



# Atelier PLUi n°1

## La place des communes dans le PLUi

Retours sur la matinée du 19 mars 2016

“ Le plus beau travail pour un maire, c'est l'urbanisme, l'aménagement du territoire. ”

*Gérard GALLIOT, Maire de Dannemarie-sur-Crète, accueille en sa commune ce premier atelier d'échanges et introduit ainsi le débat sur le Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi).*

*Les questions sont multiples sur le transfert possible de la compétence « document d'urbanisme » au Grand Besançon et sur le PLUi en général. Jean-Louis FOUSSERET, Président du Grand Besançon, informe de la tenue de trois ateliers d'ici la fin de l'année 2016 pour permettre à chacun de s'exprimer et questionner sur les éventuelles évolutions.*

*Le 19 mars 2016, 120 élus municipaux et communautaires, y compris ceux des futures communes du Grand Besançon (selon le projet de SDCI), ont répondu présents. Organisée par les services du Grand Besançon et l'AudaB, cette matinée aborde la place de la commune dans le PLUi :*

- Comment les identités communales sont respectées dans un projet communautaire ?
- Quel rôle pour les élus communaux dans la construction du PLUi ?
- Quelles missions restent au maire si l'urbanisme est transféré à l'intercommunalité ?

## Deux témoignages clés pour y répondre

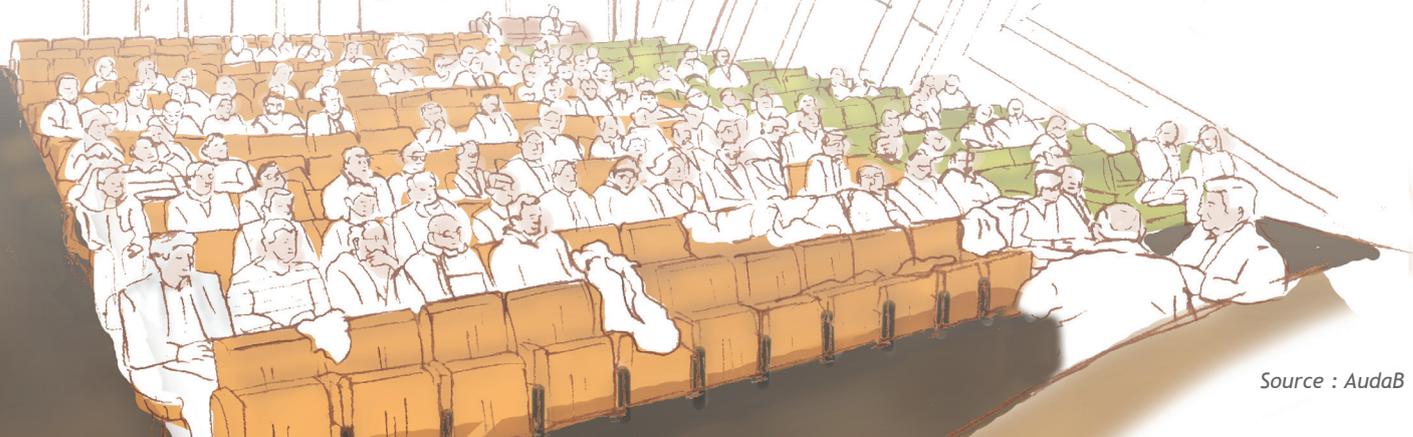
Sont présents à ce premier atelier : **André ROSSINOT**, ancien Ministre et Président du Grand Nancy, et **Alain ROUSSELOT-PAILLEY**, Conseiller communautaire délégué en charge du PLUi du Grand Chalon et Maire de la commune de Châtenoy-en-Bresse (1000 habitants).

Engagés dans l'élaboration d'un PLUi intégrant les volets habitat (PLH) et déplacements (PDU), depuis 2012 pour le Grand Chalon et 2015 pour le Grand Nancy, chacun témoigne de son vécu pour élaborer le PLUi.

“ Nous pouvons retenir de ces deux expériences, des démarches très volontaristes et une recherche de cohérence. ”

**Catherine BARTHELET**

L'enjeu pour le Grand Besançon est de s'enrichir de ces deux expériences pour réfléchir à une gouvernance adaptée au territoire s'il devient compétent en PLUi au 27 mars 2017.



# Les principaux enseignements de la matinée

La matinée a été riche d'échanges entre les nombreux participants et les intervenants sur la question de la place des communes dans le PLUi. Voici des éléments de réponse apportés par André ROSSINOT et Alain ROUSSELOT-PAILLEY, représentants des territoires du Grand Nancy et du Grand Chalons et par Jean-Yves CHAPUIS, urbaniste-consultant qui accompagne le Grand Besançon dans ses réflexions sur le PLUi.

## 1/ Une gouvernance par secteur garantissant la place des communes dans la construction du PLUi



MM. FOUSSERET et ROSSINOT  
Source : AudaB

Au-delà du processus cadré par la loi, les intercommunalités ont la liberté de définir leur propre organisation pour la construction du PLUi. Ainsi, la gouvernance peut s'adapter au territoire notamment en fonction du nombre de communes, du poids de la ville-centre, des habitudes de travail existantes...

