

**32 - Création par la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon
d'un service commun Instruction des Autorisations du Droit des Sols -
Adhésion de la Ville de Besançon au service commun -
Convention de mise à disposition et de transfert de charges et de ressources**

M. l'Adjoint BODIN, Rapporteur :

Contexte

L'Etat, et notamment la Direction Départementale des Territoires, instruit gracieusement pour les communes compétentes de moins de 20 000 habitants, les autorisations d'urbanisme depuis les lois de décentralisation des années 80.

La Loi ALUR, votée en mars 2014, annonce, à compter du 1^{er} juillet 2015, l'abandon de ce dispositif gratuit pour toutes communes compétentes dès lors qu'elles appartiennent à une communauté de 10 000 habitants et plus.

Ce sont 48 communes du Grand Besançon qui, au 1^{er} juillet, ne pourront plus bénéficier de ce service. A ce jour, 9 communes ne sont pas concernées : Champoux, La Chevillotte et Beure n'ont pas de document d'urbanisme ; Vaire-le-Petit, Osselle, Mazerolles-le-Salin, Nancray, Routelle et Noiron ont une carte communale sans avoir la compétence Urbanisme, la Ville de Besançon ayant quant à elle toujours instruit ses autorisations.

C'est dans ce contexte que la Communauté d'Agglomération propose de mettre en place, pour les communes qui le souhaitent, un service commun constitué à partir du service Gestion du Droit des Sols de la Ville de Besançon. Ce service est créé conformément au L. 5211-4-2 du Code Général des Collectivités Territoriales, qui permet à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres, en dehors des compétences transférées, de se doter de services communs.

Ce service a pour objet :

- d'offrir aux communes une solution immédiate dès la fin de la mise à disposition des services de l'Etat,
- de partager une expertise technique, administrative et juridique pour une instruction des autorisations rigoureuse,
- de rechercher une économie d'échelle par le biais de la mise en commun des moyens, et de franchir une étape dans l'organisation partagée d'un service aux usagers.

Il est précisé que ce service offre aux communes une ingénierie pour l'instruction des dossiers sans remettre en cause la compétence dévolue aux Maires, responsables de la procédure et de la décision finale.

En effet, la délivrance se distingue de l'instruction des autorisations d'urbanisme. La délivrance des autorisations d'urbanisme est un pouvoir de police du Maire. L'instruction peut prendre plusieurs formes et doit être considérée comme un service, non comme une compétence. L'article R.423-15 du Code de l'Urbanisme autorise ainsi une commune à charger un EPCI d'instruire les actes d'urbanisme relevant de sa compétence.

Il est admis que le coût de ce service soit financé par les communes qui conventionneront pour confier l'instruction de leurs autorisations.

Ainsi, la Communauté d'Agglomération s'est, par délibération du Conseil Communautaire en date du 12 février 2015, prononcée pour :

- la création du service commun d'Instruction des Autorisations du Droit des Sols,
- le transfert des agents de la Ville de Besançon au Grand Besançon,
- la création de postes permanents,
- le lancement des recrutements prévus,
- la signature des conventions avec les communes adhérentes.

La Ville doit aujourd'hui se prononcer sur :

- la création du service commun Instruction des Autorisations du Droit des Sols à la Communauté d'Agglomération, son adhésion à celui-ci, les conditions juridiques et financières de fonctionnement, et le transfert de plein droit des agents du service Gestion du Droit des Sols de la Ville à la Communauté d'Agglomération,
- les missions confiées à ce service commun et les conditions de la mise à disposition de ce service pour l'instruction des autorisations, déclarations et actes relatifs à l'utilisation des sols de la Ville de Besançon,
- les conditions financières de l'adhésion au service.

L'ensemble de ces éléments fait l'objet d'une convention unique entre la Ville et la Communauté d'Agglomération, jointe en annexe, dont les éléments essentiels sont les suivants.

I - Transfert des agents - Organisation du service

A ce jour, pour assurer ses missions, le service Gestion du Droit des Sols de la Ville de Besançon compte :

- 6 instructeurs, techniciens et techniciens principaux (5,80 équivalents temps plein (ETP), cadre d'emploi Technicien),
- 4 agents administratifs, cadre d'emploi Adjoints Administratifs,
- 1 agent administratif en charge de l'instruction des certificats d'urbanisme,
- 2 surveillants de travaux, cadre d'emploi Adjoints techniques, à temps partiel,
- 1 Attaché Principal chargé de la veille juridique et responsable de l'équipe administrative,
- le Directeur Urbanisme Opérationnel, Ingénieur Principal.

