



**EXTRAIT DU REGISTRE
des Délibérations du Conseil Municipal**

Séance du 18 septembre 2025

Le Conseil Municipal, convoqué le 11 septembre 2025, s'est réuni à l'hôtel de Ville de Besançon

Conseillers Municipaux en exercice : 55

Présidence de Mme Anne VIGNOT, Maire

Ordre de passage des rapports en séance : 1, 2, 6, 3, 4, 5, 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, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64

Étaient présents :

Mme Elise AEBISCHER, M. Hasni ALEM, Mme Frédérique BAEHR, M. Guillaume BAILLY, Mme Anne BENEDETTO, M. Kévin BERTAGNOLI, Mme Pascale BILLEREY, M. Nicolas BODIN, M. François BOUSSO (à compter de la question n° 7), Mme Nathalie BOUVET, Mme Claudine CAULET, Mme Aline CHASSAGNE, Mme Julie CHETTOUH (à compter de la question n° 2), M. Sébastien COUDRY (à compter de la question n° 6), M. Laurent CROIZIER, M. Benoît CYPRIANI, M. Cyril DEVESA, Mme Marie ETEVENARD, M. Ludovic FAGAUT, M. Abdel GHEZALI, M. Olivier GRIMAITRE, Mme Valérie HALLER, M. Pierre-Charles HENRY (à compter de la question n° 19), M. Damien HUGUET (à compter de la question n° 19), M. Jean-Emmanuel LAFARGE, Mme Marie LAMBERT (jusqu'à la question n° 18 incluse), M. Aurélien LAROPPE (à compter de la question n° 2), Mme Myriam LEMERCIER, M. Christophe LIME, Mme Agnès MARTIN (à compter de la question n° 2), M. Saïd MECHAI (à compter de la question n° 2), Mme Carine MICHEL, Mme Laurence MULOT (à compter de la question n° 2), M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Karima ROCHDI (à compter de la question n° 2), M. Jean-Hugues ROUX (jusqu'à la question n° 40 incluse), M. Nathan SOURISSEAU, M. Gilles SPICHER, M. André TERZO, Mme Claude VARET (jusqu'à la question n° 19 incluse), Mme Anne VIGNOT, Mme Christine WERTHE

Secrétaire :

M. Abdel GHEZALI

Étaient absents :

Mme Fabienne BRAUCHLI, Mme Annaïck CHAUVET, Mme Karine DENIS-LAMIT, Mme Lorine GAGLILOLO, Mme Nadia GARNIER, Mme Sadia GHARET, M. Jamal-Eddine LOUHKIAR, Mme Marie-Thérèse MICHEL, Mme Juliette SORLIN, Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF

Procurations de vote :

M. François BOUSSO à M. Nathan SOURISSEAU (jusqu'à la question n° 5 incluse), Mme Fabienne BRAUCHLI à M. Benoît CYPRIANI, Mme Annaïck CHAUVET à Mme Claudine CAULET, Mme Lorine GAGLILOLO à M. Aurélien LAROPPE (à compter de la question n° 2), Mme Nadia GARNIER à M. Anthony POULIN, Mme Sadia GHARET à M. Christophe LIME, M. Pierre-Charles HENRY à Mme Christine WERTHE (jusqu'à la question n° 18 incluse), M. Damien HUGUET à Mme Françoise PRESSE (jusqu'à la question n° 18 incluse), Mme Marie LAMBERT à M. Ludovic FAGAUT (à compter de la question n° 19), Mme Marie-Thérèse MICHEL à M. Jean-Emmanuel LAFARGE, M. Jean-Hugues ROUX à M. Sébastien COUDRY (à compter de la question n° 41), Mme Juliette SORLIN à M. Yannick POUJET, Mme Claude VARET à M. Guillaume BAILLY (à compter de la question n° 20), Mme Sylvie WANLIN à M. Jean-Hugues ROUX (jusqu'à la question n° 40 incluse) et à Mme Julie CHETTOUH (à compter de la question n° 41), Mme Marie ZEHAF à Mme Frédérique BAEHR

OBJET : 57 - Accord de principe pour mener une procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (PLU) concernant le projet d'aménagement du « Parc de l'Horloge »

Délibération n° 008073

Accord de principe pour mener une procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (PLU) concernant le projet d'aménagement du « Parc de l'Horloge »

Rapporteur : M. Aurélien LAROPPE, Conseiller Municipal Délégué

	Date	Avis
Commission n°2	02/09/2025	Favorable unanime

Résumé :

Le projet d'aménagement du « Parc de l'Horloge » consiste en une vaste opération de réhabilitation de 2,5 ha de friche industrielle du site Fralsen, situé entre les rues Denis Papin et Thomas Edison, en limite nord de la ZAE de Tilleroyes -Trépillot.

