

Syndicat Mixte du Schéma
de Cohérence Territoriale
de l'agglomération
bisontine

**EXTRAIT DU REGISTRE
des délibérations
du Comité Syndical du Syndicat Mixte
du Schéma de Cohérence Territoriale de l'agglomération
bisontine**

Séance du 5 décembre 2017

Le Comité Syndical du Syndicat Mixte du Schéma de Cohérence Territoriale de l'agglomération bisontine régulièrement convoqué, s'est réuni à 18 h 00 au Conseil Départemental.

(Salle Joubert)
sous la présidence de Madame Martine DONEY

Délégués en exercice : 53

Ordre de passage des rapports : 0, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7

La séance est ouverte à 18h15 et levée à 20h00

Etaient présents :

Communauté de communes du Val Marnaysien : Didier AUBRY, Catherine CUINET, Pascal DUCRET
Communauté d'Agglomération du Grand Besançon : Julien ACARD (représenté par Philippe MOUGIN), Frédéric ALLEMANN, André AVIS, Florent BAILLY, Catherine BARTHELET, Julie BAVEREL, Nicolas BODIN, Catherine CUINET, Pascal CURIE, Martine DONEY, Marcel FELT (représenté par Anne VIGNOT), Gérard GALLIOT, Françoise GALLIOU, Bernard GAVIGNET, Jean-Marc JOUFFROY, Michel LOYAT, Valérie MAILLARD, Jean-Paul MICHAUD, Anne OLSZAK, Alain PARIS, Daniel PARIS, Jean-Claude PETITJEAN, Anthony POULIN, Thérèse ROBERT, Karima ROCHDI, Dominique SCHAUSS, Fabrice TAILLARD, Marie ZEHAF.

Etaient absents :

Communauté de communes du Val Marnaysien : Vincent BALLOT, Joël BERGER

Communauté d'Agglomération du Grand Besançon : Catherine BOTTERON, Patrick CORNE, Yves-Michel DAHOUI, Danielle DARD, Pascal DUCHEZEAU, Myriam EL YASSA, Jean-Louis FOUSSERET, Yves GUYEN, Jacques KRIEGER, Myriam LEMERCIER, Christophe LIME, Jacky LOUISON, Thierry MORTON, Gilbert PACAUD, Jean-Yves PRALON, Claude PREIONI, Françoise PRESSE, Pascal ROUTHIER, Serge RUTKOWSKI, Hugues TRUDET.

Préfecture du Doubs

Secrétaire de séance : Anne OLSZAK

Reçu le 12 DEC. 2017

Délibération n°2017/27

Rapport 3 : Analyse des résultats du SCoT de l'agglomération bisontine approuvé le 14 décembre 2011



Contrôle de légalité

Analyse des résultats du SCoT de l'agglomération bisontine approuvé le 14 décembre 2011

Rapporteur : Mme Martine DONEY, Présidente

	Date	Avis	
Bureau	15/11/2017	Favorable	
Comité syndical	05/12/2017	Favorable	Préfecture du Doubs

Reçu le 12 DEC. 2017



Contrôle de légalité

Le SCoT de l'agglomération bisontine a été approuvé le 14 décembre 2011. Il couvre 133 communes. L'article L. 143-28 du code de l'urbanisme précise que : « Six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, **notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, d'implantations commerciales** et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. Cette analyse est communiquée au public et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L.104-6. A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc.

Afin de procéder au suivi et à l'évaluation de ses orientations générales, le SMSCoT a retenu 33 indicateurs permettant de rendre compte des 3 grandes ambitions du SCoT, indicateurs qui sont analysés aux temps clés du SCoT, à savoir :

- au moment de son approbation (2012) : c'est le temps « 0 »
- au terme de 4 à 5 ans de mise en œuvre (2016) : c'est le temps « 1 » sur lequel repose en partie l'analyse qui suit.

Un cahier thématique reprenant les travaux d'analyse est joint à la présente délibération.

Préambule

Le projet du SCoT approuvé le 14 décembre 2011 est fondé sur un développement économique reposant à la fois sur l'affirmation des fonctions métropolitaines de Besançon et le développement de nombreux atouts parmi lesquels figure la mise en service de la ligne à grande vitesse. Il s'inscrit dans une perspective de croissance démographique de 27 000 habitants à l'horizon 2035.

Les récentes études réalisées par l'INSEE tendent à montrer que le Département du Doubs connaît un dynamisme démographique qui devrait le conduire à devenir le département le plus peuplé de Bourgogne Franche-Comté d'ici 2050. Ce dynamisme repose à la fois sur la dynamique frontalière et la dynamique Bisontine.

En revanche, depuis l'approbation du SCoT, la croissance démographique observée sur la période 2011-2015 est légèrement inférieure aux prévisions de 2011. Cela tient au fait que les cinq années écoulées ont vu de nombreuses modifications de l'organisation territoriale qui, couplées à la récente crise économique, peuvent en partie expliquer ce ralentissement. Dans le même temps, le développement de l'habitat résidentiel et les investissements des territoires pour développer l'Université, les fonctions de centralité, les équipements publics, les filières technologiques,... n'auront d'impact potentiel sur la démographie que dans les années à venir.

