

Extrait du Registre des délibérations du Conseil de Communauté

Séance du 7 novembre 2019

Conseillers communautaires en exercice : 128

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni Salle des conférences de la CCIT du Doubs 46 avenue Villarceau à Besançon, sous la présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET, Président de Grand Besançon Métropole.

Ordre de passage des rapports : 0.1, 0.2, 0.3, 1.1.2, 1.1.4, 1.2.1, 1.2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 1.1.3, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 8.1, 8.2, 8.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 1.1.1

La séance est ouverte à 18h15 et levée à 21h30.

Etaient présents :

Avanne-Aveney : Mme Marie-Jeanne BERNABEU suppléante de M. Alain PARIS **Besançon** : M. Eric ALAUZET (à partir du 3.5), M. Frédéric ALLEMANN, Mme Anne-Sophie ANDRIANTAVY (à partir du 3.2), Mme Sorour BARATI-AYMONIER, M. Nicolas BODIN, M. Emile BRIOT (jusqu'au 7.4), Mme Claudine CAULET, Mme Catherine COMTE-DELEUZE, M. Laurent CROIZIER (à partir du 3.2), M. Pascal CURIE, M. Yves-Michel DAHOUI, M. Cyril DEVESA, M. Emmanuel DUMONT, M. Ludovic FAGAUT (à partir du 1.1.3), Mme Béatrice FALCINELLA, M. Jean-Louis FOUSSERET, M. Abdel GHEZALI, M. Jacques GROSPERRIN, Mme Myriam LEMERCIER, M. Jean-Sébastien LEUBA, M. Christophe LIME, M. Michel LOYAT, Mme Elsa MAILLOT, Mme Carine MICHEL, M. Thierry MORTON, M. Philippe MOUGIN, Mme Danielle POISSENOT, M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Karima ROCHDI (à partir du 3.3 et jusqu'au 7.1), M. Dominique SCHAUSS, M. Rémi STHAL, Mme Ilva SUGNY (à partir du 3.3 et jusqu'au 2.5), Mme Catherine THIEBAUT (à partir du 3.10), Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Christine WERTHE, Mme Marie ZEHAF **Bonnay** : M. Gilles ORY **Brillans** : M. Alain BLESSEMILLE **Busy** : M. Alain FELICE **Byans-sur-Doubs** : M. Didier PAINÉAU **Chalezeule** : M. Christian MAGNIN-FEYSOT (jusqu'au 5.5) **Chalèze** : M. Gilbert PACAUD **Champagny** : M. Olivier LEGAIN **Champvans-les-Moulins** : M. Florent BAILLY **Chemaudin et Vaux** : M. Bernard GAVIGNET **Chevroz** : M. Yves BILLECARD **Châtillon-le-Duc** : Mme Catherine BOTTERON **Cussey-sur-l'ognon** : M. Jean-François MENESTRIER **Dannemarie-sur-Crête** : M. Gérard GALLIOT **Deluz** : M. Fabrice TAILLARD **Fontain** : Mme Martine DONEY, M. André AVIS **Franois** : Mme Françoise GILLET suppléante de M. Claude PREIONI **Geneuille** : M. Jean-Claude PETITJEAN **Gennes** : Mme Thérèse ROBERT **Grandfontaine** : M. François LOPEZ **Larnod** : M. Hugues TRUDET **Les Auxons** : M. Jacques CANAL, M. Serge RUTKOWSKI **Mamirolle** : M. Daniel HUOT **Marchaux-Chaufontaine** : M. Patrick CORNE **Mazerolles-le-Salin** : M. Daniel PARIS **Miserey-Salines** : M. Marcel FELT **Montferrand-le-Château** : M. Pascal DUCHEZEAU **Morre** : M. Jean-Michel CAYUELA (jusqu'au 2.5) **Nancray** : M. Vincent FIETIER **Noiron** : Claude MAIRE **Osselle-Routelle** : Mme Anne OLSZAK **Palise** : Mme Daniel GAUTHEROT **Pirey** : M. Robert STEPOURJINE **Pouilley-Français** : M. Yves MAURICE **Pouilley-les-Vignes** : M. Jean-Marc BOUSSET **Pugey** : M. Frank LAIDIÉ (à partir du 1.1.3) **Rancenay** : M. Michel LETHIER **Roche-lez-Beaupré** : M. Jacques KRIEGER **Serre-les-Sapins** : M. Gabriel BAULIEU **Tallenay** : M. Jean-Yves PRALON **Torpes** : M. Denis JACQUIN **Velesmes-Essars** : M. Jean-Marc JOUFFROY (à partir du 3.3) **Vieilley** : M. Franck RACLOT **Vorges-les-Pins** : Mme Julie BAVEREL

Etaient absents :