Le choix opéré par le Grand Nancy est de s'appuyer sur six territoires à enjeux où la ville-centre est représentée dans plusieurs d'entre eux, permettant de développer des relations entre les quartiers de la ville centre et les communes voisines. Les valeurs humanistes sont au cœur du projet.

Le Grand Chalons, de son côté, a défini cinq secteurs identitaires où chaque commune n'est représentée qu'une seule fois et la notion de « bassin de vie » est très présente. Les réunions par secteur se déroulent à l'hôtel de l'agglomération dans un souci d'appropriation des nouveaux locaux communs. Chaque secteur a des élus référents qui relaient les conclusions des échanges auprès de l'intercommunalité, lors de réunion de coordination associant l'ensemble des secteurs.

“ Le PLUi du Grand Besançon ne sera pas celui du Grand Chalons ni du Grand Nancy. ”

Le PLUi, c'est l'expression de la vitalité des territoires. ”

Jean-Louis FOUSSERET

L'intérêt de la réunion de travail à un échelon intermédiaire entre la commune et l'intercommunalité est avant tout l'occasion pour les élus de partager des enjeux communs.

Autre avantage de ce travail à plus petite échelle : la contribution plus fine des élus connaissant bien leur territoire, participe à une meilleure appropriation du diagnostic, des enjeux et, plus généralement, de la démarche à mettre en œuvre. Cela contribue aussi à des échanges intensifiés entre communes proches géographiquement ou ayant les mêmes enjeux.

Le Grand Chalons et le Grand Nancy ont mis en place un échelon intermédiaire entre la commune et l'intercommunalité : le secteur pour le Grand Chalons et le territoire à enjeux pour le Grand Nancy.

Les communes sont réparties par entités géographiques en fonction de leurs identités (relief, histoire, patrimoine naturel, offres en équipements et services...) ou de leurs enjeux (développement urbain, maintien de l'agriculture...).

## 2/ Le respect des identités communales par une connaissance fine du territoire

“ Les élus de proximité sont les mieux placés pour savoir comment le territoire fonctionne. ”

Alain ROUSSELOT-PAILLEY

Comprendre le territoire et appréhender les habitudes de vie des habitants, des consommateurs, des actifs, des entreprises... est incontournable pour construire le territoire intercommunal de demain.

La connaissance fine du territoire contribue au respect des identités communales. Ainsi, le diagnostic a toute son importance dans la construction du PLUi. Les intervenants insistent sur l'implication des élus référents qui participent à la construction du diagnostic en informant l'intercommunalité des projets et des particularités de leur commune tout en partageant leur travail avec les élus communaux.

A leur côté, l'équipe technique est présente tout au long de la procédure pour appréhender au mieux le territoire. Au cœur du dispositif du Grand Nancy et du Grand Chalons, les services communautaires, les agences d'urbanisme, les directeurs généraux des communes, des bureaux d'études spécialisés offrent une ingénierie bien plus renforcée qu'à l'échelle communale.

“ Pour une agglomération riche et attractive, il faut de la diversité. ”

Alain ROUSSELOT-PAILLEY

Cette approche fine du territoire met en avant la vision communale. Cela

peut également se traduire sous forme de plans de secteur avec des règles et un zonage adaptés selon des secteurs composés d'une ou plusieurs communes. A titre d'exemple, les règles de hauteur des constructions peuvent différer entre la ville centre et les communes périphériques ou celles plus rurales. Chaque commune a sa carte à jouer, c'est le message envoyé par les intervenants.



M. ROUSSELOT-PAILLEY  
Source : AudaB

“ L'urbanisme à l'échelle intercommunale donne un sens nouveau à la fonction de maire. ”

André ROSSINOT

N'étant plus maître d'ouvrage du document d'urbanisme, maires et conseils municipaux voient leurs missions se conforter dans leur rôle d'élus de proximité, en plus de leur implication dans l'élaboration.

Comme en témoignent le Grand Chalons et le Grand Nancy, les élus de proximité jouent un rôle essentiel de relais auprès des habitants pour informer et sensibiliser. Ainsi, assistés dans cette mission par des informations claires, le maire demeure le garant de la bonne transmission des informations « dans les deux sens » auprès du maître d'ouvrage et de la population.



Source : AudaB

Le rôle du maire est aussi celui de lien permanent entre le conseil communautaire et le conseil municipal.

Les conseillers municipaux ne participant pas d'aussi près à l'élaboration et à la décision, il est parfois difficile pour un maire de retranscrire les choix, assumés au niveau du PLUi. D'autant plus que ce document est devenu, au fil des lois, toujours plus complexe avec des acronymes qui se multiplient (PADD, OAP, POA).

## 3/ Les missions des élus confortées dans leur rôle de proximité



Source : AudaB

A ce titre, le Grand Nancy souhaite mettre en place des formations et un kit pédagogique à destination des élus communaux.

