

Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi)

—

Grand Besançon Métropole

Produire, consommer et travailler



Plan Local d'Urbanisme
Intercommunal

Diagnostic



Grand
Besançon
Métropole

Les élus de Grand Besançon Métropole et des 68 communes ont un rôle essentiel pour définir les choix de développement du territoire. Il faut pour cela répondre aux besoins et aux attentes des habitants – actuels et futurs –, tout en mettant en œuvre les orientations définies par les schémas et les politiques publiques de rang supérieur (comme le SCoT ou le SRADDET) et en respectant un cadre législatif et réglementaire en constante évolution (loi Climat et Résilience, trajectoire vers l'absence d'artificialisation nette en 2050...).

Ce dossier présente une synthèse du travail mené par les élus du territoire en 2021 et 2022, visant à faire émerger les enjeux d'aménagement et les premiers éléments stratégiques de développement du territoire de Grand Besançon Métropole.

Il est composé de 4 fascicules constituant une première synthèse du diagnostic stratégique du PLUi de Grand Besançon Métropole (GBM) :

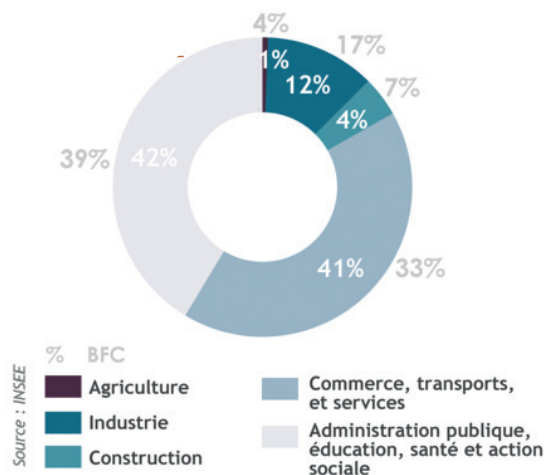
- **HABITER**
- **PRODUIRE, CONSOMMER et TRAVAILLER**
- **SE DÉPLACER**
- **PRÉSERVER, VALORISER et SE DIVERTIR**



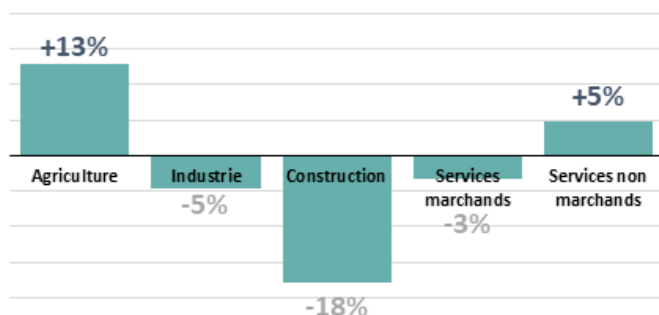
Les moteurs économiques

Éléments contextuels

Au sein de la région Bourgogne Franche-Comté, le territoire du Grand Besançon est le second pôle économique avec 94 000 emplois en 2018 (source : INSEE 2021) après Dijon Métropole qui comptabilise 136 000 emplois. Il se distingue au niveau économique avec une part importante du secteur tertiaire¹ et notamment non marchand avec des emplois dans les domaines de l'administration publique, l'éducation, la santé, l'action sociale.



Secteurs d'activité dans GBM en comparaison avec la Région Bourgogne Franche-Comté en 2017 (source : INSEE 2021)



Évolution des secteurs d'activité au sein de GBM (INSEE 2021)

Au-delà même du paysage économique, ces pourvoyeurs d'emplois non marchands façonnent aussi le paysage urbain, avec des implantations fortes et visibles : **armée, CHU et cliniques, collectivités locales...** C'est un **atout pour le territoire**, en le rendant plus résistant aux crises économiques et en lui assurant un taux d'emplois plus stable que la moyenne.

Au côté du secteur non-marchand, un focus sur le monde industriel révèle une des spécificités économiques de GBM assez peu connue : si le **secteur de l'horlogerie** bénéficie d'une bonne notoriété, via l'histoire locale (Lip notamment), les **nouvelles filières des microtechniques et des nanotechnologies** (MedTech, Biotech) sont encore trop méconnues. Leur poids est pourtant croissant et elles contribuent à la notoriété et à l'image du Grand Besançon à l'échelle nationale et européenne. Ces domaines d'excellence sont adossés à des filières universitaires réputées.