Amagney : M. Thomas JAVAUX **Audeux** : Mme Françoise GALLIOU **Besançon** : M. Julien ACARD, M. Thibaut BIZE, M. Pascal BONNET, M. Patrick BONTEMPS, M. Guericq CHALNOT, Mme Marie-Laure DALPHIN, Mme Danielle DARD, M. Clément DELBENDE, Mme Myriam EL YASSA, Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN, M. Philippe GONON, M. Michel OMOURI, Mme Sophie PESEUX, Mme Rosa REBRAB, Mme Mina SEBBAH, M. Gérard VAN HELLE **Beure** : M. Philippe CHANEY **Boussières** : M. Bertrand ASTRIC **Champoux** : M. Philippe COURTOT **Chaucenne** : M. Bernard VOUGNON **Chemaudin et Vaux** : M. Gilbert GAVIGNET **Devecey** : M. Michel JASSEY **Ecole-Valentin** : M. Yves GUYEN **La Chevillotte** : M. Roger BOROWIK **La Vèze** : Mme Catherine CUINET **Le Gratteris** : M. Cédric LINDECKER **Marchaux-Chaufontaine** : M. Jacky LOUISON **Merey-Vieilley** : M. Philippe PERNOT **Montfaucon** : M. Pierre CONTOZ **Novillars** : M. Philippe BELUCHE **Pelousey** : Mme Catherine BARTHELET **Roset-Fluans** : M. Arnaud GROSPERRIN **Saint-Vit** : Mme Annick JACQUEMET, M. Pascal ROUTHIER **Saône** : M. Yoran DELARUE **Thise** : M. Alain LORIGUET **Thoraise** : M. Jean-Paul MICHAUD **Vaire** : M. Jean-Noël BESANCON, Mme Valérie MAILLARD **Venise** : M. Jean-Claude CONTINI **Villars Saint-Georges** : M. Jean-Claude ZEISSER

Secrétaire de séance : M. Serge RUTKOWSKI

Procurations de vote :

Mandants : AS. ANDRIANTAVY (jusqu'au 3.1), T. BIZE, P. BONTEMPS, D. DARD (à partir du 3.3 et jusqu'au 7.1), M. EL YASSA, O. FAIVRE-PETITJEAN (à partir du 3.2), P. GONON, M. OMOURI, S. PESEUX (à partir du 1.1.3), R. REBRAB (à partir du 3.3 et jusqu'au 2.5), M. SEBBAH, C. THIEBAUT (jusqu'au 3.9), G. VAN HELLE, M. JASSEY, Y. GUYEN, P. BELUCHE, A. LORIGUET, C. BARTHELET, J.C. ZEISSER, Y. DELARUE

Mandataires : JS. LEUBA (jusqu'au 3.1), MAILLOT, T. MORTON, K. ROCHDI (à partir du 3.3 et jusqu'au 7.1), S. WANLIN, L. CROIZIER (à partir du 3.2), C. COMTE-DELEUZE, J. GROSPERRIN, L. FAGAUT (à partir du 1.1.3), I. SUGNY (à partir du 3.3 et jusqu'au 2.5), C. WERTHE, D. SCHAUSS (jusqu'au 3.9), B. FALCINELLA, G. ORY, M. FELT, J. KRIEGER, F. TAILLARD, P. CURIE, Y. MAURICE, M. DONEY

Délibération n°2019/005002

Rapport n°6.5 - Commune de Besançon – Plan Local d'Urbanisme (PLU) – Analyse des résultats de l'application sur la période 2007-2019

Commune de Besançon – Plan Local d’Urbanisme (PLU) – Analyse des résultats de l’application sur la période 2007-2019

Rapporteur : Pascal CURIE, Vice-Président

Commission : Aménagement du territoire et coopérations

Inscription budgétaire
<i>Sans incidence budgétaire</i>

Résumé :

Le Plan Local d’Urbanisme de la Ville de Besançon a été approuvé par délibération du 05 juillet 2007. Depuis, celui-ci a connu neuf modifications et une révision; une seconde révision est actuellement en cours. En vertu du Code de l’Urbanisme, l’organe délibérant compétent doit procéder à une analyse des résultats de l’application du PLU.

Outil règlementaire qui traduit le projet de ville défini à travers le Projet d’Aménagement et de Développement Durable (PADD), en compatibilité avec les autres documents de planification à plus grande échelle (le Schéma de Cohérence Territoriale notamment), le Plan Local d’Urbanisme (PLU) définit et réglemente l’usage des sols sur l’ensemble du territoire communal.

Par délibération du 05 juillet 2007, le Conseil Municipal de Besançon a approuvé son PLU. Conçu par le législateur comme un document évolutif, celui-ci peut faire l’objet de procédures de révision ou de modification afin que soient intégrées des préoccupations ou orientations nouvelles, ou pour rendre possible et encadrer des projets parvenus à maturité.