Le processus repose sur la transformation profonde de l'ancien site industriel, par sa désimperméabilisation et sa décarbonation, en un espace de production maraichère en milieu urbain autour duquel se développera une offre nouvelle d'habitat de l'ordre de 350 logements.

Ce projet, privé, est porté par l'aménageur SMCI, propriétaire du site. Il nécessitera de mettre en compatibilité le PLU pour permettre le changement de destination à vocation industrielle du site vers une destination d'habitat. Une procédure de déclaration de projet peut être mise en œuvre à cet effet pour permettre la réalisation d'un projet, même d'initiative privée, qui présente un caractère d'utilité publique ou d'intérêt général.

Par cette délibération, le Conseil municipal, prend acte du projet de réhabilitation du « Parc de l'Horloge » et valide le principe d'engager, le moment venu, une procédure de déclaration de projet pour se prononcer sur l'intérêt général du projet du Parc de l'Horloge et ainsi mettre en compatibilité le PLU.

Une fiche de synthèse présentant les principaux éléments du projet et de la mise en compatibilité du PLU est annexée au présent rapport.

Vu le Code général des Collectivités Territoriales, et notamment les articles L. 5215-1 à L. 5215-42 ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L.122-1 ; R.122-2 ; R.122-3 et R.181-14 ;

Vu le Code de l'Urbanisme, notamment ses articles L. 300-6 ; L.300-1 ; L.300-2 ; L.103-2 ; L. 153-54 à L. 153-59 ; R. 153-16 2° ; R. 104-13 et R. 104-14, R. 153-20 et R. 153-21 ;

Vu la compétence en matière de PLU de la Communauté Urbaine Grand Besançon Métropole ;

Vu le schéma de cohérence territoriale (SCOT) Besançon Cœur Franche-Comté approuvé le 14 décembre 2011 ;

Vu le programme local de l'habitat du Grand Besançon ;

Vu le Plan de Mobilité de l'Agglomération Bisontine approuvé le 12 février 2015 ;

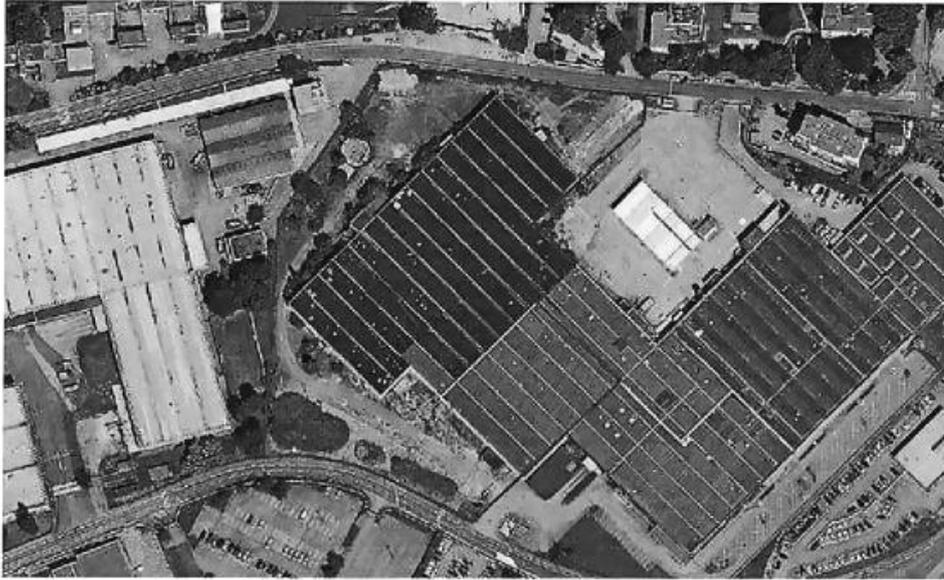
Vu le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Besançon approuvé par délibération du conseil municipal du 05 juillet 2025 ;

I. Présentation du projet du Parc de l'Horloge

Le site du « Parc de l'Horloge » est situé entre la rue Denis Papin au nord et la rue Albert Thomas au sud, en limite nord de la zone d'activités économiques Tilleroyes – Trépillot, sur la partie ouest de la parcelle cadastrale EY n°160.

