

47 - Plan Local d'Urbanisme - Ouverture à l'urbanisation de la zone des «Planches-Relançons» - Engagement opérationnel du premier sous-secteur

M. l'Adjoint BODIN, Rapporteur : Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la Ville de Besançon a été approuvé le 5 juillet 2007. Il a fait l'objet d'une révision approuvée par le Conseil Municipal en date du 6 mai 2011. Sa dernière modification (n° 6) date du 18 juin 2015 et sa dernière modification simplifiée (n° 2) date du 17 septembre 2015.

Le PLU va prochainement faire l'objet d'une nouvelle procédure de modification (n° 7) qui comprend notamment l'ouverture à l'urbanisation de la zone à urbaniser dite des «Planches-Relançons».

Cette zone, classée 2AU-H depuis l'approbation du PLU le 5 juillet 2007, n'est pas concernée par les nouvelles dispositions de l'article L. 123-13 4° du Code de l'Urbanisme qui impose l'engagement d'une procédure de révision pour l'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU de plus de 9 ans. Cependant, conformément à l'article L. 123-13-1 du Code de l'Urbanisme, le Conseil Municipal doit expliquer les raisons qui motivent la mobilisation de ce foncier au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées, et de la faisabilité opérationnelle du projet dans cette zone.

Au regard d'éléments de contexte, le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) définit les orientations en matière de développement urbain et de programmation d'habitat.

Faire face à l'étalement urbain, répondre aux attentes de la population par une offre diversifiée et adaptée de logements constituent des enjeux forts de développement urbain pour la Ville, qu'elle doit mener notamment avec le souci de la qualité urbaine, de mixité sociale, d'économie d'espace.

Pour atteindre ces objectifs, l'extension urbaine doit être maîtrisée et viser à rééquilibrer le territoire en direction de l'Est de la Ville et de l'Agglomération.

En matière de programmation de logements, il s'agit de produire des logements pour tous. Cela nécessite, d'une part d'organiser une production de logements suffisante et, d'autre part, de développer une offre d'habitat diversifiée, en proposant une offre foncière équilibrée, répartie à la fois dans les quartiers existants, dans les secteurs en renouvellement et dans les zones d'extension maîtrisée.

Ainsi, renouvellement urbain et extension maîtrisée de l'urbanisation doivent permettre de satisfaire la demande de logements et d'accueillir la population, tout en prolongeant et complétant la Ville de manière cohérente. A ce titre, le PADD identifie le site des Planches-Relançons comme un potentiel d'urbanisation orientée vers un habitat diversifié, et annonce un développement phasé s'appuyant sur des confortements de la trame viaire. De même, les équipements scolaires et sportifs existants représentent des atouts.

Dans le prolongement de cette identification et de ces principes, une campagne d'études a été conduite et a amené le Conseil Municipal, par délibération en date du 4 juillet 2013, à :

- approuver, sur le secteur des Planches-Relançons (65 ha en 2AU-H), le bilan de la concertation préalable, ainsi que le schéma directeur définissant les grands principes d'urbanisation et les modalités de phasage de cet aménagement d'ensemble,
- autoriser la préparation des procédures nécessaires à la mise en œuvre de son urbanisation progressive.

Ce schéma directeur définit un parti général d'aménagement. Sur ce vaste secteur situé en bordure de forêt de Chailluz, le développement de l'urbanisation doit s'organiser autour de la trame viaire existante et d'un espace vert central généreux en lien avec la forêt de Chailluz, les poches d'urbanisation venant se greffer autour des dolines. Ce schéma définit 3 sous-secteurs, à aménager de manière indépendante, successive et phasée respectivement à court, moyen et long terme. Globalement, ces 3 sous-secteurs représentent un potentiel d'une vingtaine d'hectares urbanisables, pour une capacité estimée à 550 logements environ.

A l'intérieur de ce schéma directeur, une surface d'environ 1 ha, située en bordure du chemin des Montarmots et du chemin de la Selle, constitue une 1^{ère} phase qui peut répondre assez rapidement à une demande de logements, dans l'attente de la maturité opérationnelle des phases ultérieures et en fonction de l'avancement d'autres projets d'aménagement.

