

**Grand Besançon
Métropole**

**Tribunal administratif
de Besançon**

Enquête publique

relative à

la modification (n° 13 : secteur des Vaites) du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Besançon

Département du Doubs

**Enquête réalisée du 1^{er} septembre 2025 à 9 heures au 2 octobre 2025 à
18 h00**

RAPPORT

**Etabli par Jean Luc Millet
Commissaire enquêteur**

SOMMAIRE

1) CADRE GENERAL DU PROJET	4
1.1 Objet de l'enquête	4
1.2 Identification du porteur du projet	4
1.3 Cadre juridique	5
1.4 Présentation du projet	5
1.5 Liste des pièces composant le dossier	7
2) ORGANISATION DE L'ENQUÊTE	8
2.1 Désignation du commissaire enquêteur	8
2.2 Arrêté d'ouverture de l'enquête	9
2.3 Concertation préalable	9
2.4 Durée de l'enquête	9
2.5 Mesures de publicité	9
2.5.1 Annonces légales	9
2.5.2 Affichage et mise en ligne de l'avis d'enquête	10
2.5.3 Autres mesures de publicité	10
2.6 Modalités de mise à disposition du dossier	10
2.7 Modalités de dépôts des observations	11
3 DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE	11
3.1 Rencontre avec le porteur de projet et visite du site	12
3.2 Déroulement des permanences	12
3.3 Réunion d'information et d'échanges	13
3.4 Formalités de clôture	13
3.5 Bilan des observations	13
3.6 Remise du procès-verbal de synthèse	14
3.7 Mémoire en réponse du maître d'ouvrage	14

4 SYNTHÈSE DES AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE ET DES PERSONNES PUBLIQUES	15
4.1 Avis de l'autorité environnementale	15
4.2 Avis de Territoire 25	15
4.3 Avis de la chambre commerce et industrie Saône-Doubs	16
4.4 <u>Avis du département du Doubs</u>	16
4.5 <u>Avis du SCot Besançon cœur Franche-Comté</u>	16
4.6 <u>Avis de la chambre d'agriculture Doubs-Territoire de Belfort</u>	16
5 ANALYSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC	18
5.1 Analyse quantitative	18
5.2 Analyse thématique	18
Annexe 1 PV de synthèse de l'enquête	
Annexe 2 La liste exhaustive des contributions inscrites sur le registre dématérialisé	
Annexe 3 La liste des contributions portées sur le registre papier (5 pages)	
Annexe 4 Mémoire en réponse du maître d'ouvrage (20 pages)	

1 CADRE GENERAL DU PROJET

Le plan local d'urbanisme de la ville de Besançon a été approuvé lors du conseil municipal du 5 juillet 2007.

Une première révision a été approuvée le 6 mai 2011 et depuis douze modifications ont été approuvées.

Le Conseil communautaire a pris la compétence urbanisme à compter du 27 mars 2017

Le projet de modification n°13, relative au secteur des Vaites, a été déposé par le Grand Besançon Métropole. Il fait l'objet de cette enquête publique.

A noter qu'un projet de modification n° 14, secteur Viotte se déroule parallèlement à la présente enquête, sans lien avec la modification n° 13, objet de cette enquête.

1.1 Objet de l'enquête

Le quartier des Vaites, d'une superficie d'environ 40 hectares, est situé au nord-est de Besançon, au sud du quartier de Palente entre la rue de Belfort et la colline des Bicquoy. La ZAC des Vaites a été créée en 2011 et le dossier de réalisation a été approuvé le 21 janvier 2013.

L'enquête porte sur l'évolution du projet d'aménagement de la ZAC des Vaites

Le dossier comporte quatre points

- Evolution du zonage au profit de la mise en place d'une Orientation d'Aménagement de Programmation de Secteur d'Aménagement en lieu et place du secteur identifié actuellement au règlement graphique « 1 AU Vaites »
- Evolution de la zone 2AUH à l'est du chemin du Vernois, au profit d'une nouvelle zone agricole « A »
- Evolution d'une partie de la zone 2AUH à l'ouest du chemin du Vernois, au profit d'une nouvelle zone naturelle « N »
- Adaptation du périmètre du droit de préemption urbain lié à l'évolution du zonage 2AUH

1.2 Identification du porteur du projet

Le projet de modification n° 13 est porté par Grand Besançon Métropole (GBM).

GBM est une communauté urbaine qui regroupe 67 communes situées dans le département du Doubs, couvre une superficie de 528,6 km², et la population est proche de 200 000 habitants

Madame Anne Vignot, maire de Besançon est présidente de Grand Besançon Métropole

1.3 Cadre juridique

La modification du PLU relève du code de l'environnement notamment les articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement et du code de l'urbanisme.

1.4 Présentation du projet

- *1.4.1 Mise en place d'une Orientation d'Aménagement de Programmation de Secteur d'Aménagement en lieu et place du secteur identifié actuellement au règlement graphique « 1 AU Vaites »*

La modification n°7 du PLU approuvée au Conseil Municipal de Besançon du 7 novembre 2016 instaure le zonage actuel « 1AU Vaites » pour ouvrir l'urbanisation d'une partie du site.

En 2021, la Municipalité a souhaité repenser le projet et engager une démarche scientifique et participative pour solliciter l'avis d'experts et de citoyens.

Le Conseil Municipal a approuvé le 30 septembre 2021 les nouvelles orientations d'un projet revisité renforçant la dimension paysagère et écologique à retenir sur le même périmètre, et fixant la programmation à retenir sur le site à environ 600 logements.

La ville de Besançon souhaite donc redéfinir un aménagement de ce secteur, en utilisant l'outil des OAP de secteur d'aménagement, comme le permet l'article R.151-8 du Code de l'Urbanisme.

