

# COMPTE-RENDU

## RÉUNION PUBLIQUE BESANÇON – PLANOISE

Janvier 2024

# Introduction

## Concertation des habitants sur le Plan d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de Grand Besançon.

### Date et lieu :

**8 novembre 2023,**  
de 20h à 22h,  
Maison de quartier  
Nelson Mandela,  
Besançon Planoise

### Objectif :

Présenter le projet de PADD aux habitants, recueillir leurs avis et propositions, et répondre à leurs interrogations.



Figure : Réunion publique, Besançon - Planoise

### Présents :

- **Grand Besançon Métropole** : Aurélien Laroppe : Vice-Président en charge du PLUi et de l'urbanisme opérationnel et Madame la Présidente, Maire de Besançon, Anne Vignot, en début de séance.
- **Participants** : 9 participants dans le public
  - **Détails des participants :**

Nombre de participants	Communes de résidence		Tranches d'âges		Profil(s) <sup>1</sup>	
9	Besançon	7	Moins de 20 ans	0	Acteurs économiques	0
	Avanne-Aveney	2	20 à 40 ans	1	Autres	1
			40 à 60 ans	1	Élus	1
			60 ans et plus	7	Élus associatif	2
					Habitants	7
					Référents Défi Jeunes	1

<sup>1</sup> Un participant peut avoir plusieurs profils.

## Ordre du jour :

---

### PARTIE 1

---

**Le PLUi, kesako ?**

**La concertation**

### PARTIE 2

---

**Les Défis du PLUi**

Temps d'échanges n°1

### PARTIE 3

---

**Les orientations du PADD de GBM**

**Axe 1 : Pour une métropole attractive et dynamique**

Temps d'échanges n°2

**Axe 2 : Pour une métropole vertueuse et solidaire**

Temps d'échanges n°3

**Axe 3 : Pour une métropole au cadre de vie sain et résilient**

Temps d'échanges n°4

*Nb : Les éléments ci-dessous résumant et complètent le support de présentation disponible en ligne :*

*<https://plui.grandbesancon.fr/wp-content/uploads/2024/01/Presentation-reunion-publique-PADD.pdf>*

*Les échanges entre les habitants et les élus sont résumés dans les parties « Temps d'échanges ».*

## Acronymes utiles :

- **ABF** : Architectes des Bâtiments de France
- **DPU** : Droit de Préemption Urbain
- **EPCI** : Établissement Public de Coopération Intercommunale
- **EPF** : Établissement Public Foncier
- **ENR** : Énergies Renouvelables
- **GBM** : Grand Besançon Métropole
- **OAP** : Orientation d'Aménagement et de Programmation
- **OFS** : Organisme de Foncier Solidaire
- **PADD** : Projet d'Aménagement et de Développement Durables
- **PCAET** : Plan Climat-Air-Energie Territorial
- **PLH** : Programme Local de l'Habitat
- **PLUi** : Plan Local d'Urbanisme intercommunal
- **PPR** : Plan de Prévention des Risques (I = inondations, N= naturels et T=technologiques)
- **PSMV** : Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (sites patrimoniaux remarquables)
- **RNU** : Règlement National d'Urbanisme
- **SCoT** : Schéma de Cohérence Territoriale
- **SRADDET** : Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
- **TVB** : Trame Verte et Bleue
- **ZAC** : Zone d'Aménagement Concerté
- **ZAN** : Zéro Artificialisation Nette
- **Zonages PLUi** : A = zone agricole, AU = zone à urbaniser, N= zone naturelle ou forestière, U= zone urbaine

# Compte-rendu de la réunion

---

Introduction par Aurélien Laroppe, vice-président de Grand Besançon Métropole en charge du PLUi.

## Le PLUi, kesako ?

---

Le PLUi est un document d'urbanisme qui doit concilier préservation et développement. Il organise l'aménagement du territoire en :

- fixant des règles de constructibilité cohérentes à l'échelle des 68 communes sans les uniformiser,
- fixant à la parcelle, les règles (écrites et graphiques) de constructibilité opposables aux permis de construire, déclarations préalables de travaux, permis d'aménager, etc.

