

Conseil des Communes du Grand Besançon - Présentation du projet de convention d'objectifs du PACT

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE, Rapporteur :

Rappel

Le PACT (Programme d'Aménagement Concerté du Territoire) est une procédure qui permet à un certain nombre d'agglomérations de contractualiser avec l'État et la Région un projet cohérent d'aménagement.

Cette procédure se divise en 3 phases :

La 1^{ère} phase du PACT, aujourd'hui achevée a consisté à réaliser une étude diagnostic socio-économique de l'agglomération.

La 2^{ème} phase sur la base d'une étude, consiste à contractualiser, entre le Conseil des Communes du Grand Besançon, l'État et la Région de Franche-Comté, les objectifs que se donne l'agglomération en terme d'aménagement et de développement, pour la durée du contrat de plan.

La convention d'objectifs, qui sera signée entre les trois partenaires en juillet 1991, est l'aboutissement de cette phase.

La 3^{ème} phase, qui courra jusqu'à la fin du contrat de plan État/Région, fin 1993, sera la réalisation des objectifs amorcés. Des avenants annuels viendront préciser les opérations à mener et les financements correspondants des différents partenaires.

Le projet de convention d'objectifs est donc un document qui définit pour les années à venir un projet d'agglomération. Ce texte sera soumis fin juin à l'Assemblée Générale du Conseil des Communes du Grand Besançon.

La convention d'objectifs comporte 2 parties :

- l'affirmation des enjeux auxquels l'agglomération doit faire face,
- les axes d'intervention et les mesures prioritaires correspondantes.

I - Les enjeux de l'agglomération

Ils peuvent s'énoncer en 3 points :

1. S'unir pour compter : la reconnaissance de l'agglomération et son fonctionnement coordonné en tant qu'agglomération est la condition première de son développement.

2. Renforcer le rôle de capitale régionale et l'attractivité de l'agglomération bisontine. Pour cela il est nécessaire de :

- valoriser son environnement universitaire,
- renforcer sa fonction régionale d'échanges,
- renforcer ses fonctions tertiaires et industrielles,
- créer les conditions susceptibles de fixer sa population qualifiée et d'exercer une attractivité réelle des investisseurs extérieurs.

3. Constituer l'un des points forts dans l'organisation du couloir d'échanges nord-sud et jouer le rôle de point d'ancrage européen des relations franco-suisse. Pour cela, il s'agit notamment :

- d'affirmer les compétences technologiques, scientifiques et industrielles du pôle de l'agglomération bisontine,

- d'améliorer les infrastructures existantes,
- de réussir l'intégration économique et urbaine de futures infrastructures de communication,
- de favoriser la coopération de l'agglomération bisontine avec les autres pôles de Franche-Comté, du Grand Est et de l'Europe.

II - Axes d'intervention et mesures prioritaires

Cinq grands objectifs à moyen terme sont retenus :

1. Construire l'agglomération nécessaire :

- le développement d'un véritable esprit d'agglomération qui passe par la réalisation d'actions de communication,
- de favoriser la mise en place d'un outil commun d'aide au développement coordonné. Une étude de faisabilité doit être menée.

2. Favoriser un développement économique coordonné.

Le développement économique de l'agglomération dépend de sa capacité :

- à mettre en œuvre une politique économique d'ensemble, incluant les besoins en formation,
- à rechercher une qualité d'accueil et de promotion en commun,
- à offrir un cadre de vie de qualité aux entreprises (dans le cadre du parc scientifique et industriel des Montboucons par exemple).

3. Mettre en œuvre une véritable politique intercommunale en matière de logement, d'habitat et d'aménagement urbain.

La 1^{ère} étape dans la définition d'une politique globale de l'habitat passe par la réalisation d'un programme local de l'habitat.

Un Observatoire de l'Habitat et du Foncier permettra de mener une politique à l'échelon de l'agglomération, notamment :

- en matière de patrimoine social,
- en matière d'accueil de catégories spécifiques,

basée sur la solidarité intercommunale.

4. Développer et rendre cohérent à l'échelle de l'agglomération le réseau des transports et communications.

Le programme d'actions de l'agglomération relève de deux ordres :

- réalisation d'études en amont,
 - élaboration de schémas des transports et des communications,
 - étude sur l'intégration optimale de la future gare TGV,
 - étude de faisabilité pour le rapprochement des différents modes de transports (TGV, fret, gares routières, ferroviaires et fluvial),

- soutien et appui des actions clefs pour le développement de l'agglomération.

