

LES MISSIONS DES C.A.U.E.

Depuis plus de vingt ans, les CAUE font partie du paysage institutionnel et constituent des acteurs locaux de la qualité du cadre de vie aux côtés des citoyens, des élus, des différents partenaires de l'aménagement et de l'architecture. Des équipes réunissant des compétences pluridisciplinaires sont présentes presque partout sur le terrain animées du même esprit de service public.

Actuellement, 87 départements ont mis en place un CAUE.

La loi de 1977 a donné aux CAUE leur légitimité par rapport à l'intérêt public de l'architecture au terme d'une expérimentation de plusieurs années qui a permis d'en déterminer à l'épreuve de l'expérience vécue les contours et la règle du jeu. Les CAUE ne sont pas sortis tout armés de la pensée du législateur mais d'un travail de terrain impliquant les élus, les services de l'Etat et les professionnels du cadre de vie dans une coopération grandeur nature.

Si cette coopération paraît aujourd'hui aller de soi, elle était tout à fait novatrice dans le contexte des années 70, notamment en anticipant la décentralisation et les nouvelles responsabilités des élus sur leur territoire. Le coup de pouce final donné par l'initiative parlementaire en conférant la prééminence aux élus dans les organes dirigeants a encore accentué cette tendance. L'audace du législateur a porté les CAUE en avant de la vague de la décentralisation. La même volonté créatrice a rassemblé dans une continuité les trois volets de l'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement. En particulier le thème de l'environnement, encore balbutiant dans la prise de conscience de la société civile et dans sa prise en compte par les autorités publiques, a eu d'entrée de jeu droit de cité dans les CAUE et s'est développé dans ses différentes implications en écho de l'émergence de l'environnement dans le politique.

Le cadre fixé par la loi de 1977 a donné aux CAUE des missions très larges et un cadre institutionnel fondé sur la coopération des acteurs dans l'esprit du mouvement associatif qui ont résisté à l'usure du temps ainsi que le montre le rapport du conseiller d'Etat, Christian Vigouroux en 1994 :

- les CAUE ont administré la preuve de leur utilité sociale en s'adaptant aux évolutions et aux contextes locaux
- les élus sont attachés aux CAUE qui leur sont devenus indispensables
- les dispositions initiales peuvent être adaptées avec souplesse notamment en ce qui concerne les structures et les modalités de financement.

En vingt ans, la société française tout entière et le contexte institutionnel et législatif ont considérablement évolué. L'activité des CAUE a accompagné et parfois précédé ces évolutions en conférant à l'exercice actuel des missions une dimension nouvelle ou potentielle, cohérente avec l'objet social initial mais ouverte sur des champs élargis.

Il convient aujourd'hui de situer les missions des CAUE dans les évolutions des institutions et de la demande sociale en préservant l'esprit novateur d'origine, lequel trouve aujourd'hui toute son actualité dans la modernité même de sa conception : celle d'une mission de service public confiée à une association de partenaires, et financée par une taxe spécifique.

L'EVOLUTION DU CONTEXTE

Les lois de décentralisation et les nouvelles compétences, notamment territoriales, ont considérablement accru la sollicitation des CAUE en matière d'assistance à la maîtrise d'ouvrage des collectivités. La précision des responsabilités de la maîtrise d'ouvrage publique dans ses relations

avec la maîtrise d'œuvre privée¹ n'a fait que conforter cette évolution, tant à la demande des élus locaux soucieux de sécuriser leurs choix administratifs et financiers que des professionnels libéraux qui y voient un gage de pertinence et de transparence de la commande publique en architecture et aménagement. Les collectivités territoriales (communes, EPCI, départements et, demande émergente, régions et pays) sont aujourd'hui les premiers interlocuteurs des CAUE. Le cumul de la singularité française de l'organisation territoriale (qui multiplie les lieux de décisions) et de la compétence communale en matière d'urbanisme et de permis de construire fait que cette vocation des CAUE à l'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage des maires (ou de l'intercommunalité) est en plein développement. L'accroissement de la responsabilité des élus et le développement du contentieux administratif et pénal ne font qu'accentuer le phénomène. Il va de soi que ce développement très important de la demande des élus nécessite des moyens complémentaires et le renforcement des équipes de CAUE : ceux-ci s'imposent aujourd'hui comme un des rares outils de proximité pour les collectivités, quelle qu'en soit la taille.

