
Rapport de stage individuel

4^{ème} année

Elaboration d'un périmètre délimité
des abords de la Halle de Saint-Lys

Mairie de Saint-Lys
1 Place Nationale
31470 Saint-Lys



Tuteur entreprise :
Hugo Odier
Responsable du service urbanisme

Flavie Sébilo
UIT
2024-2025

Tuteur académique :
Mathilde Gralepois

Quels sont les outils des communes pour faire face aux enjeux contemporains ?

Sommaire

Sommaire.....	1
Remerciements.....	2
Introduction.....	2
I - La valorisation du patrimoine comme outil pour améliorer l'attractivité du centre-bourg.....	5
A. Les atouts du patrimoine et sa protection.....	5
1. Lieu de transmission et de rassemblement.....	5
2. Acteur dans l'attractivité et le maintien d'un cadre de vie.....	6
B. Les mesures de protection.....	8
1. Tour d'horizon des mesures de protection.....	8
2. Améliorer la cohérence de protections par un PDA.....	10
C. Les bastides : modèle urbain à fort potentiel. Un exemple de valorisation urbaine à travers le réaménagement du centre-bourg de Saint-Lys.....	11
1. Historique et potentiel.....	11
2. Le contrat bourg-centre.....	12
3. Les solutions par l'aménagement.....	13
II - Des moyens présents parmi diverses thématiques.....	15
A. Des politiques énergétiques peu contrôlables.....	15
1. Une gestion pilotée par l'Etat.....	15
2. ... Face aux réserves locales.....	15
B. Sortir de la dépendance à la voiture : un enjeu inter-territorial.....	16
1. Une dépendance à la voiture davantage marquée en zone périphérique qu'en ville.....	16
2. Les services express régionaux métropolitains et les réseaux cyclables structurants.....	17
3. Proposition d'un indicateur.....	18
C. Le logement social.....	18
1. Une rentabilité foncière difficile à atteindre.....	19
2. Une situation particulière en cas de carence.....	19
3. Réflexion sur les zones de mixité sociale.....	19
D. Agir collectivement.....	19
1. Dialogue élu-agent-citoyen.....	20
2. Inscription de la commune sous d'autres institutions.....	20
3. Articulation de tous les acteurs.....	21
Conclusion.....	22
A. Conclusion technique.....	22
B. Conclusion personnelle.....	23
Résumé.....	24
A. Français.....	24

B. Anglais.....	24
Bibliographie.....	25
Annexes.....	27

Remerciements

Avant de présenter ce rapport, je souhaite remercier très sincèrement les personnes qui ont rendu ce stage non seulement formateur, mais aussi particulièrement agréable à vivre. Dès mon arrivée, j'ai été accueilli avec beaucoup de bienveillance, ce qui m'a permis de rapidement me sentir à l'aise au sein de l'équipe. La bonne entente générale et l'ambiance conviviale ont contribué à rendre cette expérience stimulante au quotidien. Je tiens à remercier tout particulièrement mon tuteur de stage, Monsieur Hugo Odier, pour son accompagnement et la confiance qu'il m'a accordé au long de ces 17 semaines. Sa disponibilité et sa capacité à expliquer clairement les enjeux ont été d'une grande aide pour moi. Au-delà de ce suivi précieux, je suis reconnaissante d'avoir pu compter sur une équipe toujours prête à partager ses connaissances et à m'impliquer dans des sujets variés. Découvrir des aspects du travail sortant du cadre strict de mes missions m'a aidé à mieux comprendre le quotidien d'une collectivité et les réalités d'un travail collaboratif. En parallèle, j'ai beaucoup apprécié la liberté et l'autonomie qui m'ont été laissées, tout en sachant que je pouvais compter sur un soutien en cas de difficultés. Ces conditions ont instauré un climat de confiance gratifiant. J'ai eu la chance de travailler sur des tâches concrètes, de produire des livrables utiles et de me sentir impliquée dans le suivi des projets. Les échanges et discussions informelles ont aussi été des occasions d'apprendre autrement, et elles resteront pour moi des souvenirs agréables. En définitive, ce stage a été une expérience personnelle très positive, non seulement pour l'expérience professionnelle acquise, mais également pour les relations humaines associées. Alors, à toutes celles et ceux qui m'ont accompagné de près ou de loin, je souhaite dire un grand merci.

Introduction

Le réchauffement climatique est une réalité bien établie, qui engendre des réactions en chaîne sur de nombreux domaines de la société. L'atelier de sensibilisation la Fresque du Climat, créé par l'association éponyme, cherche justement à mettre en lumière les liens de causalité entre le basculement climatique et la chute de la biodiversité ou l'augmentation des conflits dans le monde. Les impacts ne sont pas uniquement environnementaux, mais ont aussi de réelles conséquences sociétales. C'est tout cet ensemble d'incidences directes et indirectes qui est ici évoqué à travers le terme de défis contemporains.

Le caractère polyvalent du stage m'a permis d'aborder une diversité de thématiques. Ainsi, j'ai pu comprendre que de nombreux enjeux dans la lutte contre le basculement climatique se jouaient à l'échelle communale. Ce rapport s'appuie donc sur mon expérience au sein de la mairie de Saint-Lys pour proposer une mise en perspective plus générale sur la gestion des défis contemporains par les communes, et plus précisément sous l'angle de l'urbanisme¹.

Présentation de la mission

La mission principale du stage consistait à proposer un périmètre délimité des abords (PDA), dans l'objectif de faire évoluer la servitude de protection entourant la Halle de Saint-Lys. L'édifice,

¹ Le développement suivant ne se veut pas être un inventaire exhaustif des outils à disposition des communes, mais souhaite plutôt dresser un bilan des différentes actions qui ont pu être observées durant la période de stage.

inscrit aux Monuments Historiques, est visible sur la photographie aérienne ci-dessous (fig. 1). Le sujet associe le contexte paysager, historique ou encore architectural aux enjeux actuels du territoire. Les documents cadres de la commune ont donc été étudiés, puis j'ai pris connaissance des projets en cours (réaménagement du bourg, révision du PLU etc.). L'analyse historique a suivi, ainsi que celle du contexte réglementaire et le diagnostic urbain. Cette étude théorique du contexte et des enjeux était alimentée parallèlement par des approches plus sensibles et empiriques, telles que les échanges avec les collègues, la pratique du territoire au quotidien et les observations sur le terrain. La mise en lien de ces différents éléments a permis de faire progresser l'analyse. La représentation cartographique a également été un outil important lors de ce travail, soulignant des enjeux spatialisés et matérialisant les périmètres proposés in fine. L'ensemble a pu être présenté aux élus de la commune, puis à l'architecte des bâtiments de France, pour entamer collaborativement la procédure de mise en place du PDA. Il est assez rare que les collectivités prennent en main cette instauration, Saint-Lys est même la première commune du département de la Haute-Garonne à l'initier. A ce jour, ces propositions sont en cours d'étude par les services de l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine (UDAP), et il est espéré pouvoir mener l'enquête publique avant les prochaines élections municipales se déroulant en mars 2026.



Fig. 1 : Photographie aérienne du centre-bourg de Saint-Lys et de sa Halle, immeuble inscrit au monuments historique en 2004 - Saint-Lys

Ayant abouti le travail autour du monument historique avant la fin de la période de stage, j'ai eu l'opportunité d'aborder d'autres sujets. Parmi eux, celui de proposer de nouveaux emplacements pour la fête locale. Actuellement, elle se tient en cœur de ville mais cette localisation ne sera plus possible après la végétalisation et la piétonnisation des espaces publics prévues lors du réaménagement du bourg. Un travail d'identification de nouveaux sites a donc été effectué, en proposant des scénarios différents selon les avantages et inconvénients des emplacements. Cette étude a pu être discutée avec les élus, afin qu'ils décident, par la suite, d'un positionnement politique. De façon similaire, j'ai pu étudier le projet de faisabilité réalisé par un architecte concernant une opération de logements sociaux, afin que le groupe majoritaire adopte un avis commun sur le devenir d'un espace public limitrophe. Au fil du stage, d'autres missions se sont greffées, et leurs détails sont à retrouver en annexe 1, ainsi que le lien vers le rendu affilié.

En parallèle, l'équipe du service m'a fait découvrir les missions qui composent la gestion de l'urbanisme à l'échelle municipale. Les agents ont pris un temps pour me montrer et m'expliquer leurs tâches au quotidien. J'ai découvert le fonctionnement administratif et juridique de l'instruction des demandes d'urbanisme, allant de la réception des dossiers jusqu'au contrôle de conformité sur

place. J'ai également pu assister aux réunions concernant les projets de la mairie. Le principal étant probablement la requalification des espaces publics du centre-bourg, mais la salle du conseil accueillait également des réunions à propos de la création d'une nouvelle ligne de bus ou le développement du réseau express vélo métropolitain, par exemple. Bien que extérieures à ma mission patrimoniale, ces thématiques m'ont permis de mieux comprendre les enjeux et le contexte dans lequel elle s'inscrit. Ce fut également une opportunité pour appréhender plus largement la gestion des projets à l'échelle communale et le fonctionnement de l'administration publique.

Présentation du territoire et de la structure d'accueil

Le stage s'est effectué à la mairie de Saint-Lys, au sein du service urbanisme. Il est composé de 5 agents : une directrice, également en charge des services techniques, un responsable du service qui est mon maître de stage, un agent assermenté contrôlant les conformités, une agente spécialisée sur les questions de domanialité et enfin une agente s'occupant des démarches administratives réceptionnées. Les locaux sont partagés avec le service instructeur, qui étudie les demandes d'urbanisme pour un regroupement de 9 communes. Saint-Lys est située dans l'ouest de la périphérie toulousaine (fig. 2), sur les terrasses moyennes de la Garonne. Elle est catégorisée comme une commune urbaine intermédiaire des grandes aires d'attraction (GAA, au sens INSEE), selon la typologie d'Olivier Vassal (Géoconfluences, 2024).² Situé dans la zone d'influence du pôle d'emploi métropolitain, ce type de commune se caractérise par un territoire au taux d'actifs important, où la maison individuelle est l'habitat prédominant. Mais pour la population, le choix d'habiter en banlieue tend souvent à s'expliquer plutôt par des contraintes économiques³. De manière générale, la couronne intermédiaire est, par ailleurs, un des groupes ayant le plus gagné en habitants sur la période 1968-2018 (O. Vassal, 2024)⁴. Saint-Lys confirme cette très importante hausse démographique, puisqu'elle est passée de 1 794 habitants en 1968 à 9 776 en 2022 (INSEE, 2025), soit une population multipliée par 5,45 en un peu plus de 50 ans (+445%)⁵. Ancienne bastide⁶ rurale, plusieurs acteurs ont pu miser sur Saint-Lys pour qu'elle devienne une centralité. Ses axes routiers en sont un signe, puisque le territoire fait croiser les routes départementales allant vers les pôles tels que Muret (siège de la communauté d'agglomération) et Toulouse (fig. 3). La commune fut reconnue comme chef-lieu de canton à partir de 1790. Mais par la suite, avec le développement de la voiture, la polarisation locale s'est tournée vers l'est et sa métropole. Saint-Lys reste néanmoins un pôle de service, en lien étroit avec la commune limitrophe de Fonsorbes.

² Typologie détaillant le territoire en 22 catégories. Cette classification a été établie en croisant une mixité de critères. Au total, plus de 400 variables ont été prises en compte, qu'elles soient économiques, démographiques, sociales etc., allant de 1968 à 2018.

³ Des indicateurs, tels que les revenus proches de la moyenne nationale ou encore le taux de propriétaires, permettent de détecter l'importance économique dans le choix d'implantation de la population.

⁴ Document 4 : Croissance démographique de chaque type (consolidée) 1968-2018. Malgré une coquille classant par 2 fois les communes urbaines intermédiaires des grandes aires d'attraction (avec un gain de croissance soit de 51.1%, soit de 89.4%), cette catégorie fait partie de celle ayant vu leur démographie le plus augmenter (2e ou 4e rang, selon le taux retenu).