Sont définis

- Un secteur urbanisable comprenant
 - un secteur de mixité fonctionnelle à dominante habitat qui comprend des parcelles non bâties et urbanisables et des parcelles comprenant de l'habitat existant.
 - un tènement réservé à des équipements publics (école et salle de quartier)
 - des voies de desserte
- Un secteur à vocation agricole,
- Des secteurs de nature urbaine (dans la continuité de la zone NL attenante) qui accueilleront :
 - des zones à préserver : boisements, mares,
 - des espaces naturels, support de lieux de rencontre et de loisir,
 - des espaces de jardins, de vergers, afin de valoriser les sols historiquement exploités

Des emprises boisées et des arbres seront également préservés en cœur d'ilot afin de garantir des milieux ouverts offrant des habitats propices à une faune caractéristique des milieux péri-urbains.

La mise en place d'orientations d'aménagement et de programmation de secteur d'aménagement requiert les adaptations des documents suivants :

Adaptation du règlement graphique du règlement – planches graphiques réglementaires au 2000e F8, F9, G8, et G9 au dossier 3.2.1 « Règlement Pièces graphiques »

Suppression des OAP sectorielles du quartier des Vaites (Chapitre I – point 8) et l'intégration d'une nouvelle OAP de secteur d'aménagement et de programmation au chapitre II titre C – au Dossier 5 « Orientations d'aménagement » du PLU

- *1.4.2 Evolution de la zone 2AUH à l'est du chemin du Vernois, au profit d'une nouvelle zone agricole « A »*

Par délibération du Conseil Municipal du 20 juin 2024, la Ville de Besançon s'est prononcée favorablement à la mise en place de 2 zones agricoles protégées sur son territoire, secteur des Vallières et secteur des Vaites

Pour le secteur des Vaites, le périmètre concerné est 2,29 hectares

L'enquête publique s'est déroulée du 26 novembre au 10 décembre 2024 et

l'approbation du zonage est intervenue lors du conseil municipal du 19 juin 2025.

Une petite partie (Parcelle cadastrée CI 301 d'une surface de 7800 m²) est intégrée en zone 2AUH.

La présente modification n°13 propose, à des fins de cohérence vis-à-vis de la vocation agricole affichée à travers la démarche d'inscription en ZAP, de déclasser cette parcelle classée en 2AUH au profit d'une nouvelle zone A.

Cette modification entrainera :

- L'adaptation du document graphique du règlement – planches graphiques réglementaires au 2000e F8, F9, G8, et G9 au dossier 3.2.1 « Règlement Pièces graphiques »

- L'adaptation du périmètre d'application du droit de préemption urbain sur la planche des annexes « Périmètres à l'intérieur desquels s'appliquent le droit de préemption urbain et le droit de préemption renforcé » Dossier 4.3 Autres Annexes

- *1.4.3 Evolution d'une partie de la zone 2AUH à l'ouest du chemin du Vernois, au profit d'une nouvelle zone naturelle « N »*

La conférence citoyenne organisée en 2021 par la ville de Besançon, a proposé de rendre inconstructible le sud du secteur des Vaites situé à l'ouest du chemin du Vernois.

Ce secteur est actuellement classé en zone 2AUH. Il représente une surface d'environ 6,2 hectares essentiellement constituée de jardins, vergers et potagers.

Le nouveau plan revisité intègre le souhait de la conférence citoyenne et propose dans le cadre de la présente modification, de déclasser cette portion de zone 2AUH au profit d'une nouvelle zone naturelle « N », inconstructible

Cette modification entrainera :

- L'adaptation du document graphique du règlement - planches graphiques règlementaires au 2000e F8, F9, G8, et G9 au dossier 3.2.1 « Règlement Pièces graphiques »
- L'adaptation du périmètre d'application du droit de préemption urbain sur la planche des annexes « Périmètres à l'intérieur desquels s'appliquent le droit de préemption urbain et le droit de préemption renforcé » Dossier 4.3 Autres Annexes

- *1.4.4 Adaptation du périmètre de préemption urbain liée à l'évolution du zonage 2AUH*

Les modifications de zonage dans la zone 2AUH, en créant une zone agricole et une zone naturelle engendreront une modification du périmètre de DPU sur la zone des Vaites

1.5 Liste des pièces composant le dossier

Le dossier soumis à la consultation du public est composé comme suit :

PIECE A Mention des textes qui régissent l'enquête

PIECE B Arrêté engageant la modification 13 du PLU

PIECE C Arrêté d'ouverture enquête publique
(Arrêté n°URB.25.08.A24 en date du 28 juillet 2025)

PIECE D Avis d'enquête publique

PIECE E Désignation commissaire enquêteur
(Décision N° E25000059 / 25 en date du 1er juillet 2025 - Tribunal Administratif de BESANÇON)

PIECE F1 1ere Annonce légale Est Républicain

PIECE F2 1ere Annonce légale Terre de chez nous

PIECE F3 2^{ème} Annonce légale Est Républicain
PIECE F4 2^{ème} Annonce légale Terre de chez nous

PIECE G1 Avis CCI

PIECE G2 Avis T25

PIECE G3 Avis DDT

PIECE G4 Avis SCOT

PIECE G5 Avis Conseil Départemental du Doubs

ANNEXES G5

FICHEDETAILMH_25056027A_202507250917

FICHEDETAILMH_25056027B_202507250916

FICHEDETAILMH_25056031_202507250910

PIECE H1 Saisine MRAE

PIECE H2 Avis tacite MRAE

PIECE H3 Auto évaluation examen au cas par cas ADHOC

PIECE I Notice explicative

Toutes ces pièces se trouvent en version papier tant en mairie de Besançon et en version dématérialisée sur le registre dématérialisé ouvert pendant toute la durée de l'enquête

2 ORGANISATION DE L'ENQUÊTE

2.1 Désignation du commissaire enquêteur

Par lettre adressée au tribunal administratif de Besançon et enregistrée le 25/06/2025, la Présidente du Grand Besançon Métropole demandé la désignation d'un commissaire enquêteur pour procéder à l'enquête publique relative la modification (n° 13 : secteur des Vaites) du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Besançon

Par décision n° E25000059/25 du 01/07/25 Madame la Présidente du Tribunal administratif de Besançon a désigné Jean Luc Millet, en qualité de commissaire enquêteur et Gabriel Laithier en tant que suppléant pour conduire cette enquête.

