

Extrait du Registre des délibérations du Conseil de Communauté

Séance du Jeudi 13 avril 2023

Membres du Conseil de Communauté en exercice : 123

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni, sous la présidence de Madame Anne VIGNOT, Présidente de Grand Besançon Métropole.

Ordre de passage des rapports: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30,31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40.

La séance est ouverte à 18h01 et levée à 21h45.

Étaient présents : Audeux : Mme Françoise GALLIOU Avanne-Aveney : Mme Marie-Jeanne BERNABEU Besançon : Mme Elise AEBISCHER (à partir de la question n°22), M. Hasni ALEM, M. Kévin BERTAGNOLI, Mme Pascale BILLEREY, M. Nicolas BODIN, M. François BOUSSO, Mme Fabienne BRAUCHLI, M. Sébastien COUDRY, M. Philippe CREMER, M. Benoît CYPRIANI, M. Cyril DEVESA, Mme Marie ETEVENARD, Mme Lorine GAGLILOLO, M. Abdel GHEZALI, M. Olivier GRIMAITRE, M. Damien HUGUET, M. Jean-Emmanuel LAFARGE, M. Aurélien LAROPPE, M. Christophe LIME, Mme Agnès MARTIN, Mme Marie-Thérèse MICHEL, M. Anthony POULIN, M. Jean-Hugues ROUX, Mme Juliette SORLIN, M. Nathan SOURISSEAU, M. André TERZO, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF Bonnay : M. Gilles ORY Boussières : M. Eloi JARAMAGO Busy : M. Philippe SIMONIN Chalèze : M. René BLAISON Champagny : M. Olivier LEGAIN Champvans-les-Moulins : M. Florent BAILLY Châtillon-le-Duc : Mme Catherine BOTTERON Chemaudin et Vaux : M. Gilbert GAVIGNET Cussey-sur-l'ognon : M. Jean-François MENESTRIER Deluz : M. Fabrice TAILLARD Ecole-Valentin : M. Yves GUYEN Fontain : M. Claude GRESSET-BOURGEOIS François : M. Emile BOURGEOIS Geneuille : M. Patrick OUDOT Gennes : M. Jean SIMONDON Grandfontaine : M. Henri BERMOND La Vèze : M. Jean-Pierre JANNIN Les Auxons : M. Anthony NAPPEZ Mamirolle : M. Daniel HUOT Miserey-Salines : M. Marcel FELT (à partir de la question n°5) Montferrand-le-Château : Mme Lucie BERNARD Nancray : M. Vincent FIETIER Osselle-Routelle : Mme Anne OLSZAK Pelousey : Mme Catherine BARTHELET Pouilley-Français : M. Yves MAURICE Pouilley-les-Vignes : M. Jean-Marc BOUSSET Pugey : M. Frank LAIDIE Roset-Fluans : M. Jacques ADRIANSEN Saint-Vit: Mme Anne BIHR, M. Pascal ROUTHIER Serre-les-Sapins : M. Gabriel BAULIEU Tallenay : M. Ludovic BARBAROSSA Thise : M. Pascal DERIOT Thoraise : M. Jean-Paul MICHAUD Torpes : M. Denis JACQUIN Velesmes-Essarts : Mme Géraldine LAMBLA Venise : M. Jean-Claude CONTINI Vieilley : M. Franck RACLOT Vorges-les-Pins : Mme Maryse VIPREY

