



## Extrait du Registre des délibérations du Conseil de Communauté

### Séance du jeudi 15 décembre 2016

Conseillers communautaires en exercice : 112

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni à la salle des conférences de la CCIT du Doubs à Besançon, sous la présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET, Président de la CAGB.

Ordre de passage des rapports : 0.1, 0.2, 0.3, 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4, 1.1.5, 1.1.6, 1.1.7, 1.1.8, 1.1.9, 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 1.2.4, 1.2.5, 1.2.6, 1.2.7, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10 (reporté), 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.16, 4.1, 4.2, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 6.1, 6.2, 6.3, 8.1, 8.2

La séance est ouverte à 18h10 et levée à 20h50.

**Etaient présents :** **Amagney** : M. Thomas JAVAUX **Arguel** : M. André AVIS **Audeux** : Mme Françoise GALLIOU **Avanne-Aveney** : M. Alain PARIS **Besançon** : M. Julien ACARD, M. Eric ALAUZET (jusqu'au 2.1), M. Frédéric ALLEMANN, Mme Anne-Sophie ANDRIANTAVY, Mme Sorour BARATI-AYMONIER, M. Thibaut BIZE, M. Nicolas BODIN, Mme Claudine CAULET, M. Gueric CHALNOT, Mme Catherine COMTE-DELEUZE, M. Laurent CROIZIER, M. Pascal CURIE, M. Yves-Michel DAHOUI, Mme Marie-Laure DALPHIN (à partir du 7.2), M. Emmanuel DUMONT, Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN (à partir du 1.1.7), Mme Béatrice FALCINELLA, M. Jean-Louis FOUSSERET, M. Abdel GHEZALI, M. Philippe GONON (à partir du 1.1.7), Mme Myriam LEMERCIER, M. Jean-Sébastien LEUBA (à partir du 3.14), M. Christophe LIME, M. Michel LOYAT, Mme Elsa MAILLOT, Mme Carine MICHEL, M. Philippe MOUGIN, M. Michel OMOURI, Mme Danielle POISSENOT, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Karima ROCHDI, M. Dominique SCHAUSS, Mme Mina SEBBAH, M. Rémi STAHL (jusqu'au 6.1), Mme Ilva SUGNY, Mme Catherine THIEBAUT, M. Gérard VAN HELLE, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF **Boussières** : M. Bertrand ASTRIC **Braillans** : M. Alain BLESSEMAILLE (à partir du 7.3) **Busy** : M. Philippe SIMONIN (suppléant de M. Alain FELICE) **Chalèze** : M. Gilbert PACAUD **Chalezeule** : M. Christian MAGNIN-FEYSOT **Champagny** : M. Olivier LEGAIN **Champvans-les-Moulins** : M. Florent BAILLY **Châtillon-le-Duc** : Mme Catherine BOTTERON **Chaucenne** : M. Bernard VOUGNON **Chaufontaine** : M. Jacky LOUISON **Chemaudin** : M. Gilbert GAVIGNET **Dannemarie-sur-Crête** : M. Gérard GALLIOT (à partir du 1.1.3) **Deluz** : M. Fabrice TAILLARD **Ecole-Valentin** : M. Yves GUYEN **Fontain** : Mme Martine DONEY (à partir du 1.1.7) **François** : Mme Françoise GILLET (suppléante de M. Claude PREIONI) **Gennes** : Mme Thérèse ROBERT **Grandfontaine** : M. François LOPEZ **La Chevillotte** : M. Roger BOROWIK **Le Gratteris** : M. Cédric LINDECKER **Les Auxons** : M. Serge RUTKOWSKI **Mamirolle** : M. Daniel HUOT (à partir du 1.1.7) **Mazerolles-le-Salin** : M. Daniel PARIS **Miserey-Salines** : M. Marcel FELT (à partir du 1.1.3) **Montfaucon** : M. Pierre CONTOZ (jusqu'au 3.15) **Morre** : M. Jean-Michel CAYUELA **Nancray** : M. Vincent FIETIER **Novillars** : Mme Aurore HERNANDEZ (suppléante de M. Philippe BELUCHE (jusqu'au 6.1)) **Osselle-Routelle** : M. Daniel CUCHE **Pelousey** : Mme Catherine BARTHELET **Pirey** : M. Robert STEPOURJINE **Pugey** : M. Frank LAIDIE **Rancenay** : M. Michel LETHIER **Roche-lez-Beaupré** : M. Jacques KRIEGER **Serre-les-Sapins** : M. Gabriel BAULIEU **Tallenay** : M. Jean-Yves PRALON **Thise** : M. Alain LORIGUET **Thoraise** : M. Jean-Paul MICHAUD **Vaire** : M. Jean-Noël BESANCON, Mme Valérie MAILLARD **Vaux-les-Prés** : M. Bernard GAVIGNET **Vorges-les-Pins** : Mme Julie BAVEREL (à partir du 1.1.7)