Ces deux commissaires enquêteurs ci-dessus désignés, convaincus de leur totale indépendance vis-à-vis du projet et du pétitionnaire, ont accepté cette mission et ont signé la déclaration sur l'honneur attestant n'avoir aucun intérêt personnel dans le projet soumis à l'enquête.

2.2 Arrêté d'ouverture de l'enquête

Les modalités d'organisation de l'enquête ont été définies en concertation avec les services urbanisme de Grand Besançon Métropole

- Par Arrêté URB.25.08. A24 en date du 28 juillet 2025, Aurélien Laroppe vice-président en charge du PLUi et de l'urbanisme Opérationnel de Grand Besançon Métropole, a fixé les modalités de l'enquête publique

2.3 Concertation préalable

Une démarche citoyenne a été lancée par la municipalité de Besançon le 11 décembre 2024 au cours d'une réunion publique.

170 personnes ont participé à cette réunion

6 balades urbaines ont été organisées sur le site courant mars 2025

Une cinquante de personnes a participé à des Webinaires courant mars/avril 2025

Deux ateliers participatifs l'un sur le thème « Habiter les Vaites, imaginer le quartier de demain » et le second « Habiter les Vaites, partager de nouveaux espaces », ont été proposés le 15 avril et le 13 mai 2025.

Une plateforme numérique « JENPARLE », a reçu 2 500 visites

La restitution de la démarche et la présentation du plan guide s'est faite au cours d'une conférence de presse le 26 juin 2025.

2.4 Durée de l'enquête

La durée de l'enquête publique a été fixée du lundi 1^{er} septembre 2025 à 9 heures au jeudi 2 octobre 2025 à 18 heures, soit une durée de 32 jours consécutifs.

2.5 Mesures de publicité

2.5.1 Annonces légales

Conformément aux dispositions de l'art. R123-11 du code de l'Environnement, un avis d'enquête est paru dans 2 journaux locaux plus de 15 jours avant le début de l'enquête et a été rappelé dans les 8 premiers jours après ouverture de l'enquête.

1^{ères} parutions

- Est républicain du mercredi 13 août 2025
- Terre de Chez Nous du vendredi 15 août 2025.

2^{èmes} parutions

- Est républicain du vendredi 5 septembre 2025
- Terre de Chez Nous du vendredi 5 septembre 2025.

2.5.2 Affichage et mise en ligne de l'avis d'enquête

Un affichage sur le site a également été effectué courant de la semaine du lundi 12 août au vendredi 15 août 2025, ainsi qu'en mairie de Besançon et à la City. Cet affichage a été maintenu pendant toute la durée de l'enquête.

Un avis d'enquête au format A2 noir sur fond jaune a été affiché à la même date et maintenu pendant toute la durée de l'enquête sur les lieux du projet. Six affiches ont été placées sur différents points du site des Vaites.

L'avis d'enquête a également été mis en ligne sur la page d'accueil commune de la Ville et de GBM du 06/08 au 22/10/2025, dans les mêmes conditions de délais sur le site Internet de la mairie de Besançon

J'ai vérifié ces affichages en mairie de Besançon et à la City et sur le site des Vaites à l'occasion de ma rencontre le 21 août avec Monsieur Obin et lors de mes permanences.

Les affichages en mairie ont fait l'objet d'un certificat d'affichage

2.5.3 Autres mesures de publicité

De nombreux articles sont parus dans les journaux, dès le début d'année 2025 puis notamment courant juillet 2025

Magazine du Grand Besançon Métropole
L'Est Républicain
Hebdo 25
Le journal du Palais
La presse bisontine
Macommune.info

2.6 Modalités de mise à disposition du dossier

Conformément à l'article R123-9 II du code de l'environnement :

Le dossier d'enquête publique, ainsi que le registre d'enquête, ont été tenus à la disposition du public durant toute la durée de l'enquête :

- ➔ En Mairie de Besançon – Direction Urbanisme Grands Projets Urbains – 2 rue Mégevand – 25000 Besançon – Aux jours et heures habituels d'ouverture au public.

Le dossier de modification était également consultable sur un poste informatique en Mairie de Besançon (2 rue Mégevand – 25000 Besançon) – aux jours et heures habituels d'ouverture au public.

Chacun a pu prendre connaissance du dossier, consigner ses observations et propositions sur le registre d'enquête en Mairie de Besançon ou adresser toute correspondance par écrit à l'adresse suivante :

Commune de Besançon – M. Jean-Luc MILLET, commissaire-enquêteur
Enquête publique – Modification n°13 du PLU
2 rue Mégevand – 25000 Besançon

En version dématérialisée :

Les éléments du dossier d'enquête ont pu être consultés en ligne, à l'adresse internet suivante :

<https://www.registre-dematerialise.fr/6491>

Des observations et propositions pouvaient être déposées en ligne pendant toute la durée de l'enquête à cette même adresse, <https://www.registre-dematerialise.fr/6491>, onglet « Déposer une observation », ou envoyées directement à l'adresse suivante : enquete-publique-6491@registre-dematerialise.fr

Les observations et propositions déposées en ligne et envoyées par courriel ont été annexées au registre d'enquête publique disponible en Mairie de Besançon et consultables en ligne.