⁵ A titre de comparaison, l'évolution démographique nationale sur la même période s'élève à +0.33%. Source INSEE, *POP T1 - Population en historique depuis 1968*

⁶ Nous détaillerons par la suite la définition d'une bastide (cf. p. 11)



Fig. 2 : Plan de situation de Saint-Lys sur le territoire national - France Géo

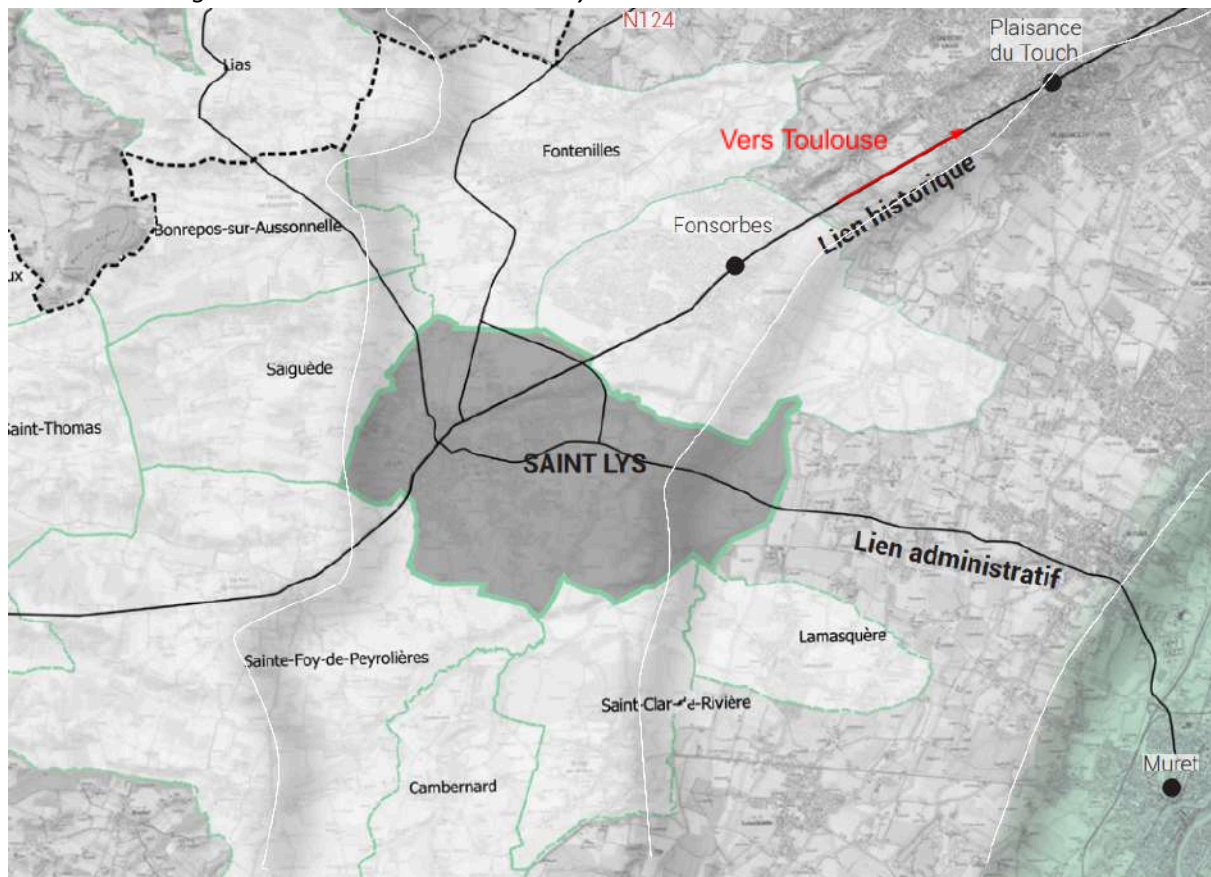


Fig. 3 : Situation de Saint-Lys et ses principaux axes routiers - PUVA, 2025

Le développement suivant détaille en 2 parties distinctes les outils des communes urbaines intermédiaires offrant une réponse aux défis contemporains. La première explique comment la thématique patrimoniale peut devenir un lien transversal de lutte contre le réchauffement climatique. La deuxième partie recense, quant à elle, plusieurs autres enjeux perçus pendant cette expérience professionnelle.

I - La valorisation du patrimoine comme outil pour améliorer l'attractivité du centre-bourg

A. Les atouts du patrimoine et sa protection

1. Lieu de transmission et de rassemblement

« Le patrimoine est l'héritage du passé dont nous profitons aujourd'hui et que nous transmettons aux générations à venir. Nos patrimoines culturel et naturel sont deux sources irremplaçables de vie et d'inspiration. ». C'est ainsi que l'Unesco définit le patrimoine dans sa convention de 1972. Ce patrimoine peut s'intéresser à des biens de différents types, qu'ils soient matériels ou non. Les monuments sont un de ceux-ci. Ces édifices, souvent imposants par leur taille mais surtout remarquables par leurs qualités architecturales, historiques, artistiques ou symboliques, relatent un témoignage de nos sociétés passées. Il permet de mieux comprendre leur organisation, leurs habitudes, leurs croyances et leurs savoir-faire, mais également de contextualiser nos mœurs actuelles. Le patrimoine est donc un réel outil de transmission des connaissances historiques et de compréhension de notre culture.

En parallèle, cette richesse présente un aspect fédérateur. En effet, au sein d'une commune, il a généralement un rôle de lieu de vie, favorisant le partage, les rencontres et les échanges. Ils sont souvent accessibles au public, au moins partiellement et sont fréquemment le lieu choisi pour le rassemblement des fêtes et autres manifestations. Les journées européennes du patrimoine illustrent bien le rôle culturel des monuments historiques, en tant que lieu fédérateur pour la transmission d'un héritage. Par ailleurs, le petit patrimoine communal est généralement utilisé pour rendre un service public (médiathèque, hôtel de ville, espaces destinés aux associations, etc.).

2. Acteur dans l'attractivité et le maintien d'un cadre de vie

Pratiques locales

Le patrimoine est également un moyen permettant la mise en valeur des particularités locales. Il est la preuve et la démonstration d'une architecture spécifique, avec des techniques et matériaux vernaculaires utilisés pendant des siècles. Exploitant les ressources disponibles sur place et des pratiques adaptées au climat local, la protection de l'architecture vernaculaire s'inscrit souvent dans les enjeux contemporains. A titre d'exemple, les bâtiments Toulousains utilisent les briques foraines, fabriquées à base d'argile qui est un élément présent en quantité dans les sols alluviaux de la Garonne. Cette pratique répond ainsi à une logique de circuit-court et permet également de donner à la région cette couleur rose caractéristique.

Attachement et attractivité

Ce type de particularités participe à la création d'une culture. Les habitants partagent des points communs spécifiques, renforçant ainsi un possible sentiment d'attachement. Cela vaut pour un patrimoine diffus considéré comme authentique, mais peut aussi s'appliquer à des édifices singuliers. Comme vu précédemment, les monuments ont une aptitude à devenir un emblème et un lieu de vie. Prenons l'exemple des skylines, ces lignes d'horizon représentant la silhouette des villes. La hauteur et la densité du bâti donnent des indices pour localiser, tandis que les monuments permettent de reconnaître la ville, parfois au premier coup d'œil. L'architecture et le patrimoine peuvent suffire pour caractériser une ville. Ils agissent en tant que vecteur d'une identité reconnaissable et fédératrice. Tout cet ensemble intervient dans le maintien d'une certaine qualité de vie, et donc d'une attractivité. A l'heure où les centres des petites communes sont désertés par les commerces, les

Palaminy ou encore Carbonne. Ces problématiques autour de la ressource et l'arrivée de matériaux uniformisés, plus faciles et plus rapides à mettre en œuvre (parpaings par exemple) a entraîné une forte diminution du hourdage en galets. Ce phénomène peut être généralisé à d'autres techniques traditionnelles (chaume, ardoises, chalets, etc.) puisque, pour des raisons diverses, l'exploitation de nombreuses carrières et forêts a été arrêtée. Dans la même idée, les normes d'isolation thermique rendent parfois compliquées la préservation des menuiseries traditionnelles, pouvant être la cause de déperditions thermiques importantes. Le patrimoine est donc une réponse parmi d'autres à une question complexe, mais n'est pas toujours prioritaire.

B. Les mesures de protection

La loi sur l'architecture, qui édicte notamment les missions des architectes des bâtiments de France (ABF), fonctionnaires spécialisés s'assurant du respect du patrimoine, estime qu'en tant qu' " expression de la culture", l'architecture qualitative est d'intérêt public.⁷ La protection du patrimoine est donc une responsabilité importante, car cette richesse matérielle est souvent fragile. Prendre conscience du patrimoine qui nous entoure et le reconnaître est la première étape pour le protéger

1. Tour d'horizon des mesures de protection

Contexte

A la suite de la seconde guerre mondiale et de conflits d'intérêts marquants⁸, une certaine prise de conscience émerge sur la nécessité de préserver les traces de l'Histoire. Elle se concrétise avec un mouvement international qui mène à l'adoption de la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel en 1972. Elle édicte alors les missions des Etats parties, garants de leur héritage. Ils assurent une protection en disposant des financements aux collectivités et selon des politiques mises en œuvre par les directions régionales des affaires culturelles (DRAC). Chacune de ces directions est composée en partie d'unités départementales de l'architecture et du patrimoine (UDAP), au sein desquelles travaillent l'architecte des bâtiments de France (ABF). En parallèle, les communes sont considérées comme le premier acteur du patrimoine, car elles ont en charge l'entretien et l'intégration de celui-ci dans leur projet territorial.

En France, d'après la figure ci dessous (fig. 5), près d' 1/3 (31,7%) des logements sont couverts par des espaces protégés en faveur du patrimoine.

⁷ L'architecture est une expression de la culture. 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. (Article 1 de la loi sur l'architecture du 3 janvier 1977)

⁸ Notamment la construction du barrage hydro-électrique d'Assouan en Egypte, qui menaçait d'inonder la vallée où se trouvaient les temples d'Abou Simbel, monuments de la civilisation de l'Egypte ancienne. Une vingtaine d'édifices ont alors été déplacés dans les années 1960, suite à un appel de l'Unesco.

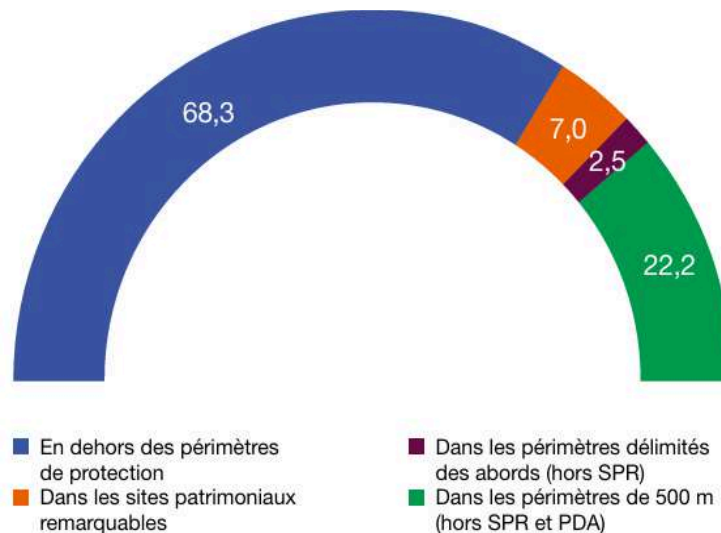


Fig. 5 : Localisation des logements par rapport aux périmètres de protection patrimoniale (en %) - Commissariat général au développement durable

Les sites patrimoniaux remarquables (SPR)

22,8% d'entre eux sont localisés dans un site patrimonial remarquable (SPR). Créée en 2016 par la loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (couramment appelée loi LCAP), cette mesure remplace les 3 réglementations existantes (AVAP, ZPPAUP et secteurs sauvegardés) par un dispositif unique ; le SPR. Il vise à protéger les villes, villages ou quartiers présentant un intérêt public d'un point de vue historique, architectural, archéologique, artistique ou encore paysager. Cette protection résulte d'une distinction d'un ensemble urbain remarquable et particulièrement cohérent.