**Etaient absents :** **Besançon** : M. Pascal BONNET, M. Patrick BONTEMPS, M. Emile BRIOT, Mme Danielle DARD, M. Cyril DEVESA, Mme Myriam EL YASSA, M. Ludovic FAGAUT, M. Jacques GROSPERRIN, Mme Solange JOLY, M. Thierry MORTON, Mme Sophie PESEUX, M. Yannick POUJET, Mme Rosa REBRAB, Mme Christine WERTHE **Beure** : M. Philippe CHANEY **Champoux** : M. Philippe COURTOT **La Vèze** : Mme Catherine CUINET **Larnod** : M. Hugues TRUDET **Marchaux** : M. Patrick CORNE **Montferrand-le-Château** : M. Pascal DUCHEZEAU **Noironte** : M. Bernard MADOUX **Pouilley-les-Vignes** : M. Jean-Marc BOUSSET **Saône** : M. Yoran DELARUE **Torpes** : M. Denis JACQUIN **Osselle-Routelle** : M. Laurent LOLLIOT

**Secrétaire de séance** : Mme Sylvie WANLIN

#### Procurations de vote :

**Mandants** : E. ALAUZET (à partir du 2.2), D. DARD, C. DEVESA, M. EL YASSA, O. FAIVRE-PETITJEAN (jusqu'au 1.1.6), S. JOLY, J.S. LEUBA (jusqu'au 3.13), T. MORTON, Y. POUJET, C. WERTHE (à partir du 7.2), M. DONEY (jusqu'au 1.1.6), P. CONTOZ (à partir du 3.16), P. DUCHEZEAU, J.M. BOUSSET, Y. DELARUE, J. BAVEREL (jusqu'au 1.1.6)

**Mandataires** : F. PRESSE (à partir du 2.2), S. WANLIN, C. THIEBAUT, A. GHEZALI, L. CROIZIER (jusqu'au 1.1.6), E. MAILLOT, D. POISSENOT (jusqu'au 3.13), C. MICHEL, N. BODIN, M.L. DALPHIN (à partir du 7.2), C. BARTHELET (jusqu'au 1.1.6), D. HUOT (à partir du 3.16), C. LIME, G. BAULIEU, J. KRIEGER, J.P. MICHAUD

Délibération n°2016/003508

Rapport n°6.3 - Principes de gouvernance PLUI

## Principes de gouvernance PLUI

**Rapporteur** : Catherine BARTHELET, Conseillère communautaire déléguée

**Commission** : Aménagement du territoire et coopérations

<b>Inscription budgétaire</b>
Sans incidence budgétaire

### Résumé :

Courant 2016, trois ateliers invitant les élus des communes du Grand Besançon ont été organisés pour partager les enjeux du transfert de la compétence PLUI rendue possible par la loi ALUR au 27 mars 2017. Le présent rapport a pour objet de faire le bilan des enseignements issus des ateliers. De plus, il est proposé d'identifier les premiers principes qui pourraient faire l'objet d'une future charte de gouvernance PLUI, apportant des garanties sur la manière dont les communes restent au cœur du processus de réflexion et de décision.

### **I. Rappel du contenu de la loi ALUR**

Promue le 24 mars 2014, la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové, dite loi ALUR a édicté des mesures qui favorisent la mise en place de documents intercommunaux dans le domaine de l'urbanisme.

