

Extrait du Registre des délibérations du Conseil de Communauté

Séance du 11 mai 2022

Membres du Conseil de Communauté en exercice : 123

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni, sous la présidence de Madame Anne VIGNOT, Présidente de Grand Besançon Métropole.

Ordre de passage des rapports : 1, 2, 3, 4, 5, 6, 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.

La séance est ouverte à 19h06 et levée à 22h00.

Etaient présents : Audeux : Mme Françoise GALLIOU Avanne-Aveney : Mme Marie-Jeanne BERNABEU Besançon : 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, Mme Nathalie BOUVET, Mme Fabienne BRAUCHLI, Mme Claudine CAULET, Mme Annaïck CHAUVET, M. Sébastien COUDRY (vote à partir du rapport n°16), M. Philippe CREMER, M. Laurent CROIZIER, M. Benoit CYPRIANI, Mme Karine DENIS-LAMIT, M. Cyril DEVESA, Mme Marie ETEVENARD, M. Ludovic FAGAUT, Mme Lorine GAGLIOLO, Mme Sadia GHARET, M. Olivier GRIMAITRE, Mme Valérie HALLER, M. Pierre-Charles HENRY (vote à partir du rapport n°5), M. Damien HUGUET, M. Jean-Emmanuel LAFARGE, Mme Marie LAMBERT, M. Aurélien LAROPPE, Mme Myriam LEMERCIER, Mme Agnès MARTIN, Mme Carine MICHEL, Mme Marie-Thérèse MICHEL, Mme Laurence MULOT, M. Anthony POULIN, Mme Françoise PRESSE, Mme Karima ROCHDI, M. Nathan SOURISSEAU, M. Gilles SPICHER, M. André TERZO, Mme Claude VARET, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Christine WERTHE, Mme Marie ZEHAF Bonnay : M. Gilles ORY Busy : M. Philippe SIMONIN Chalezeule : M. Christian MAGNIN-FEYSOT Chalèze : M. René BLAISON Champagny : M. Olivier LEGAIN Champvans-les-Moulins : M. Florent BAILLY Châtillon-le-Duc : Mme Catherine BOTTERON Chauxenay : Mme Valérie DRUGE Chemaudin et Vaux : M. Gilbert GAVIGNET Cussey-sur-l'Ognon : M. Jean-François MENESTRIER Deluz : M. Fabrice TAILLARD Devecey : M. Michel JASSEY Ecole-Valentin : M. Yves GUYEN Fontain : M. Claude GRESSET Franois : M. Emile BOURGEOIS Gennes : M. Jean SIMONDON Grandfontaine : M. Henri BERMOND La Vèze : M. Jean-Pierre JANNIN Le Gratteris : M. Cédric LINDECKER Les Auxons : M. Anthony NAPPEZ Mamirolle : M. Daniel HUOT Marchaux-Chaudefontaine : M. Patrick CORNE Miserey-Salines : M. Marcel FELT Montfaucon : M. Pierre CONTOZ Montferrand-le-Château : Mme Lucie BERNARD Morre : M. Jean-Michel CAYUELA Nancray : M. Vincent FIETIER Noironte : M. Claude MAIRE Osselle-Routelle : Mme Anne OLSZAK Palise : M. Daniel GAUTHEROT Pelousey : Mme Catherine BARTHELET Pirey : M. Patrick AYACHE Pouilly-Français : M. Yves MAURICE Pugey : M. Frank LAIDIE Roche-lez-Beaupré : M. Jacques KRIEGER Saint-Vit : Mme Anne BIHR Saône : M. Benoît VUILLEMIN Serre-les-Sapins : M. Gabriel BAULIEU Tallenay : M. Ludovic BARBAROSSA Thoraise : M. Jean-Paul MICHAUD Veslemes-Essarts : M. Jean-Marc JOUFFROY Venise : M. Jean-Claude CONTINI Vorges-les-Pins : Mme Maryse VIPREY