Ainsi, le Plan Local d’Urbanisme de Besançon a connu neuf modifications et une révision approuvée par délibération municipale du 06 mai 2011.

Par délibération du 2 novembre 2015, le Conseil Municipal a prescrit la révision n°2 de son PLU afin notamment de :

- prendre en considération l’évolution du contexte législatif (renforcement de la nécessité de prendre en compte de nouvelles dispositions liées en particulier à l’environnement et au développement durable, issues de la loi portant Engagement National pour l’Environnement (Grenelle II) promulguée le 12 juillet 2010 et de la loi pour l’Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) du 24 mars 2014),
- recontextualiser le projet urbain,
- expliciter l’ordonnancement des opérations d’aménagement.

En vertu de l’article L.153-27 du Code de l’urbanisme, « *Neuf ans au plus après la délibération portant approbation du plan local d’urbanisme, ou la dernière délibération portant révision complète de ce plan, (...) l’organe délibérant de l’établissement public de coopération intercommunale ou le conseil municipal procède à une analyse des résultats de l’application du plan, au regard des objectifs visés à l’article L.101-2 (...)* ».

Pour répondre à cette obligation dans les délais imposés, une analyse des résultats de l’application du Plan Local d’Urbanisme de Besançon est proposée au Conseil de communauté, autorité dorénavant compétente en matière d’urbanisme.

Aussi à la lecture du code de l’urbanisme, le choix a été fait, pour procéder à cette analyse, de s’appuyer sur 4 chapitres trouvant un écho avec les grandes orientations thématiques définies dans le Projet d’Aménagement et de Développement Durable (PADD) ainsi que les enjeux suivants :

- Environnement, paysage et patrimoine,
- Logement et habitat,
- Economie, attractivité et rayonnement,
- Déplacements et mobilité.

Pour chacune des thématiques, le rapport s'efforce d'analyser les différentes évolutions observées et de mettre en lumière les effets propres du PLU soit par des données quantitatives permettant de mettre en évidence une situation évolutive, soit par des valeurs contextuelles telles que par exemple des facteurs socioéconomiques.

La période de référence choisie pour établir cette analyse de l'action du PLU est, autant que faire se peut, comprise entre 2007, date d'approbation du PLU, et 2019.

- **Environnement, paysage et patrimoine**

L'un des objectifs du PADD du PLU de Besançon est d'œuvrer à la préservation et à la valorisation du patrimoine naturel et paysager.

En matière de limitation de la consommation des espaces naturels et de préservation des espaces agricoles, l'analyse de l'évolution de l'occupation du sol autorisée permet de mettre en lumière une réduction de la consommation spatiale autorisée. Les différentes évolutions du document d'urbanisme effectuées au cours des 9 procédures de modifications successives et de la révision n°1 approuvée en 2011 ont en effet été favorables aux espaces règlementairement inconstructibles et aux espaces spécifiquement dédiés à l'activité agricole : entre 2007 et aujourd'hui, l'artificialisation potentielle autorisée (zones constructibles) a été réduite de 52 hectares au profit de nouvelles zones naturelles. C'est aujourd'hui 2788 ha, soit 42 % du territoire qui sont classés au PLU en zone Naturelle « N ». Les surfaces agricoles, avec 445 ha, sont quant à elle inchangées depuis 2007.

Cette dynamique va de pair avec les objectifs du PADD qui visent à mener un renouvellement urbain important et une extension maîtrisée de l'urbanisation, en accord avec les enjeux du code de l'urbanisme en matière de gestion économe et équilibrée du sol et de maîtrise de l'étalement urbain. Entre 2007 et 2016, c'est ainsi 87 hectares de terrains non urbanisés qui ont été consommés. 60% de ces derniers ont été aménagés au profit d'habitats, 15% pour de l'équipement (TCSP, SDIS, ...) et 11% pour de l'activité. Le foncier correspondant concerne presque exclusivement (90%) des secteurs urbanisables (zone U, AU et secteurs situés au sein de ZAC). La consommation résiduelle constatée en zone naturelle ou agricole n'est toutefois pas issue d'une quelconque levée de l'inconstructibilité. Elle s'explique par le développement de bâtiments agricoles, d'équipements publics ou d'intérêt collectif. En 2017, l'enveloppe urbaine de Besançon occupe 3 096 ha, soit 47% du territoire communal.

Concernant les espaces naturels remarquables, le PLU décline un certain nombre d'outils spécifiques pour mettre en œuvre les mesures nécessaires à leur protection. Au-delà de la zone naturelle (N) déployée sur plus de 90 % des périmètres de sensibilité écologique (ZNIEFF, Milieux humides, ...), le PLU décline un régime de protection stricte, l'Espace Boisé Classé (EBC) interdisant tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol. Son usage s'est toutefois révélé difficilement compatible dans le cas de valorisations ou d'ouverture au public des espaces concernés. Fort de ce constat, plusieurs portions d'EBC ont été déclassées depuis 2007 au bénéfice notamment d'un dispositif plus souple, l'Espace Vert Protégé (EVP) qui se révèle à l'usage plus adapté à une approche conciliant le maintien de la trame verte en ville et sa valorisation.