Les immeubles inscrits ou classés au titre des monuments historiques

Quand l'intérêt patrimonial résulte plutôt d'un édifice isolé, une protection peut être envisagée au titre des monuments historiques. L'inscription concerne les édifices ayant un rayonnement à l'échelle régionale, tandis que le classement s'applique aux immeubles d'intérêt national. Au premier trimestre 2025, la base Mérimée recense plus de 46 500 édifices protégés, dont plus de 30 000 sous une exigence d'inscription ($\sim \frac{2}{3}$)⁹. Dans un objectif de mise en valeur dans son environnement, l'inscription ou le classement d'un monument historique génère automatiquement un périmètre de protection, défini par un rayon de 500 m à partir de tout point de l'immeuble¹⁰. Cette mesure se rapporte aux servitudes d'utilité publique AC1 (relatives aux monuments historiques), qui limitent les droits des propriétaires des terrains et bâtis concernés. De fait, l'architecte des bâtiments de France est alors consulté pour toutes demandes d'autorisation d'urbanisme. Son avis est obligatoirement suivi lors de l'instruction s'il estime un lien de covisibilité entre le projet et le monument historique. La covisibilité se définit lorsque un lien visuel est établi entre le monument historique et le projet de travaux, selon les 2 situations décrites par la figure 6. Il délivre un avis dit conforme, le cas échéant. Sinon, l'avis émis est simplement consultatif et la décision d'accord revient au maire. Une inscription (ou un classement) au titre des monuments historiques peut concerner tout type d'architecture (patrimoine industriel ou technique par exemple : usines, art ferroviaire) et d'époque. Cependant, la protection n'a pas vocation à s'appliquer aux bâtis les plus récents, construits il y a moins de 50 ans, car leur mise en valeur s'arrange mieux par d'autres protections (label Architecture contemporaine remarquable). La demande peut être à l'initiative du

⁹ Consultée le 14/04/2025. La base Mérimée retrace les informations provenant des arrêtés et des dossiers de protection, établis par le service des Monuments historiques.

¹⁰ Loi du 31 décembre 1913, modifiée en 1943.

propriétaire, de l'affectataire ou de toutes personnes y ayant un intérêt (collectivités territoriales, association de défense du patrimoine etc.) Elle peut également descendre d'une volonté du préfet de région ou du ministre de la Culture. L'inscription est finalement décidée par arrêté du préfet de région tandis que le classement fait foi après arrêté du ministre de la Culture. Une protection similaire existe également pour préserver les meubles d'intérêt. Ainsi, des objets mobiliers peuvent être inscrits ou classés au titre des monuments historiques.

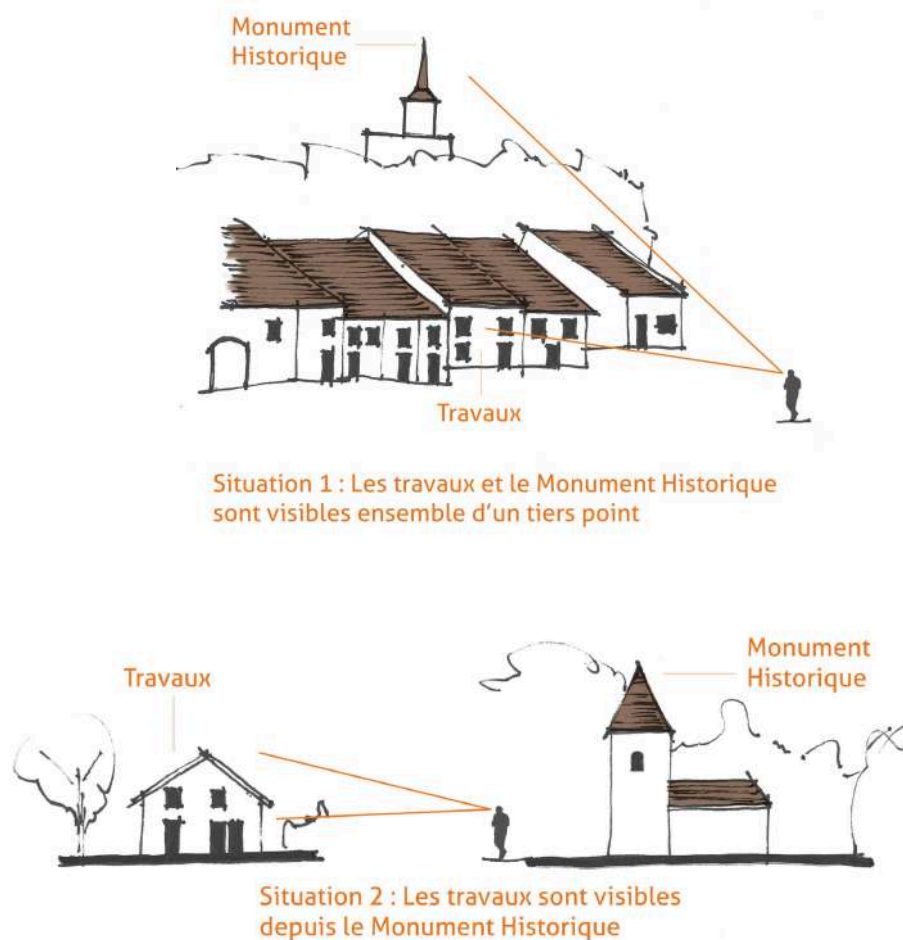


Fig. 6 : Schéma des 2 situations de covisibilité possible - Maison de l'Habitat du Doubs

Le petit patrimoine

Lorsque le bâti présente un intérêt à une échelle plus restreinte, sa protection n'est pas soumise à un outil juridique établi. Sa valorisation peut néanmoins être assurée par le biais du plan local d'urbanisme (PLU), et donc de l'autorité locale compétente (maire ou président de l'intercommunalité). Il existe également des labels nationaux valorisant le patrimoine, mais n'ayant pas d'assise juridique (Petite Cité de Caractère, Patrimoine européen, Ville et Pays d'Arts et d'Histoire, etc.)

2. Améliorer la cohérence de protections par un PDA

Le périmètre étant souvent jugé trop décorrélé du contexte local, la loi LCAP du 7 juillet 2016 redéfinit ses dispositions. Il devient désormais possible de circonscrire un périmètre délimité des abords (PDA) sur proposition de l'ABF ou de la collectivité compétente. Cette proposition reste soumise à l'accord de l'autre partie. Le PDA doit être défini de manière à s'appliquer aux "immeubles [...] qui forment avec un monument historique un ensemble cohérent ou qui sont susceptibles de contribuer à sa conservation ou à sa mise en valeur" (L. 621-30). Se voulant plus adapté à chaque cas,

ce périmètre est ainsi déterminé à l'échelle locale. Il permet de prendre en compte les limites physiques du territoire afin d'améliorer la lisibilité de la protection. Cette adéquation du périmètre au paysage a également des effets sur l'acceptation des mesures de protection, parfois considérées comme des contraintes de la part des élus ou des habitants.

Par ailleurs, l'instauration d'un PDA supprime la notion de covisibilité, sujette à confusion. En effet, la covisibilité est dépendante d'un individu, puisque seul l'ABF est en responsabilité de l'estimer. Cependant, sa définition, quelque peu imprécise, a parfois induit des différences d'appréciations. Certaines situations ont mené à des contentieux juridiques, telles que l'affaire jugée au tribunal de Pau, sur laquelle est revenue le Conseil d'Etat du 05/06/2020 pour préciser des conditions de covisibilité (à l'œil nu et pouvant être établi depuis un point extérieur au rayon des 500 m). Avec ce nouvel outil de protection, l'avis de l'ABF est automatiquement conforme au sein du périmètre. La clarté des décisions est donc augmentée.

La mesure de PDA est particulièrement intéressante, puisqu'elle met l'accent sur un ensemble. C'est dans cette volonté d'adaptation au territoire, améliorant la cohérence et donc l'acceptation par la population, que la commune de Saint-Lys souhaite instituer un nouveau périmètre de protection pour sa Halle. La notice reprenant le contexte de l'étude préalable et justifiant les périmètres proposés est accessible via le tableau en annexe 1.

C. Les bastides : modèle urbain à fort potentiel. Un exemple de valorisation urbaine à travers le réaménagement du centre-bourg de Saint-Lys.

Dans ce troisième point, la commune de Saint-Lys sert de cas d'étude pour comprendre comment elle utilise ses ressources patrimoniales pour répondre aux défis contemporains.

1. Historique et potentiel

Historique

Saint-Lys s'est développée sur la base d'une bastide, modèle urbain typique de Sud-Ouest. Les bastides sont des villes-neuves créées au XIII^e siècle dans un contexte où le Roi de France venait d'acquérir les terres du Duché de Toulouse. Pour asseoir son autorité, la stratégie mise en place fut de valoriser les terroirs en développant les échanges commerciaux et économiques. Les bastides sont donc des villes créées ex-nihilo (ou quasiment), dans cet objectif commercial et selon un schéma type. La ville se construit à partir d'une trame viaire orthogonale régulière qui délimite des parcelles également très régulières (trame viaire visible sur la plan en figure 7). La place du marché est la place centrale. Chose qui est très particulière pour l'époque, puisqu'il était d'usage de construire le bourg autour de l'église. L'église reste présente mais est « désaxée ». Les rues arrivent dans les angles de la place du marché, ce qui appuie le rôle de destination de la place principale et non pas seulement de passage (idée que l'on retrouve dans le mouvement « culturaliste » de Camillo Sitte). La création d'une bastide s'accompagne également d'une Charte de Coutumes qui dicte les règles de la cité et instaure la tenue d'un marché. La pratique a perduré jusqu'à aujourd'hui dans la plupart des communes, 700 ans plus tard. Cette Charte met aussi en place un certain nombre de mesures pour inciter les populations à s'installer dans la ville-neuve.

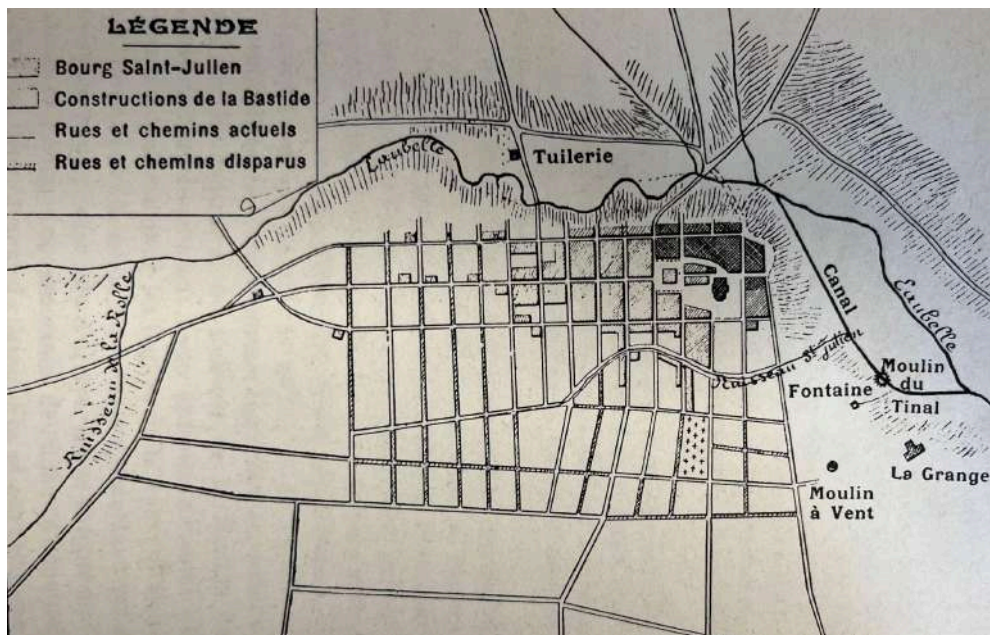


Fig. 7 : Plan de la bastide de Saint-Lys (reconstitution) - P. Delaux et F. Liberos (1904)

La bastide, centrée sur le commerce, possède donc souvent une halle mais aussi des couverts, c'est-à-dire des maisons à arcades avec un rez-de-chaussée commerçant sur l'extérieur. En tant que bourg, le bâti est dense, les propriétés sont mitoyennes et les façades alignées sur la rue. Ces formes urbaines sont aussi associées à l'architecture locale, et y seront généralement retrouvés des murs en briques et galets, les couvertures en tuiles, les volets bleu pastel etc.