Étaient absents : Amagney : M. Thomas JAVAUX Besançon : Mme Frédérique BAEHR, M. Guillaume BAILLY, Mme Anne BENEDETTO, Mme Nathalie BOUVET, Mme Claudine CAULET, Mme Aline CHASSAGNE, Mme Annaïck CHAUVET, Mme Julie CHETTOUH, M. Laurent CROIZIER, Mme Karine DENIS-LAMIT, M. Ludovic FAGAUT, Mme Sadia GHARET, Mme Valérie HALLER, M. Pierre-Charles HENRY, Mme Marie LAMBERT, Mme Myriam LEMERCIER, M. Jamal-Eddine LOUHKIAR, M. Saïd MECHAI, Mme Carine MICHEL, Mme Laurence MULOT, M. Yannick POUJET, Mme Françoise PRESSE, Mme Karima ROCHDI, M. Gilles SPICHER, Mme Claude VARET, Mme Christine WERTHE Beure : M. Philippe CHANEY Braillans : M. Alain BLESSEMAILLE Byans-sur-Doubs : M. Didier PAINEAU Chalezeule : M. Christian MAGNIN-FEYSOT Champoux : M. Romain VIENET Chaucenne : M. Alain ROSET Chevroz : M. Franck BERNARD Dannemarie-sur-Crête : Mme Martine LEOTARD Devecey : M. Michel JASSEY La Chevillotte : M. Roger BOROWIK Larnod : M. Hugues TRUDET Le Gratteris : M. Cédric LINDECKER Marchaux-Chaufontaine : M. Patrick CORNE Mazerolles-le-Salin : M. Daniel PARIS Merey-Vieilley : M. Philippe PERNOT Montfaucon : M. Pierre CONTOZ Morre : M. Jean-Michel CAYUELA Noiron : M. Claude MAIRE Novillars : M. Bernard LOUIS Palise : M. Daniel GAUTHEROT Pirey : M. Patrick AYACHE Rancenay : Mme Nadine DUSSAUCY Roche-lez-Beaupré : M. Jacques KRIEGER Saône : M. Benoît VUILLEMIN Vaivre : Mme Valérie MAILLARD Villars-Saint-Georges : M. Damien LEGAIN

Secrétaire de séance : M. Eloi JARAMAGO

Procurations de vote : Mme Elise AEBISCHER à M. Kévin BERTAGNOLI (jusqu'à la question n°21 incluse) ; Mme Frédérique BAEHR à Mme Marie ZEHAF ; Mme Anne BENEDETTO à M. Hasni ALEM ; Mme Nathalie BOUVET à M. Emile BOURGEOIS ; Mme Claudine CAULET à M. François BOUSSO ; Mme Aline CHASSAGNE à M. Christophe LIME ; Mme Annaïck CHAUVET à Mme Lorine GAGLILOLO ; Mme Julie CHETTOUH à Mme Juliette SORLIN ; Mme Sadia GHARET à M. André TERZO ; Mme Valérie HALLER à M. Anthony POULIN ; Mme Carine MICHEL à M. Nicolas BODIN ; M. Yannick POUJET à M. Abdel GHEZALI ; Mme Françoise PRESSE à M. Nathan SOURISSEAU ; Mme Karima ROCHDI à Mme Agnès MARTIN ; M. Gilles SPICHER à M. Olivier GRIMAITRE ; M. Christian MAGNIN-FEYSOT à M. René BLAISON ; M. Alain ROSET à Mme Françoise GALLIOU ; M. Franck BERNARD à M. Jean-François MENESTRIER ; M. Michel JASSEY à M. Yves MAURICE ; M. Patrick CORNE à M. Fabrice TAILLARD ; M. Daniel PARIS à M. Olivier LEGAIN ; M. Marcel FELT à M. Yves GUYEN (jusqu'à la question n°4 incluse) ; M. Claude MAIRE à M. Florent BAILLY ; M. Patrick AYACHE à M. Gabriel BAULIEU ; M. Benoît VUILLEMIN à M. Daniel HUOT

Délibération n°2023/006465

Rapport n°22 - Arrêt du projet de Programme Local de l'Habitat 2024-2029 de Grand Besançon Métropole avant lancement de la phase de consultation

Arrêt du projet de Programme Local de l'Habitat 2024-2029 de Grand Besançon Métropole avant lancement de la phase de consultation

Rapporteur : M. Pascal ROUTHIER, Vice-Président

	Date	Avis
Commission n°3	15/03/2023	Favorable
Bureau	30/03/2023	Favorable
Conseil de Communauté	13/04/2023	Favorable

Résumé :