Les principales zones qui composent le zonage des PLUi sont : les zones A pour les terrains agricoles, les zones N pour les zones naturelles et forestières, les zones U pour les zones urbaines et les zones AU à urbaniser qui sont les secteurs à caractère naturel destinés à être ouverts à l'urbanisation.

À l'échelle des communes, le PLUi doit assurer le dynamisme du territoire, répondre aux exigences nationales tout en répondant aux besoins variés des habitants.

À l'échelle de la communauté urbaine, ses objectifs sont de :

- répartir les objectifs généraux d'aménagement et de développement pour organiser la complémentarité entre les communes,
- définir un projet commun qui assure le développement de l'intercommunalité vis-à-vis des territoires limitrophes, au sein de la région Bourgogne-Franche-Comté, etc.
- aménager l'espace avec cohérence pour organiser les complémentarités et éviter les concurrences néfastes au développement de la communauté urbaine.

## La concertation

---

La concertation sur le PLUi de GBM est séquencée depuis 2019 sur les phases de diagnostic stratégique (2019-2022), du Plan d'Aménagement et de Développement Durables (2023) et du Zonage et règlement (2024).

Au sein de chacune de ces phases, des événements de concertation sont organisés dans le but de toucher différents publics :

- des **Cafés PLUi**, ateliers d'échanges thématiques pour les « experts » du territoire,
- des **réunions publiques** pour informer et concerter les habitants, les élus et usagers du territoire.

En phase PADD, un événement à destination des jeunes du Grand Besançon a été organisé en complément des Cafés PLUi et des réunions publiques. Il s'agit d'un **Défi Jeunes**, défi créatif et ludique, qui a permis de mobiliser plus de 700 jeunes du CP au lycée pour « Imaginer les villes et villages de demain ».

La vidéo du Défi Jeunes<sup>2</sup> est projetée.

---

<sup>2</sup> Vidéo accessible sur YouTube : <https://www.youtube.com/watch?v=D8WfeHCfmfM>

*Intervention de Pascal Brousseau, référent des groupes ayant participé au Défi Jeunes avec l'association PARI et Planoise Karaté Academy).*

Les jeunes adhérents de l'association PARI ont participé au Défi Jeunes en réalisant un clip vidéo. Plusieurs étapes ont été utiles à la construction de ce projet, notamment des ateliers d'écriture, des sessions sur l'édition de musique et des temps de prises de vue. À travers ce projet, les jeunes ont voulu mettre en lumière la richesse de la diversité du quartier de Planoise.

*La vidéo<sup>3</sup> réalisée sera projetée à la fin de la réunion publique.*

## Les Défis du PLUi

---

La présentation des grands défis auxquels le PLUi doit faire face, démarre par le constat de l'ampleur de l'**artificialisation** des sols en France, qui représente l'équivalent d'un terrain de football toutes les 7 minutes environ. La question est donc de savoir comment construire de l'habitat, des zones d'activités économiques, tout en préservant les paysages, les terrains agricoles, naturels et forestiers.

Dans le cadre de la loi Climat et Résilience, l'objectif de **Zéro Artificialisation Nette** (ZAN) est fixé pour 2050, avec une première étape de réduction par 2 de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers entre 2021 et 2031. Après 2050, il sera toujours possible d'artificialiser une surface, mais uniquement en compensant par la désartificialisation d'une surface équivalente.

La **captation du carbone par les sols** est également un point important à prendre en compte dans le PLUi, car le sol d'une forêt capte autant de carbone que les arbres qui la composent.

Des solutions conciliant la qualité de vie et le ZAN sont présentées en séance, parmi lesquelles :

- construire des maisons en bande ou habitats collectifs,
- restructurer des bâtiments industriels en logements individuels,
- travailler sur des friches,
- développer de l'habitat participatif,
- réaliser des aménagements et constructions de qualité dans les zones d'activités, les espaces publics,
- prévoir la conception d'équipements mutualisés moins consommateurs de foncier,
- etc.