Enjeux

Aujourd'hui, les bastides sont des lieux aux enjeux forts. L'urbanisation s'est développée autour de ces centralités, si bien que le bourg historique correspond généralement au centre-ville actuel des communes. Ce sont des territoires offrant un fort potentiel en termes de qualité de vie, en adéquation avec la lutte contre le basculement climatique. En effet, puisque ce sont des cités pensées pour le développement économique local, elles peuvent être utilisées de façon à favoriser le circuit-court et le commerce de proximité. De plus, sa trame urbaine dense contraint de fait la place de la voiture. Les rues étant étroites, les girations et les croisement peuvent s'avérer difficiles, ce qui limite la vitesse des véhicules. Cet aspect, pendant un temps vu de façon négative, semble aujourd'hui offrir un potentiel d'apaisement du cœur de ville. Enfin, les bastides renferment de nombreuses richesses patrimoniales, qui, comme expliqué dans la partie A, peuvent contribuer à améliorer l'attractivité du bourg.

2. Le contrat bourg-centre

Contexte

Depuis 2019, la commune a engagé une démarche de contrat Bourg-Centre. Ce dispositif régional souhaite dynamiser et accompagner le développement de bassins de vie ruraux d'Occitanie. Saint-Lys est en effet considérée selon l'INSEE comme un pôle de service, c'est-à-dire comme un territoire qui réunit au moins 16 équipements intermédiaires (centre de secours, crèche, gendarmerie, collège etc.)¹¹. Un contrat cadre tripartite, réalisé en partenariat avec l'établissement

¹¹ Cette offre est en réalité équilibrée avec la commune limitrophe de Fonsorbes.

public foncier d'Occitanie (EPFO), recense les enjeux du territoire et définit une feuille de route. La figure 8 illustre sa représentation cartographique.

Requalification des espaces publics

Son axe 2 porte sur la revalorisation des espaces publics et du patrimoine bâti dans le cœur de bastide. Ainsi, un des enjeux majeurs concerne l'étirement du cœur de ville vers les équipements (complexe sportif, collège etc.) situés plus à l'est. Dans cette idée, le contrat souhaite améliorer les liaisons entre les espaces publics urbains et les aménités naturelles. Un travail important est également réalisé en vue d'apaiser les espaces publics du centre, avec notamment une étude concernant les flux de circulation automobile, qui sert de base pour penser le réaménagement du bourg. A terme, il est ambitionné de végétaliser et piétonniser la bastide pour offrir un confort urbain.

Valorisation d'une dynamique commerçante

D'autre part, il vise à conserver un équilibre entre les commerces du centre-ville et les surfaces commerciales en périphérie. En plus de cette attention, il favorise les dynamiques d'implantation de productions maraîchères en cohérence avec les enjeux d'approvisionnement en circuit-court. Ces mesures renforcent l'importance du commerce dans la vie de Saint-Lys, rappelant ainsi les motivations de la création même de la bastide et de sa Halle. Le contrat Bourg-Centre mobilise des dispositifs antérieurs, comme l'aide à la rénovation des façades ou la gestion locale des enseignes et de la publicité.

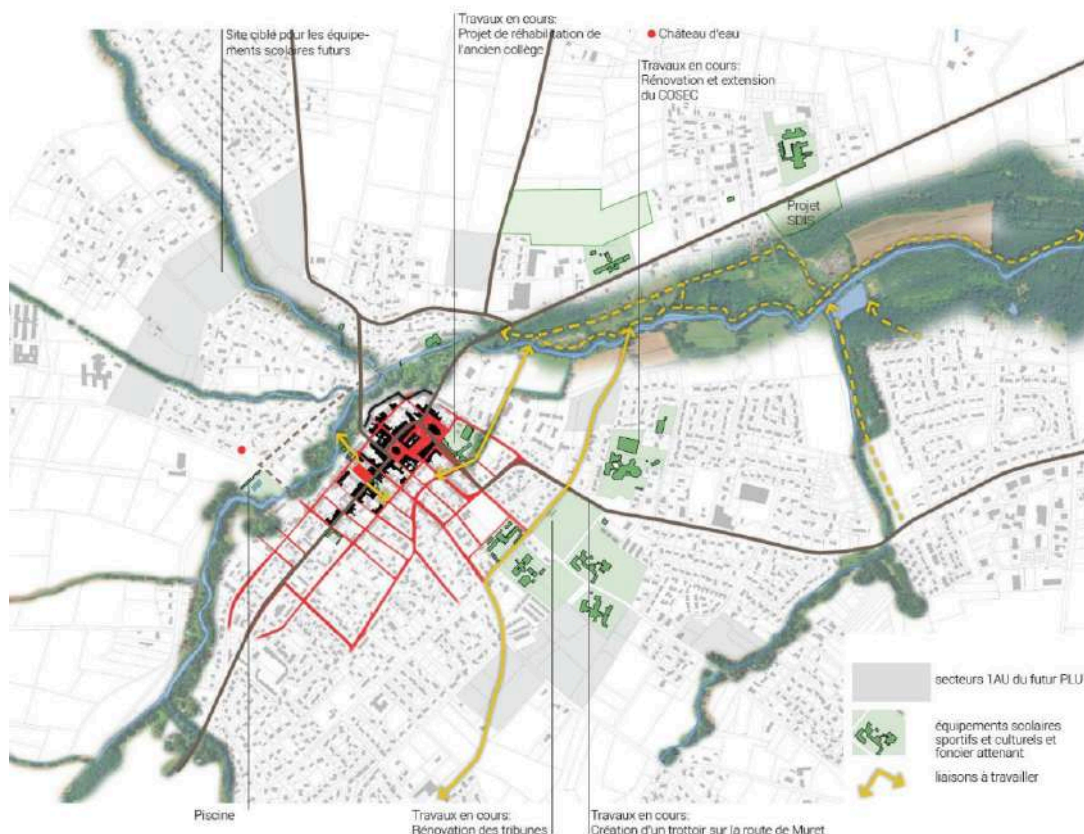


Fig. 8 : Plan de Saint-Lys représentant les enjeux de la requalification urbaine - PUVA (2025)

3. Les solutions par l'aménagement

Processus

Dans le cadre de ce contrat Bourg-Centre, la commune de Saint-Lys a entrepris le réaménagement global du cœur de ville. A la suite d'un appel d'offres, le bureau d'étude Pour une ville aimable a été engagé dans le processus. Une première étape d'identification des besoins s'est déroulée en début d'année, avec notamment une concertation avec les commerçants sous forme de table ronde et une déambulation pour récolter les remarques des citoyens. Les retours ont été partagés en comité de pilotage fin mai 2025, et s'en est suivi un temps de travail sur des scénarios possibles. Ils ont été discutés avec les élus et partenaires compétents, et seront proposés à la population lors d'ateliers en septembre. Ces scénarios envisagent des réponses aux axes à enjeux soulevés dans le contrat Bourg-Centre.

Actions

La bastide de Saint-Lys est bordée au nord-ouest par le vallon de l'Ayguebelle, et à l'est par le vallon de l'ancien ruisseau Saint-Julien. Ces 2 espaces naturels sont des corridors écologiques importants, mentionnés dans la trame verte et bleue communale. Cependant, son hyper-centre historique reste très artificialisé. Les jardins sont peu nombreux, et majoritairement privés. En période estivale, le bourg peut donc être un véritable îlot de chaleur urbain. Pour lutter contre ce phénomène aux conséquences sanitaires parfois lourdes, le bureau d'étude et la commune souhaitent végétaliser le cœur de ville. Ainsi, des espaces publics seront amenés à accueillir arbres, arbustes et pelouses. Cependant, l'efficacité de ces mesures sera progressive dans le temps, puisqu'il existe un délai d'une à 3 dizaines d'années avant que les arbres atteignent un âge mature. Pour compléter cette amélioration du confort thermique nécessaire aux habitants, le ressenti de la végétalisation sera amélioré par de meilleures connexions aux espaces publics naturels déjà existants. Aussi, il est prévu des cheminements doux entre le bourg et les aménités. Ces dernières sont naturelles (coulée verte, jardin des sculptures), mais également urbaines, en reliant les différents équipements publics (complexe sportif, médiathèque, école etc.). Ces axes se doivent d'être apaisés et sécurisés pour tous les usagers, et particulièrement au profit des mobilités actives et des transports en commun. Cependant, cela nécessite de contraindre significativement la place de la voiture. Le réaménagement du bourg invite donc à repenser les plans de circulations, en fermant un sens de circulation sur certaines voies ou en modifiant les tracés. Une stratégie d'affichage devrait également être mise en place, indiquant les points d'entrées dans la ville, et redirigeant ainsi le flux des véhicules à l'extérieur du bourg-centre. Une proportion d'au moins 30% des places de stationnements à proximité directe devraient également être végétalisées.

Acceptation

Ces changements seront importants et impacteront la vie de Saint-Lys et de ses habitants. Certains élus peuvent être hésitants, et certains commerçants parfois réticents. Il subsiste une peur, qu'en éloignant les stationnements, les clients délaissent les petits commerces du centre-ville pour les grandes surfaces des zones d'activités. Or, la piétonnisation et l'apaisement global espèrent, au contraire, améliorer les abords des commerces et donc les favoriser. Des exemples de requalification urbaine similaires, tel que Revel, nous démontrent que les craintes concernant une baisse de l'attractivité commerciale se sont finalement atténuées après l'opération. Mais cette acceptation n'est pas évidente, elle nécessite d'accompagner les mentalités vers un changement de paradigme pour sortir de la dépendance à la voiture individuelle. Les concertations permettent de recueillir les remarques de la population et de la sensibiliser en partie. La participation des citoyens est un outil pouvant faciliter l'acceptation du projet, mais pour cela, il faut aller au-delà de la simple consultation en prenant en compte les commentaires dans l'avancée du projet.

Conclusion

En parallèle, le descriptif des actions nous permet de comprendre la forte imbrication des enjeux entre eux. Ainsi, la végétalisation sert la création d'îlot de fraîcheur, mais également la limitation de la place de la voiture. Les impacts de la requalification vont même jusqu'à interroger le devenir des manifestations habituelles, comme la fête locale par exemple. En effet, l'installation de la fête foraine ne sera plus possible en cœur de ville après les travaux. Des solutions doivent donc être anticipées sur les problématiques induites¹². La réponse aux défis contemporains est donc quelque chose de complexe, qui se traite de façon globale et pluridisciplinaire. Et dans cette réponse, la valorisation du patrimoine sert justement de ligne directrice, d'accroche réunissant différents enjeux. La dynamisation d'un bourg, l'attractivité commerciale ou encore l'amélioration de l'accès aux monuments et donc aux équipements publics peuvent s'appuyer sur l'héritage historique qu'est le patrimoine.

II - Des moyens présents parmi diverses thématiques

Dans ce deuxième axe, nous relevons d'autres thématiques et outils appréhendés pendant ce stage.