**Concrètement, la loi propose le transfert de la compétence PLUI à l'intercommunalité** sauf minorité de blocage. Ainsi, le transfert de la compétence PLUI est énoncé dans la loi comme étant la norme. Toutefois, la loi laisse la possibilité aux communes constitutives de l'EPCI de se positionner. Si 25% des communes représentant 20% de la population de l'EPCI s'y oppose, soit 17 communes représentant environ 38 000 habitants concernant le Grand Besançon en 2017, ce transfert n'aura alors pas lieu.

En cas de transfert, un certain nombre de **mesures sont automatiques** et s'imposent tant aux communes qu'à l'EPCI :

- les **PLU ou documents dont les règles s'appliquent en lieu et place du PLU** : POS, PAZ, PSMV, PUP sont transférés à l'EPCI,
- **l'EPCI devient compétent** pour tous les actes relatifs aux documents d'urbanisme ; il est le **Maître d'ouvrage des procédures** en cours ou à effectuer (modifications ultérieures),
- le **Droit de Préemption Urbain**, compétence dite « liée » au PLUI, est automatiquement transférée mais l'EPCI peut la redéleguer sur des opérations communales,
- l'EPCI doit définir par délibération les **modalités de collaboration avec les communes**, au moment de la prescription du PLUI,
- durant l'élaboration du PLUI, la loi prescrit des **moments où les communes** peuvent faire valoir leur avis :
  - o **conférence des maires** avant prescription du PLUI sur les modalités de collaboration,
  - o **débat sur le PADD** en conseil municipal,
  - o possibilités pour les communes de demander la réalisation de **plans de secteur**,
  - o **avis du conseil municipal sur le PLUI Arrêté** sur les éléments de sa commune,
  - o **conférence des maires** avant approbation du PLUI sur le rapport d'Enquête Publique,
  - o **débat annuel en Conseil Communautaire** sur la politique intercommunale de l'urbanisme.

En cas de transfert, **il est possible** :

- que l'EPCI compétent poursuive les procédures de révision-élaboration des PLU en cours au moment du transfert,
- que les communes transfèrent à l'EPCI la Taxe d'aménagement sous réserve d'un vote favorable en Conseil Communautaire de 2/3 des communes (avec possibilité pour l'EPCI d'en reverser une part aux communes),
- que soit élaboré un Règlement Local de Publicité Intercommunal (toutefois cette possibilité se transforme en obligation dès lors qu'un des RLP engage une révision).

**Une réflexion menée par un groupe de travail composé d'élus du Bureau propose que les mesures suivantes soient mises en place pour le compte du Grand Besançon :**

L'élaboration du PLUi s'appuiera sur des **modalités de collaboration Grand Besançon-Commune plaçant la commune au centre d'un dispositif partenarial plus ambitieux** que le cadre posé par ALUR.

Les procédures d'élaboration ou révision de PLU en cours au moment du transfert **seront poursuivies en toute collaboration entre les communes et le Grand Besançon, et prises en charge financièrement par le Grand Besançon.**

Le Droit de Prémption Urbain, transféré automatiquement au Grand Besançon, **sera redélégué pour les opérations portées par les communes.** Un dispositif de consultation rapide des Maires sera proposé dans le cadre des DIA.

**Le transfert de la taxe d'aménagement n'est pas** envisagé au moment du transfert.

## **II. Bilan des ateliers**

Les informations contenues dans la loi ALUR précitées ont été exposés lors des ateliers qui se sont déroulés courant 2016 (120 élus au premier atelier, 80 élus aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> ateliers).

En outre, un « kit pédagogique » composé de documents pédagogiques (dépliant, diaporama) expliquant ces mesures a été transmis aux 70 communes du Grand Besançon afin que le contenu de la loi et ses impacts pour le Grand Besançon soient exposés au sein des conseils municipaux.

