

32 - Reconversion du site Saint-Jacques/Arsenal - Modalités d'élaboration du projet d'aménagement

M. l'Adjoint LOYAT, Rapporteur :

Contexte

Le CHRU est propriétaire du site Saint-Jacques d'une surface de 5,28 ha. Il est également propriétaire de la moitié du site Arsenal (1,83 ha au total) avec l'Université. Le déménagement de la majeure partie des services a été réalisé en octobre 2012, ne restent que la psychiatrie et la dermatologie pour les services de soins ainsi que les plateaux de biologie et l'administration. Ces services rejoindront le site Minjoz à l'horizon 2016. L'administration devrait rester à terme sur Saint- Jacques.

Depuis 2005, la Ville de Besançon a engagé la réflexion sur la reconversion du site. Dans le cadre des programmes d'études pluriannuels, un dossier de site mené par l'AUDAB a été réalisé et rendu en 2010. L'objectif de cette étude exploratoire visait à dresser un diagnostic pré-opérationnel du site et à proposer quelques pistes programmatiques.

Lors d'une réunion Ville-CHRU en juillet 2011, il a été convenu que le CHRU porte et pilote une étude de reconversion associant la Ville de Besançon pour les comités de pilotage. Le CHRU a ensuite répondu à un appel à projet du Ministère de la Santé lancé en septembre 2011 concernant la restructuration des sites hospitaliers sur le territoire national. Le site Saint-Jacques-Arsenal de Besançon n'a finalement pas été retenu.

Au regard de cette situation, et compte tenu de l'importance des enjeux, la Ville a souhaité lancer une réflexion globale et partenariale sur le devenir du site.

Enjeux

En termes d'enjeux urbains

Le site Saint-Jacques-Arsenal est situé à la frange de l'hyper-centre. Il est composé de 2 secteurs distincts : Saint-Jacques qui représente une surface de 5,28 ha et Arsenal 1,83 ha.

Il bénéficiera d'une desserte en transport en commun performante dès 2015 par le passage de la première ligne de Tram et le positionnement d'un pôle multimodal en face du site. Plusieurs parkings publics sont répartis à proximité.

Ce secteur de ville est marqué par une forte densité de sièges administratifs, les commerces de l'hyper centre commencent à 100 mètres environ, et «Les passages Pasteur» (14 000 m²) seront ouverts fin 2014. Il se trouve à proximité immédiate de la promenade de Chamars (parc public) et des berges aménagées du Doubs. Un enjeu d'ouverture sur cet espace arboré et le Doubs semble évident.

Le site Saint-Jacques offre environ 3 hectares de foncier mutables, le reste du site étant constitué de bâtiments à conserver et à réhabiliter au titre du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur «Centre Ancien», classés pour l'essentiel monuments historiques (35 000 m² de plancher en MH).

Le site de l'Arsenal offre une plus faible part de foncier libérable pour des constructions neuves situé en fond de parcelle, le reste du site étant composé de bâtiments à conserver et réhabiliter (au titre du PSMV).

La Ville de Besançon et l'Université mènent actuellement une réflexion sur l'opportunité de créer un équipement public partagé à vocation de Bibliothèque Universitaire et Municipale (BUBM). Le site Saint-Jacques-Arsenal est pressenti.

En terme de patrimoine

L'histoire du site est riche, elle a débuté fin XVII^{ème} par la création de l'Hôpital Saint-Jacques, milieu XVIII^{ème} pour la chapelle du Refuge et XIX^{ème} pour l'Arsenal.

Le site comporte un nombre conséquent de bâtiments classés Monuments Historiques (10) dont la chapelle du Refuge et des bâtiments remarquables (8) qui bénéficient d'une protection patrimoniale au Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur. Apothicairerie, blocs opératoires et divers éléments mobiliers figurent également à l'inventaire des Monuments Historiques.

En 2008, les fortifications Vauban de Besançon et de 11 autres sites ont été inscrites au patrimoine mondial de l'Unesco. Un Plan de Gestion a été rédigé conjointement avec les sites du réseau Vauban. L'élaboration de ce plan de Gestion répond à l'exigence de la Convention du Patrimoine Mondial de doter tous les biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco d'un document garantissant la pérennisation de leur valeur universelle exceptionnelle.