¹Secteur tertiaire : commerces, services, transports, administration publique, éducation, santé et action sociale.

ZOOM sur ... les fleurons locaux

Pour la filière microtechnique :

- **Cryla (75 salariés)** : conçoit et réalise des composants et sous-ensembles microtechniques pour les secteurs industriels à forte valeur technologique. Les activités principales sont l'usinage, l'injection plastique, le surmoulage, le micro-assemblage et l'assemblage (en salle blanche ou non).
- **Dixi Microtechniques (30 sal.)** : développement et fabrication de fusées et de dispositifs de sécurité d'armement mécaniques. Répond à des donneurs d'ordres internationaux pour tous types de munitions.
- **Stattice (100 sal.)** : prestataire de services en Recherche & Développement, réalise des produits pour le contrôle de process, les contrôles non destructifs et l'aéronautique.
- **SAS Roland Bailly (40 sal.)** : spécialiste reconnu dans le domaine des microtechniques et de l'automatisation. Travail notamment dans les domaines de l'automobile, l'aérospatiale, la bijouterie ou encore la connectique.
- **Micropierre (20 sal. à Besançon, Groupe Rubis Precis)** : un des leaders mondiaux dans le domaine des micro-technologies. Activités dans l'aéronautique, la défense, l'industrie du luxe, et la métrologie.

Pour la filière MedTech :

- **RD-Biotech (26 salariés)** : spécialisé dans la recherche-développement en biotechnologie. C'est une société de biotechnologie qui propose des solutions sur-mesure en Biologie moléculaire, Immunologie et Ingénierie Cellulaire, dans le cadre des programmes Recherche & Développement, pré-cliniques ou cliniques.

RD-Biotech fut une des industries à travailler sur l'ARN messager, mis en lumière par le vaccin contre la COVID-19.

- **PIXEE Médical (10 à 19 salariés)** : spécialisée dans le secteur d'activité de la fabrication de matériel médico-chirurgical.

Pixee Medical développe des solutions de navigation chirurgicale utilisant un outil de tracking innovant.

Pixee Medical propose une solution de chirurgie orthopédique assistée par ordinateur utilisant la réalité augmentée pour l'aide à la pose de prothèses totales de genou. Un logiciel de navigation installé dans des lunettes connectées est associé à une instrumentation MIS réduite. Ce produit simplifie la chirurgie.

L'organisation de l'emploi

Éléments contextuels

En comparaison avec les territoires voisins (CC pays riolais et CC val marnaysien) et les autres agglomérations de la Région Bourgogne Franche-Comté, **le nombre d'actifs du Grand Besançon travaillant et habitant sur le territoire est élevé**

En effet, 50% des actifs occupés de 15 ans et plus travaillent dans leur commune de résidence (GBM, 2018). Une majorité de communes ont une proportion d'actifs et d'emplois très proche, ce qui atteste d'un certain équilibre territorial entre le lieu d'activité et le lieu de résidence, essentiellement dans les communes de la première couronne. Ainsi, **les habitants trouvent majoritairement un emploi sur leur lieu de résidence**, leur évitant ainsi d'avoir à effectuer des déplacements aux kilométrages élevés.

Toutefois, **Ecole-Valentin et Chalezeule offrent davantage d'emplois que d'actifs recensés.** Ainsi, de nombreux déplacements domicile-travail convergent vers ces communes.

De plus, dans les communes de la deuxième et de la troisième couronne, le nombre d'actifs est supérieur au nombre d'emplois engendrant des déplacements plus longs entre le lieu de travail et le domicile.