A. Des politiques énergétiques peu contrôlables

1. Une gestion pilotée par l'Etat...

Une directive européenne datant de 2009 fixe l'objectif d'une part de 23% d'énergie renouvelable dans le mix énergétique pour 2020. Pourtant, il n'était toujours pas atteint en France, en 2023, puisque selon les données provisoires du gouvernement, la part d'énergie renouvelable s'élève à 22,2% selon les règles de calcul européennes¹³ (fig. 9). Pour l'obtenir, l'Etat développe des politiques spécifiques. Parmi elles, la loi Climat et résilience du 22 août 2021 (aussi appelée loi CliRé) qui impose à la fois un dispositif d'ombrage par ombrières en panneaux solaires ou en support végétalisés et un dispositif de gestion des eaux de pluies, pour permettre l'évaporation de l'eau, ou mieux son évaporation. Ces 2 obligations s'appliquent sur tous les parkings d'au moins 500 m², sur au moins la moitié de leur superficie. De grandes ombrières ont alors fleuri sur les parkings privés et publics depuis lors. La loi a permis un réel essor d'une pratique encore marginale jusque-là. En mars 2023, la loi Aper, relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, précise ces obligations pour les parkings de plus de 1 500 m². La France va devoir rapidement rattraper son retard puisque l'objectif a été rehaussé à 33% à l'horizon 2030 (loi énergie climat du 8 novembre 2019).

¹² Une réflexion sur les possibilités futures pour la fête locale a fait partie de mes missions. Le détail et le rendu associé sont à retrouver dans le tableau récapitulatif (annexe 1).

¹³ En utilisant les normes françaises, le mix énergétique national n'est constitué que de 15,4% d'énergies renouvelables en 2023. Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (2024), *Chiffres clés de l'énergie édition 2024. Bilan énergétique de la France*. DataLab.

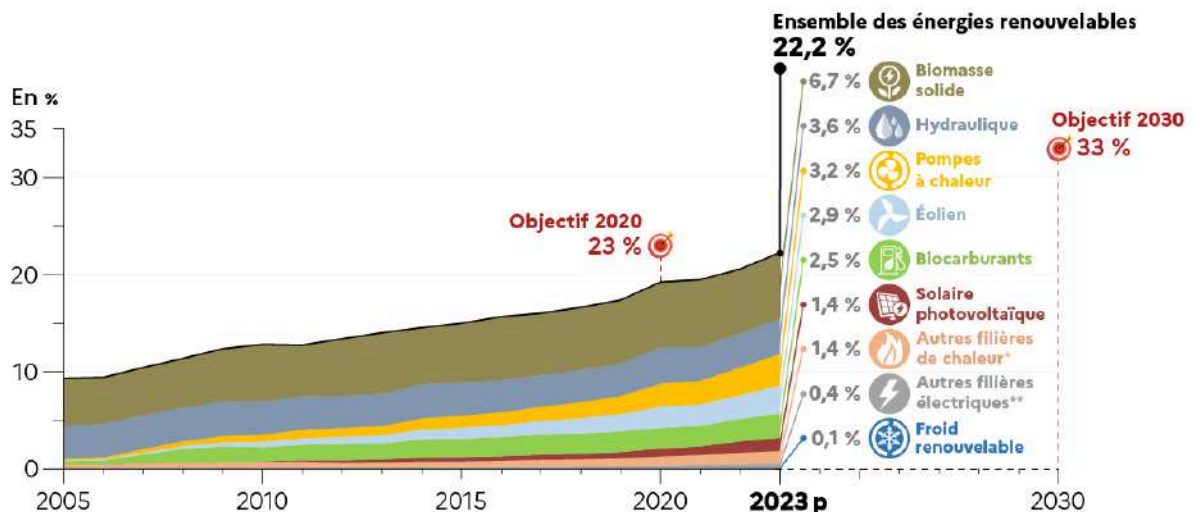


Fig. 9 : Part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie par filière et objectifs 2020 et 2030 - Ministère de l'aménagement du territoire et de la transition écologique (2024)

2. ... Face aux réserves locales

Cette ambition générale de transition énergétique ouvre alors de nouveaux marchés et des opportunités économiques intéressantes. Dans ce contexte, des investisseurs présentent le potentiel des terrains agricoles pour développer l'agrivoltaïsme. Ces installations produisent de l'électricité à partir de l'énergie solaire sur des espaces où l'activité agricole est principale. Bien que obligatoirement réversible et devant donner la priorité à la souveraineté alimentaire, ces projets ne font pas l'unanimité. En effet, il paraît difficile de penser que l'implantation de panneaux solaires n'impacte ni la pousse, ni la récolte des plantations. La rentabilité agricole semble donc difficile à concevoir. Sans plus de recul sur l'efficacité réelle, certaines communes émettent une certaine réserve quant au développement de ces projets. D'autant qu'ils pourraient transformer les paysages ruraux assez radicalement. Pourtant, les investisseurs sont insistants et démarchent directement les propriétaires et exploitants des terrains. Au vu du contexte de retard dans le mix énergétique, les communes n'ont que peu de moyens pour refuser ces opérations. L'échelle communale permet de comprendre les impacts et relève davantage les situations non encadrées par les législations. Cet exemple montre les difficultés de mise en pratique des décisions prises à l'échelle nationale, voire européenne.

B. Sortir de la dépendance à la voiture : un enjeu inter-territorial

1. Une dépendance à la voiture davantage marquée en zone périphérique qu'en ville.

Dans les espaces périurbains, les campagnes sont polarisé par les villes. Les échanges sont quotidiens, qu'ils soient matériels (flux alimentaires, de personnes etc.) ou virtuels (liaisons administratives, informations). Des particularités, telles que le pôle aéronautique et aéronaval d'Airbus à Toulouse augmentent l'influence des villes centres sur le territoire alentour. Dans ce contexte, les personnes sont particulièrement mobiles. Hors, en tant que territoire de transition entre l'urbain et le rural, les services de transport sont disparates. Les espaces denses et proches de la couronne urbaine sont généralement bien reliés par des lignes de transports en commun et accessibles par des pistes cyclables. Mais, lorsque l'habitat est diffus et éloigné des villes, il devient difficile d'accéder aux différents services sans voiture individuelle. Cette situation induit des variations de pratiques selon la densité des territoires, démontrée par l'étude réalisée en 2024 par Aurélien Bigo et Fabien Pérez. Ainsi, pour les trajets compris entre 10 et 100 km, la voiture est le

mode de transport utilisé dans environ 90% des déplacements pour les habitants des communes intermédiaires. Pour les communes denses, cette part représente à peine 75% des trajets (fig. 10). Cependant, l'habitat pavillonnaire est, encore aujourd'hui, souvent considéré comme un idéal sociétal. Il permet une accession à une maison individuelle moins onéreuse qu'en métropole. Ces modes de vie impliquent une dépendance à la voiture fortement marquée et des freins supplémentaires à la transition vers des moyens de transports alternatifs.

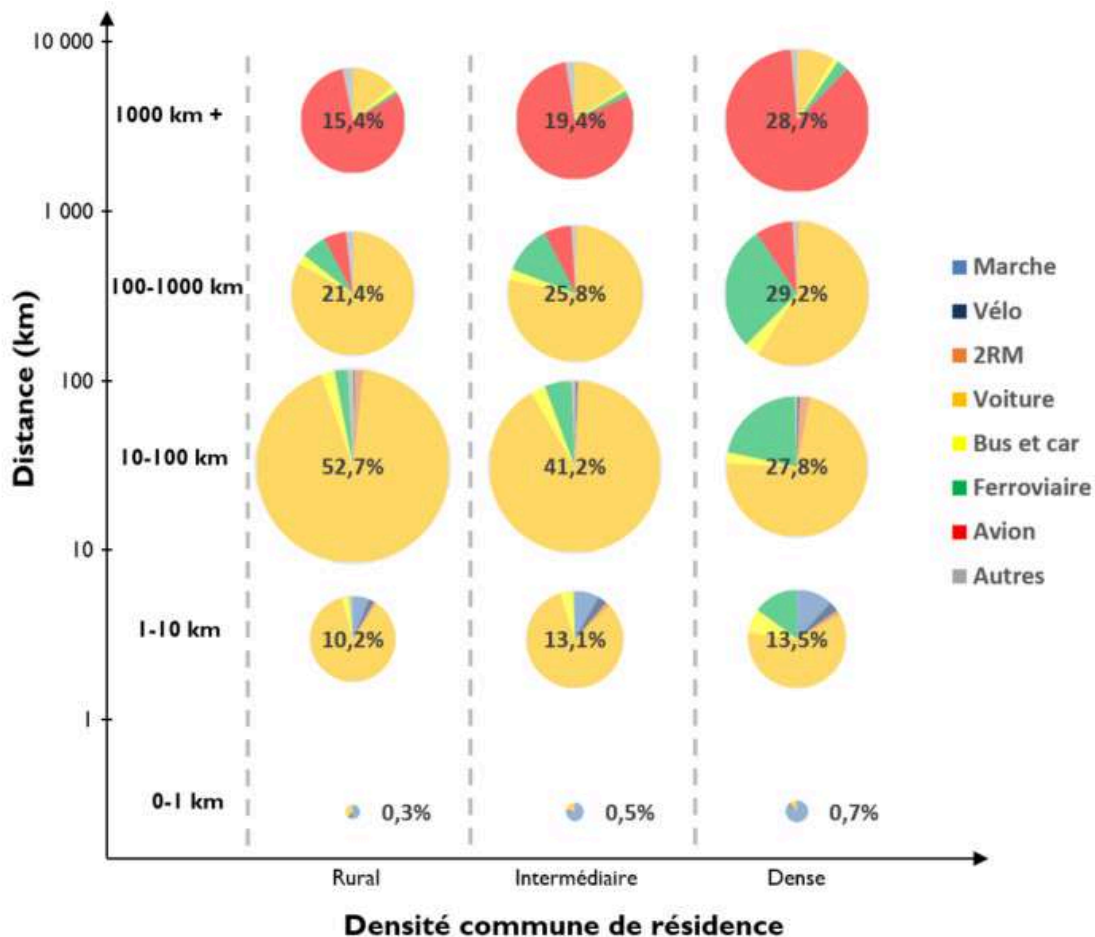


Fig. 10 : Répartition des distances parcourues par classe de distance et selon la densité des communes - SDES

2. Les services express régionaux métropolitains et les réseaux cyclables structurants

Faisant le lien entre différents territoires, la question des transports se joue intrinsèquement à une échelle intercommunale. Dans les métropoles, les services express régionaux métropolitains (SERM) sont justement un nouvel outil permettant de gérer ces différentes échelles. Il constitue une mise en accord des différents moyens, à partir d'un mode de transport collectif à haut niveau de service (trains, bus en site propre etc.). Les SERM promeuvent la multimodalité, avec l'utilisation du vélo, de la marche, ou des lignes de bus secondaires afin d'assurer la logistique du dernier kilomètre. Le projet de SERM toulousain a été lancé récemment, en janvier 2025. Il s'appuie sur le renforcement de l'offre ferroviaire, sur la création de nouveaux pôles d'échanges multimodaux et également sur l'opération de réseau express vélo (REV) déjà en cours. La démarche du REV permettra la construction à terme de 22 lignes cyclables structurantes, pensées comme des "autoroutes du vélo" (fig. 11). Ce réseau a pour ambition d'apporter confort, sécurité et services (bornes de gonflages et petites réparations). C'est un projet d'ampleur, dont 4 habitants sur 5 seront concernés, car situés à moins

d'1 km. Le vélo étant considéré comme une alternative efficace et économique, il offre un potentiel de rabattement pouvant être jusqu'à 20 fois supérieur à celui de la marche, selon le gouvernement. A titre d'exemple, à Tourcoing, dans l'agglomération lilloise, ce potentiel de rabattement vers le vélo a été estimé 16 fois plus important que vers la marche dans un périmètre de 10 minutes de trajet (Vélo et territoire, 2025). L'intermodalité s'avère donc être un levier pour améliorer la desserte en transports alternatifs à la voiture individuelle.