Ce plan de gestion, de conservation et de développement durable du patrimoine fortifié rédigé en 2007, doit permettre l'émergence d'un projet de territoire concerté et durable, qui garantira à la fois la préservation et la mise en valeur des biens inscrits, et le développement de l'activité économique et sociale du centre-ville ancien, et plus généralement de la ville. En 2012, une évaluation du travail réalisé (travaux, projets, actions de valorisation...) a été menée.

En terme réglementaire

Le centre-ville de Besançon est désormais couvert par un PSMV «Centre Ancien». C'est un document d'urbanisme qui fixe les conditions de pérennisation des bâtiments à dimension patrimoniale ; il fixe également les règles d'implantations et de gabarits sur les parties mutables. Il peut comporter des orientations d'aménagements notamment sur les grandes entités mutables. Pour cela, il est nécessaire d'engager une procédure de modification du PSMV et de consulter la commission locale du Secteur Sauvegardé, commission que la Ville sollicitera afin de l'informer de la démarche engagée sur Saint-Jacques-Arsenal.

Le site est touché par les risques d'inondations. Certains secteurs sont actuellement inconstructibles car en zone d'aléas forts au Plan de Prévention des Risques d'Inondations (PPRI). Ce document réglementaire cartographie le niveau d'aléas et les contraintes constructives qui lui sont liées. Toutefois, des aménagements amont (à réaliser par la Ville : mur anti-crue, batard d'eau) sont susceptibles de permettre une évolution de la réglementation.

Ce bref rappel des enjeux souligne l'intérêt de ce patrimoine dans la Ville de Besançon et met en évidence toute l'attention qui doit être portée sur la nature de sa reconversion, en terme urbains mais aussi en terme d'image, de dynamisme et d'inscription de la Ville dans le XXI^{ème} siècle.

Démarche engagée

La Ville, au titre de sa compétence à organiser l'espace urbain et à fixer les conditions du déroulement des politiques d'aménagement sur son territoire, choisit une méthodologie nouvelle d'intervention et prend légitimement l'initiative de lancer et financer une étude. L'Etat sera partenaire notamment en tant que maître d'ouvrage des documents réglementaires PSMV et PPRI, le CHRU et l'Université seront associés.

La Ville de Besançon a depuis consulté des équipes pluridisciplinaires dans le cadre d'un marché à procédure adaptée. Quatre compétences étaient requises : urbanisme et architecture, programmation urbaine, paysage, architecte du patrimoine. Parmi 19 candidatures, quatre équipes ont été sélectionnées pour fournir une offre. Ces 4 équipes ont été également auditionnées en mairie. Au terme de la procédure, l'équipe La Fabrique Urbaine a été choisie pour un montant d'études de 168 038 € TTC, ces dépenses étant imputées sur la ligne de crédit 20.824/2031.004805CS 30100.

L'objectif de cette étude est de définir, dans un premier temps, un schéma directeur partagé sur les orientations programmatiques et urbaines du site, puis de préciser les intentions en projet urbain pour arrêter une programmation, un potentiel constructible, un plan de composition et définir les procédures à mettre en place. Cette démarche permettra de définir les meilleures conditions de reconversion du site et intégrera des étapes de concertation avec la population.

Il pourrait être proposé d'établir un protocole d'étude entre les parties (Ville de Besançon, Etat, CHRU et Université). Ce protocole aurait pour objectif principal de formaliser les modalités de la démarche partenariale et les engagements des différentes parties sans engagement financier entre les parties hormis celui de la Ville à financer l'étude. La Ville s'engagerait à prendre en charge l'étude et apporter son savoir-faire dans ses domaines de compétences, l'Etat s'engagerait comme copilote dans une démarche partenariale visant à permettre de tirer le meilleur parti du projet d'aménagement en vue de la reconversion et la valorisation du site, le CHRU et l'Université à permettre l'accessibilité de leur site aux intervenants de l'étude et à participer aux instances techniques et décisionnelles.