2.7 Modalités de dépôts des observations

Le public pouvait consigner ses observations et propositions durant toute la durée de l'enquête :

- Sur le registre d'enquête en mairie de Besançon

- Par courrier adressé à
Commune de Besançon – M. Jean-Luc MILLET, commissaire-enquêteur
Enquête publique – Modification n°13 du PLU
2 rue Mégevand – 25000 Besançon
- Sur le registre dématérialisé
Des observations et propositions pouvaient être déposées en ligne pendant toute la durée de l'enquête à l'adresse, <https://www.registre-dematerialise.fr/6491>, onglet « Déposer une observation », ou envoyées directement à l'adresse suivante : enquete-publique-6491@registre-dematerialise.fr
- Directement auprès du commissaire enquêteur, lors des permanences

J'ai vérifié tout au long de l'enquête le bon fonctionnement des adresses mail et n'ai constaté aucun incident.

3 DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE

3.1 Rencontre avec le porteur de projet et visite du site

Le jeudi 10 juillet 2025, de 10h0 à 11h30, j'ai rencontré en mairie de Besançon, Monsieur Michaël Obin et madame Sandrine Martin pour échanger sur le dossier et définir les modalités de l'enquête.

Le projet a été présenté en détail, et j'ai reçu réponses aux diverses questions qui pouvaient se poser.

Après cette rencontre et avoir étudié à nouveau le projet, j'ai parcouru le site des Vaites, accompagné par madame Sandrine Martin le 17 juillet de 10h00 à 12h00 pour avoir une connaissance aussi précise que possible de ce secteur.

3.2 Déroulement des permanences

A la demande du Grand Besançon Métropole et en accord avec le commissaire enquêteur, cinq permanences, dont une un samedi matin, ont été tenues en mairie de Besançon.

J'ai été désigné pour conduire les deux enquêtes relatives aux modifications n°13 et n° 14 du PLU de Besançon

Pour éviter des déplacements et donc des frais, il a été décidé

- *De la même durée pour chacune des deux enquêtes relatives aux modifications n°13 et n° 14, du PLU de Besançon dont les jours d'ouverture et de clôture sont identiques*

- De la tenue des permanences les mêmes jours et sur les mêmes lieux, tout en veillant à ce qu'elles se succèdent et se déroulent de manière exclusive à chacune des procédures aux horaires indiqués dans l'arrêté d'ouverture d'enquête.

En Mairie de Besançon, 2 rue Mégevand, Direction Urbanisme, Salle Enquêtes publiques (entrée B, 3^{ème} étage) :

Permanence 1 : lundi 1^{er} septembre de 14h00 à 16h00
Permanence 3 : jeudi 18 septembre de 16h00 à 18h00
Permanence 4 : vendredi 26 septembre de 14h00 à 16h00
Permanence 5 : clôture le jeudi 2 octobre de 16h00 à 18h00

En Mairie de Besançon, 6 rue Mégevand, Salle Jean Minjot :

Permanence 2 : samedi 13 septembre 2025 de 9h00 à 10h30 ;

Au cours de ces 5 permanences j'ai reçu 24 personnes, et 7 contributions ont été déposées sur le registre, dont un courrier remis et annexé au registre.

3.3 Réunion d'information et d'échanges

Il ne m'a pas semblé utile d'organiser une réunion publique

3.4 Formalités de clôture

Conformément aux dispositions de l'arrêté d'organisation d'enquête, l'enquête a été close le jeudi 2 octobre 2025 à 18h00.

J'ai clos le registre en mairie de Besançon, à l'issue de la dernière permanence le 2 octobre à 18h00 et l'ai emporté.

3.5 Bilan des contributions

142 contributions ont été déposées selon la répartition suivante :

7 contributions sur le registre en mairie de Besançon

135 contributions ont été portées sur le registre dématérialisé

Aucune observation n'a été transmise par courrier ou mail adressée en mairie de Besançon

Je relève que sur les contributions portées sur le registre dématérialisé

*54 contributions sont déposées de façon anonyme
2 doublons dans les contributions (25 et 26 ; 34 et 35
1 contribution envoyée trois fois (111 ; 112 ; 113)*

5 contributions sont identiques (55, 65, 107, 116 et 122)

Je souligne que chaque contribution peut comporter, et comporte souvent, plusieurs observations

3.6 Remise du procès-verbal de synthèse

J'ai rédigé un document constitué par

- Une synthèse de l'enquête
- La liste exhaustive des contributions inscrites sur le registre dématérialisé (67 pages)
- La liste exhaustive des contributions inscrites sur le registre dématérialisé incluant les pièces jointes (218 pages)
- La liste des contributions portées sur le registre papier (5 pages)
- Le tableau présentant toutes les observations, classées par thème (10 pages)
- La contribution envoyée par Maître Dravigny au nom de l'association Les Jardins des Vaîtes (contribution n°74 sur le registre dématérialisé)

J'ai transmis le procès-verbal et les annexes le 8 octobre par courriel avec accusé de réception à la cellule PLUI de GBM plui@grandbesancon.fr et copies à Sandrine Martin et Lucie Baudier.

J'ai invité le porteur de projet à m'adresser son mémoire en réponse dans un délai de quinze jours, soit jusqu'au 23 octobre, terme de rigueur.

Nota : Le PV de synthèse et les listes des contributions sur le registre dématérialisé et sur le registre papier font l'objet des annexes 1 à 3 de ce rapport.

3.7 Mémoire en réponse du maître d'ouvrage

Le porteur du projet m'a transmis par voie dématérialisée le 22 octobre 2025, son mémoire en réponse sous forme d'un courrier daté du 22 octobre, signé de Monsieur Aurélien Laporte et des réponses au tableau présentant toutes les observations classées par thème (20 pages).