5. Promouvoir l'agglomération par le développement d'une politique culturelle, touristique, sportive des loisirs et de la mise en valeur de l'environnement.

Les actions qui relèveront de cet axe participent à renforcer l'attractivité de l'agglomération :

- par une politique de grands équipements nécessaires à une capitale régionale,
- par la réalisation d'un schéma de valorisation de l'environnement et du tourisme.

Les deux tableaux en annexe synthétisent le contenu de la convention.

Le premier tableau présente le plan de financement proposé des différentes études nécessaires aux mises en œuvre d'actions.

Ces études seront pour la plupart conduites sous la maîtrise d'ouvrage du Conseil des Communes qui se substituera sur le plan financier aux communes et bénéficiera de l'aide du Département, membre du Conseil des Communes du Grand Besançon.

Le deuxième tableau est un répertoire des actions qu'il est possible de mener. Il s'agit là d'intentions et non de décisions en matière d'actions à réaliser. La conduite des actions ne sera pas le fait du Conseil des Communes. Elles devront être présentées devant le Conseil Municipal de chaque commune, qui décidera ou non de participer financièrement à tel ou tel projet, et la maîtrise d'ouvrage sera assurée par une structure intercommunale adaptée.

Le Conseil Municipal est invité à se prononcer sur ce projet de convention d'objectifs du PACT.

Programme cadre du PACT urbain de l'agglomération de Besançon
Plan de financement des études préalables aux mises en œuvre d'actions
et du fonctionnement de l'agglomération

	Estimation en KF	État en KF	Région en KF	CCGB en KF
AXE 1 : CONSTRUIRE L'AGGLOMÉRATION Créer et développer un véritable esprit d'agglomération (sur 3 ans) Mettre en place un outil commun de développement coordonné				
1.1. Mission de suivi ACEIF				
* animation commission CCGB	100	35		65
* programmation PACT	100	35	20	45
* études	200	70	70	60
. inventaire zones d'activités	<40>			
. guichet unique accueil entreprise	<10>			
. étude comparative de financement des zones inclus.	<10>			
. dossier communications et dév. secteurs E et W	<10>			
. outil d'urbanisme et développement économique	<80>			
. approche comparat. de la faisabilité de gest. déchets	<10>			
. observatoire logements (inventaire préliminaire)	<40>			
1.2. Fonctionnement outil d'urbanisme et de dévelop.	800	270	270	260
1.3. Plan de communications - Information	150	50	50	50
1.4. Actions diverses	150	50	50	50

	Estimation en KF	État en KF	Région en KF	CCGB en KF
AXE 2 - FAVORISER UN DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COORDONNÉ				
2.1. Répertoire des zones d'activités	50	12,5	12,5	25
2.2. Schéma d'aménagement concerté des zones d'activité	100	25	25	50
2.3. Observatoire des formations professionnelles dans l'agglomération	50	12,5	12,5	25
AXE 3 - METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE INTERCOMMUNALE DE L'HABITAT ET DE L'AMÉNAGEMENT URBAIN				
3.1. PLH	400	200	80	120
AXE 4 - DÉVELOPPER ET RENDRE COHÉRENT A L'ÉCHELLE DE L'AGGLOMÉRATION, LE RÉSEAU DE TRANSPORT EN COMMUN				
4.1. Schéma d'accompagnement global des infrastructures de communication et transport (étude spécifique d'intégration)	300	75	75	150
4.2. Étude d'accompagnement de l'implantation de la gare TGV (sur 3 à 5 ans) (pour les 3 premières années)	600	150	150	300
AXE 5 - PROMOUVOIR L'AGGLOMÉRATION				
5.1. Étude de définition et d'évaluation des besoins des grands équipements culturels et touristiques structurants	200	100	100	
5.2. Réalisation d'un schéma global de mise en valeur de l'environnement (tourisme, loisirs...)	200	50	50	100
5.3. Élaboration d'une politique concertée de l'environnement (déchets, eau et interconnexion de réseaux)	200	50	50	100
TOTAL	3 600	1 185	1 015	1 400

* à répartir entre le Conseil Général et la Ville de Besançon et les communes

**Programme cadre du PACT urbain de l'agglomération bisontine
Répertoire des actions pouvant d'ores et déjà être pré-programmées
sous conditions d'étude de faisabilité et d'adoption de l'Assemblée Générale
du CCGB et des communes concernées**