D'une surface d'environ 2,5 Ha, il s'étend sur des terrains actuellement occupés par d'anciennes infrastructures du site industriel Fralsen, installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), non utilisés et faisant l'objet d'une réhabilitation en cours depuis 2010.

Ces infrastructures sont composées majoritairement d'un vaste bâtiment (d'environ 1,3 ha), de zones de dépôts et de circulation imperméabilisées (1,2 ha) et d'éléments végétalisés ponctuels (arbres, buissons, petites zones engazonnées) ; le site étant entouré à l'ouest, au sud et à l'est par des zones d'activités de commerces, de services et d'industries (avec notamment les bâtiments d'un supermarché et du site Fralsen encore en activité qui le jouxtent à l'est), au nord-ouest par un campus universitaire et au nord-est par des zones d'habitat collectif.



SMCI, propriétaire du Site du Parc de l'Horloge depuis 2012, souhaite garder la maîtrise foncière des lieux et porte l'ambition d'une importante opération de réhabilitation urbaine d'un site industriel monofonctionnel et obsolète dans un objectif de transition écologique et de recherche d'un nouvel art de vivre pour un écosystème urbain vertueux, circulaire et productif.

Il repose sur un processus de reconquête ambitieux basé sur la transformation profonde du site par phases :

- **Désimperméabilisation du site et renaturation des sols**

Les 2,5 Ha du site sont actuellement en totalité imperméabilisés.

Ce dernier sera désimperméabilisé après désamiantage et démolition des 2/3 des bâtiments existants (le tiers restant sera réemployé au profit d'un espace de stationnement mutualisé en vue de répondre aux futurs besoins de l'opération) et par décroustage de l'ensemble des enrobés du site (12 000 m²).

Les 1,7 Ha de sols ainsi décapsulés seront renaturés après dépollution par apport de terres végétales issues d'opérations de proximité.

- **Création d'un espace de production agricole urbaine**

Dans un premier temps, 80 % des sols rendus perméables (1,3 ha) ont pour vocation d'être consacrés à une réactivation productive du sol au profit de surfaces agricoles dédiées à du maraîchage urbain. Organisé en partie centrale du projet, cet espace productif maraîcher constituera une ferme urbaine, dans un modèle économique pérenne, et représentera une opportunité de développer une offre novatrice de produits locaux en circuits courts.

- **Développement d'une nouvelle offre de logements**

Organisé en corolle autour de l'espace de production maraîchère, le projet a l'ambition, dans un second temps, de développer une dizaine de bâtiments allant de R+2 à R+8 dont six sur pilotis reliés par des passerelles aériennes. L'ensemble assurera une nouvelle offre d'habitat de l'ordre de 350 logements avec l'ambition de garantir une offre pour le plus grand nombre :

- 20% de logements locatifs sociaux LLS (objectifs : 60% de PLAI et 40 % de PLUS conformément au PLH en vigueur),
- 15 % de logements en accession abordables à prix minorés pour des ménages sous condition de ressources.
- 55 % de logements libres,

- o Une ventilation répartie des typologies répondant à l'ensemble du parcours résidentiel des individus (1/3 de T1 T2, 1/3 de T3 T4, 1/3 de T4 T5).

- **Une organisation favorisant les mobilités douces**

La portion de bâti préexistant conservé abritera un parking silo qui centralisera l'essentiel des besoins en stationnement de l'opération. Il aura pour vocation d'assurer la transition entre la partie industrielle maintenue sur le restant du site Fralsen et le projet du Parc de l'Horloge.

Des circulations piétonnes permettront, via des passerelles surélevées au-dessus de l'espace d'agriculture urbaine, de relier le parking silo à chaque immeuble. Des liaisons modes doux faciliteront également l'irrigation du site du Parc de l'Horloge et permettront d'assurer l'accès aux immeubles pour les véhicules de services et de secours ou de déménagement ; des liaisons internes seront dédiées à l'accès aux espaces centraux de culture pour les véhicules agricoles.