Propositions

Le Conseil Municipal est appelé :

- à prendre en considération l'étude partenariale qui a été lancée dans le but de définir un schéma directeur puis un projet urbain partagés et de permettre d'engager, le cas échéant, une procédure de modification du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur «Centre Ancien»,

- à prendre en considération la possibilité, ouverte par le lancement de cette étude, de surseoir à statuer sur les demandes d'autorisations qui seraient de nature à compromettre le projet d'aménagement futur du site Saint-Jacques-Arsenal,

- à autoriser la mise en œuvre d'une concertation avec la population,

- à autoriser M. le Maire à solliciter, le cas échéant, une modification du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur auprès de M. le Préfet,

- à autoriser M. le Maire à signer, le cas échéant, le protocole d'accord entre les parties.

«M. LE MAIRE : Je l'ai dit tout à l'heure et je le répète, il y aura d'ailleurs un premier rendu dans quelques semaines j'imagine et ensuite nous associerons l'ensemble du Conseil, l'opposition à la réflexion sur ce projet qui est un projet capital. On a donc engagé la reconversion, c'est un Cabinet «Fabriques Urbaines» qui comprend des paysagistes, des architectes, des architectes du patrimoine, des économistes, des ingénieurs hydrauliciens, qui va déjà nous faire une première analyse.

M. Pascal BONNET : Jusqu'alors le CHU avait la maîtrise totale de ce projet et manifestement on n'a pas pu obtenir de faire reconnaître ces ambitions dans l'appel à projet, le CHU n'a pas gagné l'appel à projet au profit du site Saint-Jacques donc maintenant la Ville prend les choses en main enfin.

M. LE MAIRE : Je ne comprends pas bien ce que vous dites.

M. Pascal BONNET : Dans le rapport il est dit que le CHU qui maîtrisait l'avenir de Saint-Jacques en travaillant en collégialité avec la Ville mais sous maîtrise de l'Hôpital n'a pas obtenu satisfaction dans l'appel au projet site hospitalier proposé par le Ministère et donc on est aujourd'hui dans l'attente d'une solution et la Ville de Besançon prend les choses en main, enfin !

M. LE MAIRE : L'étude.

M. Pascal BONNET : Oui et demande une étude. Ceci étant il y a eu, d'après ce que vous m'aviez dit dans un conseil précédent, une étude déjà demandée par le CHU en 2009 qui a été étudiée sans doute au sein de la Ville mais qui n'a jamais été montrée aux élus au Conseil Municipal donc on aimerait quand même voir ...

M. LE MAIRE : L'étude du CHU je ne l'ai même pas.

M. Pascal BONNET : Vous ne l'avez jamais eue ?

M. LE MAIRE : Non. Il n'y a pas eu d'étude du CHU. Il y a eu une étude qui a été faite par l'AUDAB.

M. Pascal BONNET : Non mais celle de l'AUDAB demandée par le CHU et la Ville...

M. LE MAIRE : Non.

M. Pascal BONNET : Enfin on ne l'a pas vue. On aimerait quand même ...

M. LE MAIRE : Je ne veux pas vous la cacher de toute façon, vous pouvez peut-être l'avoir en commission d'urbanisme, on va attendre les résultats. Actuellement un Cabinet réfléchit en collaboration avec la Ville, avec l'Agglomération, le Département je crois, la Région, le CHU, l'ARS, les services de l'État. On va attendre le résultat de cela et bien sûr on le présentera puisque je vous propose même que vous fassiez un groupe de travail pour réfléchir ensemble là-dessus. L'autre étude est une réflexion, un état des lieux, ce n'est pas un sujet de Conseil Municipal mais si vous voulez la voir on peut vous la montrer, ce n'est pas un problème. Ce document précise que ces bâtiments-là hachurés en jaune, il faut les conserver. Les bâtiments hachurés en vert il faut les détruire. Mais ça on peut vous le montrer mais ce n'est pas un document de Conseil Municipal, je ne pense même pas que ce soit ...