Inscrite dans le projet urbain de la Ville, l'ouverture à l'urbanisation du secteur des Planches-Relançons répond de façon satisfaisante aux objectifs et enjeux suivants :

I - Rééquilibrage de l'armature urbaine

Le développement de ce secteur participe à la volonté d'un rééquilibrage du territoire bisontin. En complément de l'aménagement de la ZAC des Vaïtes (potentiel de 1 050 logements sur 12 ans), la production d'habitat à l'Est doit contribuer au rééquilibrage de l'armature urbaine, au regard du développement de l'Ouest ces dernières décennies (Planoise, Hauts du Chazal, Tilleroyes et Saint-Laurent).

II - Production de logements

Conformément à une récente étude réalisée sur le territoire bisontin en matière de programmation d'habitat sur plusieurs opérations d'aménagement, l'objectif de production d'une offre de logements adaptée aux attentes et diversifiée se situe, de manière prospective, entre 510 et 730 logements/an.

Le seuil de 730 logements/an, objectif défini par le Programme Local de l'Habitat (PLH) pour la Ville, permet un développement de population. Celui de 510 logements/an permet, quant à lui, de maintenir un niveau de population constant sur la commune de Besançon. Atteindre et maintenir un niveau de réalisation entre ces seuils correspond à une production équilibrée, permettant de réalimenter quantitativement le marché (moyenne de production actuelle : 450 logements/an).

Cette production de logements doit également s'apprécier qualitativement. La réalisation d'au moins 50 % de cette production dans des opérations publiques maîtrisées permet d'orienter la production de logements en cohérence avec les objectifs politiques du projet urbain :

- diversité des formes urbaines d'habitat ;
- programmation et typologie de logements adaptées aux besoins de tous (familles et ménages avec enfants notamment) ;
- complémentarité des opérations (qualité de la desserte en transports en commun, niveau d'équipements publics, atouts en matière d'environnement paysager, etc.).

Aussi, de manière complémentaire aux opérations en cours (Hauts du Chazal, Vallon du Jour, programmes isolés dans le diffus, etc.) ou en phase pré-opérationnelle (Vauban, Vaïtes, Viotte, qui ne livreront leurs premiers programmes qu'à l'horizon 2017-2018), l'ouverture de ce secteur à l'urbanisation participera à proposer une offre foncière pour une production de logements n de formes urbaines variées (individuel, individuel dense ou groupé, habitat intermédiaire).

Cet aménagement constituera donc une réponse à certains besoins du marché de l'immobilier, avec notamment la volonté d'accueillir des familles.

III - Faisabilité opérationnelle

L'engagement opérationnel du premier sous-secteur, situé chemin des Montarmots, sera réalisé sous maîtrise d'ouvrage Ville, conformément à des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) intégrées au PLU qui lui seront propres et qui viseront notamment à mettre en œuvre les formes d'habitat attendues.

S'agissant de la faisabilité opérationnelle, ce site bénéficie de caractéristiques favorables pour son ouverture à l'urbanisation : la Ville dispose de la maîtrise foncière et la récente requalification du chemin des Montarmots permet d'assurer sa desserte et son accessibilité. Sa qualité paysagère intrinsèque constitue également un atout à valoriser.

Ce site représente enfin l'opportunité d'un «laboratoire» pour développer des formes urbaines, en adéquation avec de nouveaux modes d'habitation, proposant des produits innovants, à prix maîtrisés. Sa mise en œuvre sera assurée selon un principe de partenariat avec les opérateurs du territoire.

La mobilisation du premier sous-secteur des Planches-Relançons permettra d'entretenir une offre d'habitat différenciée, en lien avec le secteur de la Combe Saragosse et l'opération Vallon du Jour qui se termine. La mobilisation des 2 autres sous-secteurs s'organisera dans le temps, en fonction de l'ordonnancement des autres opérations d'aménagement, et en écho à la stratégie de développement urbain.