## Temps d'échanges n°1

---

*Pas d'échange pour cette première séquence.*

## Les orientations du PADD de GBM

---

*Une vidéo de présentation du PADD<sup>4</sup> est projetée.*

**Colonne vertébrale du PLUi**, le PADD sert à fixer les objectifs à atteindre pour le territoire. Ce projet politique apporte des réponses aux attentes des habitants de Grand Besançon Métropole, en répondant notamment aux questions :

Qu'est-ce qui me ferait venir m'installer sur le territoire ? Qu'est-ce qui me ferait rester sur le territoire ? Qu'est-ce que je recherche dans mon quartier, dans mon bourg ? Comment vais-je accéder à des services, équipements et aménités simplement ?

---

<sup>3</sup> Vidéo accessible sur YouTube : <https://www.youtube.com/watch?v=89-oIYTHYLQ>

<sup>4</sup> Vidéo accessible sur YouTube : <https://www.youtube.com/watch?v=GmYCh17E5xM>

## Axe 1 : Pour une métropole attractive et dynamique

---

Le 1<sup>er</sup> axe du PADD évoque l'attractivité et le dynamisme du territoire et sa problématique : **comment conforter le rôle de Besançon et du Grand Besançon au sein de la Région Bourgogne-Franche-Comté ?**

Le PADD fixe différents objectifs à atteindre pour ce 1<sup>er</sup> axe, en voici quelques exemples<sup>5</sup> :

- développer la lisibilité de la ville,
- assumer un rôle d'équilibre dans les polarités et la dynamique de la grande Région,
- soutenir l'Université et l'enseignement supérieur ainsi que le développement des activités du CHU et accompagner l'implantation de l'Armée,
- consolider les zones d'activités thématiques,
- affirmer le cœur de ville de Besançon et en faire une destination touristique d'affaire, patrimoniale, culturelle, de nature et de plein-air,
- affirmer le caractère exceptionnel des fortifications Vauban,
- s'appuyer sur les nouveaux projets,
- revendiquer la valeur du « vivre ensemble »,
- etc.

### Temps d'échanges n°2

---

*Pas d'échange lors de ce second temps.*

L'animatrice présente des extraits issus du Défi Jeunes affichés sur la diapositive.

## Axe 2 : Pour une métropole vertueuse et solidaire

---

L'axe 2 du PADD, s'intitule « pour une métropole vertueuse et solidaire », et a pour problématique : **Comment s'inscrire dans la trajectoire de sobriété foncière et limiter l'étalement urbain ?**

Le PADD fixe différents objectifs à atteindre pour ce 1<sup>er</sup> axe, en voici quelques exemples<sup>6</sup> :

- prioriser l'aménagement dans l'espace bâti,
- limiter les aménagements en extension urbaine et les assortir de compensations,
- éviter le gaspillage foncier et organiser la densification,
- imaginer et promouvoir de nouvelles formes urbaines,
- structurer GBM selon les bassins de proximité du SCoT,
- répondre aux besoins des habitants,
- consolider les centralités,
- consolider la couverture numérique,
- organiser les mobilités,
- etc.

### Temps d'échanges n°3

---

**« Est-ce qu'un inventaire des logements vacants à Besançon est réalisé afin de pouvoir y remédier ? »**

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : À Besançon, on compte environ 60 000 logements, avec un taux de vacance estimé à environ 7% (~ 5 000 logements). Une part de cette vacance s'explique par l'insalubrité

---

<sup>5</sup> Pour en savoir plus, lien vers le projet de PADD : [https://plui.grandbesancon.fr/wp-content/uploads/2023/10/PADD\\_1er-jet-2023.pdf](https://plui.grandbesancon.fr/wp-content/uploads/2023/10/PADD_1er-jet-2023.pdf)

<sup>6</sup> Pour en savoir plus, lien vers le projet de PADD : [https://plui.grandbesancon.fr/wp-content/uploads/2023/10/PADD\\_1er-jet-2023.pdf](https://plui.grandbesancon.fr/wp-content/uploads/2023/10/PADD_1er-jet-2023.pdf)

des logements, et GBM souhaite mettre en place des politiques de rénovation et de réhabilitation pour inciter les propriétaires à remettre leurs logements sur le marché et diminuer la vacance.