En conséquence, le développement observé sur les cinq premières années de mise en œuvre du SCoT n'est pas de nature à remettre en cause les orientations stratégiques qui fondent le projet du SCoT.

Sur les quatre thématiques visées à l'article L. 143-28 du code de l'urbanisme, il ressort les éléments suivants :

1. En matière d'environnement

Conscient de la fragilité de sa richesse environnementale, le SCoT cherche à **développer une infrastructure verte et bleue** qui s'appuie sur :

- la protection d'éléments patrimoniaux (zones humides, habitats multiples, pelouses calcicoles, espaces collinaires, trames vertes en milieu urbanisé, massifs forestiers,...)
- une meilleure intégration paysagère des projets urbains (préservations des coupures urbaines, préservation des grands ensembles forestiers,...),
- un enrayment de la consommation des espaces agricoles (limitation des hameaux, préservation des secteurs à enjeux, interdiction de morcellement,...)
- une préservation de la ressource en eau (zones humides, limitation des surfaces imperméabilisées, conditionnalité de l'ouverture à l'urbanisation,...)
- une diminution des consommations d'énergies et les émissions de gaz à effet de serre en agissant sur le développement urbain et les transports,
- la réduction de l'impact environnemental de la croissance prévisible de la production de déchets
- la limitation des risques naturels et technologiques.

La mise en œuvre du SCoT dans les documents d'urbanisme a conduit à une protection du territoire de l'ordre de 10% contre 5% avant approbation du SCoT. L'ensemble des dispositions du SCoT en matière environnementale est bien pris en compte dans les documents d'urbanisme. L'objectif de 22% du territoire protégé devrait être atteint lorsque toutes les communes auront révisé leur document.

L'enjeu pour le SCoT consiste donc à poursuivre la préservation de l'armature naturelle du territoire en introduisant :

- des critères qualitatifs permettant de hiérarchiser les degrés de préservation des espaces,
- une réflexion sur la gestion des espaces protégés,
- une réflexion sur les questions liées aux risques et à l'énergie (le code de l'urbanisme ne permettant pas de traiter de ces sujets au moment de l'approbation).

2. En matière de maîtrise de la consommation de l'espace

Le SCoT fixe l'objectif de réduire de 25% la consommation foncière observée les années antérieures par :

- une structuration du développement autour d'un concept d'armature, que ce soit pour le logement ou pour les activités économiques, permettant de limiter l'étalement urbain,
- la recherche d'une densité préservant la qualité du territoire communal.

Le SCoT vise la production de 1 250 logements par an afin d'accueillir environ 1 000 habitants. Il fixe des objectifs quantitatifs et des objectifs de densité pour une trentaine de communes qui doivent produire 85% de l'offre nouvelle. Ces dispositions ont été bien relayées dans les PLU révisés, conduisant à un déclassement conséquent.

Pour les 15% restants, le relais assuré soit par le PLH, soit par délibérations des Communautés de communes afin de ventiler les objectifs quantitatifs a conduit à un étalement plus important (objectif important avec une densité faible).

La dynamique de production de logements est inégale sur l'ensemble du territoire : le Grand Besançon tient le rythme annuel ; l'ex Communauté de communes des Rives de l'Ognon est au-dessus tandis que les autres Communautés de communes sont un peu en retard. Les communes de l'armature urbaine tiennent leur objectif à l'exception des communes équipées qui ne parviennent pas à structurer le territoire (41% de leur objectif) tandis que les communes hors armature connaissent un rythme supérieur à leur objectif.

S'agissant du potentiel urbanisable à vocation économique, la retranscription de l'armature dans les documents d'urbanisme a permis de réduire les surfaces mobilisées mais la règle des zones de moins de 3 hectares a permis la création de 7 nouvelles zones artisanales.

L'armature des ZAE connaît actuellement un rythme de 5,5 ha/an pour un objectif de 22,5.

En ce qui concerne les densités, la mise en œuvre du SCoT a conduit à la réalisation d'un développement dans le tissu urbanisé (renouvellement urbain ou dents creuses) de plus de 60% dans les communes de l'armature urbaine, et de 39% hors armature. La densification des hameaux a conduit certains d'entre eux à « échapper » à cette qualification et donc aux règles visant à la limitation de leur extension.

L'enjeu pour le SCoT est multiple :

- Les forts déclassements des anciens POS et la mobilisation importante des dents creuses ont conduit à une réduction conséquente de la consommation foncière, modalités qui ne pourront pas s'appliquer dans les mêmes proportions en cas de nouvelle révision des documents

- d'urbanisme, d'où la nécessité de trouver de nouveaux équilibres entre renouvellement urbain, mobilisation des dents creuses et extension urbaine,
- La raréfaction du foncier dans les communes de l'armature nécessite une analyse des gisements fonciers potentiels, ré-interroge partiellement l'armature, mais doit également s'attacher à concilier optimisation de l'espace et formes urbaines adaptées aux spécificités régionales.

