de la charte d'engagement pour la réussite de la dématérialisation de l'urbanisme et la création du réseau « urbanisme et numérique », à accompagner pleinement les territoires dans la perspective des échéances du 1<sup>er</sup> janvier 2022 face aux interrogations techniques, aux impacts organisationnels et humains de la dématérialisation.

C'est dans ce cadre que l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et Intercommunalités de France se sont associées, pour la seconde fois depuis l'été 2020, pour réaliser un état des lieux de l'organisation des communes et intercommunalités visant à répondre à l'obligation de réception et d'instruction dématérialisées des demandes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Certains des écueils déjà identifiés en 2020 sont le risque de fragilisation de la chaîne de l'instruction à cause de ruptures possibles de la chaîne dématérialisée, de perte du lien avec le pétitionnaire, ou encore de manque de moyens humains.

Cette vaste enquête nationale permet aujourd'hui d'apporter sur ce point un certain nombre de réponses et d'identifier les principaux enjeux locaux et éventuels obstacles liés à cette obligation entrée en vigueur depuis un an déjà.



## 1. Des freins d'ordre techniques, matériels et humains encore à lever pour les communes

La grande majorité des communes ayant répondu à ce questionnaire comportent moins de 3 500 habitants. 26 % des répondants sont des maires et 37 % des DGS ou secrétaires de mairie.

### 1.1 Mise en place de la téléprocédure

Concernant l'obligation, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, pour les communes dont le nombre total d'habitants est supérieur à 3 500 habitants, de disposer d'une téléprocédure spécifique permettant de recevoir et d'instruire sous forme dématérialisée les demandes d'autorisation d'urbanisme, 40 % des communes ayant répondu au questionnaire ont mis en place un tel dispositif.

43 % ne se sentent pas concernées. Ce pourcentage s'explique par le fait que la grande majorité des communes ayant répondu à ce questionnaire sont plutôt rurales et comportent moins de 3 500 habitants.

Par ailleurs, un certain nombre de communes de moins de 3 500 habitants ont pu mettre en place une téléprocédure alors même qu'elles ne relevaient pas de l'obligation légale, notamment parce qu'elles en bénéficient lorsqu'elle a été mise en place par un service mutualisé au niveau intercommunal pour d'autres communes de plus de 3 500 habitants.

17,50 % des communes font face à des problèmes qui persistent et 9 % ont rencontré des problèmes désormais résolus.

Au-delà des difficultés concernant les plateformes mises en place par l'État, notamment PLAT'AU, des problèmes de mise à jour concernant les logiciels des éditeurs tiers ou des refus par certains services déconcentrés de recevoir le dossier de demande sous forme dématérialisée (UDAP, ABF, DDT), les communes soulignent :

- Les difficultés liées aux délais d'instruction en cas de congés d'agents difficilement remplaçables ;
- L'effet de « doublon papier/dématérialisation » ;
- Les difficultés techniques liées au manque de formation et d'information concernant l'utilisation des logiciels et des outils informatiques mis en place, que ce soit pour les agents et les usagers ;
- Les difficultés liées au réseau internet (mauvaise couverture).

### 1.2 Mise en place de la saisie par voie électronique

Concernant l'obligation, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, pour toutes les communes, quelle que soit leur taille, de mettre en place un dispositif de saisie par voie électronique (SVE), 66 % l'ont mis en place.

9 % des communes ayant répondu au questionnaire n'ont pas mis en place ce dispositif de SVE et 14 % ne « savent pas ».

Plus de 40 % des communes ayant mis en œuvre la SVE n'ont pas rencontré de difficultés et 30 % ont dû faire face à différents obstacles. Parmi les obstacles rencontrés : les difficultés liées au réseau internet (ex. : zone blanche), manque de temps, d'informations, de moyens et de ressources humaines.

### 1.3 Des avis mitigés

De manière générale, il ressort de ces résultats des avis plutôt mitigés concernant la dématérialisation des autorisations d'urbanisme.