La décentralisation aborde désormais sa deuxième phase avec les avancées décisives accomplies par les trois lois : loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (« Loaddt » dite loi Voynet), loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (dite loi Chevènement) et la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) - moment fondateur des démarches territoriales dans notre pays - en particulier :

- la définition de nouvelles échelles territoriales : l'agglomération, la communauté de communes, le pays
- la prise en compte du développement durable dans l'aménagement
- l'introduction de préoccupations qualitatives dans la planification
- l'importance accordée au renouvellement urbain et la limitation des extensions périphériques.

La volonté des collectivités de maîtriser l'extension urbaine et ses conséquences sur l'équilibre des territoires, comme l'ambition de privilégier « la reconquête de la ville sur la ville » ont amené les CAUE à s'investir sur le bâti existant autant que sur la construction neuve². Cette réalité est une évolution importante par rapport à l'économie générale de la fin des années soixante-dix et du contexte ayant présidé à la création des CAUE. L'assistance aux politiques urbaines programmant, dans la concertation, la réhabilitation du bâti ou la rénovation des quartiers constitue aujourd'hui une part très importante et croissante de la demande faite aux CAUE. Ceux-ci, traditionnellement considérés comme des outils du développement rural et de la sauvegarde patrimoniale et paysagère, apparaissent aujourd'hui également comme porteurs de cette nouvelle demande sociale d'intervenir davantage sur les territoires urbains existants, de favoriser le rééquilibrage entre les extensions urbaines et les actions de réhabilitation, requalification ou restructuration.

Cette complexité accrue des interventions s'accompagne d'une exigence qualitative beaucoup plus forte de nos concitoyens : sur les constructions neuves comme sur le bâti existant, mais aussi sur les espaces publics, les infrastructures, les équipements, le grand paysage... Ces attentes qualitatives sont répercutées par les collectivités, le monde associatif, la société civile, les professionnels, et sont aussi exprimées directement par les citoyens.

Ces orientations plaident pour une déclinaison enrichie des missions, à partir d'une approche transversale des dimensions architecturale, urbaine, et environnementale. Liées à une demande sociale qui les porte et les répercute, elles constituent pour les CAUE des incitations à adapter en permanence leurs missions et leurs priorités, tout en restant dans le cadre général fixé par la loi.

¹ Article 2 de la loi MOP de juillet 1985. Les CAUE accompagnent les maîtrises d'ouvrage publiques dans leurs compétences légales et d'intérêt général et pour l'épanouissement de l'intérêt public de l'architecture :

- l'expression de l'opportunité et de la faisabilité des opérations
- la programmation des équipements projetés
- l'évaluation de l'enveloppe financière de l'opération
- l'organisation du recours à la maîtrise d'œuvre
- l'animation du débat public et de la concertation avec l'utilisateur

² 80 % de la demande d'assistance architecturale porte aujourd'hui sur la réhabilitation ou l'extension du bâti existant. L'implication des CAUE dans la mise en œuvre de politiques concertées d'amélioration de l'habitat est également très forte (campagne de ravalement, opérations programmées d'amélioration de l'habitat, politiques patrimoniales, etc...). Comme le note le conseiller d'Etat Christian Vigouroux dans son rapport sur les CAUE, l'assistance architecturale aux particuliers est en permanente novation et se développe notamment dans le cadre des politiques territoriales.

Aujourd'hui la responsabilité publique s'est élargie. Elle est placée sous le signe du partenariat avec l'ensemble des collectivités et de l'inscription territoriale forte des politiques impulsées par l'Etat dans le cadre de la décentralisation. Les instances de médiation vont se développer de plus en plus liant les démarches dans le domaine architectural, urbain et environnemental à celle des citoyens, accentuant l'esprit démocratique. Les CAUE qui par leurs actions concertées sont un espace singulier où doivent s'équilibrer les compétences de l'Etat et des collectivités, "*la réunion en un seul lieu de missions ordinairement traitées en plusieurs*" (Ch. Vigouroux), ont donc toute leur place dans ce contexte. C'est ainsi que la qualité architecturale ne peut être dissociée de la qualité urbaine ou paysagère, que les préoccupations d'environnement incluent non seulement la protection et l'amélioration des paysages, mais aussi la prise en compte plus générale des données environnementales dans la gestion d'espace, que les objectifs de qualité doivent faire partie des éléments intrinsèques de la planification urbaine et des projets d'aménagement.