Etaient absents : Amagney : M. Thomas JAVAUX Besançon : Mme Aline CHASSAGNE, Mme Julie CHETTOUH, M. Abdel GHEZALI, M. Christophe LIME, M. Jamal-Eddine LOUHKIAR, M. Maxime PIGNARD, M. Yannick POUJET, M. Jean-Hugues ROUX, Mme Juliette SORLIN Beure : M. Philippe CHANEY Boussières : M. Eloi JARAMAGO Brailans : M. Alain BLESSEMAILLE Byans-sur-Doubs : M. Didier PAINEAU Champoux : M. Romain VIENET Chevroz : M. Franck BERNARD Dannemarie-sur-Crête : Mme Martine LEOTARD Geneuille : M. Patrick OUDOT La Chevillotte : M. Roger BOROWIK Larnod : M. Hugues TRUDET Mazerolles-le-Salin : M. Daniel PARIS Merey-Vieille : M. Philippe PERNOT Novillars : M. Bernard LOUIS Pouilly-les-Vignes : M. Jean-Marc BOUSSET Rancenay : Mme Nadine DUSSAUCY Roset-Fluans : M. Jacques ADRIANSEN Saint-Vit : M. Pascal ROUTHIER Thise : M. Loïc ALLAIN Torpes : M. Denis JACQUIN Vaire : Mme Valérie MAILLARD Vieille : M. Franck RACLOT Villars Saint-Georges : M. Damien LEGAIN

Secrétaire de séance : Mme Annaïck CHAUVET

Procurations de vote : Mme Aline CHASSAGNE à M. André TERZO, Mme Julie CHETTOUH à Mme Frédérique BAEHR, M. Abdel GHEZALI à M. Nicolas BODIN, M. Pierre-Charles HENRY à Mme Christine WERTHE (jusqu'au rapport n°4 inclus), M. Maxime PIGNARD à M. Ludovic FAGAUT, M. Yannick POUJET à Mme Marie ZEHAF, M. Jean-Hugues ROUX à Mme Sylvie WANLIN, Mme Juliette SORLIN à M. Sébastien COUDRY (à partir du rapport n°16), M. Philippe CHANEY à Mme Anne OLSZAK, M. Alain BLESSEMAILLE à M. Jacques KRIEGER, M. Romain VIENET à M. Fabrice TAILLARD, M. Patrick OUDOT à M. Jean-François MENESTRIER, M. Hugues TRUDET à M. Philippe SIMONIN, M. Daniel PARIS à M. Emile BOURGEOIS, M. Jean-Marc BOUSSET à M. Florent BAILLY, Mme Nadine DUSSAUCY à M. Cyril DEVESA, M. Pascal ROUTHIER à Mme Anne BIHR, M. Loïc ALLAIN à M. Christian MAGNIN-FEYSOT, Mme Valérie MAILLARD à M. René BLAISON

Délibération n°2022/006101

Rapport n°16 - Schéma des Zones d'Activités Economiques de Grand Besançon Métropole

Schéma des Zones d'Activités Economiques de Grand Besançon Métropole

Rapporteur : Mme Catherine BARTHELET, Vice-Présidente

Inscription budgétaire
Sans incidence financière

Résumé :

GBM a voté en février 2019 son schéma de priorisation des Zones d'activités économiques (ZAE). Depuis, le contexte a évolué notamment au regard de la loi dite « Climat et résilience » et de ses déclinaisons autour de la notion d'Absence d'artificialisation nette à l'horizon 2050 (ou Zéro artificialisation nette – ZAN).

La politique d'accueil des activités économiques sur le territoire de GBM et sa déclinaison en matière d'aménagement de Zones d'activités économiques a donc été reququestionnée.

I- Contexte

Suite au transfert de la compétence en matière de création, gestion et entretien des Zones d'activités économiques (ZAE) de son territoire au 1^{er} janvier 2017, Grand Besançon Métropole a validé par délibération du 28 février 2019 un schéma de priorisation des ZAE.

La loi dite « Climat et résilience » adoptée le 22 août 2021 a depuis fixé de nouveaux objectifs qui visent à tendre vers l'Absence d'artificialisation nette à l'horizon 2050, précédemment dénommé Zéro artificialisation nette – ZAN. Il convient de préciser que, durant une première période qui court jusqu'en 2031, il s'agira de ne consommer que 50% des surfaces « consommées » au cours des dix années antérieures au plan national. La territorialisation de cette réduction de surfaces « consommées » sera fixée par le SRADDET en révision pour février 2024. Plusieurs décrets devront préciser la loi dont un permettant de définir la notion d'artificialisation dans son contenu et son échelle d'application.