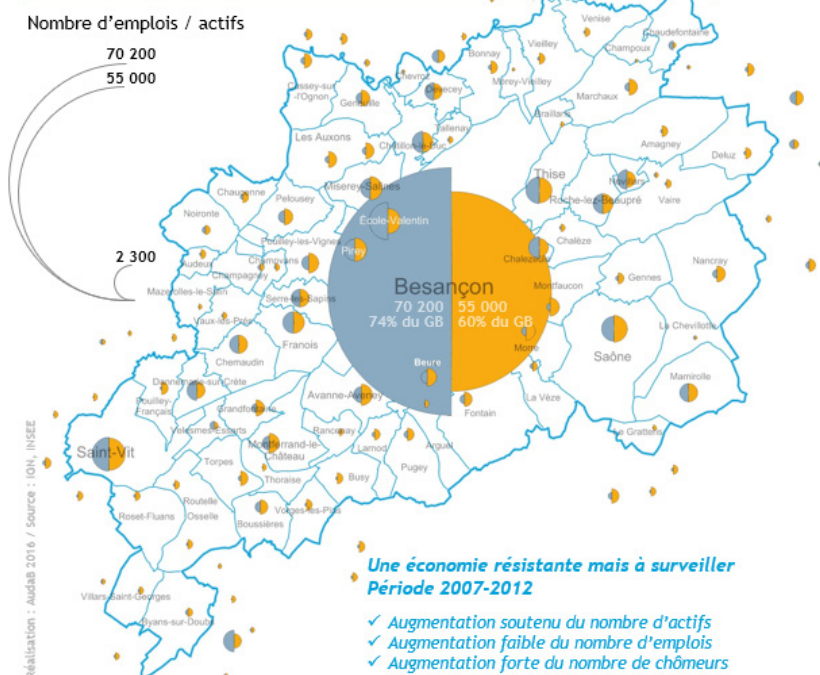


Source : INSEE

Poids des emplois et des actifs au sein du Grand Besançon Métropole en 2018 (source : INSEE 2021)

Grand Besançon 2017

Données de cadrage : emplois / actifs



Nombre d'emplois et nombre d'actifs par commune au sein du Grand Besançon Métropole

Les enjeux

Pourvoyeuses d'emplois et porteuses de l'identité de GBM, **les entreprises à fort rayonnement et d'excellence doivent être confortées**. S'agissant des entreprises dans les secteurs des microtechniques et des nanotechnologies (MedTech, Biotech), il s'agit également de communiquer davantage auprès de la population pour augmenter la connaissance de ces entreprises par ailleurs reconnues au niveau national et qui sont porteuses d'une identité locale forte.

Les secteurs du territoire de Grand Besançon doivent pouvoir faire preuve d'un dynamisme économique afin d'une part d'éviter le phénomène de cité-dortoir et d'autre part de proposer une offre d'emploi en proximité (qui semble correspondre à une demande notamment chez les artisans et petites industries).

Un équilibre est à trouver entre les enjeux suivants :

- requalifier et densifier** quand c'est possible les zones d'activités existantes ou les friches, quand elles existent ;
- intégrer les activités notamment artisanales sans créer de nuisances dans les zones d'habitat** ; permettre le commerces de proximité afin d'éviter les spécificités monofonctionnelles des communes (et les cités-dortoirs) ;
- localiser avec pertinence les activités** pour minimiser les déplacements au sein de GBM ;
- rendre possible la mutation des espaces voués à l'activité** en secteur mixte ou résidentiel (ex : secteur du vallon à Ecole-Valentin).

Carte de travail dans le secteur St-Vitois sur les notions de proximité par rapport à l'emploi et à l'activité économique