La forte exigence de démocratie locale et la nécessité d'approprier des démarches et procédures de plus en plus complexes (génératrices croissantes d'incompréhension et d'impatience collective), ont renforcé le **rôle de médiation des CAUE** ainsi que celui d'organisation et d'animation du débat public. La loi SRU porte en elle l'accentuation de cette vocation en plaçant la concertation avec l'habitant au premier rang des processus d'urbanisme et d'aménagement. Par leur rôle de conseil et d'expertise, les CAUE assurent un rôle d'accompagnateur des collectivités sur le terrain qui trouvera une dimension démultipliée dans le cadre des nouvelles dispositions de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains : cf. Art. 121-7 "*Les communes ou établissements publics compétents peuvent avoir recours aux conseils du conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement lors de l'élaboration, de la révision ou de la modification de leurs documents d'urbanisme*".³ Mais il appartient aux CAUE de sensibiliser les collectivités sur les territoires où les besoins d'approche qualitative se font particulièrement sentir.

Déjà concernée par la loi de 1977 avec la mission « développement de l'esprit de participation du public », l'action des CAUE en ce domaine détermine une fonction nouvelle, très spécifique parce qu'interface entre l'intérêt public et l'aspiration sociale. Les CAUE ne sont pas un service dépendant d'une collectivité et chargé de faire passer un message mais, au contraire, ils restent un élément de neutralité et d'indépendance utile à la crédibilité du dialogue élus/habitants. Cette disposition est particulièrement vivante en milieu urbain ou périurbain, les CAUE étant de plus en plus acteurs du dialogue social, autour du projet urbain et dans une perspective d'écoute et d'implication concertée des habitants⁴. Cette dimension de l'activité des CAUE nécessite des moyens et des savoir-faire que la configuration initiale des équipes n'avait pas envisagé.

Elle a aussi toute sa place au sein des conseils d'administration, lieux de débat entre partenaires à l'échelle départementale permettant un minimum de « distance » par rapport aux enjeux locaux, et pouvant contribuer à faire avancer ces nouvelles approches de la démocratie locale dans le domaine de la qualité du cadre de vie.

L'EVOLUTION DES MISSIONS

Les missions des CAUE, inscrites dans la loi en 1977 et le décret en 1978, comprennent quatre obligations tendues vers l'objectif de qualité architecturale, urbaine, et environnementale :

- l'information, la sensibilisation et le développement de l'esprit de participation du public,
- la formation et le perfectionnement de maîtres d'ouvrage, des professionnels et des agents des administrations ou des collectivités,

³ L'article L 121.7 du Code de l'urbanisme fait état des CAUE comme outils des collectivités s'engageant dans la mise en œuvre d'un Schéma de cohérence territoriale (SCOT), d'un Plan local d'urbanisme (PLU) ou d'une Carte communale. En mettant en avant l'animation préalable de la concertation avec le public et la prééminence de la notion de projet, la SRU donne à l'évidence un potentiel de développement considérable à la mission d'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage des collectivités. Les moyens humains et financiers complémentaires ainsi que la perfection des compétences doivent être mis en œuvre pour permettre aux CAUE de faire face à ce nouveau défi.

⁴ La mise en place de lieux de rencontre, de débat et de dialogue avec les habitants (Ateliers urbains, conseils municipaux des jeunes, contrats éducatifs locaux, etc...) et les pratiques quotidiennes de concertation, d'explication et d'écoute, telles que proposées par les CAUE des départements confrontés aux problèmes de la ville et de quartiers en difficulté, sont reconnues formellement dans les Contrats de ville.

