Atelier PLUi n°2
Le projet de territoire
Retours sur la matinée du 11 juin 2016

Jean-Louis FOUSSERET, Maire de Besançon et Président du Grand Besançon et Catherine BARTHELET, Conseillère communautaire au Grand Besançon en charge de la planification et de l'urbanisme opérationnel, ont accueilli au sein des locaux de l'Institut Régional du Travail Social (IRTS) 80 élus du Grand Besançon et différents intervenants à ce second atelier sur le PLUi. S'inscrivant dans la continuité du premier atelier, la matinée est consacrée au projet de territoire. Des retours d'expériences et des temps de débat sont proposés pour aborder les sujets suivants : Qui sommes-nous ? Comment construire notre histoire commune ? Quels incontournables pour définir un projet de territoire ? Quel projet de territoire pour les 10 à 15 ans à venir ?

> “Construire notre histoire commune.”
> **Jean-Louis FOUSSERET**

Rappelons brièvement que l'atelier du 19 mars 2016 à Dannemarie-sur-Crête a été l'occasion de s'enrichir des expériences du Grand Chalon et du Grand Nancy quant à leur méthode d'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme à l'échelle intercommunale : la gouvernance par secteur, le respect des identités communales, la proximité au cœur des missions des élus communaux (relais entre l'agglomération et auprès des habitants).

Pour répondre à ces problématiques, différentes personnalités étaient présentes :

Grégory BERNARD, adjoint à l'urbanisme à Clermont-Ferrand, conseiller communautaire de Clermont Communauté, pour son retour d'expériences sur la définition d'un projet de territoire dans la perspective d'une communauté urbaine ;

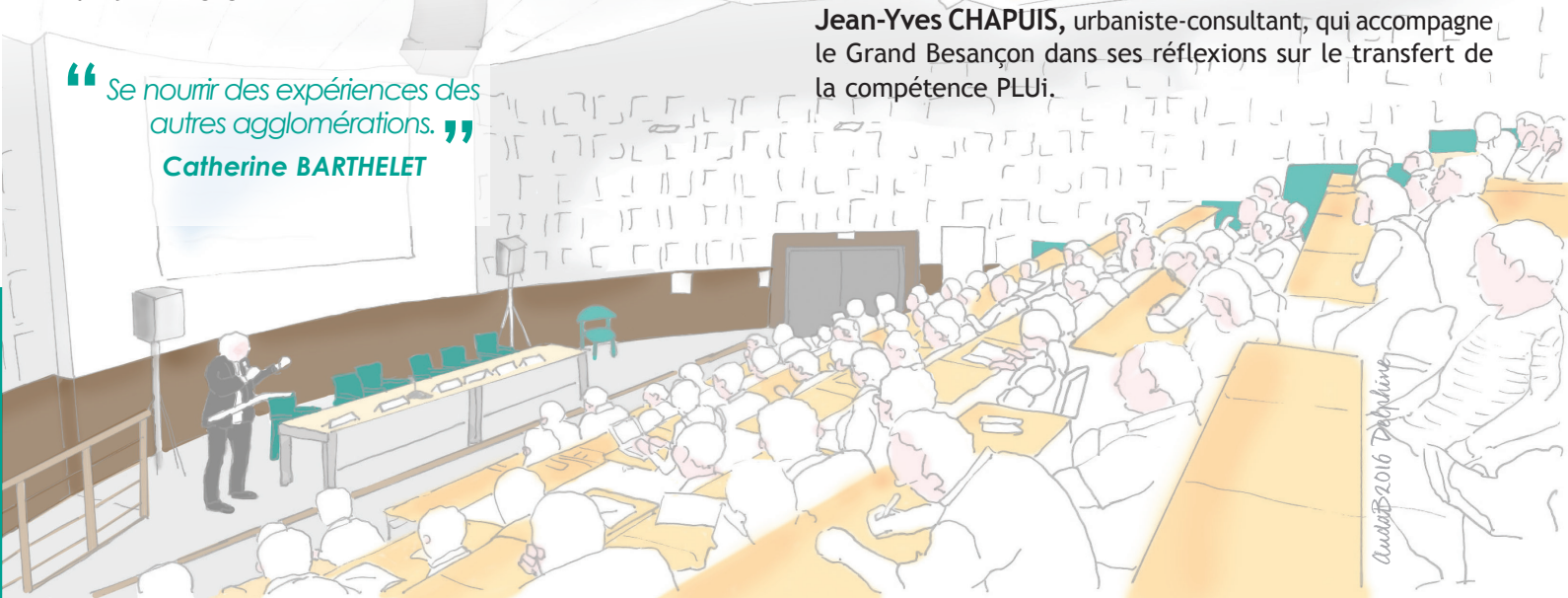
Robert STEPOURJINE et Gabriel BAULIEU, vice-présidents depuis la création du Grand Besançon, pour l'historique de l'agglomération, ses fondements et l'évolution des différents projets engagés ;