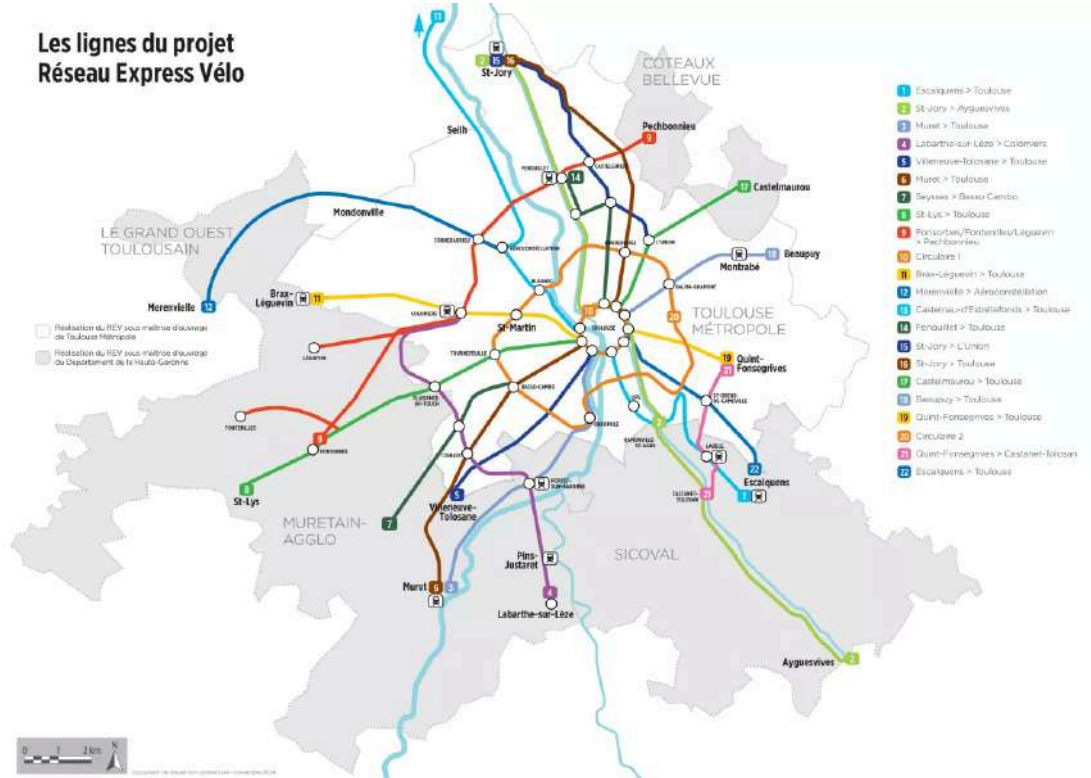


Fig. 11 : Les lignes du projet Réseau Express Vélo (REV) - Tisséo Collectivités (2024)

3. Proposition d'un indicateur

Selon les modes de vie, influencés par la localisation de l'habitat, la dépendance à la voiture peut être très élevée. Dans un ouvrage de 2024, le CAUE de la Haute-Garonne estime même que "les mobilités induites par le choix de localisation d'un logement représentent entre 60 et 80% du bilan carbone associé à l'habitat sur le temps long". Cet aspect semble pourtant peu présenté, alors même qu'il implique des coûts importants, notamment financiers pour les ménages. Dans cette idée, il pourrait être envisagé de créer un indicateur concernant les coûts des déplacements pour les ventes de biens immobiliers. Il pourrait représenter le budget moyen annuel dédié aux mobilités selon la localisation du bien, la desserte en transports en commun à proximité, la présence de pistes cyclables etc. Cet outil permettrait de matérialiser ces dépenses souvent importantes, mais sous-estimées, car diffuses. A l'échelle intercommunale ou métropolitaine, l'indicateur permettrait de comparer les coûts à long terme selon les quartiers. Dans le même temps, il intervient comme un outil de sensibilisation pour mettre en avant l'usage des modes actifs et des transports en commun, et identifier les secteurs prioritaires.

C. Le logement social

La mesure Zéro Artificialisation Nette, issue de la loi Climat et Résilience de 2021, souhaite lutter contre l'artificialisation des sols. Ainsi, elle limite les constructions neuves, pour atteindre une artificialisation nulle d'ici 2050. Le foncier constructible devient donc rare et plus incertain. Ces politiques contribuent, en partie, à l'augmentation des prix, et par conséquent, aux difficultés

d'accèsion à un logement pour tous les ménages. La gestion du logement social est donc une thématique actuelle, nécessaire à considérer.

1. Une rentabilité foncière difficile à atteindre

En parallèle, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000 (dite loi SRU) impose à la plupart des communes une part minimale de 25% de logements sociaux sur le parc de résidences principales¹⁴. De nombreuses villes ont alors dû se mettre en règle, en créant de nouvelles opérations foncières. Cependant, en plus de la rareté du foncier, ces dernières années ont connu une hausse significative des taux d'emprunts bancaires et des coûts des matériaux. La rentabilité foncière peut donc s'avérer être un vrai casse-tête à atteindre. Ainsi, des organismes sont apparus permettant un montage foncier mixte. Nous pouvons évoquer les établissements publics fonciers (EPF) qui interviennent pendant la phase de portage du projet. C'est-à-dire qu'ils vont acquérir les terrains et assurer certaines missions comme la mise en sécurité du site, avant de revendre les parcelles à la collectivité ou à un bailleur. Il existe également les organismes fonciers solidaires (OFS), créés en 2014, qui permettent à l'accédant d'acquérir un logement par un bail réel solidaire (BRS). Il est alors propriétaire uniquement du bien, et locataire du terrain. Ces organisations à but non lucratif réduisent les coûts, principalement en bout de chaîne. Elles ne peuvent donc pas toujours se positionner sur des opérations coûteuses, comme celles requises pour la réhabilitation de biens existants et vacants.

2. Une situation particulière en cas de carence

En application de la loi SRU, lorsque les communes n'ont pas atteint leurs objectifs en logements sociaux, elles sont déclarées en carence par le préfet de département. Un contrat triennal est alors mis en place avec l'Etat, présentant des objectifs intermédiaires. Les collectivités perdent leur droit en matière de préemption urbaine (ce droit transféré au préfet) et toutes les opérations de plus de 12 logements devront contenir au moins 30% de logements sociaux. L'Etat peut également prendre en main l'instruction sur certains secteurs. Cette situation particulière délègue une partie de la gestion communale d'urbanisme vers la direction départementale des territoires (DDT). L'objectif étant d'assurer les seuils minimums, mais cela peut créer des conditions compliquées pour les collectivités. D'autant que les services de la DDT ne sont pas toujours dimensionnés pour prendre en compte ces charges de travail supplémentaires.

3. Réflexion sur les zones de mixité sociale

Pour répondre à ces objectifs de logements sociaux, la commune de Saint-Lys a mis en place dans son plan local d'urbanisme (PLU) des secteurs de mixité sociale. Ces servitudes obligent le respect d'un pourcentage défini de logements sociaux dans ces zones. Elles sont réglementées par l'article L151-15 du code de l'urbanisme. Pour Saint-Lys, ces secteurs de mixité imposent une part de 100% de logements sociaux. Une réserve est alors émise quant aux possibles impacts sociologiques à regrouper uniquement une certaine classe sociale dans une zone. Ne faudrait-il pas mieux privilégier des opérations mélangeant réellement les niveaux de vie dans un quartier, voire au sein même d'un immeuble ? D'autant qu'une mixité des ressources des habitants semble faciliter la rentabilité foncière. Dans notre cas, cette remarque peut être relativisée par le fait que les délimitations sont relativement réduites à une échelle bien inférieure à celle d'un quartier. De plus, la majorité d'entre elles sont localisées dans des zones proches du centre-bourg, elles bénéficient ainsi de la proximité des services. Ces choix paraissent donc cohérents ici, mais ils illustrent la responsabilité des communes en matière de développement urbain et sociétal.

¹⁴ Cette part peut être abaissée à 20% selon certaines conditions.

D. Agir collectivement

Comme il a pu être visible tout au long de ce développement, les différents outils sollicitent divers acteurs et partenaires. Les communes doivent donc être en mesure d'agir de façon collégiale.

1. Dialogue élu-agent-citoyen

Ce fonctionnement collectif commence en interne, en assurant un dialogue continu entre les citoyens, les élus et les agents. Les élus représentent les administrés au sens de l'intérêt général. Ils fixent les orientations politiques et possèdent un pouvoir exécutif. Les agents ont pour mission de traduire ces volontés en actions concrètes. Leur expertise technique permet de trouver les outils, les partenaires et les solutions nécessaires. Ils effectuent également des missions de conseil, argumentées en vulgarisant les réglementations, les documents techniques et l'ensemble de leurs connaissances à la fois auprès des élus et de la population. Ces 3 branches du triptyque disposent chacune d'un rôle précis et complémentaire, permettant un fonctionnement démocratique. Les relations entre elles ne sont pas organisées de façon hiérarchique mais plutôt horizontales. Ainsi, les agents ne sont pas supervisés directement par les élus, mais sont coordonnés par la direction générale des services (DGS) et par l'intermédiaire du maire (fig. 12). Les élus sont également censés défendre les décisions discutées en groupe politique auprès de la population, et ce, même si leurs avis personnels divergent. C'est ce qu'on appelle le principe d'intégrité. Les remarques et critiques peuvent être entendues, mais cette unité permet de protéger l'intérêt général et d'éviter la valorisation d'intérêts particuliers. Enfin, les citoyens apportent leur expérience quotidienne dans l'usage de la ville, et font remonter leurs préoccupations prioritaires. Les élus doivent en tenir compte dans les orientations données aux agents. Il est important que chacun connaisse son rôle et de maintenir un dialogue perpétuel entre toutes les parties pour que le service soit qualitatif.

I. Deux sphères interdépendantes dans lesquelles le rôle de chacun est bien défini.
Organigramme au sein d'une collectivité locale

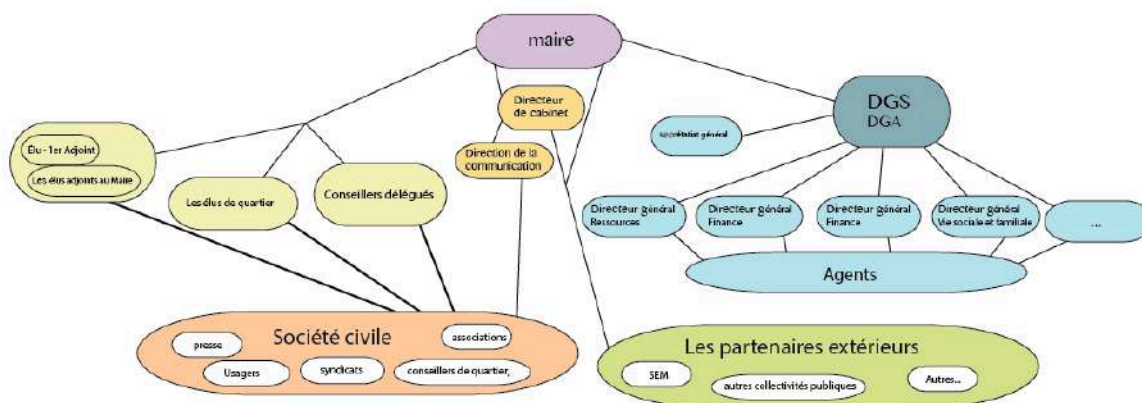


Fig. 12 : Organigramme schématisé des entités au sein d'une collectivité locale - Au blanc Mesnil

2. Inscription de la commune sous d'autres institutions

Deuxièmement, la commune étant la plus petite division administrative du territoire, elle est rattachée à des collectivités supérieures : le Muretain Agglo, le département de la Haute-Garonne, la région Occitanie, le territoire national, etc. La commune partage ses compétences et est guidée par des documents cadres tels que le schéma de cohérence territoriale (SCoT), le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ou encore le plan de protection de l'atmosphère métropolitain (PPA), lui-même imbriqué dans le plan climat-air-énergie

territorial (PCAET). La hiérarchisation de ces normes est représentée par la figure 13. Les collectivités doivent respecter les engagements inscrits dans chacun de ces projets. Elles participent également à leur justesse et à leur conformité. En tant que personnes publiques associées, elles pourront émettre un avis lors de la consultation précédant l'instauration d'un document cadre. Durant le stage, j'ai eu l'occasion de préparer une synthèse du PPA toulousain et de la modification du PLU d'une commune limitrophe (détails en annexe 1). Ce travail a ensuite été partagé avec l'élu délégué, avant de rédiger l'avis du maire.