M. Pascal BONNET : Une base de travail.

M. LE MAIRE : Oui une base de travail est donnée au Cabinet qui réfléchit.

M. Michel LOYAT : Deux études ont été faites, une qui s'est traduite par un document d'urbanisme, c'est le plan de sauvegarde et de mise en valeur ...

M. LE MAIRE : Mais c'est autre chose ça.

M. Michel LOYAT : ... qui est approuvé, est consultable, etc. Donc là on sait bien concernant les bâtiments ceux qui sont conservés ou pas.

M. LE MAIRE : On l'a déjà montré ici d'ailleurs.

M. Michel LOYAT : Et puis d'autre part une étude de l'Agence d'Urbanisme a été réalisée et fait toujours partie sur plusieurs années de son programme de travail. Des présentations extrêmement synthétiques ont été proposées par l'Agence d'Urbanisme mais elles étaient peut-être limitées au niveau des invitations, une présentation à l'Agence d'Urbanisme elle-même. En Conseil Municipal on n'a pas l'habitude de présenter les études mais cela dit l'étude effectivement dans un autre cadre peut être présentée. Elle est terminée et elle a servi de base notamment et pour faire un certain nombre de choix pour le cahier des charges de l'étude qui est en cours aujourd'hui.

M. LE MAIRE : Ici il me semble me souvenir que nous avons présenté le PSMV dans lequel Saint-Jacques était avec des couleurs différentes et dans l'étude de l'AUDAB on reprend les mêmes zones avec certainement les mêmes couleurs, les mêmes hachures. En fonction de ça, l'AUDAB a fait un certain nombre de propositions, de placer éventuellement une bibliothèque à cet endroit mais c'est un document de travail, vous pouvez le consulter à l'Urbanisme. C'est un document réalisé par l'AUDAB et qui reprend, c'est-à-dire en fonction du PSMV, en fonction du PPRI aussi parce que le PPRI est là, l'ensemble de ce document et qui a été communiqué effectivement au Cabinet.

Mme Catherine GELIN : Je suis étonnée que finalement il y ait encore des interrogations sur la destruction de certains pavillons ...

M. LE MAIRE : Des interrogations ?

Mme Catherine GELIN : Oui, il semblerait qu'il y ait des travaux bientôt engagés face à Bersot concernant les préfabriqués parce qu'il y a des activités qui se retrouveront déjà recentrées vers les locaux. D'après mes sources il semblerait également que l'activité à Saint-Jacques durera jusqu'à la finalité de la restructuration du CHU, au moins jusqu'en 2017. Donc là on est dans des perspectives un petit peu à très long terme et on va décider ou ne pas décider de choses qu'on ne maîtrise en tous les cas pas pour un long temps. C'est ce qui me semble des informations que j'ai.

M. LE MAIRE : On maîtrise parfaitement cela. Les bâtiments qui risquent d'être démolis sont en préfabriqué au milieu de la cour qui n'ont aucune valeur, on va les démolir avant qu'ils ne soient squattés ou détériorés ou piratés. Par contre pour le reste deux services restent là ainsi que la direction de l'Hôpital mais il y a d'autres locaux qui sont totalement vides. Ce que nous voulons, si ça vous intéresse encore quelques instants, c'est avoir une vision globale. Nous n'en sommes pas propriétaires. Nous avons une responsabilité en matière d'urbanisme et ce que nous voulons ce n'est pas la vente par appartement. Il est certain que «La Mère et l'Enfant» est ce qui peut se vendre le plus facilement et qui est le plus facilement transformable. Lorsqu'il va falloir réhabiliter l'ensemble du patrimoine historique, lorsqu'il va falloir, entre autres, le désamianter, il vaut mieux avoir une vision et un projet globaux. On va peut-être en rester là, Monsieur BONNET, un complément ?

M. Pascal BONNET : Là ça ne relève pas des pouvoirs du Maire de Besançon mais je suis un peu surpris que l'administration envisage à terme de rester à Saint-Jacques ...