Le présent rapport propose l'évaluation bilan du Programme Local de l'Habitat de Grand Besançon Métropole approuvé par délibération du Conseil de Communauté du 16 décembre 2013 et actualisé par délibération du 16 décembre 2019. Ce document d'orientation et de programmation en matière d'habitat étant caduc depuis le 17 décembre 2021, un nouveau PLH a été élaboré. Il portera sur la période 2024-2029 et s'articulera autour de quatre grandes orientations politiques : Recréer des parcours résidentiels complets ; Réinvestir le parc existant ; Intégrer l'habitat dans son environnement et l'approche foncière ; Renforcer la capacité d'ingénierie de Grand Besançon Métropole.

Le présent rapport propose le projet de PLH composé d'un diagnostic, du document d'orientations, du programme d'action et des fiches communales.

Le précédent Programme Local de l'Habitat (PLH) de Grand Besançon Métropole a été approuvé par délibération du Conseil de Communauté du 16 décembre 2013 pour une durée de 6 ans, et prorogé pour une durée de 2 ans. **Depuis le 17 décembre 2021, Grand Besançon Métropole ne dispose plus de PLH exécutoire** mais il vise une adoption définitive de son nouveau programme en décembre 2023, à l'issue de la phase de consultation des communes, du SMSCoT puis de l'Etat et du Comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).

Le PLH a pour objectif de répondre aux besoins des habitants en termes de logements et d'hébergement en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre entre les 68 communes de l'agglomération.

Son élaboration a été réalisée par les services de Grand Besançon Métropole avec l'appui de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Besançon (AudaB) et d'un groupement de prestataires conduit par Guy Taieb Conseil, dans le calendrier suivant :

- Lancement de la démarche par délibération du Conseil de Communauté : 27 juin 2019
- Evaluation et bilan du PLH 2013-2019 : juillet et novembre 2020
- Diagnostic : mai 2021
- Orientations et enjeux : juin 2021
- Programme d'actions : mars 2023
- Arrêt du projet de PLH par délibération du Conseil de Communauté : 13 avril 2023

Le présent rapport propose l'évaluation et un bilan du PLH 2013-2019 de Grand Besançon Métropole, puis le projet de PLH portant sur la période 2024-2029, composé d'un diagnostic, du document d'orientation et du programme d'actions.

I - Bilan et évaluation du PLH 2013-2019

Produire 1 200 logements par an

La territorialisation des objectifs de production de logements a permis de les intégrer dans les documents d'urbanisme des communes. Mais, en raison notamment d'un manque de stratégie foncière intercommunale, **le rythme annuel moyen prévu dans le PLH n'a pas été atteint** (75 % de réalisation environ). La répartition territoriale n'a pas non plus été mise en œuvre : la ville centre et les bourgs relais n'ont pas atteint leur objectif, les autres communes présentent un bilan inégal, positif ou négatif.

Produire des logements aidés

L'objectif de production de **logements locatifs publics et conventionnés a globalement été dépassé** (121 %). Mais la territorialisation souhaitée n'a pas été respectée : alors que les objectifs ont été fortement dépassés dans la ville centre (156 %), ils sont restés sous-réalisés dans les autres communes. Les acteurs mentionnent notamment des pratiques de « saupoudrage » des objectifs, ainsi qu'un coût élevé du foncier et une absence de stratégie foncière comme des freins à leur réalisation.

Agir sur le parc existant

Les réhabilitations du parc public et privé se sont inscrites dans plusieurs dispositifs complémentaires : aides à la pierre, dispositifs d'aides financières sur fonds propres GBM, NPNRU, OPAH, permis de louer, POPAC, etc. **Ces dispositifs ont rencontré des résultats mitigés** : alors que les objectifs ont été dépassés dans le parc privé (succès d'AAPEL et PAMELA), ils n'ont pas été atteints dans le parc public. L'enjeu de rénovation reste important au regard des objectifs fixés dans le PCAET.