En matière de **préservation de la biodiversité, de remise en bon état des continuités écologiques**, les 9 modifications du document d'urbanisme ont permis de restituer au profit de zones « naturelles », inconstructibles, près de 41 hectares de terrain initialement identifiés au PLU comme urbanisables à terme et situés au sein de corridors écologiques à remettre en bon état ou à préserver. L'approfondissement des connaissances en matière de biodiversité est par ailleurs essentiel pour une meilleure prise en compte de cette thématique dans les projets d'aménagement. L'étude Faune Flore Habitats actuellement en cours pour les besoins de la révision n°2 du PLU permettra de préciser les caractéristiques et les enjeux de la trame verte et bleue qui maille le territoire. Le PLU pourra ainsi à terme décliner un ensemble de préconisations et de prescriptions contribuant à améliorer et à préserver la biodiversité.

Le **développement de la qualité environnementale dans la construction et l'efficacité énergétique** sont également des préoccupations mises en avant dans le PADD. Performance énergétique, utilisation d'énergies renouvelables, végétalisation des projets, lutte contre les îlots de chaleur, ..., le PLU dispose depuis 2007 d'un certain nombre d'outils encourageant la qualité environnementale. Ces dispositifs se sont par ailleurs progressivement étoffés au gré des procédures de modification successives.

Des dispositifs incitatifs sont mis en place sous forme de bonification de droits à construire dans le cadre de la mise en œuvre de constructions énergétiquement performantes ou d'édification de toitures végétalisées.

Le PLU a par ailleurs mis en place un panel de dispositifs prescriptifs. Dès 2011, la totalité des constructions en zone AU se sont ainsi vues imposer par anticipation l'objectif thermique RT 2012 en vigueur au 1^{er} janvier 2013. Ce sont ainsi plus de 360 constructions qui ont été développées entre 2011 et fin 2012 avec les standards énergétiques actuels.

De façon plus systématique, le PLU impose notamment sur les 3 opérations labélisées éco quartiers (Vauban, Vaites, Viotte) le standard RT2012-20% ainsi que des objectifs planchers en matière de production énergétique à partir de sources renouvelables (ENR) de l'ordre de 40 %. Ce sont ainsi plus de 2000 futurs logements qui seront à terme concernés.

La préservation des ressources en eau est également une préoccupation très présente dans le PLU. En matière de limitation de l'imperméabilisation, le règlement du PLU impose depuis 2007 le maintien pour tout projet de construction d'au moins 1/3 de la surface du terrain d'assiette en espace pleine terre. A cela s'ajoute l'obligation d'un ratio d'arbres haute tige en proportion de la surface de terrain concerné. En matière de gestion d'infiltration des eaux pluviales, la révision n°1 du PLU a été l'occasion d'intégrer au sein des orientations d'aménagement et de programmation la nécessité pour les opérateurs de qualifier la fonctionnalité du karst et ses exutoires éventuels dans le cadre des opérations d'aménagement en zone AU. Les axes de circulation d'eaux souterraines, les capacités d'absorption en vue de limiter les désordres doivent être également qualifiés. Dans les grands projets urbains menés (Vaites, Vauban, Viotte), la Ville intègre également des objectifs ambitieux en matière de gestion des eaux pluviales.

Le PADD affirme également clairement **l'intégration des risques naturels et la réduction des nuisances**.

Le PLU fait autorité dans la définition de règles précises en matière de constructibilité dans les secteurs à risque géologique dans le but de garantir la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement.

La révision n°1 a été l'occasion d'approfondir les dispositions et d'apporter de nouvelles dispositions, notamment concernant les secteurs de chute de blocs.

Pour les risques liés à l'inondation, le PLU ne revêt plus que le rôle de relai des prescriptions de l'Etat en matière de règles depuis l'entrée en vigueur du Plan de Prévention des Risques d'Inondation, approuvé en 2008 et révisé en 2017 sur Besançon, qui est dorénavant le document de référence.

- Logement et habitat

Les objectifs du PADD répondent aux enjeux réglementaires en matière de **satisfaction des attentes par une offre diversifiée de l'habitat et une production suffisante**.

Le PADD vise tout d'abord à satisfaire les attentes de la population **par une production de logements suffisante**.

L'évaluation des besoins en logements du territoire bisontin à l'origine du PLU était basée sur des prospectives d'évolutions de populations opérées par l'INSEE, à savoir 13 000 habitants supplémentaires entre 2005 et 2020 pour la Ville de Besançon.