Conformément aux dispositions législatives en matière de service commun, les agents du service actuel de la Ville seront transférés à la CAGB après avis de la Commission Administrative Paritaire (10 février 2015), à l'exception des deux agents dédiés à l'encadrement. Il s'agit de :

EMPLOI	FILIERE	CATEGORIE	GRADE	NOMBRE DE POSTES
Instructeur droit des sols	Technique	B	Technicien principal 1 ^{ère} classe	5
Instructeur droit des sols	Technique	B	Technicien principal 2 ^{ème} classe	1
Contrôleur de conformité	Technique	C	Adjoint technique principal 1 ^{ère} classe	2
Adjoint de gestion administrative	Administrative	C	Adjoint administratif principal 2 ^{ème} classe	3
Adjoint de gestion administrative	Administrative	C	Adjoint administratif principal 1 ^{ère} classe	1
Adjoint de gestion administrative	Administrative	C	Adjoint administratif 2 ^{ème} classe	1

Deux agents qui ne remplissent pas leur fonction en totalité pour le service commun seront mis à disposition de la Communauté d'Agglomération, pour la partie de leur fonction qu'ils consacrent aux missions de ce service, par une mise à disposition individuelle. Il s'agit des deux encadrants (Directeur Urbanisme Opérationnel et Chef du Service Administration Expertise pour 0,4 de leur ETC respectif).

Les modalités de création de ce service ont été présentées le 20 janvier 2015 en table ronde syndicale aux organisations syndicales, et ont été soumises à l'avis du Comité Technique Ville/CAGB du 10 février 2015.

Il est précisé que la Ville prendra en charge financièrement :

- 3 postes d'agents administratifs, qui assurent l'exécution d'actes de procédure relevant de l'instruction des autorisations d'urbanisme,
- 2 contrôleurs de conformité, correspondant à l'exercice des missions du forfait optionnel post décision dont la Ville souhaite bénéficier pour l'ensemble de ses actes (contrôle de l'affichage sur le terrain avec relance éventuelle, suivi de la DOC (avec, le cas échéant, enclenchement du contrôle d'implantation) et de la DAACT, suivi de chantier, coordination des services gestionnaires, gestion des problèmes de voisinage...).

En application de l'article L.5211-4-2 du CGCT, le service commun est géré et rattaché administrativement à la CAGB. Il agit pour le compte des communes adhérentes au service commun.

Le service commun sera hiérarchiquement rattaché à la Direction Générale des Services de la Communauté d'Agglomération pour son fonctionnement global. Pour les dossiers qui les concernent, et dont ils portent chacun la responsabilité de la procédure et de la décision finale, le service commun sera sous l'autorité fonctionnelle de chaque Maire des communes adhérentes, et de la Direction Générale des Services Technique pour la Ville de Besançon.

Le service commun sera installé au Centre Administratif Municipal, 2 rue Mégevand.

II - Les missions du service commun

Pour garantir le maintien du service rendu actuellement par le service Gestion du droit des Sols existant, la Ville confie au service commun :

L'instruction de l'ensemble des actes suivants : certificats d'urbanisme type a) et b), déclarations préalables, permis de construire, permis d'aménager, permis de démolir, autorisations de travaux, autorisation d'installation de dispositifs publicitaires.

Les missions « post-décision » correspondant au forfait optionnel.

Outre les dispositions qui précisent la répartition des tâches qui incombe à la Ville et au service commun, aussi dénommé service instructeur, la convention déclinera :

A) Missions de base :

- Conseil auprès des porteurs de projet, réflexion partagée sur la forme et le fond des dossiers à la demande des Maires.
- Instruction technique et règlementaire de la conformité des projets aux règles d'urbanisme, synthèse des avis techniques, coordination des gestionnaires de réseaux, proposition d'une décision.
- Traitement des questions environnementales et du financement des aménagements, le cas échéant.
- Suivi de la DAACT (récolement des travaux, établissement de l'attestation) pour les PC à enjeux et les PA, et les conformités obligatoires (ERP, dossiers soumis à procédures réglementaires spécifiques, accord ABF...).

Une équipe administrative assure : l'accueil physique et téléphonique, la réception des dossiers, leur tri, la gestion du courrier, les demandes de renseignements, les différents envois (décisions, proposition de décisions...) et la facturation aux communes.

