

46 - Plan Local d'Urbanisme - Engagement de la procédure de révision n° 2

M. l'Adjoint BODIN, Rapporteur : Par délibération en date du 27 septembre 2001, le Conseil Municipal prescrivait l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la Ville de Besançon qui a été approuvé le 5 juillet 2007.

Il a depuis fait l'objet de plusieurs procédures :

- une procédure de révision qui a été approuvée en Conseil Municipal le 6 mai 2011. Sa portée était limitée. En effet, les adaptations issues de cette révision ne constituaient pas une refonte générale du document d'urbanisme.
- 6 procédures de modification, en vue notamment de prendre en compte différents projets arrivés à maturité, de permettre des adaptations règlementaires ou encore d'explicitier des dispositions règlementaires. L'ensemble de ces modifications ne remettait pas en cause l'économie générale du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD). La dernière modification (modification n° 6) a été approuvée par le Conseil Municipal le 18 juin 2015.
- 1 procédure de modification simplifiée visant la levée d'un Emplacement Réservé (ER). Une seconde procédure de modification simplifiée est actuellement en cours afin de prendre en compte la nouvelle charte graphique du document rendue nécessaire par le changement de logiciel d'édition du PLU (de STAR à ESRI).
- 3 mises en compatibilité, relatives respectivement aux travaux d'établissement de 2 liaisons souterraines 225 000 volts entre le poste de Palente et la sous-station Réseau Ferré de France (RFF) de Besançon, à la réalisation de la première ligne de Tramway et au projet urbain des Prés de Vaux.

Depuis 2007, le contexte législatif a évolué et renforce la nécessité de prendre en compte de nouvelles dispositions liées notamment 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 (Loi ALUR) promulguée le 26 mars 2014.

Dès lors, afin de prendre en considération l'évolution du contexte législatif, de tenir compte des actions engagées et de déterminer de nouveaux axes pour l'aménagement du territoire de Besançon, il apparaît nécessaire de lancer une procédure de révision générale du PLU de Besançon. Cette démarche permettra de réaffirmer les fondements du projet urbain de Besançon qui supporte le développement intercommunal engagé et soutenu par le Grand Besançon.

Conformément aux dispositions des articles L. 123-6 et L. 300-2 du Code de l'Urbanisme, la délibération prescrivant la révision du PLU doit porter, en premier lieu, sur les objectifs poursuivis par la révision (I) et, en second lieu, sur les modalités de la concertation à engager (II).

I - Les objectifs de la révision n° 2 du Plan Local d'Urbanisme sont décrits ci-dessous

D'un point de vue intercommunal, le Schéma de COhérence Territoriale de l'agglomération bisontine (SCoT) a été approuvé le 14 décembre 2011. Cette révision doit permettre de conforter les liens déjà existants entre le SCOT et le PLU, ce dernier mettant notamment en place les conditions nécessaires à la mise en œuvre des objectifs fixés par le SCOT à l'échelle de Besançon. Ces objectifs concernent principalement :

- la lutte contre la consommation des espaces agricoles ;
- la mise en œuvre de l'infrastructure verte et bleue (protection des espaces naturels et paysagers, préservation du cadre de vie) ;

- l'accueil de nouveaux habitants d'ici à 2035 sur l'ensemble du territoire conformément aux tendances annoncées par le SCOT dont une partie à Besançon (confortement et développement du tissu économique, installation des populations à proximité des services...);
- la restructuration de la ville autour d'une mobilité croissante et d'un travail en faveur de l'efficacité des déplacements.

Le Programme Local de l'Habitat (PLH) 2013-2019 a, quant à lui, été approuvé le 24 septembre 2013. Le PLU de Besançon renforcera ses actions en faveur d'une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements en permettant notamment :

- la construction des 728 logements annuels identifiés sur son territoire (dont 128 logements conventionnés minimum par an sur la Ville de Besançon dont au moins 30 % de PLAI) sur des secteurs identifiés (Vauban, Vaîtes notamment) ;
- une meilleure diversification de l'habitat (confortement de l'habitat individuel urbain et dense, logements intermédiaires, habitat social, habitat spécifique, soutien aux formes urbaines nouvelles, innovantes et durables, etc.).