- **Un écosystème urbain mixte**

Le projet prévoit des locaux d'activités en rez-de-chaussée ainsi qu'une résidence étudiante pour un écosystème urbain mixte alliant plusieurs usages : activité économique par la production agricole en circuit court et par d'autres activités de commerces et de services, logements à la vente et à la location, résidence universitaire, fonctionnalité écologique avec intégration de corridors écologiques.

Le détail des grands principes d'aménagement sont développés en annexe de la présente délibération.

II. Nécessité d'une adaptation du PLU de Besançon :

La parcelle concernée par le projet est actuellement classée au PLU de Besançon en zone « UYa », sous-secteur de la zone « UY », spécifique de la ZAE des Trepillots. La zone UY réunit l'ensemble des zones d'activités réparties sur la Ville destinées à des fonctions de production, de bureau et d'entreprise.

Le zonage UYa actuel ne permet pas la mise en œuvre du projet du Parc de l'Horloge envisagé notamment en termes de réalisation des logements. Le projet est donc incompatible avec les règles d'urbanisme applicables.

Une adaptation des règles écrites et graphiques du PLU est nécessaire afin de rendre le projet d'aménagement du Parc de l'Horloge compatible avec le PLU. La procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU est la procédure requise pour rendre compatible les dispositions du PLU avec un projet d'intérêt général.

Dans le cadre de cette mise en compatibilité du PLU, les principales caractéristiques d'organisation spatiale et les objectifs en matière de programmation du projet du Parc de l'Horloge seront retranscrits au sein d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation de Secteur d'Aménagement (OAP SA). Les conditions d'aménagement qui y seront précisées devront alors être respectées par l'aménageur dans un strict rapport de compatibilité.

L'OAP SA est un outil souple de l'urbanisme de projet qui permet de définir les conditions d'aménagement et d'équipement dans un secteur donné à travers des objectifs à atteindre et un cadre d'élaboration et d'instruction selon des orientations en dehors de dispositions réglementaires.

Ainsi, elle permet de s'adapter à la temporalité d'un projet urbain et d'intégrer les modifications auxquelles peut être soumis ce dernier tout en garantissant la cohérence des projets d'aménagements et de construction avec les objectifs attendus par la Collectivité sur la zone.

- **Un projet qui s'inscrit dans les orientations du PADD du PLU de Besançon :**

La reconversion du site du Parc de l'Horloge au profit d'une offre nouvelle d'habitat innovant pour le plus grand nombre autour d'un espace urbain de production agricole traduit plusieurs options fortes du PADD du PLU de Besançon approuvées dans le cadre de l'approbation du PLU en juillet 2007 et révisé en 2011 à l'issue de la révision n°1 du document d'urbanisme.

Ce projet s'inscrit notamment dans une logique :

- d'organiser les conditions du renouvellement urbain,
 - de développer une offre plurielle, adaptée et attractive pour répondre aux besoins multiples en matière d'habitat,
 - de conforter et reconquérir des espaces verts en milieu urbain,
 - de maîtriser l'extension urbaine,
 - de préserver l'activité agricole.
- **Un projet qui répond aux objectifs de production de logements :**

Les objectifs de production de logements du PLH de GBM 2024 – 2029 fixent comme scénario médian un objectif annuel moyen de production de logements basé sur un rythme d'environ 900 logements, dont 460 à l'échelle de Besançon.

Le projet du Parc de l'Horloge fait partie des différentes opérations initiées et/ou soutenues par la Ville de Besançon par sa capacité à répondre au besoin de production de logement dès l'horizon 2030.

Le projet du Parc de l'Horloge se veut une opération cadencée dans le temps en capacité de produire du logement à moyen terme avec :

- Une programmation raisonnée et structurée de logements collectifs en capacité de répondre à 15% de l'objectif de production annuelle à cet horizon.
- Une programmation qui compte 20% de logements sociaux et 15% de logements abordables, soit 35% de logements destinés à des ménages sous plafonds de revenus. Cette opération permettra, avec des prix encadrés, de répondre à l'objectif quantitatif et qualitatif de la production de logements. Compte tenu des objectifs évoqués par le PLH (140 logements sociaux : locatif + accession sociale / an), le volume de logement social du projet du Parc de l'Horloge représente près de 14 % du volume global objectivé par le PLH pour 6 ans pour le secteur de Besançon.