Répondre aux besoins des publics spécifiques

Des besoins en petites typologies à des niveaux abordables étaient et restent nécessaires pour répondre à une demande des publics spécifiques très modestes : personnes âgées, jeunes, publics spécifiques. Dans le parc public, les acteurs ont veillé à maintenir une offre suffisante dans cette typologie. Par ailleurs, des solutions ont été recherchées par le conventionnement dans le parc privé. Cette démarche a été coordonnée avec le dispositif Action cœur de ville.

Grand Besançon Métropole s'est saisi tardivement de la question de l'accueil et de l'habitat des gens du voyage. S'il a cherché à se mettre en conformité avec le schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2021-2026, il a très peu réalisé ses obligations sur le schéma précédent (réalisation d'un terrain familial à Besançon pour douze attendus).

Favoriser la mise en œuvre et évaluer

La traduction du PLH dans les documents communaux dépend de la cohérence et de la parfaite compatibilité du PLH avec les documents hiérarchiquement supérieurs. Sans cela, les latitudes laissées à la libre interprétation des acteurs peuvent amener des écarts entre les objectifs, leur transcription et leur réalisation.

Une mobilisation et un approfondissement des échanges entre les instances de décisions (SCoT, PLH, PLUi) dans le cadre des révisions des armatures pourront être une clé de réponse à ces enjeux.

Au-delà de l'organisation interne à Grand Besançon Métropole, une mobilisation des acteurs (publics et privés) peut permettre d'autres pistes d'intervention et d'action pour le PLH.

II - Diagnostic

Les éléments saillants qui ressortent du diagnostic territorial sont les suivants :

- Le marché s'est développé en troisième couronne dans les EPCI limitrophes du Grand Besançon, où l'attractivité de l'aire urbaine de Besançon s'exprime plus fortement.
- Les besoins en logements endogènes sont importants, le territoire y répond de plus en plus difficilement compte tenu de l'évolution des prix et des caractéristiques de l'offre.
- Trop monotypée, la production de logements (notamment en investissement locatif sur la ville centre et pavillons de plein pied ailleurs...) n'a pas permis un maintien des familles actives avec enfants à l'échelle du Grand Besançon.
- Dans le Grand Besançon, la production de logements marque une baisse depuis l'arrêt du Pinel et l'augmentation constatée des prix du foncier.
- Une offre neuve en Pinel a fortement concurrencé le parc locatif ancien, ce qui a contribué à développer de la vacance sur le centre-ville de Besançon.

III - Les enjeux et orientations du prochain PLH 2024-2029

Les orientations du prochain PLH 2024-2029 et sa traduction à travers son programme d'actions répondent aux principes énoncés dans le cadre réglementaire national et s'inscrivent dans les dispositions du Schéma de Cohérence Territoriale de l'agglomération bisontine approuvé le 14 décembre 2011 (mise en compatibilité obligatoire du PLH avec le SCoT), tout en tenant compte des évolutions apportées dans le cadre de sa révision (adoption envisagée en 2025), le Projet de

Territoire de GBM, le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées du Doubs, le Schéma départemental d'accueil des gens du voyage 2021-2026 et le Plan Climat Energie Territorial de GBM. Les objectifs du prochain PLH 2024-2029 s'articulent également avec les différents projets et politiques soutenus par GBM.

Au vu des résultats de l'évaluation et du bilan du précédent PLH, mais aussi en fonction du diagnostic relatif au fonctionnement du marché local du logement et aux conditions d'habitat, 5 familles d'enjeux ont été mis en exergue :

Enjeux relatifs au peuplement

Renforcer l'attractivité envers les familles qui quittent l'agglomération tout en continuant d'y travailler, en produisant une offre de qualité et abordable.

Tendre vers un équilibre de peuplement entre la ville centre qui dispose de moins en moins de familles et les communes du reste de l'agglomération qui ont de plus en plus de besoins émanant de petits ménages (jeunes et personnes âgées).

Offrir un logement bien situé aux jeunes diplômés pour les accompagner vers un premier emploi.