Du point de vue de l'intégration des nouveaux dispositifs liés aux évolutions du contexte législatif (Grenelle II, loi ALUR...), la révision n° 2 du Plan Local d'Urbanisme permettra notamment :

- o d'organiser et, le cas échéant, d'amender l'Évaluation Environnementale du PLU élaborée en 2007, puis complétée et validée par l'Autorité Environnementale en 2010, en lien avec les nouvelles exigences réglementaires ;
- o de préciser les Trames Verte et Bleue et d'indiquer les modalités de confortement de cette infrastructure naturelle dans les opérations d'aménagement en cours et à venir sur le territoire bisontin ;
- o d'analyser la capacité de mutation et de densification des espaces bâtis actuellement classés en zone U réunissant les zones urbaines, en zone AU regroupant l'ensemble des secteurs ayant vocation à s'ouvrir à l'urbanisation, ou en zone à plan masse, secteurs urbains pour lesquels des règles spécifiques sont intégrées au PLU ;
- o d'analyser la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers basée sur la très faible évolution des zones «A» et «N» depuis 2007 ;
- o de proposer des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espaces et de lutte contre l'étalement urbain au travers, notamment, de la reconsidération des zones NH et de la création d'indicateurs (par exemple évolution annuelle des surfaces urbanisées, part des surfaces urbanisées dans la superficie totale) ;
- o de reconsidérer les zones AU de plus de 10 ans.

Enfin, plusieurs projets stratégiques, piliers du projet urbain bisontin qui fondent certains enjeux majeurs du PLU de 2007, doivent aujourd'hui être recontextualisés en raison de leur état d'avancement ou de leur achèvement.

Le Parti d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), commun au PLU et aux Secteurs Sauvegardés Battant-Quai Vauban et Centre Ancien, sera reconsidéré sur la base des objectifs suivants :

- Le cœur de ville :

Réaffirmer le projet urbain est indispensable pour mettre la Ville en situation d'accueil de nouveaux emplois et de nouveaux habitants. Pour cela, il est indispensable de définir les moyens nécessaires à la redynamisation du centre-ville par le commerce et l'activité, le développement touristique, l'affirmation des fonctions supports (congrès...), le logement et la qualité urbaine. Dans cette optique, il s'agira

notamment d'accompagner le lancement des «Passages Pasteur», de répondre à l'enjeu majeur qu'est la reconquête du site Saint-Jacques, à l'articulation entre développement urbain, réappropriation des berges du Doubs et parcs, d'encourager la redynamisation du secteur Battant engagée avec les projets du 6 rue de la Madeleine, de la Maison du Peuple et de Champrond...), de renforcer la connexion entre la Cité des Arts et l'hyper centre ou de procéder à la démolition de la Friche Rhodia et à la reconquête des Prés de Vaux.

- L'activité :

A l'échelle de l'Agglomération, il s'agira de poursuivre le développement des zones d'activités thématiques (TEMIS, TEMIS SANTE), de veiller à la bonne marche des zones d'activités en développement (La Fayette notamment), et de rester attentif aux zones qu'il est possible de lancer par opportunité (comme les Portes de Vesoul).

A l'échelle de la Ville, il doit être question du renforcement du centre-ville commerçant mais aussi du tertiaire marchand et non-marchand, actuellement en développement sur le secteur de la Gare Viotte. Les zones industrielles bisontines existantes (Trépillot, Tilleroyes...) devront, quant à elles, être retravaillées en vue d'assurer le meilleur accueil possible.

- Le logement :

Dans un contexte de croissance régulière de l'aire urbaine couplé au constat du départ assez significatif de familles, tandis qu'un ménage sur deux est composé d'une personne seule et que plus de 80 % des ménages bisontins se composent de deux personnes au maximum, il est nécessaire de définir une politique de rééquilibrage de la structuration des populations. Il s'agira de travailler sur l'offre, les typologies, les formes urbaines, la taille et le prix des logements. Pour ce faire, le positionnement, l'organisation spatiale et la hiérarchisation des zones d'aménagement bisontines permettront une production maîtrisée de logements, et une meilleure réponse à la demande.