- le conseil ou l'assistance à la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales et des administrations publiques
- l'assistance architecturale aux particuliers.

Le sens de ces quatre missions se trouve certainement renforcé par les orientations énoncées précédemment, avec la nécessité de les mettre en synergie, et de décliner la hiérarchie des priorités au plan local.

Le cadre déontologique de leur activité leur interdit tout exercice de maîtrise d'œuvre ou de contrôle et se situe hors de l'acte marchand. Les CAUE se positionnent comme conseils en toute indépendance intellectuelle. Leur rôle auprès des collectivités procède d'une éthique qui consiste à donner du sens à leur activité, laquelle évoluera de son caractère expérimental à un caractère pédagogique à la disposition de tous les acteurs du territoire.

Le CAUE est un lieu de partenariat à l'échelle du territoire départemental qui doit permettre, en organisant l'appropriation des rôles réciproques des élus des collectivités à l'échelle communale, intercommunale ou départementale, des professionnels, des habitants et des associations, la démultiplication de leur action. Par leur composition et leur représentation, **les conseils d'administration** des CAUE sont les lieux d'expression active de ce partenariat. Ceux-ci fixent les orientations et les missions prioritaires de chaque CAUE en fonction du contexte territorial. Dans ce contexte, le **conseil général**, qui joue un rôle moteur dans la création des CAUE et dans la fixation du taux de la taxe, a bien entendu à travers ses représentants une responsabilité légitime dans l'animation de ce partenariat. Par ailleurs, **la représentation de l'Etat au niveau local** est à organiser notamment par des pôles de compétence formés à l'initiative des Préfets au niveau des services départementaux (SDAP, DDE, DIREN, DDAF, etc...) auxquels les CAUE pourraient participer en raison de leurs compétences dans le domaine architectural, urbain et environnemental.

Les missions fondamentales des CAUE doivent être réaffirmées et adaptées à la nouvelle donne. L'exigence de qualité pour laquelle se sont battus les CAUE devient une revendication des citoyens qui se montrent de plus en plus sensibles à la qualité des espaces, à la préservation du patrimoine et des paysages. Il y a encore un déficit important de qualité sur le territoire, les besoins en assistance à la maîtrise d'ouvrage restent énormes. La qualité n'est pas la règle générale et les approches fragmentées qui morcellent le territoire ne permettent pas de créer le lien entre les espaces qui serait facteur de qualité. Les CAUE ont donc pour missions, en priorité auprès des particuliers, des collectivités et des jeunes publics, de contribuer à la promotion de la qualité architecturale, urbaine et environnementale sur l'ensemble du territoire, en réseau avec les autres acteurs concernés.

Cette approche globale de la qualité invite à ne pas décliner séparément le « A », le « U » et le « E » et à modifier ainsi les postures professionnelles. Le rôle de service public des CAUE a vocation à être décliné sur l'ensemble des territoires de leur compétence, en réponse aux besoins d'approche qualitative qui y sont décelés.

L'attachement des CAUE à la pertinence des territoires est inhérente, depuis l'origine, à l'abord des problématiques architecturale, urbaine et environnementale. L'action des CAUE tend à la reformulation des questions posées et à leur mise en situation dans le contexte large que constitue le « cadre de vie » (c'est l'objet même de l'approche interdisciplinaire). Ils font ainsi partie des structures (avec les comités d'expansion économique par exemple) qui ont largement anticipé sur la mise en œuvre des restructurations territoriales et expérimenté sur le terrain des pays et de l'intercommunalité ce que les lois Voynet et Chevènement ont récemment codifié. Aujourd'hui, au-delà de cette anticipation constructive, le champ de leur travail dépasse largement le cadre traditionnel de l'organisation territoriale. Ils sont appelés pour animer et assister les territoires grâce aux effets fédérants et mobilisateurs des approches paysagères, patrimoniales, touristiques, d'aménagement et de planification rurale ou de développement durable et raisonné. Cette évolution logique doit se traduire par une présence, notamment accrue sur le terrain de la France rurale, dans un cadre partenarial élargi et avec une finalité économique bien comprise. Cette exigence nécessite la mise en place de moyens nouveaux.