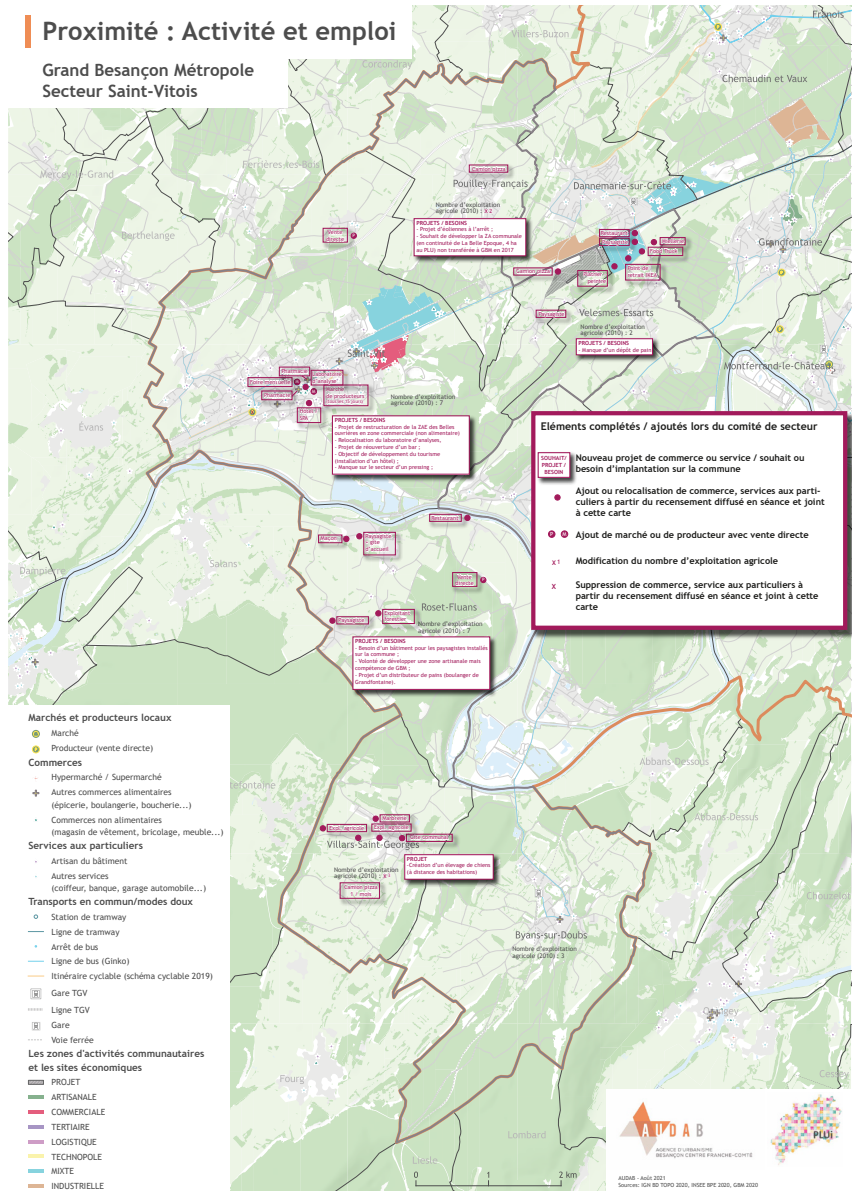
source : PLUi du Grand Besançon Métropole/AUDAB

Et le PLUi dans tout ça ?

Le zonage et le règlement du PLUi vont identifier des secteurs où les activités économiques seront autorisées ; cela notamment en fonction de leur accessibilité et de la densité d'habitants à proximité.

Proximité : Activité et emploi

Grand Besançon Métropole
Secteur Saint-Vitois



Commerces et commerces de proximité

Éléments contextuels (extraits du DAACL)

L'offre commerciale à l'échelle du Grand Besançon est essentiellement concentrée sur Besançon avec environ **1800 commerces et services** (source : CCI, 2019). Ainsi, Besançon rayonne sur les intercommunalités voisines du Grand Besançon Métropole. La **zone de chalandise est estimée à plus de 285 000 habitants**. Aux côtés de Besançon, les communes d'**Ecole-Valentin et de Saint Vit se distinguent** en matière d'offre commerciale mais également Chalezeule avec une offre importante en grande et moyenne surfaces (> 300m²).

L'offre commerciale est diversifiée notamment sur Besançon (taux de diversité à 35 %), illustrant une forme d'autonomie du territoire en termes de réponse aux besoins des habitants. Toutefois, la filière café/hôtel/restaurant est la plus représentée au sein du territoire.

Les commerces sont essentiellement **situés dans les centres des communes** (ex : Besançon, Saône, Devecey, Pouilley-les-Vignes) notamment en matière d'alimentaire, de café/hôtel/restaurants, de santé-beauté, d'équipements de la personne. En revanche, les commerces qui relèvent de l'équipement de la maison (mobilier, électroménager, luminaires, ...) s'implantent à l'extérieur des communes.

Aux côtés des commerces traditionnels, se développent les **tournées alimentaires** (boulangerie, fruits et légumes, fromages, ...) mais aussi les **marchés qu'ils soient hebdomadaires, mensuels ou saisonniers** (ex : marché de Pugey le samedi matin, le marché des Auxons le dimanche matin, ...). L'offre en marchés est essentiellement concentrée sur Besançon.