- La ZAC des Hauts du Chazal verra le développement de logements étudiants, de quelques résidences et l'accueil d'activités. L'ensemble sera accompagné par l'implantation de commerces de proximité et de services pour les habitants.
- Le projet de reconversion du site de la Caserne Vauban concédé, par délibération en date du 16 janvier 2014, au CM-CIC Aménagement Foncier entre actuellement dans sa phase opérationnelle. Les principes directeurs de cet éco-quartier (surface de plancher globale, types d'habitat, exigences énergétiques...) méritent d'être intégrés dans le PLU.
- Le projet urbain de quartier durable des Vaîtes entre également dans sa phase opérationnelle. L'application d'objectifs ancrés dans le développement durable lui a permis d'obtenir la labellisation «Eco-quartier» en 2013.
- Le projet urbain de requalification du quartier de la Gare Viotte scelle actuellement des partenariats dans le but plus global de confortement urbain de la ville centre et de son cœur historique, ainsi que de l'émergence d'un quartier de gare s'inscrivant dans une dynamique métropolitaine. Deux parties émergent de ce projet : l'aménagement d'un Pôle d'Echange Multimodal (PEM) désormais réalisé, et une opération d'aménagement urbain visant à la reconversion des friches urbaines et à la création de nouveaux programmes mixtes sur les secteurs Sud et Nord de la gare (3 ha environ).
- Le développement progressif de la zone des Planches-Relançons sera organisé dans le cadre d'un projet d'aménagement d'ensemble (zone 1AU-D), et conformément à des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) qui lui seront propres. Son urbanisation, sous maîtrise d'ouvrage Ville de Besançon, s'attachera à promouvoir le développement de nouvelles formes d'habitat, notamment l'individuel dense.

En accompagnement de ces zones d'aménagement, il s'agira d'articuler les sites dont le développement n'est pas encore programmé (zones AU) et les espaces de requalification urbaine (terrains militaires en zone UG...). Ils seront autant de variables d'ajustement dans la production de logements, l'objectif étant de soutenir la production annuelle d'environ 500 logements

De même, il s'agira d'explicitier comment et en quoi le renouvellement urbain des quartiers inscrits dans la Politique de la Ville contribuera à une production équilibrée de logements, en même temps qu'à une politique de tranquillité publique forte.

Enfin, dans la logique de Contrat de Ville adapté au périmètre de l'agglomération, il sera nécessaire de tirer le bilan de la production de logements sociaux depuis le PLU de 2007, de définir les besoins à satisfaire, et de réinterroger ses périmètres d'application à l'échelle de la Ville (Planoise, Grette, Clairs-Soleils, Palente-Orchamps, Montrapon). Dans cette logique d'équilibre du territoire d'agglomération, la seconde phase du Nouveau Plan National de Rénovation Urbaine (PNRU) déploiera une stratégie urbaine d'intervention sur le périmètre de Planoise et de la Grette, ainsi qu'une coordination d'actions de renouvellement sur les quartiers en veille.

- Les équipements :

Dans le contexte actuel de réorganisation territoriale induit par la Grande Région et la raréfaction de la ressource financière, il est nécessaire de prioriser les programmes d'équipements susceptibles de maintenir Besançon et son Agglomération dans une situation attractive et de rayonnement. Cette priorisation passe notamment par :

- le confortement de l'Université, notamment en centre-ville, en développant des alternatives aux départs des étudiants vers d'autres universités par défaut de filières et/ou d'équipements.
- le confortement des infrastructures et des équipements favorables au développement touristique et culturel (Musée des Beaux-Arts, Citadelle, patrimoine Vauban, Cité des Arts...).
- la hiérarchisation et la programmation des équipements et services de proximité dans un maillage équilibré du territoire bisontin (écoles, accueil du jeune enfant, sports, loisirs...).

Il faut aujourd'hui contribuer à l'étude d'une politique d'agglomération en ce qui concerne les grands équipements structurants, politique indispensable dans le contexte de mise en place du Tramway et de mise en œuvre prochaine du TCSP Viotte-TEMIS. Ces nouveaux transports en commun, éléments de base du fonctionnement urbain, permettront de structurer la mobilité, d'organiser les déplacements, et contribueront pour tous les Bisontins et Grands Bisontins à l'exercice du droit à la mobilité.