L'action des collectivités s'inscrit donc dans un contexte plus large, nécessitant des échanges entre les différents niveaux de collectivités.

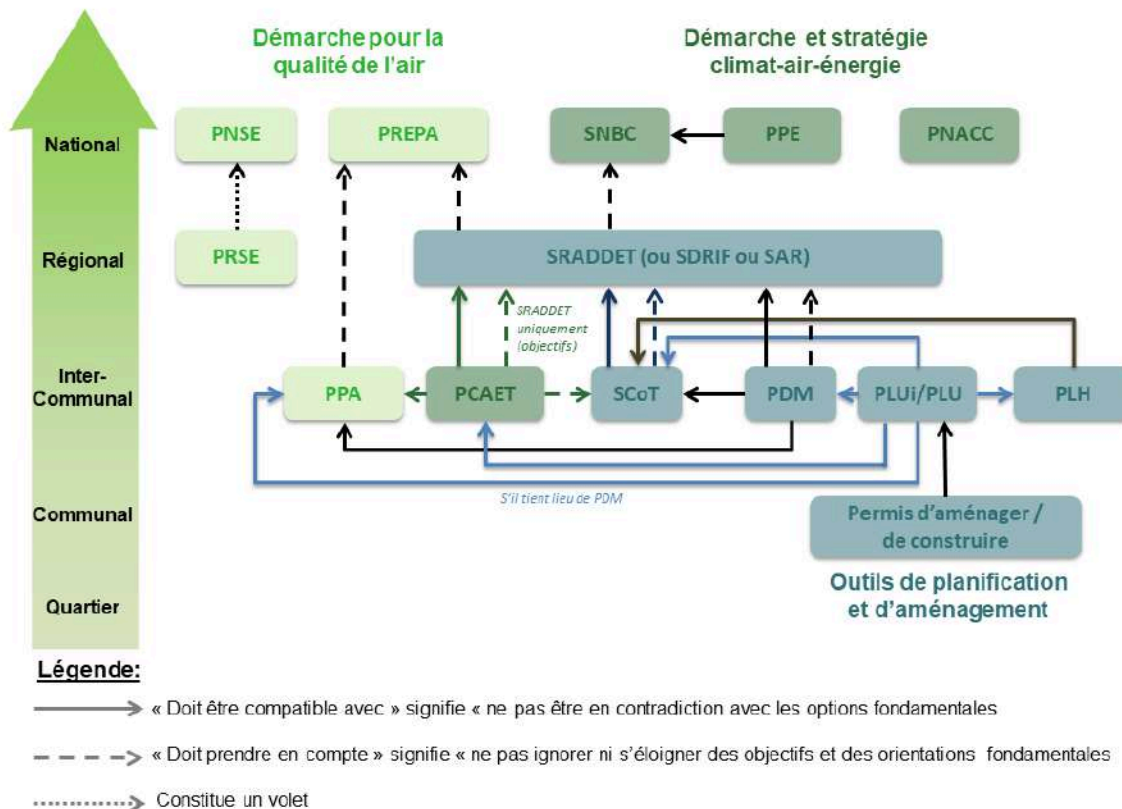


Fig. 13 : Représentation schématique de la hiérarchie des normes en urbanisme - ADEME, 2025

3. Articulation de tous les acteurs

Les paragraphes précédents nous renseignent sur l'implication collective en interne de la fonction publique et sur un partage des compétences avec les autres institutions administratives. Il est alors clair que les communes travaillent avec de nombreuses parties prenantes. A noter qu'elles peuvent également assurer certaines de leurs compétences en gestion déléguée. Les concessionnaires sont donc des partenaires supplémentaires à mobiliser lors de la mise en place d'un projet. A titre d'exemple, la requalification des espaces publics du bourg fait intervenir les élus, les agents à l'urbanisme et les agents du Muretain Agglo au sujet des voiries notamment. Elle nécessite également la consultation des citoyens, de la police municipale ou encore des services techniques pour harmoniser la collecte future des déchets. Un bureau d'étude urbain accompagné d'un bureau d'étude spécialisé en VRD s'investissent dans ce travail. En amont, une entreprise de conseils a été sollicitée pour réaliser une étude de circulation. L'architecte des bâtiments de France et le CAUE de la Haute-Garonne ont également pu apporter un avis constructif. Avant le lancement des travaux, l'institut national de recherches archéologiques préventives effectuera un premier diagnostic sur 10%

de la zone concernée par le réaménagement. Puis, un maître d'ouvrage coordonnera les entreprises sélectionnées pour réaliser le chantier. Ces multiples acteurs peuvent complexifier les démarches, c'est pourquoi il est nécessaire de prévoir une organisation efficiente, d'anticiper des délais temporels et de bien connaître les rôles de chacun. La communication des informations est également un aspect clé de la réussite d'un projet, car les actions ont des impacts sur différentes thématiques. Par exemple, la communauté d'agglomération est le gestionnaire des voiries. Elle doit alors estimer les besoins en avaloirs, et déterminer les emplacements de ceux-ci pour permettre le bon écoulement des eaux pluviales. Pour cela, elle a besoin des positions des réseaux de collecte souterrains. Hors, la compétence pluviale souterraine communale est gérée par un concessionnaire. La collectivité doit donc permettre la mise en relation de ces parties prenantes.

Piloter un projet municipal requiert la mobilisation de nombreux acteurs. Plus que leur simple sollicitation, c'est davantage une articulation entre ces derniers qui doit s'effectuer. La notion d'articulation implique une organisation pertinente et des échanges efficaces. Savoir agir collectivement est un outil et une force pour mener à bien tout projet.

Conclusion

A. Conclusion technique

A travers cette expérience, nous comprenons que les communes n'ont pas une maîtrise totale sur tous les enjeux : certaines compétences relèvent d'autres échelles institutionnelles (intercommunalités, région, Etat). Ces dernières donnent également les ambitions principales et imposent des objectifs. Toutefois, les communes peuvent décider d'aller plus loin. Malheureusement, les contraintes financières freinent souvent les possibilités. Cette situation est d'autant plus délicate au vu du contexte actuel. En effet, selon le bulletin d'information statistique de la direction générale des collectivités locales (DGCL), "toutes les catégories de collectivités territoriales sont en situation de besoin de financement" en 2023 (fig. 14). Pour les communes, ce besoin reste modéré (-0.2 Md€), mais cette baisse est significative dans les budgets.

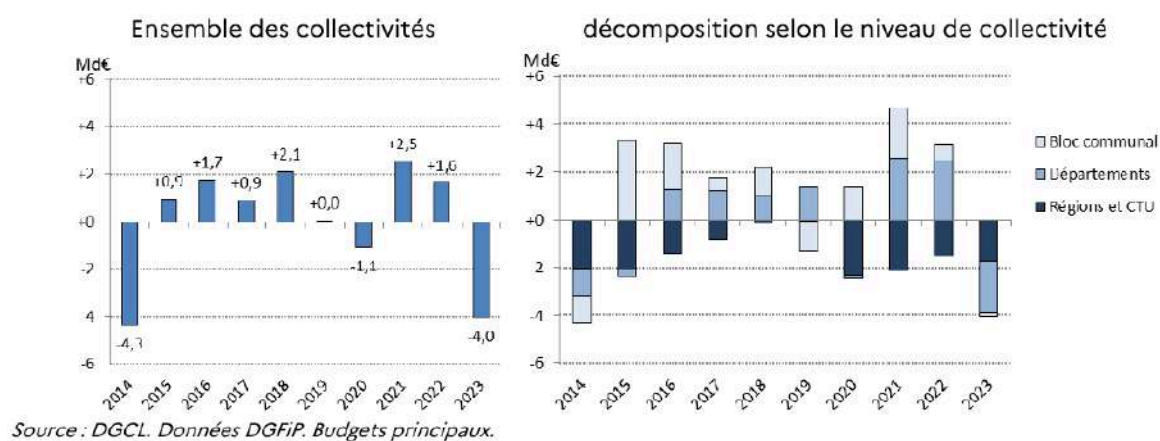


Fig. 14 : Evolution des capacités ou besoins de financement des collectivités de 2014 à 2023 - Ministère chargée des collectivités territoriales (2024)

De plus, la diversité des contextes communaux souligne que les réponses aux défis contemporains ne peuvent pas être uniformes. Ainsi, le changement des habitudes de déplacement vers une utilisation plus importante des transports en commun, par exemple, est plus difficile en territoire rural qu'en territoire urbanisé. Chaque échelle et chaque commune adaptent donc ses outils de façon particulière.

En tant que première subdivision administrative territoriale, les communes constituent le premier niveau de proximité avec la population. A ce titre, elles possèdent un rôle clé d'interface et de relais entre les enjeux globaux et les réalités locales. Cette position met en lumière les difficultés de transposition concrètes des politiques face aux cas particuliers.

B. Conclusion personnelle

Ce stage a représenté pour moi une première immersion dans la fonction publique. Cette expérience m'a permis de découvrir ses logiques internes et d'en appréhender les spécificités. C'est un enrichissement sur le plan professionnel, me permettant de mieux comprendre les procédures d'urbanisme, le fonctionnement de l'action publique, les modalités administratives etc. Mais c'est également un enrichissement sur un plan plus personnel, en tant que citoyen. J'ai ainsi pu revoir mes connaissances sur le rôle des élus, à qui il n'est pas demandé d'être des experts dans leur délégations mais plutôt des décideurs représentant l'intérêt général. De ce fait, le stage m'a conduit à mieux saisir l'aspect politique. J'ai pu observer l'impact de changements dans l'équipe municipale, l'anticipation des périodes électorales ou encore l'importance de la communication et de l'image dans la vie publique. De plus, cette immersion professionnelle a rendu possible la compréhension que les modalités administratives, bien que lourdes et complexes, permettent une certaine précision. Encadrant une diversité de situations, elles constituent un socle aidant à garantir l'intérêt général. En outre, ce stage m'a permis de confronter la pratique théorique de l'urbanisme à ses effets sur les individus. Par exemple, en faisant passer un terrain constructible en terrain agricole, la loi ZAN induit une importante dépréciation financière de la parcelle. Ces terrains étant considérés comme un patrimoine, ce changement affecte directement les propriétaires par un abaissement de leurs ressources économiques personnelles. Parfois, ces parcelles sont même destinées à un projet de vie. Les propriétaires doivent alors renoncer au dessein d'une maison dédiée à leurs enfants, ou qui leur aurait permis de faciliter l'accompagnement de la fin de vie des parents etc. La mise en relation des réglementations avec des exemples concrets de leurs impacts a fait évoluer mon regard sur la construction des documents, des servitudes et des autres outils. Je perçois désormais davantage les difficultés à transposer les législations aux cas particuliers. Ces considérations renforcent l'importance d'une communication des objectifs visés par une mesure, et la nécessité de la sensibilisation ou d'une co-construction des projets avec les citoyens.

Sur un plan plus méthodologique, ce stage m'a offert une certaine autonomie dans le travail. J'ai pu prioriser mes missions et décider de la façon dont je souhaitais les mener. Cette liberté était favorisée par des conditions d'accueil bienveillantes et une communication fluide et facile au sein de l'équipe. La participation à des réunions diverses m'a permis de découvrir des sujets variés, et a incité à développer ma curiosité et ma capacité d'adaptation. Le travail rendu a développé des compétences d'analyse, mettant en perspective différents enjeux, et leur restitution synthétique. Il m'a également permis d'identifier des marges d'amélioration possibles, par exemple, dans l'aisance à la communication orale.