Les enjeux

La demande est constante : de **nombreux exemples montrent que les groupes de la grande distribution cherchent à s'implanter ou à s'étendre de façon à augmenter leur clientèle ou leur zone de chalandise**, à accroître leur visibilité et ce, même sans perspective d'un chiffre d'affaires supplémentaire conséquent.

A titre d'exemple, la présence d'une grande surface à dominante alimentaire à Pouilley-les-Vignes ne semble pas freiner les velléités des enseignes concurrentes à s'implanter dans le même secteur, en visant des cibles de consommateurs proches. Consommatrice de foncier, il s'agit dans ce cas de figure d'évaluer la satisfaction réelle des besoins des habitants avant tout.

Et le PLUi dans tout ça ?

Le PLUi va édicter des règles pour concrétiser les principes du SCOT : secteurs dédiés aux commerces, surface autorisée, règles de construction, ...

Grâce au schéma de cohérence territoriale (SCoT) qui comprend un document d'aménagement artisanal et commercial et logistique (DAACL), **les implantations commerciales sont régulées**. Il s'agit en effet de réfléchir à un territoire des proximités pour que les services et commerces du quotidien soient localisés dans un périmètre favorable aux déplacements des habitants à pied ou à vélo et dans une cohérence globale qui évite le gaspillage du foncier.

Ainsi, un enjeu important peut être synthétisé ainsi : organiser une offre qui satisfasse les besoins des habitants et qui garantisse la complémentarité des activités sans effet de concurrence néfaste.

ZOOM sur ...

les enjeux du SCoT en matière d'aménagement du territoire

Le syndicat mixte du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération bisontine est un établissement public qui regroupe Grand Besançon Métropole et la communauté de communes du Val Marnaysien.

A cette échelle territoriale, l'objectif est de définir de grands principes d'organisation et d'aménagement de l'espace en matière de logements, d'activités économiques mais aussi de préservation des espaces naturels et agricoles pour garantir les grands équilibres du territoire. Il incombe ensuite au PLUi d'édicter des règles pour décliner ces principes.



Périmètre du SCoT de l'agglomération bisontine, source : site internet du SCoT de l'agglomération bisontine

L'agriculture : une économie locale de poids

Éléments contextuels

Afin d'avoir une vision correcte et cohérente du secteur agricole, il convient de l'appréhender sur le périmètre du **Projet Alimentaire Territorial** (PAT – Cf carte ci-dessous) qui couvre un territoire plus large que celui de la Communauté Urbaine de Grand Besançon. A cette « grande échelle », il est constaté que l'agriculture est majoritairement orientée vers **l'élevage bovin notamment laitier** qui correspond à 74% des exploitations dont 55% sont en AOP (Comté et/ou Morbier).