M. LE MAIRE : Elle n'a jamais dit ça.

M. Pascal BONNET : ... c'est ce qu'on nous dit régulièrement, sur un bâtiment en plus qui serait très largement possible à vendre indépendamment ...

M. LE MAIRE : Monsieur BONNET, pour l'instant l'administration de l'Hôpital essaie de finir de pouvoir payer les 300 et quelques millions du nouveau Minjoz, les 100 et quelques millions de réhabilitation et de mise aux normes de Jean Minjoz 1, de trouver les crédits pour bâtir la structure de l'Institut Régional et Fédératif de Cancérologie et les laboratoires de biologie là-bas. Elle essaie de trouver ces crédits-là. Tout ça s'élève quand même globalement à près de 500 M€, 450 - 500 M€ ce n'est pas rien. Donc nous avons proposé lors des conseils d'administration et le Directeur lui-même a été d'accord là-dessus, de mettre l'accent sur la réfection des plateaux techniques, de remonter l'ensemble de ce qui est sensible, de ce qui est hospitalier là-bas. A terme, effectivement la direction générale devra quitter cet hôtel particulier, l'Hôtel Montmartin je crois, mais dans quelques années lorsque nous aurons réglé les autres problèmes. Il y a encore plus compliqué que cela pour la vente de l'Hôpital. Il y a aussi, vous le savez certainement, un musée de l'anesthésie classé monument historique, en plein milieu des bâtiments et la Chapelle du Saint-Esprit et la pharmacie de l'Hôpital. Je peux vous dire que tous ces éléments ne seront pas faciles à mettre en musique, avec des toits qui ont été surélevés pour lesquels on va certainement nous demander de les remettre comme ils étaient lorsque ça a été construit il y a quelques siècles. Donc cette affaire de l'Hôpital est une affaire très compliquée. J'ajoute ensuite qu'elle est sur un sous-sol très riche d'un point de vue archéologique et surtout ce qu'on a dit c'est que si on démolit les bâtiments, on ne creusera pas, on laisse bien tout à ce niveau-là, et puis en plus dans un périmètre qui est rouge au niveau du plan de prévention des risques des inondations. Alors les aménagements de l'Hôpital ce n'est pas quelque chose de très simple à mettre en place.

M. Pascal BONNET : Je suis tout à fait d'accord sur la complexité mais justement l'Hôtel de Montmartin pouvait être vendu indépendamment du reste.

M. LE MAIRE : Oui mais avec le prix de la vente de l'Hôtel de Montmartin on ne paie pas la reconstruction d'un bâtiment à Minjoz. Dans la vie il faut choisir. Vous-même le dites quelquefois, et quand j'étais Président du conseil d'administration, j'avais défendu l'idée avec le Directeur, que la priorité était de remonter les malades pour qu'ils soient à Minjoz, ce n'est pas loin d'un demi milliard d'euros qui va y être investi. Je crois quand même à cet instant que l'on peut dire que globalement, puisque vous ne le dites pas je vais vous le dire, la capitale comtoise s'en est bien sortie pour pouvoir faire en sorte qu'en quelques années on va investir pas loin d'un demi milliard d'euros pour centraliser tous les services hospitaliers. C'est une opération que nous avons commencé à mener entre autres avec Paulette

GUINCHARD lorsque nous étions parlementaires dans les années 2000 donc ce n'est pas récent et je ne suis pas sûr qu'aujourd'hui nous aurions la capacité de le faire. On aura certainement un hôpital, qui va être, -il l'est déjà, d'une grande qualité au niveau des soins et au niveau des bâtiments- allez voir un peu les travaux réalisés dans l'Hôpital Jean Minjot 1, vous verrez, ce sont des travaux très très importants. Donc l'Hôtel de Montmartin oui mais on a tous considéré que ce n'était pas la priorité des priorités que de remonter le Directeur là-bas avec son personnel. Mais à terme c'est certainement un des lieux qui est le plus facilement reconvertible, on est bien d'accord sur ce point.

Par rapport à cela, quels sont ceux qui sont contre ce plan d'élaboration ? Tout le monde est d'accord, il est donc adopté».

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

Récépissé préfectoral du 29 janvier 2013.