Pierre-Henry TAVOILLOT, philosophe, auteur et professeur à l'Université de la Sorbonne, pour ses travaux sur la construction du récit de territoire et sur les âges de la vie ;

Pierre CLAP, chargé d'études principal à l'Agence d'Urbanisme de l'agglomération de Besançon (AudaB), pour une présentation des dynamiques urbaines du territoire et des évolutions de la société ;

Jean-Yves CHAPUIS, urbaniste-consultant, qui accompagne le Grand Besançon dans ses réflexions sur le transfert de la compétence PLUi.

> “Se nourrir des expériences des autres agglomérations.”
> **Catherine BARTHELET**



Le projet de territoire :

Rappelé en introduction par Catherine BARTHELET et Jean-Yves CHAPUIS, le projet de territoire est un processus qui mène à l'écriture d'une histoire commune pour les années à venir. Le PLUi est avant tout un document au service de ce projet de territoire. Les interventions de la matinée apportent des éléments de réponse à sa construction.

1/ Une histoire à construire ensemble

Les évolutions territoriales dernièrement engagées (périmètre, compétences) interrogent la place des anciennes capitales régionales comme Clermont-Ferrand et Besançon, nécessitant de définir collectivement de nouveaux projets de territoire. Dans ce sens, les élus de Clermont communauté ont engagé un repositionnement de leur territoire dans la Région Auvergne Rhône-Alpes.

Le 1er janvier 2017, Clermont Communauté deviendra une communauté urbaine « Clermont Auvergne Métropole » puis réalisera un PLUi. Elle souhaite ensuite créer un pôle métropolitain. Dans cette perspective, un projet de territoire est refondé autour des axes suivants : « Équilibre et solidarité / Art de vivre et d'entreprendre / Proximité et qualité des services publics / Créativité et attractivité / Durabilité et responsabilité / Exemplarité et Gouvernance ».

> *“ Une histoire commune qui transcende les clivages territoriaux et politiques. ”*
> ***Pierre-Henry TAVOILLOT***

Le projet de territoire est ici préalable à l'élaboration du PLUi.

Au sein du Grand Besançon, l'intercommunalité est un processus ancien rappelé par Robert STEPOURJINE et Gabriel BAULIEU, « *militants de l'intercommunalité et pères fondateurs de l'agglomération* ». Acté par l'instauration du district en 1993 avec 38 communes, puis transformé en communauté d'agglomération en décembre 2000 avec 57 communes, le Grand Besançon connaîtra prochainement une nouvelle étape de son évolution avec l'arrivée de 15 nouvelles communes, selon le Schéma Départemental de Coopération Intercommunale (SDCI).

Dès le district, de nombreux projets intercommunaux ont vu le jour : l'organisation d'une collecte homogénéisée des déchets, la multimodalité des transports, la production de logements variés, l'aménagement de zones d'activités... Plus récemment, le document cadre « Grand Besançon 2030 » a posé plusieurs jalons dans la construction du projet de territoire. Il doit maintenant être revu collectivement pour dessiner l'avenir du territoire grand bisontin de manière volontariste. L'extension du périmètre de l'intercommunalité et le renforcement des compétences dans les années à venir contribuent à la définition d'un nouveau projet de territoire.

> *“ Axer notre projet sur nos singularités. ”*
> ***Gabriel BAULIEU***

M. BERNARD
Source : AudaB

Comme l'ont rappelé les interviews filmées de différents élus : le Grand Besançon est constitué d'une diversité de communes (rurales, urbaines…). Cette diversité est une richesse qui s'appuie sur une complémentarité entre Besançon (pôle d'emplois et de services) et les communes périphériques (accueil d'habitants).