	Mesures	Estimations
AXE 1		
Mettre en place un outil commun de développement coordonné	* investissement * aide au démarrage	Montant et répartitions entre partenaires des charges à définir au cours des études préalables
AXE 2		
Favoriser un développement économique coordonné	* Parc des Montboucons * autres aménagements de sites * observatoire des formations professionnelles	Montant et répartitions entre partenaires des charges à définir au cours des études préalables
AXE 3		
Mettre en œuvre une politique intercommunale de l'habitat et l'aménagement urbain	* observatoire de l'habitat et du foncier	(intégré au fonctionnement de l'outil de développement coordonné)
	* opération pilote pour l'agglomération/ logements des étudiants * OPAH - suivi et animation 3 MF	Montant et répartitions entre partenaires des charges à définir au cours des études préalables
AXE 4		
Développer et rendre cohérent à l'échelle de l'agglomération le réseau transport en commun et communications	* tunnel sous la Citadelle 76 MF * raccordement Est de l'A36 35 MF * RN 83 et RN 57 (contournement et desserte Nord de l'agglomération) * transports en commun 1,5 MF	Montant et répartitions entre partenaires des charges à définir au cours des études préalables
AXE 5		
Promouvoir l'agglomération	* réalisation d'équipements culturels et touristiques structurants * opération de mise en valeur de l'environnement (fléchages, signalétique, etc.) * équipement de gestion concertée de l'environnement (déchetterie, tri sélectif, etc.) 4 MF * valorisation touristique des centres historique et du patrimoine de l'agglomération	Montant et répartitions entre partenaires des charges à définir au cours des études préalables

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE : Je pense qu'il est utile de trouver un outil à adapter à l'ensemble de la périphérie et de la ville et c'est ce à quoi réfléchissent pour l'instant les représentants des différentes communes.

Je souhaiterais attirer votre attention notamment sur deux projets qui semblent avancer parallèlement.

D'abord un projet de zone d'activités le long de la départementale 75 qui ne sera plus sur le territoire de la Ville de Besançon mais sur les communes voisines ; je souhaiterais qu'on soit d'accord pour s'intéresser à cette zone d'activités qui est dans le PACT et, si la demande nous en est faite, d'aller dans ce sens-là car je crois qu'il est intéressant pour la Ville de collaborer aussi à la réalisation de zones d'activités hors ses murs.

Un deuxième secteur semble aussi être un peu à l'étude pour un redéploiement industriel, il s'agit du secteur Est. Vous savez qu'on doit prendre position prochainement sur l'échangeur autoroutier Est, dans le secteur de Marchaux et à cette sortie d'autoroute il y aura sans doute un projet de zone d'activités. Je crois qu'il faut aussi regarder de ce côté, être d'accord pour que la Ville collabore, c'est-à-dire fasse des propositions et ne se trouve pas dans la situation où elle s'est trouvée pour Valentin d'être assise à moitié sur un strapontin. Je crois que l'offre est intéressante et la Ville de Besançon doit se déclarer partante pour réfléchir avec ces communes qui souhaitent réaliser quelque chose. Monsieur TOURRAIN, il peut arriver aussi que nous soyons d'accord sur certaines propositions.

M. TOURRAIN : Quand c'est technique et que c'est le bon sens !

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE : Ce n'est pas que technique, c'est même très politique.

M. PINARD : A propos de cet important dossier, à celles des communes qui craindraient de voir leurs charges fiscales s'accroître du fait de leur participation au financement d'équipements qui concernent l'agglomération, je crois qu'il faut leur dire clairement que quelle que soit la majorité au pouvoir, compte tenu de la façon dont ont évolué les structures communales chez nos partenaires européens, compte tenu de ce que sont chez eux les pouvoirs d'agglomération, les gouvernements français, ne serait-ce qu'en vertu des contraintes de la concurrence au sein de l'Europe, seront nécessairement conduits à réserver les financements d'État aux communes qui auront été capables de s'associer. C'est le cas de le dire « aide-toi le ciel t'aidera ». L'enjeu est clair, c'est donc ou déperir chacun de son côté ou grandir ensemble avec le concours de l'État et Région et Département seront sans doute aussi conduits à privilégier dans leurs subventions ceux qui auront fait l'effort de se doter de structures supra-communales de coopération.