GBM a par ailleurs approuvé son projet de territoire le 31/03/22. Ce dernier prévoit notamment de :

- soutenir les dynamiques économiques du territoire notamment en anticipant les besoins d'accueil et d'implantation d'entreprises et en proposant une réindustrialisation d'avenir,
- impulser un développement vertueux du territoire et de ses acteurs,
- être exemplaire en matière d'environnement.

Afin d'intégrer ce nouveau contexte, il convient de définir la politique d'accueil des activités économiques sur le territoire de GBM et sa déclinaison en matière d'aménagement de Zones d'activités économiques.

II- Méthodologie

Un Comité de pilotage a été mis en place et s'est réuni à 7 reprises depuis le 15 décembre 2020. Il est présidé par Madame la Présidente de GBM et est composé des Vice-Président(e)s et Conseiller(e)s communautaires délégué(e)s suivants : C. BARTHELET, L. GAGLIOLO, F. BAEHR, N. BODIN, M. FELT, A. LAROPPE, JP. MICHAUD.

Deux Bureaux-débats se sont tenus les 6 décembre 2021 et 10 mars 2022 ainsi qu'une Conférence des maires le 23 mars 2022.

Un diagnostic a été effectué et actualisé sur la base des demandes de précisions et de compléments du Comité de pilotage. Ce diagnostic a notamment porté sur les éléments suivants :

- consommation foncière depuis 20 ans et tendances observées
- recensement des disponibilités foncières publiques et privées
- bilan des implantations d'entreprises en ZAE
- qualification des demandes d'implantation non satisfaites
- analyse comparée de la consommation foncière et de l'évolution de l'emploi privé
- identification et caractérisation des dents creuses et terrains libres au sein des ZAE existantes
- étude du potentiel de développement des zones AU (à urbaniser) des PLU des communes de GBM
- étude du potentiel de requalification des friches

Plusieurs scénarii de développement ont ensuite été proposés.

III- Eléments de diagnostic et chiffres-clés

Diagnostic

En moyenne, 10 ha de foncier à vocation économique sont consommés chaque année depuis 20 ans en et hors ZAE.

→ 60% de cette consommation sont dédiés à des activités mixtes : industries, commerce de gros, artisanat et logistique

→ 90% des implantations ont lieu dans le périmètre d'une ZAE

On constate peu de vacance chronique en matière de locaux à vocation économique. Les locaux quittés trouvent généralement rapidement preneur ou mutent vers des opérations d'habitat.

A fin 2021, le foncier disponible sur les ZAE de GBM est de 18 ha dont 9 ha en zones mixtes. Aucune parcelle de plus de 5 ha ne peut être proposée et très peu de plus de 1 ha.

Une tension offre/demande est observée sur les grandes parcelles (> 1ha) en zones mixtes avec une seule offre sur ce créneau : Parc de l'Echange (commercialisation dynamique).

Une pénurie est à anticiper sur la technopole Temis du fait d'une commercialisation très dynamique et de l'implantation en cours d'Antolin (4,3 ha de foncier).

GBM n'a pas de disponibilité foncière immédiate pour une implantation exceptionnelle sur plusieurs hectares

Le profil des tènements fonciers et la typologie de bâtiments pour lesquels le territoire de GBM peine à répondre se déclinent ainsi :

- Parcelles de moins de 1 000 m² pour des projets artisanaux et des petits bâtiments (100-300 m²)
- Parcelles de plus de 5 000 m² jusqu'à 20 000 m² (2 ha), qui représentent environ 80% de la demande
- Activités de transport, y compris entrepôts urbains pour assurer la livraison du « dernier kilomètre »
- BTP et commerce de gros spécialisé
- Les prospects sont très majoritairement endogènes.

Les projets logistiques jusqu'à 100 000 m² sont plus rares et le territoire ne présente pas de caractéristiques favorables pour leur implantation.