Cette croissance démographique génèrait un objectif moyen annuel de production de logements inscrit au PLH 2013 -2019 du Grand Besançon de l'ordre de 730 logements neufs pour la Ville centre. Ce rythme théorique annuel ramené à 25 années aboutit à l'objectif de 18 200 logements à l'horizon 2035 tel que mentionné dans le SCoT.

Dans les faits, la production de logements neufs à Besançon sur la période 2008 - 2017 s'élève à un peu moins de 550 logements annuels (579 logements en intégrant les données Sitadel de 2018), ce qui demeure globalement satisfaisant.

En effet, des investigations complémentaires, initiées en 2015, pour affiner les besoins en logements, ont permis de définir un point d'équilibre fixé à 500 logements correspondant au seuil permettant de garantir la stabilité de la population et d'accompagner la croissance démographique du territoire.

La définition de ce point d'équilibre (ou point mort) a été relayé au Conseil Municipal à l'occasion de la justification de l'ouverture à l'urbanisation des zones de développement (1er sous-secteur des Planches Relançons en 2015 et Les Vaites en 2016) conformément aux dispositions de l'article L153-38 du Code de l'urbanisme.

Cette production de logements a été fortement soutenue par l'activité de la promotion immobilière, qui a représenté en effet la majeure partie de la production de logements sur Besançon (majoritairement en zone AU, dans le cadre d'opérations privées et en secteur diffus).

Les opérations de projets urbains investis par la Ville (Vauban, Vaïtes, Planches, Saint Jacques, Grette, ...) entrent dorénavant dans leur phase opérationnelle. Complémentaires les unes des autres par leur programmation et leur typologie, elles vont soutenir l'offre et compléteront les secteurs d'aménagement privés. Elles permettront pour les 15 années à venir de proposer une large gamme de formes d'habitat et d'habiter. Ces opérations illustrent clairement la volonté de mise en œuvre d'une stratégie prioritaire de renouvellement urbain, c'est-à-dire de reconquête par des transformations profondes de sites de reconversion urbaine en recomposant à partir de l'existant, ou plus marginalement, de développement.

Le PADD fixe également l'objectif de **développer une offre diversifiée de l'habitat**.

Le PLU encadre une programmation urbaine variée, développant tous types d'habitat, de densité et de gammes de prix.

En matière de **typologie**, dans un objectif de limitation ou de contrebalancement des tendances à l'évasion résidentielle, le PLU veille sur certains secteurs (Vauban, Vaites, Viotte, Zone UD secteur Mounie par exemple) au développement de logements favorisant l'accueil de familles et jeunes ménages avec enfants, susceptibles d'accéder à la propriété. Ainsi, les orientations d'aménagement des opérations concernées orientent l'offre de logements et encadrent les programmes majoritairement vers de grands logements (de type T3 et plus).

En matière de **formes urbaines**, la volonté de mixité des formes urbaines est également relayée dans le document d'urbanisme, notamment sur les zones d'aménagements portées par la collectivité mais également au sein de certaines zones AU par le biais des orientations d'aménagement. Les projets d'aménagement doivent ainsi veiller à ne pas se limiter au développement de simples collectifs mais également garantir une variété de formes urbaines de type individuel dense, intermédiaire, formes urbaines adaptées à des produits plus généreux et permettant le développement de modes constructifs économes.

Comme il a été dit, attirer et maintenir des jeunes couples et des familles qui s'orientent sur l'accession à la propriété est identifié comme un objectif majeur pour la Ville de Besançon. Permettre l'accession à la propriété pour le plus grand nombre nécessite également une production de logements dans une **gamme de prix en adéquation avec les capacités financières des ménages**.

La réponse aux besoins passe par la production de logements à des prix accessibles, correspondant aux capacités financières des ménages à revenus intermédiaires, comme c'est le cas avec la production de 15% de logements abordables (de l'ordre de 20% en dessous des prix de marché observés) dans les opérations d'aménagement.

Les orientations d'aménagement et de programmation des secteurs concernés relayent ainsi cette obligation de production d'un pourcentage de logements à prix abordable pour des ménages sous condition de ressource. Une vingtaine de logements abordables ont été livrés début 2019 sur l'Eco quartier Vauban, 45 autres sont attendus pour 2020-2021 sur l'Eco quartier Viotte et le secteur Udm. Au total, c'est plus de 340 logements qui sont attendus sur les différentes opérations actuellement identifiées.

D'autres pistes sont explorées pour répondre aux enjeux de l'accession à la propriété à travers la création d'un Organisme de Foncier Solidaire (OFS). Couplé au bail réel solidaire (BRS), ce dispositif dissocie la propriété du foncier de celle du bâti et permet de neutraliser le coût du foncier dans le coût total de l'acquisition. L'organisme public s'engage sur le long terme et garantit le caractère anti spéculatif et solidaire du logement.