3. En matière de transports et déplacements

La porte d'entrée du SCoT est double. Elle porte d'une part sur les grandes infrastructures de transports ferroviaire et routier et leurs équipements connexes facilitant la grande accessibilité du territoire, et d'autre part sur le lien entre urbanisation, transports en commun et déplacements doux permettant de limiter les besoins de déplacements.

Les PLU du secteur Nord en cours de finalisation, ont intégré les objectifs de développement autour de la gare Besançon Franche-Comté TGV. Le Centre d'affaires de Nouvelle Ere est sorti de terre ; celui du quartier Viotte est en cours de réalisation.

En matière d'infrastructures routières, la voie de contournement ouest est en cours d'achèvement tandis que la LNE reste inscrite dans les documents d'urbanisme malgré l'absence de maître d'ouvrage potentiel, ce qui posera la question de son maintien à l'avenir.

L'ouverture de la ligne de tramway, de la voie de bus en site propre, de la halte ferroviaire à Ecole-Valentin constituent de véritables alternatives à la voiture particulière. De plus, la réalisation de 20% des nouveaux logements à proximité des points d'arrêts constitue un atout supplémentaire en faveur des transports en commun en site propre. 70 km de pistes cyclables ont été créés et des conventions entre autorités organisatrices des transports ont été signées pour tendre vers un système global de transports collectifs.

L'aire urbaine qui couvre plus de 230 communes traduit le fait que les habitants résident de plus en plus loin du centre de l'agglomération avec des déplacements pour se rendre sur leur lieu de travail qui s'allongent.

L'enjeu pour le SCoT est donc de poursuivre les réflexions et les partenariats avec les territoires voisins en vue d'organiser les mobilités, qu'elles soient physiques ou virtuelles, à l'échelle de l'aire urbaine et de poursuivre l'articulation entre urbanisme et mobilités durables, notamment en s'appuyant sur une armature urbaine structurante du territoire.

4. En matière d'implantations commerciales

Le SCoT s'appuie sur un volet commercial qui organise le développement des surfaces commerciales en lien étroit avec l'armature urbaine.

Dans son ensemble, la structure des activités commerciales a peu évolué au cours des 5 dernières années. Une vingtaine de commerces de proximité ont vu le jour. Les plus grosses opérations ont été réalisées dans les grandes zones périphériques ou en renouvellement urbain sur la commune de Besançon. La commune de Saône a vu la constitution d'un vrai pôle commercial autour d'une enseigne généraliste. En dehors de Besançon, les implantations commerciales se sont réalisées en extensif, avec très peu de recherche de densification. Quant à la qualité des aménagements, aucune évolution n'est notable.

Le SCoT va devoir réviser son volet commercial qui est peu orientant, notamment en matière de qualité des espaces commerciaux. La réflexion devra notamment intégrer les récentes évolutions des modes de consommation mais également la stratégie de développement commercial de l'agglomération bisontine.

Conclusion

Les constats réalisés après seulement cinq années de mise en œuvre du SCoT, ne remettent pas en cause les choix stratégiques du SCoT.

L'analyse des résultats du SCoT met en évidence le fait que certaines dispositions réglementaires nécessitent d'être précisées, ajustées voire d'évoluer pour mieux répondre aux besoins actuels et futurs du territoire. Il ressort également la nécessité d'intégrer à la réflexion les politiques des territoires voisins pour les années à venir.

Au-delà de ces constats, le SCoT va devoir intégrer de nouveaux domaines liés aux évolutions législatives tels que le volet climat / énergie et revoir son projet par rapport aux évolutions de son périmètre, conséquences des deux réformes territoriales opérées depuis 2014.

Vu le Code général des collectivités territoriales,

Vu le Code de l'urbanisme, et notamment son article L. 143-28,

Vu l'arrêté préfectoral créant le SMSCoT,

Vu la délibération du 14 décembre 2011 approuvant le Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération Bisontine

A la majorité, le Comité syndical :

- approuve l'analyse des résultats de l'application du SCoT jointe en annexe,
- approuve le principe de mise en révision du SCoT de l'agglomération bisontine,

Conformément à l'article L. 143-28 du code de l'urbanisme, autoriser Madame La Présidente à transmettre la présente délibération à l'Autorité environnementale compétente, à savoir la Mission régionale de l'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable en Région Bourgogne-Franche-Comté,

Conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article R 143-14 du code de l'urbanisme, la présente délibération fera l'objet des mesures de publicité et d'information prévues à l'article R 143-15, à savoir :

- **L'affichage pendant un mois au siège du Syndicat Mixte du SCoT, au siège des EPCI membres et dans les mairies des communes concernées. Mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département.**
- **La publication au Recueil des actes administratifs.**

Rapport adopté à la majorité :

Pour : 30

Contre : 0

Abstention : 1

Pour extrait conforme,
La Présidente

Doney

Préfecture du Doubs

Reçu le **12 DEC. 2017**



Contrôle de légalité