Une autre partie de la vacance est nécessaire et incompressible, afin de permettre le changement de logements.

**« Comment s'est faite la concertation pour attribuer le nombre de 900 logements par an à construire dont la moitié à Besançon et l'autre moitié sur les 67 communes ? »**

*Pas de réponse apportée, question posée directement à la suite de la précédente.*

**« Communiquer sur le nombre de logements à construire par hectare peut faire peur aux habitants. Pourquoi ne pas utiliser plutôt l'unité du nombre d'habitants à l'hectare ? »**

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : La politique de GBM doit être compréhensible par tous les habitants, et il semble plus facile de se représenter un nombre de logements par hectare qu'un nombre d'habitants.

De plus, les habitants n'ont pas de raison d'avoir peur de la densité car il est proposé d'aller vers des formes urbaines fonctionnelles qui prennent en compte le vivre-ensemble. L'enjeu est de veiller à ce que les projets soient bien pensés pour que les habitants se sentent bien dans leur quartier, à l'image de la cité Jean Jaurès à Besançon (rue de Dole), qui allie densité et qualité de vie.

**« Dans le quartier Vauban, les voisins se plaignent beaucoup du bruit, de la proximité et du nombre trop élevé d'immeubles. »**

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Le quartier Vauban est encore en construction : la présence d'engins de chantier peut exacerber les nuisances. Une fois terminé, peut-être que certains points ne seront pas fonctionnels, mais il faut attendre la fin des travaux. Avec le PLUi, GBM souhaite élaborer un règlement qui permette de guider les promoteurs et les constructeurs à construire sans répéter les erreurs architecturales du passé.

**« Est-ce que la Ville pouvait s'opposer à la construction du quartier Vauban ? »**

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : En 2014, un contrat a été signé pour la vente du terrain entre la Ville de Besançon et l'aménageur. Le contrat permettait la construction d'un nombre de logements (environ 800) sur le terrain en échange de 5 millions d'euros. La nouvelle municipalité arrivée en 2020 a repris le dossier et se doit de respecter les termes du contrat.

**« Étant donné que la surface des logements est variable, il serait plus pertinent de raisonner en mètres carrés habitables qu'en nombre de logements. »**

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Le contrat mentionne bien les surfaces de plancher et non le nombre de logements. Mais il semble plus facile de se rendre compte de ce que représentent 800 logements plutôt que 60 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher.

**« Comment le PLUi va permettre d'organiser la mobilité ? »**

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Au sujet du déploiement ferroviaire par exemple, GBM et la Ville de Besançon souhaitent qu'il y ait une halte ferroviaire à proximité du CHU mais c'est la Région qui a cette compétence. Dans le PLUi, GBM peut réserver un emplacement pour une halte ferroviaire, et si un jour la Région décide d'ouvrir une halte à proximité du CHU, il n'y aura pas de temps perdu à modifier les documents d'urbanisme.

« Vous parlez de multimodalité, mais il n'est plus possible de prendre le tramway avec son vélo lorsqu'on est accompagné le samedi après-midi. Est-ce que dans le cadre du PADD on pourrait envisager de réserver des espaces de stationnement pour les vélos à proximité des stations de bus et de tramway ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : C'est une réflexion intéressante, puisque s'il est souhaité de favoriser l'usage des moyens de transports alternatifs à la voiture, des solutions alternatives fonctionnelles et efficaces, avec par exemple, des parkings relais pour les vélos doivent être proposées.