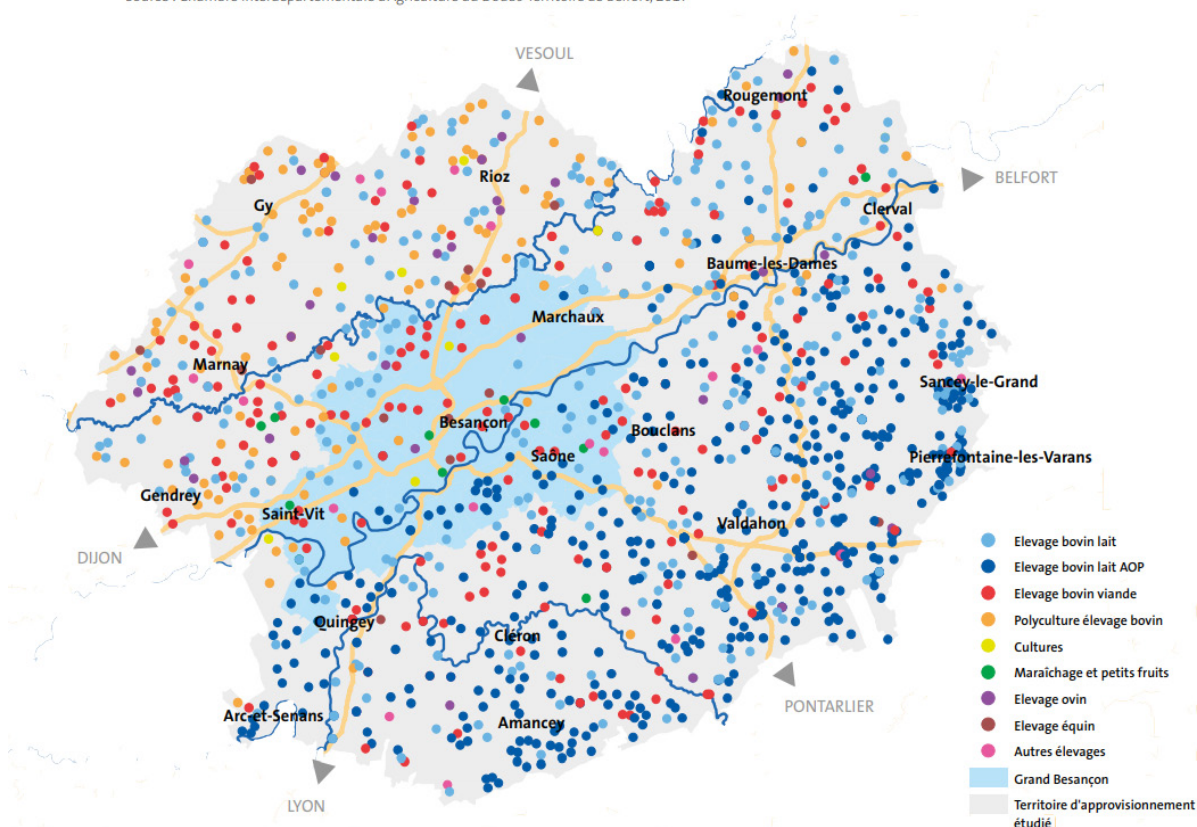
Les **AOP Comté et Morbier** contribuent à l'identité et à l'attractivité du territoire. La force de l'activité agricole et sa capacité à

assurer un approvisionnement local passe par une **diversification de la production** : légumes, fruits, protéines végétales, petits élevages... et la structuration économique de filières locales.

148 exploitations ont leur siège sur le territoire de Grand Besançon Métropole (données PAC 2018). Entre 2000 et 2018, 76 personnes se sont installées sur GBM (70% en élevage bovin lait et 30% en production diversifiée), traduisant une relative attractivité du territoire et des installations plus diversifiées que dans le reste du département.

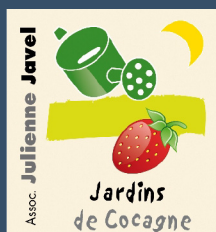
Les productions des exploitations du territoire d'étude du PAT

Source : Chambre Interdépartementale d'Agriculture du Doubs-Territoire de Belfort, 2017



Recensement des exploitations agricoles selon leur type de production en 2017 (source : PAT 2021)

ZOOM sur des producteurs locaux



Le site maraîcher des Andiers (Chalezeule-Thisse)

16 ha avec pépinière d'activités maraichères et Jardins de Cocagne

Ce site est classé en zone à urbaniser (AU) à vocation économique, avec une convention de 15 ans pour le maintien de la vocation agricole.

La Ferme de Barband (Pelousey)

C'est une exploitation bovine bio reprise en 2020. L'activité a été élargie à l'élevage d'agneaux, de lapins, de porcs, à la culture de légumes de plein-champs

La fromagerie Poitrey (Franois)

Elle transforme 23 millions de litres de lait par an à Franois et produit 50% de la cancoillotte sur le marché national.

... des établissements d'enseignement agricole

- ◆ le lycée agricole de Dannemarie-sur-Crète ;
- ◆ l'ENIL à Mamirolle ;
- ◆ le CPFPA à Châteaufarine.