Les cartes présentées révèlent un dynamisme démographique à l'échelle du Grand Besançon de 500 habitants par an entre 2008 et 2013 lié au solde naturel (naissances > décès). La plus forte densité démographique s'observe évidemment sur la ville centre avec 117 000 habitants pour 192 000 habitants au sein de l'intercommunalité *(INSEE, 2013)*. Pour autant, sur les six dernières décennies (1950-2011), les communes périurbaines ont gagné plus d'habitants que Besançon. Durant la période la plus récente (2008-2013), c'est le secteur au nord de l'agglomération qui présente le gain d'habitants le plus élevé. Ce phénomène de périurbanisation se vérifie à ce jour au-delà des limites administratives du Grand Besançon. Par ailleurs, cette périurbanisation se traduit généralement par de l'étalement urbain. En effet, depuis 1950, la population a doublé et les espaces urbanisés ont quant à eux été multipliés par 4.

> *“ Construisons ensemble, imaginons ensemble et trouvons ensemble les meilleures solutions pour l'avenir de notre intercommunalité. ”*
> ***Robert STEPOURJINE***

Au regard de ces observations, le projet de territoire doit permettre de rassembler pour être plus fort et plus efficace ensemble.

De gauche à droite :
- Mme BARTHELET
- M. CHAPUIS
- M. STEPOURJINE
- M. BAULIEU
Source : Grand Besançon

2/ Le résultat d'un processus de confiance

> *“ Un mariage forcé n'est pas un mariage heureux. ”*
> ***Jean-Louis FOUSSERET***

La construction d'un projet de territoire passe avant tout par un processus de confiance entre élus qui permet de rassurer sur la façon de faire.

À Clermont-Ferrand, ce processus est décrit dans une charte de gouvernance. Cela permet de poser les conditions de réussite du PLUi en garantissant aux communes leur place dans la construction de ce projet. À titre d'exemple, la charte a prévu une commission extra-communautaire pour l'élaboration du PLUi qui réunit les adjoints à l'urbanisme des communes pour une co-construction du projet.

M. FOUSSERET
Source : AudaB

D'un point de vue philosophique, il faut garder à l'esprit que les désaccords sont incontournables dans la définition d'un projet de territoire. Ce phénomène est normal, chacun se bat pour des idées, c'est le propre de l'être humain. Comme l'évoque Pierre-Henry TAVOILLOT, la société humaine n'est pas une ruche qui est souvent présentée comme la cité idéale théorique : géométrie parfaite, fonctionnement optimal des transports et relations parfaitement réglées ... mais nous ne sommes pas des abeilles !

> *“ Au départ, peu d'élus étaient motivés. La mise en place d'un cadre a permis d'instaurer la confiance et la motivation. ”*
> ***Grégory BERNARD***

Une des pistes pour amener à un projet de territoire partagé est de s'interroger sur une identité commune, se poser la question « Qui sommes-nous ? » et d'y répondre par le récit.

Un autre préalable à la construction du projet de territoire et à la réussite d'un PLUi est l'accès à l'information. La diffusion lors des ateliers du « kit pédagogique » (plaquette, diaporama) réalisé par l'AudaB participe à cette connaissance.

M. TAVOILLOT
Source : AudaB

Pour mener à bien le projet de territoire, la méthode d'élaboration doit créer un climat de confiance auprès des élus communaux mais aussi auprès des habitants et des acteurs du territoire.

3/ Une construction avec et pour les habitants

Le projet de territoire a vocation à répondre aux besoins des acteurs du territoire (entreprises...) et des habitants en matière d'habitat, de services, d'équipements, d'emplois...

Or, les attentes sociétales évoluent. Les rythmes de vie observés quelques années en arrière se modifient au profit d'un temps consacré aux loisirs et aux activités culturelles notamment. En matière d'habitat, les parcours résidentiels se complexifient. Avec le vieillissement de la population et des familles mono-parentales plus nombreuses, les besoins en logement sont plus nombreux et diversifiés tout au long d'une vie.

Autre évolution spécifique à la société humaine : personne ne veut faire son âge ! Les jeunes veulent devenir adultes de plus en plus tôt et les personnes âgées rester jeunes le plus longtemps possible : c'est le « brouillage des âges ».

M. CLAP
Source : AudaB

En matière de déplacement, le numérique est au cœur de la vie quotidienne (achat à distance, télétravail, réseaux sociaux...) ce qui engendre de nouvelles mobilités : il n'est plus obligatoire de se déplacer pour consommer, travailler, se distraire...