Propositions

Le Conseil Municipal est invité à :

- approuver l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU-H dite des «Planches-Relançons», conformément à l'article L. 123-13-1 du Code de l'Urbanisme, et l'engagement opérationnel d'un premier sous-secteur ;

- prendre acte que ce premier sous-secteur sera intégré dans une prochaine procédure de modification du PLU (n° 7).

«Mme Françoise PRESSE : Pour ce dossier, nous nous étions déjà exprimés en juillet 2013 sur la présentation de la concertation préalable. Notre regard à ce jour sur ce dossier porte toujours sur les mêmes interrogations qu'à l'époque, compte tenu aussi de quelques nouvelles orientations dues à l'actualité.

Tout d'abord sur le concept d'étalement urbain. Autant nous sommes d'accord avec l'objectif de limiter cet étalement qui s'effectue actuellement sur la première couronne hors Agglomération, autant nous ne sommes pas d'accord avec les moyens mis en œuvre. Limiter l'étalement c'est d'abord renforcer les quartiers existants, les dents creuses, revisiter chaque quartier pour voir là où il est possible de faire du logement et surtout accélérer la construction du quartier des Vaïtes puisque c'est un quartier qui se trouve sur l'Est de notre ville et donc en concurrence avec ce fameux plan des Planches Relançons. C'est également considérer l'offre sur l'intercommunalité puisque nous allons bientôt parler du PLUI et que nous aurons ce débat et que sur la première couronne, les premières couronnes autour de Besançon, nous devons revoir de quelle façon on pourra densifier cette première couronne et construire un projet cohérent avec la Ville de Besançon. Ensuite, nous l'avons dit également, sur les Planches, notre inquiétude porte sur l'éventuel fuseau d'une future rocade Nord-Est. Or si nous engageons ce programme, nous mettons le doigt dans un programme et nous sommes un petit peu coincés après et comme nous tenons particulièrement à ce qu'il n'y ait pas sur la forêt de Chailluz une entame de toute la bordure de la forêt, nous sommes particulièrement vigilants sur ce dossier.

Enfin le projet qui est présenté doit prendre en compte les engagements de notre mandat, c'est-à-dire que chaque nouveau quartier sera un éco-quartier avec des logements à haute performance énergétique. Donc prévoir des équipements collectifs ou individuels dans ce sens, prévoir également une gestion durable de l'eau, enfin de toutes les ressources, pas que de l'eau, avec un traitement adapté des eaux pluviales, une gestion des sols de la végétation adaptée au sol karstique et un réseau viaire qui prenne en compte les modes doux. Tout ceci nous obligera donc à revoir le plan d'aménagement tel qu'il est présenté à l'heure actuelle. Ce sera peut-être l'objet d'un débat futur, je ne sais pas, peut-être est-ce que c'est prévu et est-ce que les crédits sont prévus ? Enfin, compte tenu de tous ces arguments, nous ne ferons pas tout à fait comme la dernière fois mais le Groupe Europe Ecologie Les Verts ira vers une abstention.

M. LE MAIRE : Je te remercie. Des équipements publics existent déjà d'ailleurs, entre autres le collège et lycée. Il faudra non pas forcément labelliser mais un éco-quartier avec la gestion des ressources comme tu viens de le dire. J'ai les chiffres et je crois qu'on pourra vous les donner quand on fera le débat sur l'urbanisme. Actuellement, le problème quel est-il ? C'est la fuite d'un certain type de population de classe moyenne qui ne trouve pas ce dont elle a besoin et qui fuit vers la première ou la deuxième couronne. Mais ce projet-là c'est comme les Vaîtes, c'est comme Vauban ou les Planches Relançons, c'est 10, 15 ans, ce n'est pas tout tout de suite que ce projet-là pourra être absorbé.

Je le mets donc aux votes. Quels sont ceux qui sont contre ? Quels sont ceux qui s'abstiennent ? 22 abstentions».

Après en avoir délibéré et sur avis favorable unanime de la Commission n° 3 (3 abstentions), le Conseil Municipal, à l'unanimité des suffrages exprimés (22 abstentions), décide d'adopter les propositions du Rapporteur.

Rapport adopté à l'unanimité

Pour : 32

Contre : 0

Abstention : 22

Récépissé préfectoral du 9 novembre 2015.