L'objectif d'une vingtaine de logement par an en accession pour des ménages sous plafond de ressources, sera intégré au PLU au fil des opérations. L'OFS renforcera la capacité du territoire à permettre au plus grand nombre, y compris aux bénéficiaires du parc social, d'accéder à la propriété et ainsi se constituer un patrimoine.

Enfin, la Ville de Besançon fait partie du réseau national des collectivités en matière d'habitat participatif. Elle a engagé à ce titre 2 appels à manifestation d'intérêt consécutifs (2015 et 2016) fléchant du foncier disponible, propriété de la collectivité, à l'attention de porteurs de projet d'habitat participatif. Le premier appel à candidature a donné lieu à un projet de 4 logements sur le 1er sous-secteur des Planches Relançons en cours d'aménagement (Montarmots), tandis qu'un projet collaboratif d'une trentaine de logements est à l'étude avec un promoteur identifié à Saint Ferjeux, rue de la Pelouse, à la suite du second appel à manifestation.

Par ailleurs, les orientations d'aménagement et de programmation de l'Eco quartier Vauban relayent l'obligation de l'aménageur concessionnaire de réserver une part de foncier pour de ce type d'habitat attendu en phase 3 de l'opération.

- **La Recherche d'un rééquilibrage de la répartition du logement social et la promotion de la constitution d'un parc renouvelé**

Le PADD fixait également l'objectif d'une meilleure répartition géographique du parc de logements publics, allant de pair avec une diversification de l'habitat dans les quartiers à l'habitat principalement social, et la constitution d'un parc renouvelé et rénové.

Les zones d'aménagement nouvelles sont toutes amenées à produire 20 % de logements sociaux - et plus particulièrement les logements sociaux de type PLU et PLAI, orientation relayée dans les orientations d'aménagement.

Dans le tissu urbain constitué où ceux-ci sont faiblement représentés, le PLU impose un objectif minimum de 10 % ou de 20 % dans des secteurs identifiés « s1 » ou « s2 » dans le règlement graphique pour tous les programmes de plus de 800 m² de surface de plancher ou d'au moins 10 logements. Ces secteurs s1 et s2 ont été délimités en fonction de la part de logements social présents par ilot IRIS.

Ces obligations appliquées depuis 2007 et maintenues jusqu'à aujourd'hui ont contribué à amorcer de manière visible un rééquilibrage de l'offre d'habitat social tel qu'objectivé dans le PLU. L'essentiel des quartiers ont vu leur part de logement social, dans l'ensemble du parc de logement, augmenter entre 2007 et 2017. Au global, la part de logement social à l'échelle de Besançon est passée de 23 % en 2007 à 28 % en 2017.

- **Economie, attractivité et rayonnement**

L'impact du PLU dans le domaine de l'économie et de l'attractivité est difficile à évaluer. Il est en effet difficile de dissocier les effets directement imputables au document d'urbanisme des éléments de contexte global qui touchent le territoire depuis 2007. Enfin, les indicateurs existants sur cette période sont aujourd'hui peu disponibles, limitant ainsi le travail d'analyse.

L'objectif affirmé dans le PADD en matière de développement économique est de **renforcer les capacités d'accueil**. Pour cela, le PADD précise plusieurs directions :

- La réorganisation des zones existantes et l'organisation d'une offre foncière diversifiée et suffisante dans un souci d'économie d'espace

5% du territoire communal est dédié à l'activité économique (hors opérations d'aménagement telles que les Hauts du Chazal ou Temis). Cette surface est demeurée stable depuis 2007 ; la quasi-totalité du foncier est dorénavant occupée, limitant ainsi les capacités d'accueil d'activités consommatrices de tènements fonciers importants. La création de nouvelles surfaces ne pourra venir que de la reconversion ou la requalification de zones existantes. La révision n°2 sera ainsi l'occasion de réfléchir aux possibilités d'amélioration de l'attractivité des activités économiques tout en favorisant une plus grande mixité fonctionnelle.

- Le développement d'un projet ambitieux d'activités tertiaires en cœur de Ville

L'une des directions affichées était la volonté de conforter les activités tertiaires publiques et parapubliques dans leurs différentes dimensions et ainsi éviter la dispersion de l'offre tertiaire.

Dans la poursuite du développement en 2014 du pôle multimodal Viotte, la modification n°7 a été l'occasion en 2017 d'engager la mise en œuvre opérationnelle du projet du pôle Tertiaire Viotte qui dès 2020 regroupera 1000 agents issus des services de l'Etat et de la Région ainsi que 1600 m² de services et des commerces de proximité.

- La poursuite des pôles d'excellence TEMIS et TEMIS Santé

Bénéficiant de la présence d'un tissu d'entreprises dynamiques et actives sur la scène internationale, d'activités de recherche, et de l'Université, TEMIS Pôle d'excellence microtechnique et TEMIS Santé représentent l'un des atouts principaux du territoire.