Et puis il y a aussi une chose qu'il faut voir clairement. Quel que soit le pouvoir en place il y aura nécessairement des mesures de péréquation de la taxe professionnelle ou de ce qui en tiendra lieu. Il n'est pas possible que se perpétue la situation actuelle. La fourchette des bases de la taxe professionnelle par habitant va de 0 pour la commune la moins favorisée, Mazerolles dans le canton d'Audeux, à 25 817 F pour la commune la mieux dotée, Chalezeule. Le Gratteris, canton de Besançon-Sud, avant-dernière dispose avec 32,03 F de 80 fois moins que Chalezeule, ce sont les chiffres de 1990. Une péréquation servira les communes rurales les plus défavorisées, je crois qu'il faut le leur dire. Il serait donc faux de croire ou de laisser dire que la constitution d'un pouvoir d'agglomération se ferait au détriment du monde rural. Ainsi Trepot avec sa fromagerie devenue musée suite à une fermeture, juste après le Gratteris avec 52,58 F, cela fait encore 50 fois moins de bases par habitant qu'à Chalezeule.

Dans le monde rural où existe une légitime peur d'une croissance de la fiscalité, notamment chez ceux qui ont accédé à la propriété, qui n'ont pas fini de payer, les disparités sont très fortes. Bonnay, canton de Marchaux, 576 habitants c'est déjà un gros village, n'a que 98,11 F c'est encore 25 fois moins que le champion Chalezeule. Je crois aussi qu'il faut regarder bien en face la réalité et rassurer ceux qui ont peur de payer pour Besançon. Besançon en effet, malgré la réputation de ville cimetière industriel que lui ont fait, dénigrant leur propre ville, certains élus d'opposition n'est pas à la traîne avec ses 7 188 F par habitant.

Elle est très proche de Saint-Vit, 7 729 F et de Thise 7 221 F et Besançon est mieux placée que 51 des 66 communes du Grand Besançon. La moyenne de base de taxe professionnelle pour les 56 958 habitants de ces 66 communes est de 6 222 F donc inférieure à celle de Besançon. Notre ville n'est donc pas à la traîne. La réalité est une chose, la perception qu'en a le public est différente. Il faudra donc vulgariser ces chiffres, parce qu'on ne travaille bien que si les dossiers sont des dossiers objectifs chiffrés. Au-delà des projets d'équipements à financer, il existe aussi bien sûr des craintes, on l'a bien vu ce soir, relatives à des demandes bisontines en matière de frais de fonctionnement. Mais s'agissant de services qui ont effectivement une incidence considérable sur notre budget communal, Conservatoire, Beaux-Arts, Théâtre, les usagers viennent de tout le département, et de bien au-delà et de la région et il n'est donc pas question de solliciter les communes périphériques pour des subventionnements spécifiques. Ce serait injuste car cela ne correspond pas à la réalité. Quant aux services effectivement plus localisés des pompiers, ils relèvent dans l'état actuel de textes d'une compétence départementale.

Voilà quelques précisions qui me paraissent de nature à désarmer les préventions. Faute de Grand Besançon, ce n'est pas uniquement la capitale régionale qui pâtira d'un individualisme dépassé, c'est tout le tissu d'agglomération qui dépérira. Je pense qu'on est en train, étape par étape, d'aller dans le bon sens.

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE : Monsieur TOURRAIN s'est-il senti visé ?

M. TOURRAIN : Absolument. Je ne pensais pas intervenir...

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE : J'ai constaté que vous pressiez sur le bouton au moment où l'on parlait de je ne sais plus quoi et de je ne sais plus qui. Vous avez la parole.

M. TOURRAIN : De toute façon, on a déjà entendu ce discours à plusieurs reprises...

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE : Et le vôtre aussi...

M. TOURRAIN : Peut-être mais je vais le répéter car cela a valeur pédagogique (rires).

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE : Pour vous, mais pas pour les autres !

M. TOURRAIN : J'ai publié il y a quelque temps, un annuaire des élus du département et dans l'éditorial, j'ai beaucoup insisté sur la nécessité de la coopération intercommunale, coopération volontaire et non pas coopération obligée.

Que les problèmes de différence de taxe professionnelle se posent, c'est évident, jusqu'ici tous les gouvernements à mon avis se sont cassé les dents sur quelques timides essais qui ont été faits pour essayer de normaliser tout cela. Mais allant dans le bon sens que vous indiquez tout à l'heure, avec ces zones d'activités qui permettront à la Ville, parce qu'elle a la puissance financière ou elle devrait l'avoir, de pouvoir investir en même temps que les communes qui possèdent ce terrain avec la répartition de la taxe professionnelle qu'on connaît, c'est une bonne solution.