Je constate que le maître d'ouvrage apporte des réponses argumentées et précises à toutes les observations déposées au cours de l'enquête.

Nota : Le mémoire en réponse apparaît dans son intégralité en annexe 4 du présent rapport. Pour faciliter sa lecture, les réponses du porteur de projet sont en écriture bleue.

4 SYNTHÈSE DES AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE ET DES PERSONNES PUBLIQUES

Contrairement aux procédures d'élaboration et de révision du PLU, la modification ne donne pas lieu à une élaboration associée du PLU. Elle est décidée par le maire qui établit le projet de modification (code de l'urbanisme, art. L.153-37). Le projet doit néanmoins être notifié aux « personnes publiques associées », mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 du code de l'urbanisme

Le code indique que ces notifications doivent être effectuées « avant l'ouverture de l'enquête publique », sans autre précision.

Article L 153-40 : « Avant l'ouverture de l'enquête publique ou avant la mise à disposition du public du projet, le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire notifie le projet de modification aux personnes publiques associées mentionnées aux articles L.132-7 et L.132-9.

Le projet de modification 13 du PLU de Besançon a été notifié aux Personnes Publiques Associées (PPA) en date du 24 juin 2025 conformément à l'article L.153-40 du code de l'Urbanisme.

- Région Bourgogne/Franche-Comté
- Département 25
- DDT
- SCOT
- GBM
- Chambre d'Artisanat
- Chambre d'Agriculture
- Chambre du Commerce et de l'Industrie Doubs
- AUDAB
- L'Aménageur Territoire 25

4.1 Avis de l'autorité environnementale

Le projet de modification 13 du PLU de Besançon a fait l'objet d'une dispense d'évaluation environnementale pour absence d'incidences notables sur l'environnement conformément à l'article R. 104-33 du code de l'urbanisme par décision n° 2024ACBFC46 du 1^{er} octobre 2024.

4.2 Avis Territoire 25

Par courrier en date du 4 août 2025, Territoire 25 qui est l'aménageur de la zone d'aménagement concertée des Vaites, émet quelques remarques quant à la formulation dans les paragraphes « Typologies de logements souhaités », « lutte contre les îlots de chaleur et aménagements sains », et Formes urbaines sur îlot Oudot

Le porteur de projet, dans son mémoire en réponse indique :

Territoire 25, aménageur, émet des remarques en date du 4 août 2025.

Il est proposé d'intégrer les remarques relatives aux pages 23 et 24 et de remplacer le terme « respecter » par « se rapprocher », pour permettre de la souplesse sur le temps long du projet.

Page 23 : « Chaque programme que ce soit pour la programmation LLS ou libre, devra se rapprocher de la répartition typologique suivante... »

Page 24 : « Chaque programme immobilier, devra se rapprocher des surfaces minimales indicatives suivantes... »

Concernant les formes urbaines mentionnées page 31, il y aurait une possibilité de faire évoluer les hauteurs, la question est encore à l'étude.

Les autres remarques de Territoire 25 ne seront pas prises en compte

4.3 Avis de la chambre commerce et industrie Saône-Doubs

Par courrier en date du 7 juillet 2025, la CCI Saône-Doubs émet un avis favorable

4.4 Avis du département du Doubs

Par courrier en date du 20 août 2025, le Département du Doubs émet un avis favorable à la modification n°13 du PLU et émet une observation au titre de la politique portant sur les milieux naturels. Deux zones humides en zone naturelle devraient être indiquées sur le schéma d'aménagement

Le porteur de projet, indique dans son mémoire en réponse :

Les milieux humides mentionnés seront reportés précisément dans le schéma d'OAP

4.5 Avis du SCot Besançon cœur Franche-Comté

Par courrier du 31 juillet, le Scot Besançon cœur Franche-Comté a constaté la compatibilité avec le SCoT en vigueur et la compatibilité avec le SCoT arrêté le 8 juillet 2025, et a émis un avis favorable au projet de modification n°13 du PLU de Besançon

4.6 Avis de la Chambre d'Agriculture

L'avis de la Chambre d'Agriculture, daté du 6 octobre 2025 est parvenu aux services de GBM par courriel le 7 octobre et m'a été retransmis par courriel le 7 octobre à 14h41, soit alors que l'enquête était terminée depuis le 2 octobre

Cet avis avait été sollicité par GBM le 24 juin 2025. Un rappel a été effectué
Les courriers mentionnaient que l'enquête était prévue pour septembre 2025.

Je reprends les termes principaux de cet avis favorable sous réserve

- d'encadrer strictement les usages futurs de la zone A et de la ZAP afin d'éviter toute dérive vers des activités non agricoles,
- de garantir la place de l'agriculture dans le projet, en articulation avec l'urbanisation programmée.

Le porteur de projet, dans son mémoire en réponse indique

*Le règlement de la zone A du PLU de Besançon encadre strictement les usages futurs.
Sur la partie de la ZAP, classée en zone NL, le porteur de projet qui en a la maîtrise foncière, s'engage à intégrer cette dimension dans les aménagements à venir : le plan guide de la ZAC des Vaites acté en conseil municipal du 18 septembre 2025 destine les terrains de la ZAP à une production agricole.*

5 ANALYSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC

Pour ne pas surcharger le corps du présent rapport, les réponses du maître d'ouvrage ne sont pas intégralement rappelées ci-dessous mais sont jointes dans leur intégralité en annexe 5.

5.1 Analyse quantitative

La grande majorité des contributions a été déposée sur le registre dématérialisé, soit 135 contributions sur les 142 contributions.

Parmi ces contributions sur le registre dématérialisé je constate que 54 sont déposées de façon anonyme, 5 sont identiques, l'une est envoyée trois fois et deux font l'objet de doublons.