III. La procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU

La parcelle concernée par le projet est actuellement classée au PLU de Besançon en zone « UYa » destinée aux secteurs d'activités, non compatible avec le projet envisagé notamment parce qu'elle ne permet pas la création de logements.

La Commune entend ainsi engager une procédure de déclaration de projet qui emportera mise en compatibilité du PLU en application des articles L.153-54 et suivants et R.153-16.2° du code de l'urbanisme. Cette procédure aura pour effet de faire évoluer les dispositions du PLU afin que le projet du Parc de l'Horloge puisse être autorisé en conformité avec le PLU.

Article R.153-16 du Code de l'Urbanisme :

Les dispositions du présent article sont applicables à la déclaration de projet d'une opération qui n'est pas compatible avec un plan local d'urbanisme et ne requiert pas une déclaration d'utilité publique :[...]

2° Soit lorsqu'[...]une collectivité territoriale, autre que l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme ou la commune, a décidé, en application de l'article L. 300-6, de se prononcer, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement ou de la réalisation d'un programme de construction.

En application de cet article, la commune de Besançon peut engager et mener une procédure de mise en compatibilité du PLU, dès lors qu'elle s'est prononcée, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général du projet d'aménagement envisagé. Cette procédure nécessite la réalisation d'une enquête publique préalable à la déclaration de projet.

La mise en compatibilité du PLU, nécessaire à la réalisation du projet de Parc de l'Horloge, peut concerner l'ensemble des pièces du PLU. Elle aura ainsi pour effet de supprimer le zonage actuel « UYa » sur la zone du projet au profit de la création d'une OAP SA, définissant des principes d'aménagement et d'équipement dans le périmètre de l'OAP, accompagné d'un schéma d'aménagement qui précisera les principales caractéristiques d'organisation spatiale du secteur.

Conformément à l'article R.153-16 2° du code de l'urbanisme, la procédure de mise en compatibilité est menée par le Maire de la commune responsable du projet, soit Mme la Maire de la Ville de Besançon. L'enquête publique sera organisée par le Préfet.

A la suite de l'enquête publique et avant approbation de la mise en compatibilité du PLU par GBM, le Conseil municipal de la Ville de Besançon prendra une délibération de déclaration d'intérêt général du projet. Cette déclaration fera notamment le bilan des avis émis sur le projet et du résultat de la consultation du public. Elle indiquera, le cas échéant, les motifs des principales modifications qui seront apportées au projet.

Le dossier de mise en compatibilité du PLU sera ensuite soumis, après enquête publique et examen des Personnes Publiques Associées (PPA), à l'avis de GBM, compétent en matière de PLU, qui disposera d'un délai de deux mois à compter de la réception de l'avis du commissaire enquêteur pour approuver la mise en compatibilité du PLU de la commune de Besançon.

A défaut de délibération d'approbation dans ce délai, ou en cas de désaccord, c'est le Préfet qui approuvera la mise en compatibilité du PLU.

IV. Evaluation environnementale

Le projet d'aménagement du Parc de l'Horloge a fait l'objet d'un examen au cas par cas conformément à l'article R.122-3 du Code de l'environnement par la DREAL de Bourgogne-Franche-Comté afin d'analyser les impacts du projet sur l'environnement et décider la nécessité de réaliser ou non une évaluation environnementale.

Par décision en date du 7 août 2024, la DREAL BFC a décidé de ne pas soumettre le projet à évaluation environnementale. Cependant, une attestation « ATTES-ALUR » devra être délivrée par un bureau d'études certifié au moment du dépôt du permis de construire ou d'aménager pour justifier la compatibilité du changement d'usage des sols prévu (passage d'un usage industriel à des usages résidentiels et agricoles), et permettre d'encadrer les enjeux sanitaires liés aux sols pollués et les mesures à mettre en œuvre.

Concernant la procédure de mise en compatibilité du PLU, celle-ci doit également faire l'objet d'un examen au cas par cas par l'autorité environnementale conformément à l'article R.104-14 du Code de l'Urbanisme. Cet examen est en cours de réalisation.