D'une part, les communes voient à travers cette dématérialisation des possibilités de raccourcir les délais d'instruction, réduire les coûts d'instruction, fluidifier les relations avec les services consultés, améliorer la qualité de l'instruction et le suivi des dossiers.

D'autre part, les communes soulignent les difficultés liées à la gestion du double flux papier/numérique. Cet effet de « doublon papier/dématérialisation » entraînent pour les collectivités une charge de travail conséquente et une perte de temps considérable. De même en ce qui concerne la consommation de papier, d'encre et d'usure du matériel de reprographie.

Au-delà des coûts et de la mauvaise couverture numérique, certaines communes mettent en exergue le manque de formation des agents. Les communes rurales de petite taille ne comptent souvent qu'un seul agent administratif « multitâches » (secrétaire de mairie, difficilement remplaçable en cas de congés). On constate également en milieu rural, une population assez âgée ne maîtrisant pas les outils informatiques. Un certain nombre de pétitionnaires dans ces zones sont attachés au format papier (accompagnement personnel en mairie) et se montrent réticents à l'égard de la dématérialisation. Les communes craignent un amoindrissement du lien physique et social avec les pétitionnaires.

## 2. Des difficultés partagées par les intercommunalités

La grande majorité des intercommunalités ayant répondu à ce questionnaire sont des communautés de communes à dominante rurale. 58% des répondants sont des responsables en charge de l'urbanisme.

Il convient de préciser que la majorité des intercommunalités ont mis en place un service d'instruction, soit au bénéfice de toutes les communes membres (37,50 %), soit au bénéfice d'une partie seulement des communes membres (49 %). Le fait que la plupart des communes aient mutualisé l'instruction au niveau intercommunal peut expliquer le très faible recours aux prestataires privés.

### 2.1 Mise en place de la téléprocédure

Concernant l'obligation, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, pour les communes dont le nombre total d'habitants est supérieur à 3 500 habitants, de disposer d'une téléprocédure spécifique permettant de recevoir et d'instruire sous forme dématérialisée les demandes d'autorisation d'urbanisme, cette téléprocédure pouvant être mutualisée au travers du service en charge de l'instruction des actes d'urbanisme au niveau intercommunal.

Ce dispositif est opérationnel pour 70 % des intercommunalités répondantes et est en cours de finalisation pour 10 % d'entre elles. Cela correspond respectivement à 83 % et 13 % des intercommunalités concernées.

50 % des intercommunalités font face à des problèmes qui persistent et 25 % ont rencontré des problèmes désormais résolus. Cela correspond respectivement à 63 % et 31 % des intercommunalités ayant mis en place une téléprocédure.

Parmi les difficultés rencontrées : divers dysfonctionnements et autres « bugs » des plateformes mises en place par l'État, notamment PLAT'AU, des problèmes concernant les logiciels des éditeurs tiers et des refus par certains services déconcentrés de recevoir le dossier de demande sous forme dématérialisée (UDAP, ABF, DDT).

### 2.2 Mise en place de la saisine par voie électronique

Concernant l'obligation, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, pour toutes les communes, quelle que soit leur taille, de mettre en place un dispositif de saisine par voie électronique (SVE), 76 % des intercommunalités ayant répondu au questionnaire ont mis en place, au bénéfice des communes guichets uniques, un tel dispositif.

37 % n'ont pas rencontré de difficultés dans la mise en œuvre de la SVE et 17 % n'ont pas proposé de dispositif de saisine par voie électronique. Parmi les difficultés rencontrées : le coût financier, le manque de temps, de formation et de compétences informatiques, notamment pour les communes. Les intercommunalités soulignent le problème d'accompagnement des éditeurs de logiciel et des services de l'État auprès des communes, le service

commun d'instruction devant palier à ce manque sans moyens supplémentaires.

### 2.3 Là aussi, des avis mitigés

De manière générale, il ressort de ces résultats des avis plutôt mitigés concernant la dématérialisation des autorisations d'urbanisme.