La demande sociale relative à la qualité du cadre de vie s'adresse de plus en plus aux CAUE sur les questions relevant de l'environnement. Cette exigence croissante émane soit des collectivités (souhait d'une approche architecturale, urbaine et paysagère intégrant la dimension du développement durable), soit des habitants (mouvement associatif, cadre d'actions mises en oeuvre par les travailleurs sociaux, etc.), soit de catégories socioprofessionnelles (liées par exemple à l'agriculture). Les CAUE relayent les politiques environnementales qui se traduisent sur le territoire en termes d'aménagement (loi sur l'eau, loi sur l'affichage de la publicité, etc.). Cette évolution porte potentiellement en elle la nécessité du développement de savoir-faire nouveaux et de compétences pluridisciplinaires, exercés en cohérence avec les missions traditionnelles et attachés à l'objet particulier de l'activité des CAUE, celui de la qualité de l'espace et du cadre de vie. Elle devra induire, au cours des prochaines années, l'enrichissement des équipes des CAUE par le confortement d'une pluridisciplinarité déjà ancienne et l'apport de professionnels nouveaux (paysagistes, urbanistes, géographes, écologues, sociologues, etc...).

Le conseil aux particuliers est à l'origine de l'activité du CAUE : aider à comprendre, fournir les outils les plus utiles pour maîtriser une situation, ouvrir des champs de réflexion, rechercher des références ou des expériences utiles, développer l'information, la sensibilité et l'esprit de participation du public ... Service au particulier, le conseil en amont est aussi un service "continu"; il s'exerce en coordination avec l'administration et les élus qui doivent être informés de sa tenue et de ses résultats mais qui peuvent aussi par voie de convention, en demander la systématisation sur certains territoires ou dans le cadre de certaines procédures. Au-delà du conseil et de l'entretien individuel, il peut se concrétiser par une information plus globale en élargissant l'accueil (en partenariat avec une ADIL, maison de l'architecture, de l'habitat et du cadre de vie...) et notamment grâce aux interventions des architectes-consultants, le CAUE constitue un véritable service de proximité. Dans le domaine en plein développement de **la réhabilitation**, le conseil reste une des missions prioritaires et peut se mettre en place de manière spécifique lors d'opérations de rénovation de l'habitat.

La pédagogie et les actions de diffusion, de sensibilisation : par leur participation aux opérations conjointes des ministères de la culture et de la communication et de l'éducation nationale (opération « Architecture au collège » et formation des maîtres en IUFM) et par leur action de formation conjuguée avec les écoles d'architecture, les CAUE sont déjà associés à la formation des publics scolaires. Ce rôle sera conforté dans le cadre du plan de cinq ans lancé conjointement par les deux ministères. Ils organisent par ailleurs des actions de formation en direction des professionnels (stages de formation permanente des architectes, des artisans, des agents de l'Etat et des collectivités...) et des élus maîtres d'ouvrage (journées d'études, participation aux actions des centres de formation des élus...). Ils produisent des documents pédagogiques et d'information: fiches, plaquettes, etc...et contribuent à la diffusion de la culture architecturale, urbaine et paysagère en montant des expositions et en organisant des colloques, séminaires et journées de réflexion. Les synergies avec d'autres partenaires et la mutualisation devront être recherchées. L'expérience des CAUE, leur progrès en matière de méthode et de savoir-faire rendent légitime le renfort de leur action dans l'expression d'une culture partagée.

oOo

Il va de soi que l'énoncé (non exhaustif) de ces nouvelles missions et de ces contextes en évolution, s'inscrit dans le sens des textes ayant fondé les CAUE et déterminé le cadre de leur action. Au-delà de ces tendances, l'activité des CAUE perdure et se développe dans le cadre des 4 missions définies il y a plus de 20 ans par le législateur. Il est même permis de dire qu'elles en ont renforcé la pertinence et la légitimité puisque la demande est aujourd'hui plus forte, plus large et plus diversifiée que jamais. Il est évident qu'au regard de l'évolution d'une activité intégrant, au-delà du contexte de 1977, la réalité de la société d'aujourd'hui, la question des moyens affectés à l'action des CAUE se trouve actuellement posée.