Les enjeux

Le développement et la pérennisation des activités agricoles a de multiples effets :

- ◆ **Économique** : ce secteur pèse à l'échelle de Grand Besançon métropole dans différentes sphères : nombre d'emplois d'exploitants, d'employés agricoles, mais également en termes de formation : enseignants, lycéens, stagiaires.) et comme tout domaine économique, son développement tient au confortement des filières, dont la formation, mais également à l'organisation des pôles de transformation, de stockage, ... ;
- ◆ **Socio-territorial** : au-delà de son évidente fonction nourricière fondamentale, l'agriculture participe à la valorisation du territoire, de ses produits, en circuits-courts par exemple ;
- ◆ **Environnemental** : l'agriculture, via des pratiques vertueuses, est un formidable support d'espaces régénérés et porteurs de biodiversité ;
- ◆ **Paysager** : l'agriculture joue un rôle majeur en s'attachant à conserver une diversité des paysages agraires, en entretenant les espaces et en maintenant leurs singularités (haies..), en favorisant la possibilité d'un tourisme rural (ressource financière complémentaire intéressante pour les agriculteurs).

Pour ce faire, au-delà de la nécessité de réduire l'artificialisation des terres, il est important de jouer sur d'autres leviers :

- ◆ prévoir une localisation des activités agricoles et de leurs bâtiments pour optimiser leur fonctionnement : **éviter l'enclavement des corps de fermes**, veiller au principe de réciprocité pour minimiser les conflits de voisinage ;
- ◆ **permettre la mixité des activités** : production et vente de produits de la ferme, chambre d'hôtes, ... ;
- ◆ **autoriser les constructions légères** (serre, petit hangar) **sous conditions** (environnementales, d'intégration paysagère,...), permettant la pratique agricole en zone naturelle.

Et le PLUi dans tout ça ?

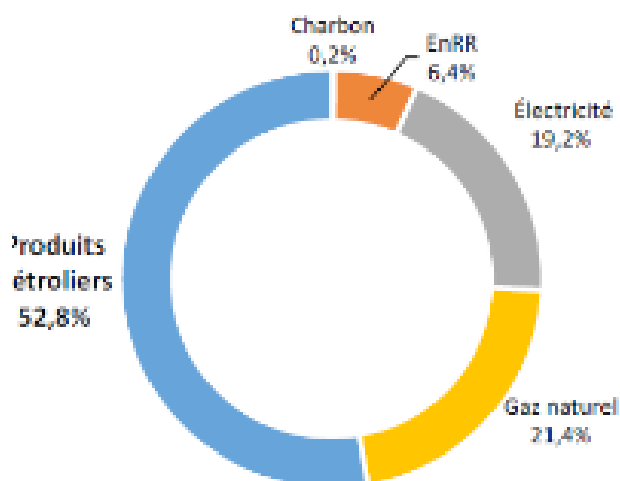
Le règlement du PLUi de la zone A agricole mais également de la zone N naturelle permet d'écrire les règles de localisation, de construction, de recul et de mixité de fonctions pour conforter et diversifier les pratiques agricoles.

Notons qu'un autre outil existe : la zone agricole protégée (ZAP) qui est juridiquement indépendant du PLUi, qui permet de sanctuariser les espaces agricoles fermement et garantit une pérennité d'exploitation aux agriculteurs. .



Les énergies renouvelables

Consommation totale d'énergie



Le **Plan Climat Air-Energie Territorial (PCAET)** de Grand Besançon Métropole, avec lequel le PLUi doit être compatible a fixé les objectifs suivants, en matière de consommation d'énergie et de production d'énergies renouvelables :

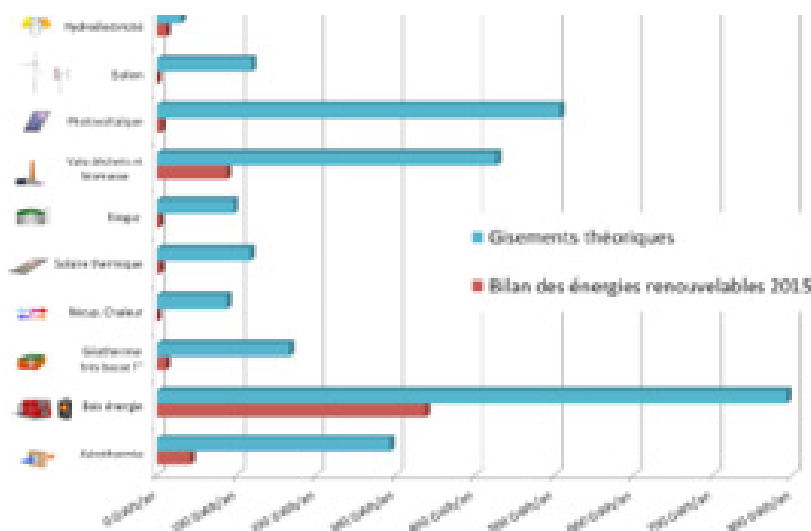
A horizon 2050, **l'objectif est de diviser par 2 la consommation totale annuelle d'énergie** (5 831 GWh en 2015) et ainsi d'atteindre 2 800 GWh/an.