5.2 Analyse thématique

Pour la rédaction du PV de synthèse, j'ai classé les observations par thèmes et c'est d'après ce tableau que le porteur de projet a apporté les réponses

5.2.1 Contributions favorables.

2 contributions sont favorables au projet

Commentaire du commissaire enquêteur

Je prends note de ces contributions positives

5.2.5 Contributions défavorables au projet

140 contributions sont défavorables au projet et de nombreux thèmes sont évoqués

- Demande de classement en N ou A de tout ou partie du secteur des Vaites pour éviter toute artificialisation supplémentaire

Réponse du maître d'ouvrage

Ce projet d'aménagement revêt une importance stratégique pour répondre au besoin d'une production raisonnée de logements, à l'échelle de la Ville.

Le projet a été réajusté dans ses ambitions initiales pour limiter l'urbanisation sur les espaces préservés et concentrer les constructions sur les zones en contact avec celles déjà artificialisées.

Il tient compte de l'équilibre poursuivi entre le caractère impérieux de la satisfaction des besoins en matière de logement et la préservation des qualités naturelles, environnementales et agronomiques du site.

Il repose sur une approche de construire la Ville sur la ville, Avec la zone 2 AU-H déclassée en N sur 6,2 ha et en A sur 0,78 ha, ce sont ainsi 7ha supplémentaires qui sont sanctuarisés.

- Préservation des jardins qui sont tout à la fois terre nourricière, jouent un rôle social, et sont utilisés de longue date par des maraîchers et maintenant des riverains dans les jardins.

Réponse du maître d'ouvrage

Le maintien de l'activité potagère et maraîchère historique est un invariant du projet.

La majorité des poches de jardinage sera préservée au sein de l'ensemble du site.

Le maintien des jardins au sein du projet se concrétise actuellement en collaboration avec les occupants, mais la gestion à mettre en place ne relève pas du PLU.

- Préservation de la biodiversité urbaine dont les jardins constituent des espaces essentiels.

Réponse du maître d'ouvrage

Le schéma d'aménagement de l'OAP reprend des principes de continuités écologiques, et identifie des trames végétales et des mares à préserver.

Des espaces sensibles propices à la biodiversité ont été identifiés au sein des secteurs des OAP Vaites et seront à préserver

- Préserver l'îlot de fraîcheur ; une des façons de lutter contre le réchauffement climatique est d'éviter la bétonisation en préservant les espaces verts et l'îlot de fraîcheur des Vaites

Réponse du maître d'ouvrage

L'objet de la modification n°13 du PLU vise précisément l'adaptation au changement climatique en actant au sein de la Zone 1 AUo des espaces de nature urbaine et d'atteindre 11 ha d'espaces de nature sur les 23 ha que représente la ZAC des Vaites.

- Préserver un espace naturel ouvert à tous, en soulignant son rôle bénéfique pour la santé à travers une alimentation saine, une activité de plein air et les Vaites constituent un lieu de promenade

Réponse du maître d'ouvrage

Les espaces de nature tels que mentionnés au schéma d'aménagement seront des espaces publics qui, en complémentarité de leur vocation d'espaces de biodiversités et d'îlots de fraîcheur, offriront des supports d'usages de loisirs, de jardinage, de convivialité, ou de détente

- Préserver la qualité et le cadre de vie actuel. Construire aux Vaites signifie augmenter la densification de l'habitat ce qui entraîne des nuisances, circulation, stationnement, incivilités, et une perte de visibilité

Réponse du maître d'ouvrage

L'un des objectifs de l'aménagement est d'accueillir les habitants dans un environnement préservé et de qualité.

S'agissant du stationnement et de la circulation, les aménagements chercheront à mieux gérer les flux, à mieux sécuriser les déplacements et à mieux contenir la place de la voiture. Les aménagements privilégieront les modes de déplacements actifs, et favoriseront l'accès aux moyens de transports collectifs, d'autant plus que le quartier bénéficie de la desserte de 2 stations de tramway.

Les implantations chercheront à préserver des vues pour les bâtiments déjà existants aux abords et au sein du périmètre du projet.

- Risque de ruissellement de l'eau de pluie et protection des zones humides

Réponse du maître d'ouvrage

L'évitement des zones humides reportées au document graphique de l'OAP est assuré par le règlement proposé.

Pour éviter le ruissellement le projet prévoit notamment :

- des espaces perméables de stockage et d'infiltration au plus près des constructions,
- des baissières, espaces tampons entre les lots privés et les espaces publics,
- une reprise de la noue permettant le stockage des eaux de pluie,
- des bandes de stationnements et cheminements perméables et infiltrants

- Nécessité de construire de nouveaux logements, vu la tendance démographique, le nombre de logements vacants ? Pourquoi ne pas privilégier la réhabilitation des friches ?

Réponse du maître d'ouvrage

Tendance démographique

Depuis 2015, la population bisontine continue de s'accroître.

L'augmentation du nombre de ménages est le principal facteur d'un besoin en résidences principales supplémentaire depuis plus d'une décennie. En effet l'évolution de la structure des ménages se modifie : augmentation des familles monoparentales, diminution du nombre de couples avec enfant, augmentation des ménages d'une seule personne.

À Besançon, le nombre de ménage a aussi augmenté : entre 2016 et 2022, il est passé de 61 035 à 64 279 soit 3 244 ménages supplémentaires (540 ménages en plus / an en moyenne).