Ainsi, ni le projet d'aménagement du Parc de l'Horloge, ni la procédure de mise en compatibilité du PLU n'est soumis à évaluation environnementale.

V. Concertation préalable

La concertation préalable du public est obligatoire dès lors que la procédure de mise en compatibilité du PLU ou le projet d'aménagement est soumis à évaluation environnementale (L.103-2 code de l'urbanisme, L. 121-15-1 du code de l'environnement).

Cependant, elle reste facultative s'il n'est pas obligatoire d'en réaliser une.

Aussi, en application de l'article L.300-2 du code de l'urbanisme (ci-dessous), une concertation préalable peut tout de même être réalisée pour associer et informer le public ainsi que les riverains au projet d'aménagement envisagé et donner l'occasion d'exprimer des avis sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet.

Article L.300-2 du Code de l'Urbanisme :

Les projets de travaux ou d'aménagements soumis à permis de construire ou à permis d'aménager, [...] peuvent faire l'objet de la concertation prévue à l'article L. 103-2. Celle-ci est réalisée préalablement au dépôt de la demande de permis, à l'initiative de l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis ou, avec l'accord de celle-ci, à l'initiative du maître d'ouvrage.

Dans ce cas, le maître d'ouvrage transmet à l'autorité compétente pour statuer un dossier de présentation du projet comportant au moins une description de sa localisation dans l'environnement et sur le terrain concerné, sa destination, les caractéristiques des

constructions ou aménagements envisagés, comprenant un avant-projet architectural dans le cas où le projet comporte des bâtiments, ainsi que la desserte du projet par les équipements publics et l'aménagement de ses abords.

L'autorité compétente met ce dossier à la disposition du public dans des conditions lui permettant d'en prendre connaissance et de formuler des observations ou propositions. Celles-ci sont enregistrées et conservées. Le bilan de la concertation est joint à la demande de permis.

En cas de volonté du maître d'ouvrage ou de la Ville de Besançon d'organiser une concertation préalable du public sur le projet du Parc de l'Horloge, une délibération sur les modalités et les conditions d'organisation de cette concertation devra être prise en amont conformément à l'article L.103-2 et suivants du code de l'urbanisme.

VI. Déroulement de la procédure de déclaration de projet avec mise en compatibilité du PLU :

La procédure de déclaration de projet avec mise en compatibilité du PLU est prévue par le code de l'urbanisme (articles L.153-54 et suivants et R.153-16) et se compose des étapes suivantes :

- Délibération du Conseil municipal engageant la procédure de déclaration de projet avec mise en compatibilité du PLU,
- Délibération sur les modalités d'organisation de la concertation préalable (facultatif),
- Délibération tirant le bilan de la concertation préalable (si une concertation a eu lieu),
- Réunion d'Examen Conjoint de l'Etat, de GBM et des personnes publiques associées. Le Maire de la ou des communes intéressées par le projet est/sont invité(s) à participer à cet examen conjoint,
- Enquête publique portant à la fois sur l'intérêt général du projet et sur la mise en compatibilité du PLU organisée par le Préfet,
- Délibération du Conseil municipal sur la déclaration d'intérêt général du projet,
- Délibération du Conseil Communautaire approuvant la mise en compatibilité du PLU.

A l'unanimité, le Conseil Municipal se prononce favorablement sur le principe d'engagement d'une procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de Besançon pour le projet d'aménagement du Parc de l'Horloge.

Rapport adopté à l'unanimité

Pour : 53

Contre : 0

Abstention* : 0

Conseiller intéressé : 0

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

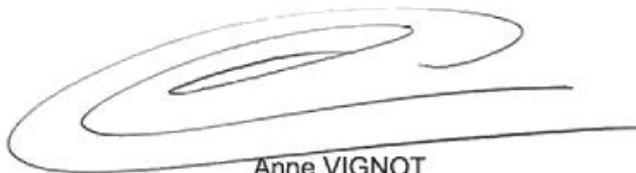
La présente délibération peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif de Besançon dans les deux mois suivant sa publicité.

Le Secrétaire de séance,

Pour extrait conforme,
La Maire,



Abdel GHEZALI
Adjoint



Anne VIGNOT