S'agissant de la **production d'énergies renouvelables**, en 2015, sur Grand Besançon Métropole était produit 5,6 % d'EnR, à hauteur de 325 GWh, dont 58 % en bois-énergie et 15 % dans la valorisation des déchets. L'objectif à horizon 2050 est de **multiplier par 9** cette production et d'atteindre 2 800 GWh/an afin de répondre en totalité aux besoins de consommation totale d'énergie.

Et le PLUi dans tout ça ?

Le plan de zonage du PLUi identifie d'une part des espaces dédiés aux projets et à la construction et d'autre part des espaces qui resteront inconstructibles grâce aux zonages N naturel ou A agricole.

Le PLUi par son règlement permettra d'intégrer le développement des énergies renouvelables sur le bâti et les toitures notamment.



L'état des gisements théoriques identifiés par le PCAET cible plusieurs champs, parmi lesquels les plus conséquents :

- le photovoltaïque ;
- le bois énergie ;
- la valorisation ces déchets et la biomasse.

Des projets sont en cours de réflexion ou de concrétisation sur Grand Besançon Métropole et au sein des communes témoignant d'un engagement des collectivités :

◆ **Deux turbines hydrauliques**

supplémentaires vont être installées à la papeterie de Boussières et une nouvelle turbine à Thoraise. Par contre, le coût pour remettre en fonctionnement la turbine hydraulique de St Vit est trop important. Elle n'est pas rentable et doit être compensée par du charbon lors des périodes de baisse de débit du Doubs.

◆ Le projet de **géothermie** sur le secteur du pôle Viotte à Besançon.

◆ Concernant les **réseaux de chaleur**, une réflexion est menée à Pugey pour la création de petits réseaux de chaleur locaux avec biomasse.

◆ **L'énergie solaire** est plébiscitée, en priorité si elle est produite sur toiture. A noter quelques projets :

- la rénovation de la salle socio-culturelle de Novillars avec des panneaux photovoltaïques ;

- le projet photovoltaïque sur l'ancienne carrière vers les Andiers ;

- l'installation de panneaux solaires sur la mairie et la maison commune de Chalezeule ;

- sur le secteur Plateau, plusieurs projets photovoltaïques sont menés, notamment sur des bâtiments publics.

Les enjeux

Face au changement climatique, la nécessité de revoir la manière de vivre sur le territoire est partagée :

- ◆ en diminuant les déplacements, et ceux en voiture en priorité ;
- ◆ en utilisant son vélo quand cela est possible ;
- ◆ diminuer les températures du chauffage dans les logements ;
- ◆ en se préoccupant de la provenance des biens achetés pour manger, se vêtir, etc.

Les collectivités publiques doivent en priorité donner l'exemple et enclencher des projets qui soient « impactant ».

Il ne faut cependant pas **minimiser la complexe acceptation par une partie de l'opinion publique de certains projets de développement d'énergie renouvelable**. A titre d'exemple, le projet de création d'une unité de **méthanisation** à Devecey, abandonné en raison de l'opposition de la population, et bien évidemment **l'éolien** qui est très clivant. Cela illustre la difficulté à atteindre les objectifs de développement des énergies renouvelables lorsqu'il s'agit de les traduire dans des projets concrets et spatialisés sur le territoire.

Zoom sur... **le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET)**

Le Plan Climat du Grand Besançon accompagne les habitants et les acteurs (entreprises, associations, communes, ...) vers des pratiques durables : réduire les consommations énergétiques dans les domaines de la mobilité, des bâtiments, réduire les pollutions, ...



Plan Local d'Urbanisme
Intercommunal

Diagnostic



Grand
Besançon
Métropole

Grand Besançon Métropole

4 rue Gabriel Plançon
25 043 Besançon Cedex
03 81 87 88 89



AGENCE D'URBANISME
BESANÇON CENTRE FRANCHE-COMTÉ