Avec 37 ha mis à disposition au cœur d'une technopole de 130 ha, Campus de la Bouloie compris, TEMIS Microtechnique a poursuivi son développement autour des compétences microtechniques, académiques et industrielles dans les domaines des technologies médicales, optiques, micromécaniques, ... réunissant aujourd'hui 120 établissements représentant 2 700 emplois.

Les réflexions engagées sur le campus dans le cadre du projet métropolitain entre la Communauté Urbaine et la Région permettront de renforcer les synergies entre l'offre économique et le pôle d'enseignement supérieur. Le PLU de Besançon intégrera à l'issue de la révision n°2 les dispositifs nécessaires de manière à guider les futures interventions.

TEMIS Santé se voit conforté avec ses 40 établissements représentant 1 100 emplois dans le domaine de la santé, du biomédical et des biotechnologies, en interaction avec les équipements hospitaliers et universitaires articulés autour du CHU, l'UFR de médecine pharmacie. Le document d'urbanisme a accompagné cette structuration et veille à la bonne intégration des futurs projets en cours ou à venir (IFPS, BIO INNOVATION, ...).

- La possibilité de maintenir la mixité fonctionnelle dans le tissu urbain

Le PLU veillait également au maintien d'une mixité des fonctions urbaines en conservant un certain nombre de petites zones d'activité insérées dans le tissu urbain. L'objectif était d'assurer leur maintien tout en admettant que le déclin d'une de ces dernières puisse amener à reconsidérer la destination du tènement foncier correspondant. 2 hectares ont été ainsi reconsidérés depuis 2007. Inséré dans un tissu résidentiel, le foncier correspondant a été déclassé au profit de zones à vocation d'habitat.

En matière de développement du rayonnement de Besançon et sa région, le PADD met également légitimement en avant **l'université, et de manière plus large l'enseignement supérieur**.

Cela passe par **l'intégration de la Bouloie et du pôle santé dans le fonctionnement de la Ville**. Levier essentiel pour le développement économique, culturel, social et urbain du territoire, le Grand Besançon a engagé une politique très volontariste en faveur de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'innovation (ESRI). Le campus de la Bouloie prend une importance particulière et nécessite d'être repensé. Les réflexions engagées dans le cadre du projet métropolitain entre la Communauté Urbaine et la Région permettront de renforcer les synergies entre l'offre économique et le pôle d'enseignement supérieur et marquent une ambition forte dans sa composition et son objet : étudier, habiter, pratiquer du sport, etc.

Le PLU de Besançon intégrera à l'issue de la révision n°2 les dispositifs nécessaires de manière à guider les futures interventions et veillera à l'articulation du Campus avec les quartiers voisins (Temis, Montrapon) en vue de favoriser les échanges et les partenariats.

Le campus des Hauts du Chazal réunit quant à lui l'UFR Santé (formations médecine, pharmacie...) sur une zone qui comprend un écosystème entièrement voué à la santé : entreprises, laboratoires et le Centre Hospitalier Régional Universitaire qui associe de nombreux chercheurs. Dans le cadre de la modification n°8, approuvée en mars 2017, le PLU a contribué à son développement en mettant en cohérence ses dispositions règlementaires au profit de l'implantation du futur Institut de Formation des Professions de Santé (IFPS).

La **restructuration du site Saint Jacques – Arsenal**, objet de la modification n°2 du PSMV Centre Ancien actuellement engagée, complète cette organisation urbaine structurée autour de 3 campus complémentaires.

L'université a conforté le campus du centre-ville (UFR SLHS) sur le site de l'Arsenal par la Maison des Sciences de l'Homme et de l'Environnement ouverte en 2015 et par la restructuration des bâtiments pour déployer notamment des salles de cours. Dans le cadre de la future cité des savoirs et de l'innovation, le reste de l'Arsenal abritera la Maison Universitaire de l'Education, regroupement d'acteurs du monde éducatif porté par le rectorat (l'ESPE, Canopé et des services du rectorat).

En complément, la construction de la Grande Bibliothèque (ouverture début 2025) au cœur de la future cité du savoir et de l'innovation sur le site de St Jacques prendra une place majeure dans la dynamique urbaine et de développement du cœur de ville.

Au-delà de ces actions de développement universitaire, ce quartier de ville, d'un potentiel global de 65 000 m², déclinera son identité de « cité des savoirs et de l'innovation », dans une programmation adaptée et variée via des actions de développement, commercial, culturel et touristique complétées par une offre de logements. Son aménagement, pour lequel le lauréat vient d'être désigné, redonnera une vie urbaine à ce secteur du centre ancien auparavant monofonctionnel et s'attachera à l'ouvrir sur la Ville et les rives du Doubs et à en faire le moteur d'une nouvelle dynamique de centre-ville.