D'une part, les intercommunalités voient à travers cette dématérialisation des possibilités de raccourcir les délais d'instruction, réduire les coûts d'instruction, fluidifier les relations avec les services consultés, fluidifier les relations au sein même de la communauté entre les différents services (par ex. service informatique et urbanisme) ou encore améliorer la qualité de l'instruction et le suivi des dossiers.

D'autre part, comme les communes, les intercommunalités soulignent dans un premier temps les coûts et la complexité liés à la gestion du double flux

papier/numérique (effet de « doublon papier/dématérialisation »).

Ensuite, la dématérialisation semble peu connue, voir méconnue, auprès des particuliers, notamment en zone rurale. En effet, ces derniers éprouvent des difficultés à passer au numérique et ne sont pas à l'aise avec l'outil informatique contrairement aux usagers plutôt citadins. Les usagers ruraux expriment le besoin d'un rapport direct et humain avec les différents services.

Le manque de formation des secrétaires de mairie et de moyens informatiques des mairies est régulièrement évoqué.

Les intercommunalités évoquent également le problème de stabilité et de mise à jour des logiciels des éditeurs tiers, ainsi que le manque de préparation et de capacités techniques des services consultés, notamment les services de l'État.

## MÉTHODOLOGIE

Ces deux enquêtes, l'une à destination des communes, l'autre à destination des intercommunalités, respectivement de 31 et 32 questions, ont été adressées à l'ensemble des communes et intercommunalités, y compris non adhérentes de l'AMF et d'Intercommunalités de France, le 19 octobre 2022. Les résultats ont été arrêtés environ 3 semaines après.

→ Retrouvez les résultats de l'enquête sur [amf.asso.fr](https://amf.asso.fr) / Réf. W41546 et sur [intercommunalites.fr](https://intercommunalites.fr)

À l'issue de cette enquête, 4 774 communes ont répondu au questionnaire, dont 2 342 partiellement et 2 432 totalement.

Pour les intercommunalités, 210 ont répondu au questionnaire, dont 131 partiellement et 79 totalement.

# Enquête sur la mise en œuvre de la dématérialisation des demandes d'autorisation d'urbanisme depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022

L'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et Intercommunalités de France se sont associées, pour la seconde fois depuis l'été 2020, pour réaliser un état des lieux de l'organisation des communes et intercommunalités visant à répondre à l'obligation de réception et d'instruction dématérialisées des demandes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Certains des écueils déjà identifiés en 2020 sont le risque de fragilisation de la chaîne de l'instruction à cause de ruptures possibles de la chaîne dématérialisée, de perte du lien avec le pétitionnaire, ou encore de manque de moyens humains.

Cette vaste enquête nationale permet aujourd'hui d'apporter sur ce point un certain nombre de réponses et d'identifier les principaux enjeux locaux et éventuels obstacles liés à cette obligation entrée en vigueur depuis un an déjà.

Les deux enquêtes montrent que les difficultés liées à la mise en place de la dématérialisation des demandes d'autorisation d'urbanisme sont encore liées soit à la disparité de préparation des services de l'État consultés à la dématérialisation (en cours de traitement pour les DDT et les UDAP qui ne disposeraient pas encore des outils adaptés), à la mise à jour ou opérationnalité plus ou moins optimale de certains logiciels de traitement des demandes, ou de la plateforme nationale Plat'AU.

Elles démontrent également que l'équité territoriale en la matière ne sera pas garantie sans un accompagnement fort des services de l'État auprès des communes et intercommunalités les plus rurales, pas encore suffisamment informées, ne disposant pas d'une couverture numérique encore satisfaisante, ou de moyens humains et financiers (retraitement des demandes sous format papier) à la hauteur des demandes et de l'accompagnement attendu des pétitionnaires.

Ces deux enquêtes démontrent enfin l'espoir des communes et intercommunalités dans une dématérialisation plus aboutie, celles-ci voyant à l'avenir dans le dépôt dématérialisé un traitement plus facilité des demandes.