La lutte contre la vacance locative

Du fait des fortes contraintes propres à la lutte contre la vacance de logements évaluée à environ 2 500 logements, (identification, droit de la propriété privée, mise aux normes d'isolation, coûts et financements), le PLH prévoit la remise sur le marché de 30 logements par an

Réhabilitation des friches

Dans le cadre de l'élaboration du PLUi, une analyse détaillée des potentiels fonciers mobilisables en « dents creuses » ou par renouvellement urbain a été conduite à l'échelle de la Ville de Besançon. Ces potentiels sont très dispersés, peu maîtrisés et ne permettraient pas de répondre à l'exigence de planification urbaine coordonnée à l'échelle de la métropole. De plus, même en activant l'ensemble des tènements identifiés, les capacités de production restent insuffisantes pour répondre aux objectifs fixés par le Programme Local de l'Habitat (PLH) qui retient pour la période 2024-2029, un besoin de 450 logements sur la Ville de Besançon.

- Réhabiliter l'école existante plutôt que d'en construire une nouvelle

Réponse du maître d'ouvrage

Les deux bâtiments existants rue Tristan Bernard, sont en fin de vie.

Leur réhabilitation représenterait d'importants investissements

La construction d'un groupe scolaire neuf, offre en outre la possibilité de rassembler en un seul et même endroit des classes de maternelle et d'élémentaire, qui aujourd'hui sont accueillies sur 2 sites différents, ce qui simplifiera la gestion des fratries pour les parents d'élèves

- Questionnement sur les constructions envisagées

La hauteur des immeubles

Réponse du maître d'ouvrage

La recherche d'une compacité permet de préserver au maximum les sols et le paysage naturel existant.

Les hauteurs proposées répondent à un principe de couture avec le tissu existant. Elles répondent à l'urbanisation déjà en œuvre :

Ainsi, le long de l'avenue de Charigney, les nouveaux bâtiments pourront développer des émergences jusqu'à R+10 mais avec une implantation telle que les vues des logements existants soient au maximum préservées, notamment sur la colline des Biquey et les collines avoisinantes

Vis-à-vis du secteur pavillonnaire de la rue François Rein, le règlement limite davantage la hauteur pour favoriser la construction de maisons en bande ou d'immeubles ne dépassant pas le R+3.

Parking silo

Réponse du maître d'ouvrage

Le choix de contenir le stationnement dans un parking permet de réduire la consommation d'espace en surface, en permettant de libérer des espaces pour des aménagements, limiter l'imperméabilisation des sols et de garantir des espaces de pré-habitations en pied d'immeubles plus apaisés.

Ce centre de mobilité accueillera en outre une mixité programmatique : logements, commerces ou services et une réversibilité du stationnement en logements pourra être possible si à long terme, la dépendance automobile s'amointrie.

- Argent public

Le coût de l'aménagement est lourd pour la collectivité : ne vaudrait-il pas mieux renoncer ?

Réponse du maître d'ouvrage

Le dernier compte-rendu annuel à la collectivité présenté au conseil municipal du 18/09/2025 fait état d'une participation financière prévisionnelle globale de la Ville de Besançon à l'opération d'aménagement des Vaites de 16 081 K €, à mettre en rapport avec les recettes fiscales attendues par la collectivité au terme de l'opération estimées à d'environ 475 K €/an.

La volonté de revisiter le projet a entraîné des coûts supplémentaires, mais également une baisse de recettes de commercialisation. A cela, s'ajoutent des coûts engendrés par le retard opérationnel généré par les contentieux.

L'abandon du projet serait très couteux

- Absence d'étude environnementale

Réponse du maître d'ouvrage

Il convient de bien distinguer 2 procédures indépendantes :

- La procédure de modification n°13 du PLU porte sur le déclassement de zones 2AUH au profit de zones A et N et d'OAP de secteur d'aménagement. Ces modifications ont pour objet de préserver davantage de foncier de toute urbanisation et ont été évaluées sans impact sur l'environnement.

Aussi, le dossier a fait l'objet d'une dispense d'évaluation environnementale pour absence d'incidences notables sur l'environnement conformément à l'article R. 104-33 du code de l'urbanisme par décision n° 2024ACBFC46 de la Mrae le 1er octobre 2024.

- La procédure de modification du dossier de réalisation de ZAC. Ce dossier a été modifié pour tenir compte de la version revisitée du projet qui accorde davantage de place aux espaces de nature. Dans ce cadre, l'actualisation de l'étude d'impact a été effectuée, conformément à l'avis de la MRae du 27 août 2024 et a fait l'objet d'un avis le 13/10/2025. L'ensemble du dossier de réalisation de ZAC modifié comprenant l'étude d'impact environnementale actualisée, l'avis de la MRAe et les réponses apportées par le maître d'ouvrage, va faire très prochainement l'objet d'une participation du public. Le dossier sera accessible par voie électronique durant un mois. Les dates seront communiquées dès qu'elles seront connues.

- Non-respect des préconisations du GEEC et remise en cause du débat public

Réponse du maître d'ouvrage

Le projet, aboutissement d'une élaboration co-construite avec les scientifiques et les habitants, relève de la recherche de compromis, d'un équilibre entre une très grande diversité d'arguments.

Dans le cas précis du projet urbain des Vaîtes, la démarche de consultation a contribué à une visite du projet significative : 5 ha d'espaces de nature en plus par rapport au projet de 2011 ; réduction par deux du nombre de logements (de 1 150 à 600) ; augmentation de la part de logements sociaux (30 %) ; des exigences environnementales et sociales, nécessitant un investissement supplémentaire pour la collectivité.

- Engagement écologique de la Municipalité est mis en cause

Réponse du maître d'ouvrage

Cette appréciation sur l'engagement écologique de la municipalité n'appelle pas de réponses

- OAP non suffisamment protectrices

Réponse du maître d'ouvrage

Les OAP de secteur d'aménagement fixent ici le cadre général. Elles seront précisées dans un Cahier de Prescriptions Architecturales, Urbaines, Paysagères et Environnementales (CPAUPE) de portée contractuelle opposables aux acquéreurs de charges foncières. Ce document n'est à ce jour pas finalisé.