« La Ville de Besançon a été reclassée en zone B1 dans le dispositif Pinel, ce qui permet aux constructeurs de bénéficier de mesures incitatives. Est-ce que le PLUi va être un frein aux possibilités de construction et d'investissements ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Certaines collectivités françaises manquent de logement, et à travers la loi Pinel, l'État souhaite faciliter la production de nouveaux logements. Cela permet de favoriser la construction de logements à loyers modérés pour les futurs locataires. La loi Pinel est valide jusqu'à la fin de l'année 2024 et le PLUi sera mis en œuvre à partir de 2025 : ce ne sont pas les mêmes temporalités.

« Des terrains agricoles ne sont pas exploités parce qu'il y a des habitations à proximité. Pourquoi les conserver ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Peut-être que des habitations ont été construites trop près des terrains agricoles. Dans le PLUi, une distance minimale entre les terrains agricoles et les habitations est souhaitée, mais aussi entre la forêt et les habitations afin de les protéger d'éventuels feux de forêt et des chutes d'arbres.

« Que pensez-vous de l'extension du quartier des Vaïtes, dont une partie des habitants n'est pas favorable ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Ce sujet est débattu au sein de la Ville depuis 30 ans. Le projet initial prévoyait la création de 1 800 logements, et dans un premier temps Madame la Maire a diminué ce nombre à 1 200. Ensuite, un groupe de travail scientifique puis une conférence citoyenne ont été mis en place pour travailler sur ce sujet. Les citoyens ont transmis au conseil municipal de Besançon un compte-rendu de leurs travaux. Finalement, les élus ont décidé de réduire l'enveloppe foncière sur le quartier des Vaïtes, en plaçant la construction des nouveaux logements uniquement dans les endroits déjà artificialisés et à proximité des arrêts de tramway.

« GBM a pour projet de devenir Territoire à énergie positive (TEPOS) en 2050, le PLUi en tient-il compte ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : La réponse sera abordée dans l'axe 3.

« Quelles seront les nouvelles activités de la Citadelle de Besançon après la fermeture du zoo ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Le PADD s'intéresse à la Citadelle en raison de la présence, dans le PLUi, d'un document appelé Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), qui fonctionne comme un PLU dédié aux sites patrimoniaux remarquables. Mais la définition et le choix des actions à mener dans les années à venir au sein de la Citadelle ne relèvent pas de la délégation urbanisme.

Si la personne souhaite se renseigner à ce sujet, Aurélien Laroppe propose de lui transmettre les contacts lors du temps informel.

## Axe 3 : Pour une métropole au cadre de vie sain et résilient

L'axe 3 du PADD s'intitule « Pour une métropole au cadre de vie sain et résilient » et a pour problématiques :

- **Comment organiser la production d'énergies renouvelables ?** Comment définir les conditions de production des énergies renouvelables, où mettre du photovoltaïque ou de l'éolien sur le territoire, comment stimuler la réduction de la consommation énergétique par des bonifications, etc.,
- **Comment adapter l'espace public aux nouveaux enjeux ?** Questionnements sur le confort, la sécurité d'accès, la mixité des usages, les îlots de chaleurs, la perméabilité des sols, la végétalisation, la gestion de l'interface avec le bâti, etc.,
- **Comment valoriser l'environnement, la biodiversité et le cadre de vie ?** Souhait de protéger les espaces naturels, agricoles et forestiers, de hiérarchiser leur valeur pour développer en priorité sur les zones les moins performantes, protéger la trame verte et bleue, questionnements sur les risques naturels, la valorisation des grandes valeurs paysagères et la préservation de la ressource en eau.

### Temps d'échanges n°4

« Pour le traitement de ses eaux, la Ville de Besançon mélange les eaux pluviales et les eaux usées. Une séparation est-elle prévue ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : GBM souhaite effectivement que l'eau de pluie soit de moins en moins dirigée vers les stations d'épuration. Mais il n'est hélas pas possible de tout changer du jour au lendemain, la mise en œuvre de réseaux séparatifs se fera progressivement, en même temps que des travaux d'aménagement, comme c'est le cas actuellement pour la rue Gambetta ou le quartier Vauban.