Le pôle urbain bisontin présente une réelle attractivité pour des entreprises localisées dans l'aire urbaine de GBM qui recherchent de la proximité pour faciliter leurs recrutements tout en bénéficiant d'une bonne connectivité aux infrastructures et services de transport (contournement des Montboucons, accès rapide aux gares TGV, liaisons douces, transports en commun).

Par ailleurs, des disponibilités foncières conséquentes sont recensées dans les territoires limitrophes de GBM et situés à moins de 100 km (Vesoul – Riez – Marnay – Dole – Baume-les-Dames, nord Franche-Comté – Dijon).

29 zones à urbaniser (1AU - 2AU) à vocation économique non aménagées sont inscrites dans les documents d'urbanisme des communes de GBM, soit 225 ha. Il convient de préciser que cette inscription ne préjuge ni de l'opportunité, ni de la faisabilité de ces espaces au regard de leurs caractéristiques propres et des différentes lois et réglementations promulguées depuis l'approbation des documents d'urbanisme. Il convient néanmoins de souligner que les PLU demeurent opérationnels jusqu'à leur remplacement au plus tard en août 2027.

Prospective à 2050 à l'aune de la loi Climat et résilience

La consommation foncière « fil de l'eau » à vocation économique à horizon 2050 - si l'on poursuivait la tendance des 20 dernières années - serait de 300 ha (10 ha/an sur 30 ans).

L'interprétation simplifiée* de la loi Climat et résilience, à savoir une division par 2 tous les 10 ans de la consommation foncière, permet d'identifier un potentiel minimum de 87,5 ha à consommer d'ici 2050 :

- 50 ha entre 2021 et 2031 : consommation 2011-2021 (100 ha) – divisée par 2
- 25 ha entre 2031 et 2041
- 12,5 ha entre 2041 et 2050

** Cette interprétation est en effet à prendre avec une extrême prudence pour plusieurs raisons :*

La lutte contre l'artificialisation des sols (absence d'artificialisation nette des sols à l'horizon 2050) s'imposera aux documents de planification et d'urbanisme (approbation du SRADDET avant le 22 février 2024, du SCoT avant le 22 août 2026 et du PLUi avant le 22 août 2027)

- mais les décrets d'application de la loi Climat et résilience n'ont pas été publiés (consultation publique en cours) et doivent notamment préciser la loi sur :

- . la nomenclature de l'artificialisation des sols,*
- . les objectifs et règles générales du SRADDET en matière de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'artificialisation des sols*
- . le suivi de l'artificialisation des sols (rapport de suivi obligatoire pour les EPCI tous les 3 ans)*

- la déclinaison des objectifs de réduction de consommation foncière et artificialisation des sols entre Régions reste à faire ainsi que la déclinaison infra-régionale. Pour cette dernière des conférences inter-SCoT ont été mises en place à l'initiative de la loi et doivent faire des propositions dans le cadre de l'élaboration des SRADDET

- les SCoT ont la possibilité de prioriser différemment la consommation foncière entre vocation : habitat, économie et équipements (dont infrastructures). Pour mémoire, la consommation à vocation économique représente environ un tiers de la consommation foncière.

IV- Proposition

Le diagnostic met en évidence une certaine urgence en matière d'offre de foncier à vocation économique sur GBM au regard du risque de pénurie locale à court terme d'une part et des disponibilités foncières de territoires proches d'autre part. Cette situation est porteuse d'effets contreproductifs potentiels en matière :

- de transition écologique : éloignement des emplois du cœur d'agglomération et augmentation des flux pendulaires et/ou perte de population,
- économique : effets directs : pertes d'emplois et de recettes fiscales - effets indirects : pertes de population, de dépenses sur le territoire et fiscalité liée,
- d'attractivité et d'image.

Il est ainsi proposé de répondre aux objectifs du projet de territoire en termes d'implantations d'entreprises, de réindustrialisation et de développement vertueux du territoire et de s'inscrire dans la trajectoire de réduction de l'artificialisation des sols inscrite dans la loi Climat et résilience.