Enfin, le stage a confirmé mon intérêt pour les métiers en lien avec l'aménagement, le patrimoine historique et la gouvernance locale. Cette expérience m'a permis d'approfondir ma compréhension des mécanismes décisionnels et des leviers d'actions possibles, mais également, des types d'emplois. Ainsi, j'ai apprécié l'aspect touche-à-tout des postes à responsabilité. En parallèle, cette expérience m'a amené à réfléchir aux avantages et aux contraintes de la fonction publique. Le travail sur un temps long sur un même territoire permet d'approfondir réellement les connaissances et les enjeux qui s'y déroulent. Il implique également un suivi des projets dans leur globalité, de leur conception à leur usage. De plus, en agissant directement avec les décideurs politiques, travailler dans la fonction publique me semble particulièrement intéressant et utile. Cependant, la créativité et

la conception sont des compétences qui m'attirent, mais difficilement applicables dans ce cadre. Pour ces raisons, j'envisage désormais plus concrètement une projection professionnelle dans des entités rattachées à la fonction publique, telles que les sociétés d'économie mixte locale par exemple.

Résumé

A. Français

Le réchauffement climatique, phénomène désormais bien établi, impacte de multiples pans de nos sociétés. Ce rapport recense les outils abordés durant ma période de stage au sein du service urbanisme d'une mairie. Il tente d'analyser comment les collectivités s'organisent face aux enjeux contemporains. La première partie de la réponse est développée par une approche utilisant le patrimoine historique comme thématique permettant la redynamisation des centres-bourgs, et donc luttant contre l'étalement urbain. Cet axe s'appuie notamment sur la mission initiale et principale du stage, visant à définir un nouveau périmètre de protection autour de la Halle de Saint-Lys, inscrite aux monuments historiques. Dans la deuxième partie, les sujets abordés sont plus variés. Il est question de politiques énergétiques, de mobilités, de logement social et même de l'importance des compétences transversales, comme le fait de travailler de façon collaborative. En parallèle, ce rapport retrace l'immersion pour la première fois dans la fonction publique.

B. Anglais

Climate change is a now well established phenomenon, with multiple direct and indirect impacts on our societies. This report gathers the tools discussed during my internship, in the urban planning department of the town of Saint-Lys. It attempts to analyze how local authorities can organize with contemporary context and challenges. The first part of the answer is developed by an approach using historical heritage as a way to revitalize town centers, and so, as a way to fight urban sprawl. This axis relies on the initial and main task of the internship, in order to define a new protection delimitation around the market hall, registered in the historical monuments inventory. In the second part, the topics covered are more diverse. It relates to energetic politics, transportation, social housing, and even transferable skills, such as collaborative work. At the same time, this report traces my first professional immersion in public service.

Bibliographie

- ADEME (2025), *Une diversité de démarches pour une diversité de territoires*. Territoires et climat, agence de la transition écologique. Consulté sur <https://www.territoires-climat.ademe.fr/ressource/30-9>
- Beaudelin P. (1989) *Conséquences de l'exploitation des granulats dans la Garonne* Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest. Sud-Ouest Européen Tome 60-4 pp. 603-616. Consulté sur https://www.persee.fr/doc/rgpso_0035-3221_1989_num_60_4_3182#rgpso_0035-3221_1989_num_60_4_T1_0614_0000
- Bigo A., Pérez F. (2024), *Les pratiques de mobilité des Français varient selon la densité des territoires*. Données et études statistiques pour le changement climatique, l'énergie, l'environnement, le logement, et les transports, Ministère de l'Aménagement du territoire et de la transition écologique. Consulté sur <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/les-pratiques-de-mobilite-des-francais-varient-selon-la-densite-des-territoires>
- CAUE 31 Haute Garonne (2024) *Sobriété Foncière et qualité du cadre de vie dans les tissus urbains existants*. Guide de réalisations en Occitanie.
- Conseil départemental de la Haute-Garonne (2021), *Unité paysagère : Les Terrasses moyennes de la Garonne*. Consulté le 28/07/2025 sur <https://paysages.haute-garonne.fr/unites-paysageres/les-terrasses-moyennes-de-la-garonne/>
- Commissariat général au développement durable (2024), *Les logements dans les périmètres de protection patrimoniale*. ISSN : 2557-8510, Ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires. Consulté sur <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/media/7205/download?inline>
- Delaux P. et Liberios F. (1904), *Histoire de la bastide de Saint-Lys*
- INSEE (2025), *Dossier complet. Commune de Saint-Lys (31 499)*. Consulté le 28/07/2025 sur <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-31499>
- De Lajarte M. (2017), *Etude : Patrimoines et revitalisation des centres-bourgs. Première évaluation auprès des 54 lauréats à l'appel à manifestation d'intérêt Centres-Bourgs*. Sites et cités remarquables. Consulté sur <2017-Etude-Patrimoines-et-revitalisation-des-centres-bourgs-Version-web.pdf>
- De Lapasse B. (2024) *Les finances des collectivités locales en 2023*. Bulletin d'information statistique de la direction générale des collectivités locales, n° 185. Ministère chargée des collectivités territoriales. Consulté sur https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Accueil/DESL/2024/BIS_185_Finance%202023.pdf
- Ministère de la Culture (2025), *Base Mérimée*. Plateforme ouverte du patrimoine (POP). Consulté le 14/04/2025 sur <https://pop.culture.gouv.fr/search/list?base=%5B%22Patrimoine%20architectural%20%28M%C3%A9rim%C3%A9%29%22%5D>
- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la transition énergétique (2024) *Les énergies renouvelables en France en 2023 dans le cadre du suivi de la directive (UE) 2018/2001 - Données provisoires*. Consulté le 05/08/2025 sur <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/les-energies-renouvelables-en-france-en-2023-dans-le-cadre-du-suivi-de-la-directive-ue-20182001-0>
- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la transition énergétique et Ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche (2024) *Services express régionaux métropolitains (SERM)*. Consulté le 23/06/2025. sur <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/services-express-regionaux-metropolitains-serm>

- Vassal O. (2024), *Réconcilier le vécu avec la statistique : une typologie des communes françaises*. Géoconfluences. Consulté le 28/07/2025 sur <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/la-france-des-territoires-en-mutation/articles-scientifiques/statistique-typologie-communes-francaises>
- Vélo et Territoires (2025), *SERM et mobilités actives : une association essentielle*. Consulté le 23/06/2025 sur <https://www.velo-territoires.org/actualite/2025/03/20/serm-et-mobilites-actives-une-association-essentielle/>

Annexes

Annexe 1 : Tableau récapitulatif des missions et des rendus associés

Intitulé	Objectif	Temps dédié	Détails du rendu	Lien vers le fichier
Notice PDA	Justifications des propositions de PDA	1 mois et demi	Rapport de 33 pages hors annexes, transmis à l'UDAP pour préparation du dossier. Analyse historique et architecturale de la commune. Lien avec ses documents cadre. Détails des procédures administratives et législatives. Justifications des périmètres proposés. Création de cartes et travail de terrain pour évaluer la covisibilité.	https://drive.google.com/file/d/1C4ObTswM2v479VfMnSICglYZJ5PaYZvF/view?usp=drive_link
Diapo présentation PDA	Explication de la démarche et justification des propositions	Quelques jours	Pour présentation aux élus et à l'UDAP	https://drive.google.com/file/d/1uJQirSL1A2IN_CxWGuS-CV2P3Llies2Z/view?usp=drive_link
Arrêté du maire, article site internet, courrier de saisine à l'ABF	Communication autour du PDA	Quelques jours	Repris / corrigé par le tuteur	https://docs.google.com/document/d/1PJTehcS8ALJ1ypHC_DnkheiAOJKYv_Uv/edit?usp=drive_link&oid=116689179220531221479&rt=pof=true&sd=true
Diapo évolution Fête locale	Explication du contexte nécessitant l'évolution de la fête, justification des scénarios.	~ 2 semaines	Pour présentation aux élus et agents collaborateurs lors d'une réunion technique. Élaboration des scénarios et cartographies.	https://drive.google.com/file/d/1wHLA4cc97gkEC2V5WNkAz60WRAAnJ_pp/view?usp=drive_link
Candidature de la commune au pôle routier du CD31	Proposition de terrains pour la construction d'un nouveau	Quelques jours	Dossier de candidature : présentation et réglementations des parcelles, desserte en	https://drive.google.com/file/d/1TytAH3bOrcitMapp_pFtURg

	pôle routier.		réseaux, cartographies	pKxcG4x10/vie w?usp=drive link
Synthèses pour avis	Synthèse de documents pour assistance au tuteur de stage qui conseillera l'avis donné par le maire	~ 2 jours	Informel, synthèse et remarques sur : - Le plan de protection de l'atmosphère de l'agglomération toulousaine - La modification n°2 du PLU de Fontenilles	https://docs.google.com/document/d/1qPICZrnnlEJ3b30oSpfGL-WmVklN8gas/edit?usp=drive_link&oid=116689179220531221479&rtpof=true&sd=true https://docs.google.com/document/d/1HFKq-Z7UAGuSgcQpb-rFXj_67apAHNg4/edit?usp=drive_link&oid=116689179220531221479&rtpof=true&sd=true
Rapport d'étonnement	A l'attention du tuteur et de l'équipe pour un regard "neuf". Visée d'amélioration.	~ 2 jours	Informel, Retour à mi-stage, sur le fonctionnement de l'organisme, sur les apprentissages. Pour recueillir les possibles dysfonctionnements et possibilités d'amélioration.	https://docs.google.com/document/d/1p1YuAu4xbgwE6pUoY1dwecqomJK1gGEe/edit?usp=drive_link&oid=116689179220531221479&rtpof=true&sd=true
Diapo destination de l'espace public à proximité du projet de logements sociaux - La Tuilerie	Présentation d'un projet de logement social à articuler avec un bâti patrimonial.	~ 1 semaine	Retour sur les plans issus de l'étude de faisabilité de l'architecte. Proposition des destinations possibles pour le bâti patrimonial. En vue d'une présentation aux élus afin de décider du devenir du "faux pigeonier". Document "informel" de travail pour réunir toutes les infos au même endroit.	https://drive.google.com/file/d/1T2YO2y2CGY0o3BZ5ZMhZ7lIdHOZFRQgW/view?usp=drive_link
Foncier communal vacant	Recensement du foncier vacant pour leur	Quelques jours	Regroupement d'informations issues du serveur informatique, du	https://docs.google.com/document/d/1qDky9

	trouver une occupation, un projet		travail fait par la stagiaire précédente, des données liées aux instructions et de l'outil de carto de la commune.	3EHKYv_YGjwVsudgG03ALW8stqA/edit?usp=drive_link&ouid=116689179220531221479&rtpof=true&sd=true
Note annexe à la délibération d'approbation du RLP	Annexe de la délibération du règlement local de publicité, pour approbation prochaine en conseil municipal.	2 jours	Recensement des modifications effectuées après avis des personnes publiques associées	



POLYTECH[®]
TOURS

35 ALLÉE FERDINAND DE LESSEPS
37200 TOURS

Flavie Sébilo
2024-2025

Elaboration d'un périmètre délimité des abords de la Halle de Saint-Lys

Sous-titre : Quels sont les outils des communes pour faire face aux enjeux contemporains ?

Résumé : Le réchauffement climatique, phénomène désormais bien établi, impacte de multiples pans de nos sociétés. Ce rapport recense les outils abordés durant ma période de stage au sein du service urbanisme d'une mairie. Il tente d'analyser comment les collectivités s'organisent face aux enjeux contemporains. La première partie de la réponse est développée par une approche utilisant le patrimoine historique comme thématique permettant la redynamisation des centres-bourgs, et donc luttant contre l'étalement urbain. Cet axe s'appuie notamment sur la mission initiale et principale du stage, visant à définir un nouveau périmètre de protection autour de la Halle de Saint-Lys, inscrite aux monuments historiques. Dans la deuxième partie, les sujets abordés sont plus variés. Il est question de politiques énergétiques, de mobilités, de logement social et même de l'importance des compétences transversales, comme le fait de travailler de façon collaborative. En parallèle, ce rapport retrace l'immersion pour la première fois dans la fonction publique.

Mots Clés : Urbanisme, Fonction Publique, Patrimoine

Mairie de Saint-Lys
1 Place Nationale, 31470 Saint-Lys

Tuteur entreprise :
Hugo Odier
Responsable du service urbanisme

Tuteur académique :
Mathilde Gralepois