Maintenir le dynamisme économique du territoire et la réponse aux besoins en logements des salariés dans un cadre de vie de qualité.

Enjeux relatifs au parc existant

Etablir une programmation associant production neuve et remobilisation du parc vacant.

Favoriser le passage à l'opérationnel dans des opérations complexes en centre ancien et centre bourg (parc indigne, parc vacant, friches...).

Accompagner les ménages dans la rénovation et l'adaptation de leur logement, dans la continuité de la dynamique enclenchée, en assurant une meilleure communication autour des aides et des dispositifs.

Poursuivre la rénovation et l'adaptation du parc social et évaluer la portée des aides.

Anticiper les effets liés à la vente des logements sociaux (devenir des copropriétés, impact pour les communes...).

Enjeux relatifs au parc social

Renforcer le rééquilibrage de l'offre sociale en dehors de la ville centre et en-dehors des QPV, notamment à travers le choix des sites de reconstitution du NPNRU.

Accompagner le développement d'une offre de petite typologie, dont en PLAI en-dehors de Besançon en prenant en compte les coûts indirects pour les ménages (accessibilité, coût des services...).

Soutenir les communes dans leur volonté de développer une offre en logements communaux et en logements conventionnés (ingénierie, aide financière...).

Enjeux relatifs au logement des jeunes et des personnes âgées

Restructurer l'offre en structure dédiée dans l'existant.

Veiller à l'adéquation entre les niveaux de loyer et les niveaux de revenus des jeunes.

Travailler avec les communes et les opérateurs pour le développement de projet d'habitat intergénérationnel.

Enjeux relatifs à la production de logements

Etablir une stratégie d'équilibre de la construction entre les différents secteurs et polarités de GBM.

Faire évoluer la manière dont on produit du logement, en intégrant progressivement des exigences qualitatives et les budgets des ménages.

Anticiper la transition liée à la modification de la production foncière qui s'engage et le passage de la production extensive à une production plus intégrée au tissu urbain existant, tout en disposant de fonciers à prix accessibles. Un PLH en phase de transition, avant adoption du PLUi envisagée en 2025, qui doit initier l'évolution des pratiques et les modes de faire et amorcer l'atterrissage des coups partis, des projets déjà engagés et qui vont se réaliser sur 2 PLH.

Soutenir les actions en faveur de l'adaptation des logements à la perte d'autonomie.

Les orientations, au nombre de quatre, découlent de ces enjeux identifiés :

- **Recréer des parcours résidentiels complets**
- **Réinvestir le parc existant**
- **Intégrer l'habitat dans son environnement et l'approche foncière**
- **Renforcer la capacité d'ingénierie de Grand Besançon Métropole**

IV - Programme d'Actions du prochain PLH 2024-2029

Le programme d'action du PLH s'articule autour de 15 fiches actions portant sur les 4 orientations précédemment citées. Elles proposent des modalités qui permettront notamment d'atteindre les objectifs quantitatifs et d'en décliner les attendus qualitatifs.

En termes quantitatifs, les objectifs de production sont fixés à 900 logements par an, dont la moitié au moins dans la ville de Besançon. Ces objectifs sont précisés commune par commune. L'objectif portant sur le nombre de logements sociaux est également fixé et se décline comme suit :

- Minimum de 110 logements locatifs sociaux de droit commun programmés par an
- 70 logements locatifs sociaux en reconstitution de l'offre démolie dans le cadre du NPNRU de Planoise livrés par an en moyenne
- Minimum de 40 logements en accession aidée programmés par an

La répartition des logements locatifs sociaux de droit commun suivra les règles suivantes :