Pour cela, la politique d'accueil des activités économiques sur le territoire de GBM se décline de la manière suivante :

1/ Produire une offre en ZAE d'environ 50 à 70 ha bruts à moyen terme ajustée après la validation du SRADDET dans le cadre des réflexions SCoT/PLUi à sélectionner parmi les 58 zones/projets de zones GBM et les zones U et AU inventoriées

2/ Définir des conditions de commercialisation de ces fonciers en termes de vocation
Sélection des prospects – priorisation de leur implantation sur des ZAE ou bâtiments dédiés
Modalités de mise à disposition du foncier à questionner : vente et/ou bail à construction
Niveau de qualité des projets : mise en œuvre d'une charte, d'un architecte-conseils et d'une commission d'agrément avec leur volonté active de favoriser l'accueil des entreprises comme exprimé dans le projet de territoire.

3/ Engager une prise de contact avec les propriétaires et occupants des fonciers situés en dents creuses. Il s'agit ici de les sensibiliser et inciter à valoriser leur foncier

4/ Avoir une politique foncière active
A court terme : utilisation du Droit de préemption urbain (DPU) – acquisitions foncières d'opportunité
A moyen terme en définissant une stratégie foncière pro-active

5/ Repenser l'accompagnement des prospects et des entreprises notamment en matière de conseils et aides financières en matière de transition écologique

6/ Poursuivre les études de requalification de ZAE en matière de transition écologique et d'optimisation foncière en lien avec les communes et les entreprises implantées

S'agissant de la production de l'offre à aménager en ZAE, une analyse multicritères a été effectuée afin de sélectionner les fonciers les plus appropriés. Cette analyse porte sur les critères suivants :

- Environnement (trame verte et bleue, contexte hydrologique, biodiversité), qualité des terres agricoles, topographie, desserte routière et TC, positionnement au sein de l'armature urbaine, maîtrise foncière, contraintes d'aménagement
- Besoins en grandes parcelles
- Optimisation financière : économie d'échelle, dépenses déjà engagées

Il est ainsi proposé de :

1a/ Aménager à court et moyen termes les 71 ha des ZAE suivantes :

- Champs chevaux à Saint-Vit (19,5 ha) – sous réserve du résultat des études archéologiques
- Champs Pusy à Pelousey (3,7 ha)
- Extension de Cheneau blond à Saône (8 ha) sous réserve d'une évolution de la programmation vers une dominante mixte (industrie-artisanat-commerce de gros – logistique) et au vu des études hydrogéologiques
- Gennes (0,6 ha)
- Marchaux-Chaufontaine – secteurs 1 et 2 (34 ha bruts)
- Portes de Vesoul à Besançon (5 ha)

Cartographie des ZAE en annexe.

1b/ Valider la poursuite des études pré-opérationnelles des ZAE (19 ha) suivantes :

- Besançon-François (10 ha)
- Les Andiers - Thise (4 ha)
- Pouilley-Pelousey (4,7 ha)

Cartographie des ZAE en annexe.

Par ailleurs, 16,2 ha d'opérations privées viendront compléter cette offre :

- La Lye (projet Ohzone) à Miserey-Salines (3 ha)
- Lotissement Batipro à Thise (2,1 ha)
- Site de l'Escale (ex Jeantet) à Besançon (2,5 ha)
- Zone « Bonnefoy » à François (4,3 ha)
- Zone A fan à Pirey (4,3 ha)

Environ 130 ha de zone à urbaniser inscrites dans les PLU des communes seront à analyser dans le cadre de la révision ou de l'élaboration des schémas de planification et documents d'urbanisme à venir (SRADDET, SCoT, PLUi).

Liste des ZAE en annexe.

A l'unanimité des suffrages exprimés (15 abstentions), le Conseil de Communauté se prononce favorablement sur la politique d'accueil des activités économiques sur le territoire de Grand Besançon Métropole, l'aménagement de 71 ha de ZAE à courts/moyens termes et la poursuite des études pré-opérationnelles de 19 ha de ZAE.

Pour extrait conforme,

Le Vice-Président suppléant,

Gabriel BAULIEU
1^{er} Vice-Président

Rapport adopté à l'unanimité des suffrages exprimés :

Pour : 94

Contre : 0

Abstentions : 15*

Conseiller intéressé : 0

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