B) Forfait optionnel :

Par ailleurs, pour les actes instruits, un forfait optionnel est proposé pour les communes souhaitant bénéficier d'un suivi post-décision pour tous les actes ou par catégorie d'actes.

Cela correspond :

- au contrôle de l'affichage terrain avec relance éventuelle,
- au suivi de la DOC (avec enclenchement du contrôle d'implantation, le cas échéant) et de la DAACT,
- au suivi de chantier : coordination des services gestionnaires, gestion des problèmes de voisinage.

C) Etablissement du coût à l'acte

Ramené au nombre d'Equivalent Dossier (EqD), soit 2 710, le coût à l'EqD est de 303,46 € pour la masse salariale et 16,46 € pour les déplacements.

Le coût de l'Equivalent dossier est donc de : 303,46 + 16,46 = 319,92 € soit 320 €.

Par type d'acte, ce coût est pondéré en raison du temps et des investigations plus ou moins complexes à mener pour l'instruction :

Types d'actes	Valeur	Coût mission de base	Forfait optionnel
Certificat d'urbanisme b	0,4	128 €	
Autorisation de travaux, Déclarations d'enseignes	0,4	128 €	estimé aujourd'hui à 60 € Eqd (estimation faite du service rendu à ce jour pour le service VB).
Déclaration Préalable	0,7	224 €	
Permis de Démolir	0,7	224 €	
Permis de construire Maison Individuelle	1	320 €	
Permis de construire à enjeux	3	960 €	
Permis d'Aménager	3	960 €	

III - Modalités de facturation

La Communauté d'Agglomération procède à une facturation sur la base des actes instruits.

Cette facturation s'entend par le tarif de l'acte tel que défini ci-dessus multiplié par le nombre d'actes instruits.

Pour l'année 2015, cette facturation interviendra en novembre, sur la base du service fait courant de la date de création du service (soit le 1^{er} juillet) jusqu'au 31 octobre 2015. Pour les années suivantes, la facturation est réalisée sur la base des actes instruits entre le 1^{er} novembre N et le 31 octobre N+1.

La Communauté d'Agglomération reporte la charge financière concernant les actes de la Ville de Besançon par une réduction de son ACTP. La réduction de l'ACTP est actualisée chaque année en fonction du nombre d'actes instruits jusqu'au 31 octobre. A cet effet, un état des actes instruits tous les trois mois et le coût correspondant est établi par le service instructeur.

Le coût spécifique des 5 équivalents temps complet (ETC) qui restent à la charge de la Ville de Besançon, vient en réduction de l'ACTP. A ce titre, et en contrepartie de la prise en charge par la Ville des deux ETC correspondant aux postes de contrôleurs de conformité existants, le forfait optionnel ne sera pas intégré au coût à l'acte facturé à la Ville de Besançon.

A l'inverse, le coût spécifique des agents d'encadrement mis à disposition par la Ville de Besançon est remboursé via l'ACTP. Le coût des locaux mis à disposition par la Ville, conformément au dispositif s'appliquant à l'ensemble des services mutualisés, sera également remboursé dans le cadre de l'ACTP.

Propositions

Le Conseil Municipal est invité à :

- décider la création et l'adhésion de la Ville au service commun Instruction des Autorisations du Droit des Sols,

- autoriser le transfert d'agents de la Ville à la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, et la mise à disposition d'agents dans les conditions précisées dans la présente délibération ;

- prendre acte des modalités de fonctionnement, de financement et d'adhésion au service commun Instruction des Autorisations du Droit des Sols de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon ;

- autoriser M. le Maire ou l'Adjoint Délégué à signer la convention à intervenir entre la Ville et la Communauté d'Agglomération.

«**M. LE MAIRE** : On s'est déjà largement exprimé là-dessus en Agglomération donc on mutualise des choses, on fait des mises à disposition. Y a-t-il des oppositions ? Des abstentions ? 14. Le reste est d'accord».

Après en avoir délibéré et sur avis favorable unanime (2 abstentions) de la Commission n° 3, le Conseil Municipal, à l'unanimité des suffrages exprimés (14 abstentions), décide d'adopter les propositions du Rapporteur.

M. LOYAT, Mme PRESSE, M. CURIE, M. SCHAUSS, Mme MAILLOT, Mme ROCHDI, M. LIME, M. POULIN, Mme WANLIN, Mme GERDIL-DJAOUAT et M. DUMONT n'ont pas pris part au vote.

Récépissé préfectoral du 8 avril 2015.