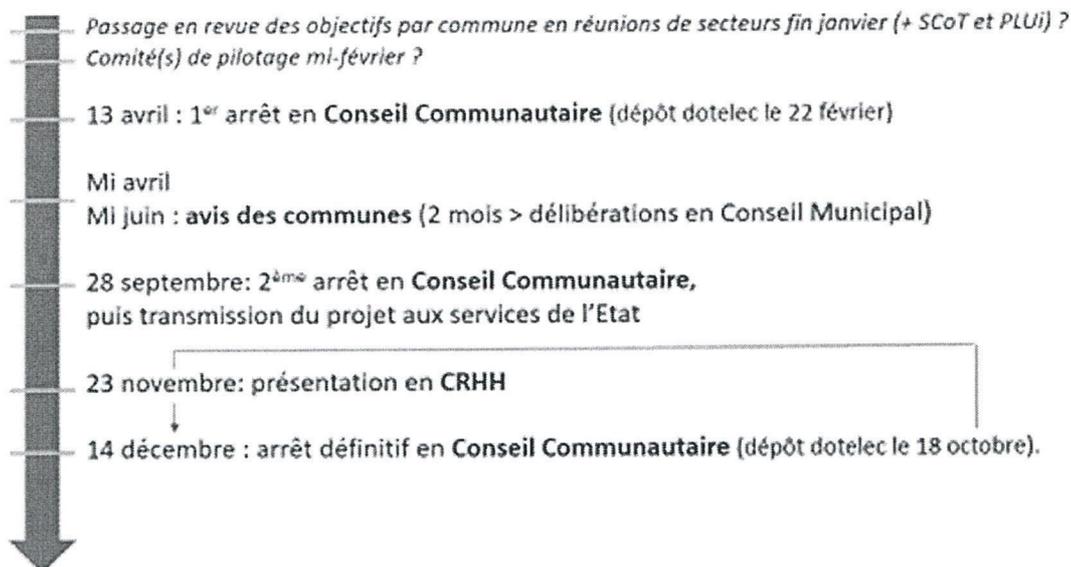
- 64 % de la production dans le bassin urbain, 36 % dans le reste de l'agglomération.
- 50 % PLAI / 50 % PLUS
 - o 70 % PLAI / 30 % PLUS dans le bassin urbain,
 - o 32 % PLAI / 68 % PLUS dans les autres bassins.

Les quinze fiches actions sont intitulées comme suit :

- 1 : Soutenir le développement d'une offre accessible, en faveur d'une meilleure mixité sociale et territoriale
- 2 : Restructurer et étoffer les solutions de logements pour les jeunes, les étudiants et les jeunes apprentis
- 3 : Encourager l'innovation dans le logement pour les seniors autonomes et les personnes en situation de dépendance (dont handicap)
- 4 : Développer une offre complémentaire pour les publics les plus précaires et favoriser l'accompagnement social
- 5 : Assurer l'accueil des Gens du Voyage par la mise en place d'équipements dédiés
- 6 : Réinvestir le parc ancien et vacant
- 7 : Contribuer à l'atteinte de l'objectif de transition énergétique
- 8 : Accompagner le parc en copropriétés
- 9 : Poursuivre la lutte contre le mal-logement
- 10 : Définir un cadre de construction et d'échanges avec les opérateurs
- 11 : Assurer la transition vers un mode de production privilégiant les cœurs de bourg et centre-villes
- 12 : Renforcer l'action foncière de maîtrise publique pour la maîtrise des programmes et des prix
- 13 : Renforcer le rôle de chef de file de l'habitat
- 14 : Mettre en place un observatoire de l'habitat et du foncier
- 15 : Animer et coordonner la politique de l'habitat

V – Phases de concertations à venir

Le calendrier de validation du PLH



A l'unanimité, le Conseil de Communauté se prononce favorablement sur l'évaluation et sur l'arrêt du projet de Programme Local de l'Habitat 2024 – 2029.

Rapport adopté à l'unanimité

Pour : 93

Contre : 0

Abstention*: 0

Conseiller intéressé : 0

*Le sens du vote des élus ne prenant pas part au vote est considéré comme une abstention.

La présente délibération peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif de Besançon dans les deux mois suivant sa publicité.

Le secrétaire de séance,

Eloi JARAMAGO
Conseiller Communautaire

Pour extrait conforme,

Le Vice-Président suppléant,

Gabriel BAULJEU
1^{er} Vice-Président