Autres vecteurs de rayonnement, ou pour certains dans une moindre mesure facteur de renforcement de la convivialité et la qualité de vie dans les pôles urbains et les quartiers, de nombreux équipements mentionnés dans le PADD sont aujourd'hui devenus réalité et participent au quotidien de la Ville et de son agglomération. C'est le cas par exemple des équipements culturels majeurs tels que la Cité des Arts réunissant le conservatoire et le FRAC, la Salle des Musiques Actuelles, le Musée des Beaux-Arts et d'Archéologie, ou, plus localement, le pôle des Tilleuls, la salle sportive de la Saint Claude ou encore la future salle d'escalade de Léo Lagrange, ...

- Déplacements et mobilité

L'enjeu de **développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile** est également relayé dans le PADD. Le PLU, au travers de son règlement et ses orientations d'aménagement, a décliné dès 2007 un certain nombre d'outils en faveur de la mise en œuvre de cet objectif.

Les définitions d'emplacements réservés dans le document d'urbanisme ont permis d'aider à la mise en œuvre des voies et des infrastructures complémentaires (emplacements réservés pour voirie nouvelle ou élargissement de voirie) mais également à maintenir ou développer des liens inter quartiers modes doux à travers la mise en place de servitudes pour chemin piétons.

En matière de stationnement, dès 2013, en anticipation des dispositions de 2015 de l'article L151-35 du code de l'urbanisme, le PLU de Besançon a réduit dans le cadre de la modification n°4, les normes de stationnement pour l'habitat, le commerce et les activités en accompagnement de la 1^{ère} ligne de Tramway et de façon à favoriser ce mode de transport en commun, dans un périmètre correspondant à un trajet d'environ 500 mètres autour des stations du tramway.

Parallèlement, en vue de palier la réduction de stationnement du secteur Fontaine Argent suite aux aménagements du tramway, la Ville de Besançon a profité de la modification n°2 du PLU approuvée en juin 2009, pour intégrer la réservation d'une servitude pour ouvrage de stationnement public au sein de la zone à Plan de Masse PM4 « Chalets Mouillère ». Cette servitude permettra en 2015 la mise à disposition des riverains du secteur d'une possibilité d'abonnement résident dans le parking souterrain Beauregard situé dans l'ensemble immobilier le Dôme Impérial.

Le développement du maillage des transports en commun, les dispositifs de déplacements alternatifs à la voiture (vélopartage, Citiz, parkings relais, ...), les aménagements de voirie (voies cyclables, espaces partagés, ...) ont été autant d'éléments qui ont permis de réduire efficacement la part automobile dans les déplacements. L'enquête ménages déplacement réalisée en 2018 révèle ainsi une évolution des habitudes en matière de déplacements sur la Ville de Besançon. C'est en effet 8 points de part modale en moins pour l'automobile qui sont constatés entre 2005 et 2018. Les modes doux connaissent quant à eux une évolution notable dans les mobilités.

L'inauguration du Pôle Multimodal de la gare Viotte, et la mise en œuvre du Tramway en 2014, complétés en 2017 par le TCSP Viotte-Temis-Université ont été également **des éléments majeurs de structuration de l'armature urbaine**. Ils participent pleinement à l'affirmation des enjeux urbains. Au-delà de contribuer à une meilleure fluidité du trafic, ce maillage participe en effet à l'affirmation des différents projets urbains (Hauts du Chazal, Planoise, Grette Brulard, Saint Jacques Arsenal, Vauban, Viotte, Temis, Vaites, ...) et la perception de la Ville à travers la requalification de nombreux espaces publics et axes routiers.

La cohérence entre le développement de l'urbanisation et de l'habitat autour des lignes TCSP permet de créer un dynamisme et un effet d'entraînement. Cette interaction assurera également une fréquentation minimale de ces infrastructures.

Ces résultats alimenteront le dossier de révision n°2 du PLU, notamment sur les thématiques à enjeux:

- la lutte contre l'étalement urbain et la consommation des espaces agricoles et naturels,
- la définition des actions en faveur d'une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements ;
- l'actualisation de l'Evaluation Environnementale et la mise en œuvre de l'infrastructure verte et bleue (protection des espaces naturels et paysagers, préservation du cadre de vie).

Aussi, Grand Besançon Métropole veillera, dans un souci de cohérence avec les procédures engagées, et notamment l'élaboration du PLUi, à concevoir le principe de suivi et d'évaluation du document d'urbanisme comme un outil transférable dans son approche sur les autres territoires.

M. JL. FOUSSERET, conseiller intéressé, ne participe pas aux débats.

Le Conseil de Communauté :

- prend acte de l'analyse du bilan des résultats du PLU de la Ville de Besançon,
- intègre cette évaluation dans le dossier de concertation de la révision n° 2 de la Ville de Besançon et PLU – Rapport de Présentation - Journal du PLU.

Pour extrait conforme,

Le Président,