- L'espace public :

La qualité du site et du patrimoine constitue l'atout principal de Besançon, atout qui doit être souligné par une intervention hiérarchisée sur les espaces publics. La requalification de certains espaces majeurs (rue de la République, Place du 8 Septembre, Place Saint-Jacques, Place Victor Hugo...) doit donc être programmée à court, moyen et long terme, couplée à l'organisation d'interventions pluriannuelles pour la mise en valeur du Centre Ancien patrimonial et la requalification des cœurs de quartier (Place de la Bascule à Saint-Ferjeux, Place de la Liberté aux Chaprais, Place Bacchus à Battant...). De même, les actions de mise en valeur et d'appropriation des berges du Doubs, s'appuyant notamment sur le développement des reconquêtes urbaines qui se préparent sur les sites de Saint-Jacques et des Prés de Vaux (démolition programmée de l'ancienne Rhodiaceta), seront un axe pilier pour la qualité de l'espace public bisontin.

II - En ce qui concerne plus spécifiquement la concertation, il est proposé d'organiser les modalités suivantes :

- Informer par voie d'affichage en Mairie, et par l'utilisation des supports de communication habituellement utilisés pour l'information municipale, par voie de presse ainsi que, le cas échéant, dans la presse locale et par transmission des documents aux Conseils Consultatifs d'Habitants et les Conseils Citoyens mis en place dans le cadre du Contrat de Ville.
- Débattre et échanger par l'organisation de réunions publiques dans les différents quartiers.
- S'exprimer par la mise à disposition d'un registre de concertation en vue de recueillir les observations du public en Mairie.

Cette concertation se déroulera pendant toute la durée de l'élaboration du projet, depuis la présente délibération jusqu'à la délibération qui arrêtera le projet et qui tirera le bilan de la concertation. Le projet de PLU arrêté sera ensuite soumis à enquête publique.

Conformément aux dispositions de l'article L. 123-6 du Code de l'Urbanisme, la présente délibération sera notifiée à M. le Préfet du Doubs et de la Région de Franche-Comté, à Mme la Présidente du Conseil Régional de Franche-Comté, à Mme la Présidente du Conseil Départemental du Doubs, à Mme la Présidente du Syndicat Mixte du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Bisontine ainsi qu'à M. le Président de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon, Autorité Organisatrice des Transports (AOT) et compétente au titre du Plan Local de l'Habitat (PLH).

Elle sera en outre notifiée à M. le Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Doubs, à M. le Président de la Chambre des Métiers du Doubs et à M. le Président de la Chambre d'Agriculture du Doubs, désignés à l'article L. 121-4 I et III du même code.

Conformément aux dispositions de l'article R. 123-25 du Code de l'Urbanisme, la présente délibération fera l'objet d'un affichage pendant un mois en Mairie. Mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département.

Elle sera également publiée au Recueil des Actes Administratifs conformément à l'article R. 2121-10 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Cette délibération sera exécutoire à compter de sa transmission à M. le Préfet du Doubs et de la Région de Franche-Comté et de l'accomplissement des mesures de publicité précitées.

Propositions

Après avoir pris connaissance de l'ensemble des éléments présentés, et notamment les objectifs poursuivis dans le cadre de la révision n° 2 du Plan Local d'Urbanisme et les modalités de la concertation, le Conseil Municipal est invité à :

- prescrire la révision du Plan Local d'Urbanisme selon les conditions énoncées ci-dessus ;
- soumettre à la concertation de la population, des associations locales et autres personnes concernées le dossier de révision selon les modalités sus-définies.

«M. Pascal BONNET : Juste une explication de vote : dans la continuité des débats antérieurs PLU, nous nous abstenons sur le 46 et le 47.

M. LE MAIRE : D'accord, très bien, c'est assez logique. Y a-t-il des remarques ? Des abstentions ?
14. C'est adopté».

Après en avoir délibéré et sur avis favorable unanime de la Commission n° 3 (1 abstention), le Conseil Municipal, à l'unanimité des suffrages exprimés (14 abstentions), décide d'adopter les propositions du Rapporteur.

Rapport adopté à l'unanimité

Pour : 40

Contre : 0

Abstention : 14

Récépissé préfectoral du 9 novembre 2015.