Les OAP de secteur d'aménagement s'avèrent par ailleurs adaptées compte tenu de la maîtrise publique quasi globale du projet, tant sur le plan foncier que dans la mise en œuvre.

[J11]- Voiries et stationnement

Plusieurs aménagements contribueront ainsi à mieux gérer les flux de circulation au sein du quartier, à mieux sécuriser les déplacements et à mieux contenir la place de la voiture : la mutualisation du stationnement, privilégier les modes de déplacement, favoriser l'accès aux transports collectifs.

La rue d'Hortésie, celle-ci est existante qui a fait l'objet de travaux de terrassement, de mise en place de réseaux. Ce sera une voie non traversante ; uniquement destinée à la desserte des lots. Sur sa partie Sud, elle servira au parvis de l'école ; seuls les véhicules de services et de secours pourront y circuler.

- Glissement de terrain

Réponse du maître d'ouvrage

Des études de sol ont déjà été effectuées sur le site ; elles seront complétées prochainement par de nouvelles études sur les futurs espaces publics et à l'échelle de chaque îlot, conformément à la loi ELAN et préalablement à l'établissement des fiches de lot.

Ces études détermineront les mesures constructives à même de limiter tout risque pour les personnes, les biens et l'environnement.

Des missions géotechniques complémentaires établiront ensuite un cadre précis pour chaque étape du processus de construction

- Insuffisance de logements sociaux

Réponse du maître d'ouvrage

L'offre de logements prévoit de répondre aux objectifs identifiés par le PLH et se décline en
- 30% de logements locatifs sociaux (objectifs : 60 % PLAI et 40 % de PLUS conformément au PLH en vigueur),

- 15 % de logements en accession abordable, prix minorés pour des ménages sous condition de ressources.

Cette minoration des prix de vente des logements par rapport au reste de l'opération ne devra entraîner aucune réduction de qualité technique, architecturale et environnementale. Enfin, l'objectif de l'accession abordable sera couplé en contrepartie à des dispositions anti-spéculatives.

Pour rappel, le projet initial ne prévoyait que 20% de logements sociaux.

- Impacts des travaux sur le sol

Réponse du maître d'ouvrage

Cette question ne relève pas du PLU

- Pièces manquantes au dossier

Le courrier et les éléments envoyés à la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAE) relatifs à l'ajout d'un nouvel objet à la procédure ont été envoyés à l'Association des Jardins des Vaites qui les demandait le 26/09 dernier ; il ne s'agit pas là de pièces obligatoires au dossier mis à l'enquête.

Le formulaire « BFC-2024-4495 » auquel il est fait référence dans l'avis tacite de la Mrae était déjà en ligne au dossier d'enquête publique ; il s'agit de la « pièce H1 - Saisine MRAE »

Concernant la présence des 4 annexes demandées :

Annexe 1 : l'exposé des motifs des changements apportés est développé dans la « pièce 1 - notice explicative ».

Annexe 2 : les documents graphiques figurent également dans cette même notice.

Annexe 3 : l'autoévaluation environnementale de la procédure M13 a été mise en ligne au registre dématérialisé le 22/09 dernier et intégré au dossier d'enquête publique consultable en mairie : il s'agit de la pièce dénommée « Pièce H3 Autoévaluation examen au cas par cas adhoc ».

L'annexe 4 n'est pas constituée puisque le PLU de la ville de Besançon est en ligne sur le site internet de la Ville.

Commentaire du commissaire enquêteur

Je relève que le porteur de projet a répondu à toutes les questions.

Il indique la démarche retenue pour l'élaboration de ce projet de modification avec la constitution d'un Groupe d'experts pour l'évolution du climat (GEEC) et d'une conférence citoyenne sur le secteur des Vaites

Le projet relève de la recherche de compromis, et la modification proposée conduit à une augmentation de 5 ha d'espaces de nature en plus par rapport au projet initial de 2011 et d'une forte réduction du nombre de logements qui passe de 600 au lieu de 1 150 et d'une augmentation de la part de logements sociaux à 30%.

Je considère qu'une démarche participative a bien été conduite et que davantage d'espaces de nature seront préservés à travers cette modification

De très nombreux contributeurs attirent l'attention sur l'intérêt de conserver des espaces de jardins et de nature, lieu de vie et îlots de fraîcheur.

Le maître d'ouvrage confirme sa volonté de maintenir l'activité potagère et maraîchère historique et donc la majorité des jardins tout en souhaitant la création d'association pour les gérer.

Je note qu'effectivement les surfaces affectées aux jardins sont très majoritairement préservées.

La question est posée de la production de nouveaux logements sur Besançon alors que les logements vacants sont nombreux et que des zones seraient à réhabiliter et que la démographie serait en baisse

Le maître d'ouvrage explique que vacances n'équivaut pas à possibilité de mettre en location ces logements, que la construction dans les dents creuses est difficile et que la structure des familles et donc des logements évolue.

Je considère que l'évolution de la structure des ménages observée partout conduit à la construction et l'aménagement de nouveaux locaux et que le projet des Vaites, entre dans le cadre des objectifs fixés par le Programme Local de l'Habitat (PLH) qui retient pour la période 2024-2029, un besoin de 450 logements sur la Ville de Besançon

Je note que l'autoévaluation environnementale de la procédure M13 a été mise en ligne au registre dématérialisé le 22/09/2025 et intégrée au dossier d'enquête publique consultable en mairie : il s'agit de la pièce dénommée « Pièce H3 Autoévaluation examen au cas par cas adhoc ». Elle fait partie des pièces constituant le dossier, mais j'estime que ce retard dans son incorporation au sein du dossier n'a pas nui à la bonne information du public.

A Dole, le 29 octobre 2025

Le commissaire enquêteur

Jean Luc Millet