Alors il ne sert à rien de pleurer sur Trepot, sur le Gratteris qui sont là-bas. Le problème, c'est qu'il y aura toujours des communes qui sont bien gérées avec peu d'argent et des communes mal gérées avec beaucoup d'argent et beaucoup de contributions. Et si vous voulez dissiper la crainte des élus des communes qui constituent le PACT, donc cette grande collectivité à laquelle on aspire, il est nécessaire aussi, Monsieur le Maire que vous montriez l'exemple et que vous sachiez faire les économies là où elles s'imposent et non pas faire des incantations comme certains collègues le font. Vous avez le pouvoir municipal, actuellement vous l'avez encore pour peut-être peu de temps et vous avez encore le pouvoir national : la balle est dans votre camp, avouez qu'elle n'est pas dans le nôtre. Elle l'a été en 1971 lorsque le Gouvernement a proposé la fusion des communes, pour aller dans le sens de ce que disait l'intervenant précédent...

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE : Le projet MARCELLIN.

M. TOURRAIN : ...et le projet de fusion des communes qui était nécessaire a complètement avorté malgré les efforts qui ont été faits à l'époque parce que les esprits n'étaient pas mûrs. Aujourd'hui ils sont peut-être en train de mûrir mais j'espère que vous les ferez bien mûrir et que vous donnerez le bon exemple.

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE : Bien sûr, Monsieur TOURRAIN. Il va sans dire que la taxe professionnelle pose quand même problème. Nous avons dans la zone Ouest, entre Franois et Besançon, la possibilité, on étudie cela pour l'instant, de réaliser une zone en commun mais d'un côté il y a 4,5 de taux de taxe professionnelle, de l'autre côté 14,3. Cela va poser un réel problème qu'il faudra résoudre. C'est pourquoi il faut justement qu'il y ait une péréquation et nous y arriverons.

M. PINARD : Simplement une précision. Moi je ne pense pas que les bases par habitant de la taxe professionnelle soient le reflet d'une politique de commune bien gérée ou mal gérée. Il y a une marge qui provient de l'initiative communale mais il y a aussi des contraintes géographiques, parce que là M. TOURRAIN se montre peu galant vis-à-vis des élus femmes ! Arguel : 502 F de base de taxe professionnelle par habitant, cela fait 15 fois moins que Besançon. Larnod chez Mme AUGE : 1 404 F, vous êtes peu aimable pour votre suppléant, chez l'ancien suppléant le maire de Mamirolle que j'aime beaucoup : 2 689 F. Serre-les-Sapins : 1 124 F, entre Serre-les-Sapins et Franois où la différence va de 1 à 8, je ne pense pas que ce soit d'abord et avant tout le reflet d'un volontarisme local. Je crois qu'il y a effectivement dans cette affaire-là des contraintes géographiques, des effets du hasard, des héritages de l'histoire industrielle et que tout cela forme un tissu très hétéroclite et qu'il sera bon qu'il y ait une péréquation, autrement nous assisterons au maintien de distorsions de concurrence qui sont nuisibles à l'aménagement du territoire, et nuisibles à tous.

M. TOURRAIN : Monsieur le Maire, je ne pensais pas être obligé d'intervenir, mais vraiment quand on me parle d'une base par habitant en matière de taxe professionnelle, c'est quelque chose d'aberrant. La taxe professionnelle est assise pour une part sur les salaires, pour une part sur les équipements ; pour les activités libérales, elle est acquise sur le chiffre d'affaires, elle n'est pas acquise au nombre d'habitants comme semble le dire notre collègue, cela n'a rien à voir.

Le raisonnement de tout à l'heure est mauvais car Besançon est une zone qui doit être attractive, de commerces, de services, d'industries. Les gens qui habitent Larnod, Arguel viennent travailler à Besançon. Ils apportent par l'apport de leur travail, donc ils participent aux ressources fiscales de la Ville sous différents aspects que ce soit sous cet aspect ou sous beaucoup d'autres et on ne peut donc pas en même temps leur reprocher de venir au théâtre à Besançon pour assister aux opéras que vous avez diminués.

M. LE DÉPUTÉ-MAIRE : Personne ne reproche rien aux habitants de la périphérie. Vos éléments de comparaison ne sont pas les mêmes, alors vous vous retrouverez tout à l'heure après le Conseil pour essayer d'accorder vos violons.

La discussion est close.

Après en avoir délibéré, l'Assemblée Communale, à l'unanimité, adopte le projet de convention d'objectifs du PACT qui lui est proposé.