“ Pour bien expliquer, il faut bien comprendre. ”

Jean-Louis FOUSSERET

Dans ce souci d'informer et sensibiliser sur le PLUi, le Grand Chalons diffuse un film pédagogique de quelques minutes lors des réunions publiques. Les efforts de concertation engagés depuis le début de la procédure sont récompensés par une présence importante de personnes aux réunions publiques lesquelles comptent autant d'élus communaux que d'habitants, d'acteurs économiques.

## Le PLUi, compétence obligatoire de la communauté urbaine

La question du transfert de la compétence « document d'urbanisme » se pose en vue de l'évolution possible des statuts du Grand Besançon en communauté urbaine, comme de nombreuses agglomérations en France (Clermont-Ferrand, Poitiers, Metz, Châlons-en-Champagne).

Passée de district à communauté d'agglomération en 2001, une nouvelle étape peut se dessiner pour le Grand Besançon. En effet, une disposition de la loi NOTRe permet aux anciennes capitales régionales de devenir communauté urbaine en dérogeant au seuil des 250 000 habitants.

“ La communauté urbaine, c'est l'étape au-dessus de la communauté d'agglomération en puissance, reconnaissance et moyens humains. ”

André ROSSINOT

C'est une opportunité pour exister à l'échelle régionale et nationale et conforter l'attractivité de l'agglomération.

Le passage en communauté urbaine implique le transfert de l'urbanisme à l'intercommunalité avant 2020, ainsi que la gestion des cimetières et de la voirie. Dans le Grand Nancy, communauté urbaine depuis 2015, des arbitrages ont été trouvés pour une gestion optimale.



Source : AudaB

# Des questionnements complémentaires

Les retours d'expériences ont permis d'apporter des éléments de réponse à des questionnements plus spécifiques sur le PLUi, le transfert de la compétence à l'intercommunalité et les moyens à y consacrer.

Après le SCoT, le PLH et le PDU, le PLUi en remet-il une couche ?

Jean-Louis BAULIEU, Franois

Un PLUi diffère du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), du Programme Local de l'Habitat (PLH) et du Plan de Déplacements Urbains (PDU).

En effet, il traduit sous forme de zonage, les orientations du SCoT définies sur un territoire plus large et celles du PDU et du PLH sur les thématiques relatives aux transports et à l'habitat. Désormais possible, le PLUi, le PLH et le PDU peuvent ne donner lieu qu'à un seul document, le PLUi dit « HD ».

En termes de calendrier, du retard a-t-il été pris ?

Yves GUYEN, École-Valentin

Il n'y a pas de date limite pour engager le PLUi ni même pour le finaliser. La seule décision à prendre prochainement concerne le transfert de la compétence « document d'urbanisme » à l'intercommunalité.

Les communes doivent se positionner entre le 26 décembre 2016 et le 26 mars 2017 sur ce transfert. Si une minorité de blocage est exprimée (18 communes représentant 38 000 habitants), la compétence reste communale.

Si le PLU est élaboré à l'échelle intercommunale, quid de la taxe d'aménagement ?

Marcel FELT, Miserey-Salines

La taxe d'aménagement n'est pas transférée obligatoirement à l'intercommunalité lors de la prise de compétence « document d'urbanisme ».

Dans le Grand Nancy, le transfert de la TA sera discuté une fois le PLUi approuvé, quand la collectivité mettra en œuvre les projets inscrits.

Dans quelle mesure se fait la délégation du droit de préemption urbain ?

Catherine BOTTERON, Châtillon-le-Duc

Le DPU est transféré en même temps que la compétence « document d'urbanisme ». Toutefois, une partie peut être re-déléguée aux communes par rapport à leurs compétences communales (espaces verts, terrain de sport...).

Le Grand Nancy a re-délégué aux communes le DPU sauf dans le cas des zones communautaires. A Nancy, une zone est considérée comme étant communautaire quand il s'agit d'une opération mixte avec moins de 80 % dédiés à l'habitat.

La matinée s'est conclue par la diffusion de cartes à l'échelle du Grand Besançon permettant d'engager la réflexion sur ce que pourraient être les secteurs dans le cadre du PLUi. Différents des six secteurs institutionnels à ce jour en place (Besançon, Est, Plateau...), ils pourraient s'appuyer sur des spécificités territoriales, des coopérations existantes... en tant qu'« espaces de vie ».

Les échanges se sont ensuite prolongés entre intervenants, élus municipaux et communautaires par un moment convivial, propice aux discussions.



Source : Audab

Thématique du prochain atelier PLUi :  
**Quel projet de territoire pour le Grand Besançon ?**

Date : **Samedi 11 juin 2016 (matinée)**

Pour en savoir plus...

Plaquette d'information  
« PLUi - L'essentiel à savoir »  
à disposition des communes



Audab  
Elsa LONCHAMPT  
03 81 21 33 59  
elsa.lonchampt@audab.org



Grand Besançon  
Direction Stratégie et Territoire  
Fabienne MEOTTI  
03 81 87 89 24  
fabienne.meotti@grandbesancon.fr