Par ailleurs, les trois ateliers qui se sont déroulés en mars, juin et octobre ont permis de s'enrichir des expériences d'autres territoires et ont mis en évidence les éléments de débat suivants :

### **Atelier 1 - la place des communes dans le PLUI**

*Retours d'expériences* du Grand Chalon (37 communes - 106 000 habitants) et du Grand Nancy (Métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2016 - 20 communes - 254 000 hab)

*Thèmes abordés :*

- la gouvernance par secteur garantit la place des communes dans la construction du PLUi lorsque l'intercommunalité compte un nombre important de communes. Cet échelon intermédiaire entre la commune et l'intercommunalité permet également de partager des enjeux communs entre communes,
- la connaissance fine du territoire transmise notamment par les communes participant à la compréhension du territoire et au respect des identités territoriales,
- malgré le transfert de compétence, les missions des élus sont confortées dans leur rôle de proximité : relais auprès des habitants, le Maire est le lien entre le conseil communautaire et le conseil municipal.

## Atelier 2 - le projet de territoire

Retour d'expériences de Clermont Communauté (Communauté urbaine au 1<sup>er</sup> janvier 2017 - 21 communes - 284 000 habitants).

Interventions : PH Tavoillot (philosophe) et l'AudaB sur les dynamiques territoriales et les évolutions sociétales.

Thèmes abordés :

- le projet de territoire est une histoire à construire ensemble ;
- le projet de territoire est le résultat d'un processus de confiance en définissant au préalable une charte de gouvernance qui permet de rassurer sur la façon de faire et de garantir la place des communes dans la construction du PLUi ;
- le projet de territoire est une construction avec et pour les habitants, il doit être concerté auprès des habitants et doit répondre avant tout à leurs besoins qui évoluent rapidement.

## Atelier 3 - le PLUI au service des projets

Retours d'expériences de territoires ayant une antériorité en urbanisme intercommunal (POS intercommunal) :

- Métropole du Grand Lyon (Métropole - 59 communes - 1,3 millions d'habitants),
- Communauté de communes de la vallée de Saint Amarin (15 communes - 13 500 habitants),
- Communauté d'agglomération de Vesoul (20 communes - 34 000 habitants).

Thèmes abordés :

- le PLUi permet la mise en œuvre de projets à différentes échelles, autant métropolitains, intercommunaux que communaux,
- le PLUi traduit les politiques communautaires (PLUi intégrant le volet PLH ou/et PDU),
- le PLUi favorise la plus-value des projets communaux par un appui technique renforcé de l'intercommunalité.

## III. Premiers principes de gouvernance à envisager

Un comité de pilotage composé de plusieurs membres du Bureau et d'adjoints des communes a travaillé sur le contenu d'une future « charte de gouvernance PLUi » dont les principes généraux sont listés ci-après :

- le PLUi exprime un **projet communautaire**,
- Le PLUi est une **traduction** opérationnelle du **projet de territoire**,
- **La collaboration entre le Grand Besançon et les communes est le principe majeur de l'élaboration du PLUi**, afin que les particularités communales soient justement prises en compte au sein du projet communautaire, et la commune reste au centre de la prise de décision,
- La commune et les secteurs sont au centre de la collaboration,
- Le PLUi est l'occasion de développer une **meilleure connaissance partagée du territoire** pour un aménagement du territoire raisonné, des équipements mieux positionnés...etc,
- Le PLUi, étant opposable, **il doit être pérenne et de qualité**,
- Jusqu'à l'approbation du PLUi, les **documents d'urbanisme en vigueur sont opposables et les procédures en cours poursuivies** sous maîtrise d'ouvrage du Grand Besançon en collaboration avec chaque commune concernée.

Ces principes ont été discutés avec les maires et adjoints des 70 communes du territoire qui ont formulées les remarques suivantes :

- revoir la rédaction de la charte pour y inscrire une volonté politique,
- affirmer plus nettement la place de la commune en intégrant la notion de « droit d'alerte » afin de garantir, le cas échéant, une discussion avec l'agglomération en vue d'un consensus,
- accentuer la volonté de travailler par secteur, et traduire un fonctionnement moins pyramidal,
- inscrire la volonté de collaborer davantage avec les habitants par la mise en place des démarches participatives,
- envisager la conférence des maires comme un lieu de construction et pas seulement un lieu d'information,
- inscrire le caractère évolutif de la charte,
- prévoir une organisation spécifique pour les Déclarations d'Intention d'Aliéner.