« Dans le cadre du PADD du PLUi, est-ce que les niveaux de référence du Doubs dans les Plans de prévention du risque inondation (PPRI) seront les mêmes entre les différentes communes du Grand Besançon, notamment entre celles d'Avanne-Aveney et de Besançon ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Le PPRI est un document rédigé par l'État, il ne dépend ni des communes ni des intercommunalités. Si elle le souhaite, Madame la Maire d'Avanne-Aveney peut faire une demande de révision du PPRI.

« Le PLU d'Avanne-Aveney prévoit l'artificialisation d'une zone humide qui n'est actuellement pas classée comme zone humide. Est-ce que les zones humides seront mieux protégées dans le PLUi ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Toutes les zones humides qui seront inscrites dans le PLUi seront systématiquement protégées et il ne sera plus possible de les artificialiser. Les services de GBM travaillent au repérage de ces zones humides sur le territoire. Il est possible que la zone humide en question n'ait pas encore été détectée.

« Comment fait-on pour recréer des trames vertes ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Le sujet de la trame verte<sup>7</sup> doit être traité sur un temps extrêmement long. Une trame verte est établie dans les documents d'urbanisme, et si un nouveau projet entrave cette trame, des aménagements d'espaces verts vont être réalisés pour permettre la continuité du corridor écologique.

<sup>7</sup> La « Trame verte et bleue » est un réseau formé de continuités écologiques terrestres (trame verte) et aquatiques (trame bleue) identifiées par les schémas régionaux de cohérence. Ce sont à la fois les secteurs de reproduction/de vie et les axes de déplacements de la faune.

« Les terrains aux alentours de Besançon risquent de perdre de leur valeur s'ils deviennent non-constructibles. Que peut-on faire pour leurs propriétaires ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Le PLUi indique si une parcelle est constructible ou non. La valeur des terrains constructibles qui deviendront non-constructibles va en effet diminuer, et impacter directement leurs propriétaires. Mais dans le contexte de réchauffement climatique, le projet de diminution de l'artificialisation des sols pour capter le CO2 et de protection des espaces naturels représente un projet collectif pour une vision d'avenir.

« Que va-t-il se passer pour les propriétaires d'un terrain agricole non-constructible qui n'auront pas les moyens de l'entretenir ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Ce n'est pas forcément possible dans toutes les communes de GBM, mais la Ville de Besançon peut, par exemple, racheter des terrains agricoles (au prix du terrain agricole) sur demande écrite du propriétaire, et s'engager à ne pas le transformer en terrain constructible.

« Est-ce qu'une étude environnementale qui constate une importance écologique sur un terrain constructible peut venir s'opposer à un PLU ou être prise en compte dans la construction du nouveau PLUi ? »

**Réponse d'Aurélien Laroppe** : Les services de GBM sont accompagnés sur les sujets environnementaux et de paysages dans le cadre de la construction du PLUi.

## Les suites à venir

---

Le PADD a été voté au conseil communautaire et débattu dans l'ensemble des conseils municipaux. Il y aura ensuite un travail de zonage avec l'ensemble des communes, et le projet sera arrêté en 2024. Il sera suivi d'une enquête publique en 2025, et l'approbation du PLUi fin 2025, début 2026.

L'animatrice indique la possibilité de participer en ligne pour les habitants, avec un espace sondage et un espace de discussion, une cartographie des arbres d'intérêt et du petit patrimoine d'intérêt. Des registres physiques de concertation sont disponibles dans toutes les mairies et au siège de GBM.

*La vidéo 80-20<sup>8</sup> réalisée par le groupe de l'association PARI et de PKA pour le Défi Jeunes est diffusée.*

*La réunion publique s'est conclue par un temps de convivialité informel.*

---

<sup>8</sup> Vidéo accessible sur YouTube : <https://www.youtube.com/watch?v=89-oIYTHYLO>



**Grand Besançon Métropole**  
La City – 4 rue Gabriel Plançon  
25043 Besançon Cedex

Tél. 03 81 87 88 89  
[www.grandbesancon.fr](http://www.grandbesancon.fr)