Ces phénomènes ont des conséquences sur l'action des politiques publiques. Néanmoins, en dépit de ces bouleversements, une constante perdure : la recherche du bonheur à travers la qualité des liens avec son entourage et dans la société en général. Ainsi, l'enjeu fondamental est bien le « vivre-ensemble » et la solidarité intergénérationnelle.

Et pour répondre aux besoins de chacun, associer les habitants est un préalable. Pour ce faire, vulgariser l'information est primordiale pour une meilleure appropriation des sujets qui peuvent sembler technocratiques. A titre d'exemple, Clermont Communauté a réalisé un film pour informer sur le projet de territoire et la future communauté urbaine.

> *“ La démocratie participative permet d'instaurer un rapport gagnant-gagnant au profit des habitants. ”*
> ***Gabriel BAULIEU***

Pour alimenter le débat

Quelques questions et remarques complémentaires ont alimenté les débats de la matinée.

Faut-il au travers du PLUi, maîtriser cette société qui change ?

Marcel FELT, maire de Miserey-Salines et conseiller communautaire délégué du Grand Besançon

Le PLUi est l'occasion de s'intéresser aux évolutions sociétales pour les prendre en compte dans la définition des besoins notamment en matière de logement. C'est finalement accompagner ces évolutions sans pour autant transformer la société. A titre d'exemple, les nouvelles formes d'urbanisme proposées aujourd'hui (maisons mitoyennes, petit collectif, espaces privatifs moins conséquents) y participent.

Au regard des éléments présentés sur l'évolution de l'urbanisation sur la période 1950-2011, est-il possible de prévoir le développement du Grand Besançon pour les 50 prochaines années ?

Marcel FELT, maire de Miserey-Salines et conseiller communautaire délégué du Grand Besançon

Concernant le territoire, on peut prévoir son développement en s'appuyant sur les constantes spatiales observées lors des décennies précédentes qui vont se poursuivre mais en prenant aussi en compte les signaux faibles des changements futurs. Toutefois, l'avenir se construit avant tout grâce aux choix politiques et aux projets.

Source : AudaB

« Les évolutions actuelles des institutions ne permettent plus de répondre à l'identité du territoire. »

Jean-Paul MICHAUD, maire de Thoraise et vice-président du Grand Besançon

« Pour donner du sens à cette identité, il faut se placer en tant qu'habitants, citoyens et ne pas tomber dans la technocratie. »

Laurent CROIZIER, conseiller municipal à Besançon

« La recherche de la cité idéale doit se faire au profit des administrés, des citoyens. »

Annie POIGNAND, adjointe à Châtillon-le-Duc

Le projet de territoire doit être travaillé dans un souci d'intérêt général et formulé de manière compréhensible pour tous. C'est finalement transcrire les choses simplement par écrit. Le PLUi doit rester un espace de discussion entre élus en y associant les habitants. Il ne doit pas être une seule construction technocratique. Il faut trouver un juste milieu.

« Dans le cas de Clermont Communauté, le projet est un préalable à la mise en place du PLUi. L'essentiel est d'afficher l'ambition du territoire et de se munir d'outils comme le PLUi pour la mettre en application. »

Pascal CURIE, conseiller municipal délégué à Besançon et vice-président du Grand Besançon

« Dans le principe de se raconter, il est nécessaire d'identifier et de prendre en considération toute forme de déni. »

Anne VIGNOT, adjointe à Besançon

Catherine BARTHELET conclut ce second atelier en remerciant les intervenants pour la qualité de leur présentation. Cette matinée fut riche d'enseignements sur les spécificités du territoire grand bisontin et sur les perspectives pour construire un projet de territoire ensemble. Au regard des différentes remarques émises, il est pris acte de réfléchir sur l'élaboration d'une gouvernance à mettre en place dans le cadre d'un PLUi.

Thématique du prochain atelier PLUi :

« Le PLUi, outil opérationnel propice à la réalisation de projets »

Date pressentie : **samedi 15 octobre 2016 (matinée)**

Le kit pédagogique :

- la plaquette d'information sur le PLUi
- le diaporama pour diffusion en conseil municipal sur le transfert de la compétence PLUi

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

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

Conception : AudaB 2016