Afin d'intégrer ces remarques, le calendrier et la méthode pour retravailler les principes de la charte validée par le Bureau du 01 décembre est :

- 2 décembre : point d'étape en conférence des Maires,
- 15 décembre Point d'information en Conseil Communautaire : prise en compte des propositions et poursuite du travail en COPIL et en Bureau,
- 04 Janvier 18h-20h : **Comité de pilotage « Gouvernance », ouvert aux membres du Bureau qui le souhaitent,**
- 05 janvier : Bureau,
- 19 janvier : Conseil communautaire (avec les représentants des 15 nouvelles communes).

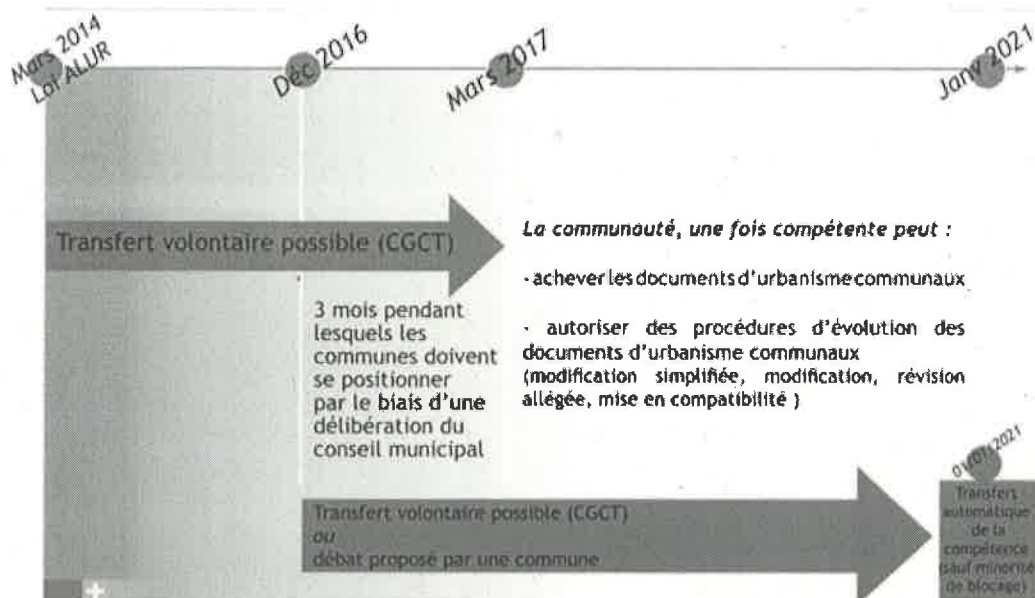
#### IV. Calendrier à venir

Pour rappel, à compter du 26 décembre 2016, s'engage une période où chaque commune peut choisir de se positionner si besoin.

La loi prévoit en effet que, la compétence « PLUI » est transférée au Grand Besançon à compter du 27 mars 2017 sauf si, pour le territoire du Grand Besançon, 17 communes au minimum représentant environ 38000 habitants s'y opposent par délibération en conseil municipal dans les 3 mois précédant le 27 mars 2017.

L'opposition de la commune doit donc être formalisée par une délibération prise entre le 26 décembre 2016 et le 26 mars 2017.

Si la minorité de blocage est exprimée en 2017, le transfert de compétence deviendra automatique en janvier 2021 suite au renouvellement du conseil communautaire (2020) sauf si les communes s'opposent à nouveau par minorité de blocage avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021.



**Le Conseil de Communauté prend connaissance :**

- des modalités de transfert de la compétence PLUI qui sont envisagées pour le Grand Besançon,
- de l'état d'avancement de la réflexion sur les principes d'une future charte de gouvernance PLUI, dont l'élaboration se poursuivra en janvier 2017.

Pour extrait conforme,

Le Vice-Président suppléant

Gabriel BAULIEU  
1<sup>er</sup> Vice-Président

Préfecture du Doubs

Reçu le 22 DEC. 2016



Contrôle de légalité