

# La réappropriation des friches

Exemple d'une démarche sur le territoire  
du SCoT Besançon Cœur Franche Comté

Décembre 2024

# IN- TRO DU TIO

## Les friches, un potentiel.

Une réponse aux enjeux  
de consommation  
foncière ?



**A** l'heure de la mise en œuvre de la trajectoire du « zéro artificialisation nette » (ZAN) fixée par le gouvernement dans le plan biodiversité de 2018 puis inscrite dans le Code de l'urbanisme en 2021, l'identification et l'intervention sur des espaces vacants ou en friche constitue pour les collectivités les conditions pour se développer et répondre à des besoins locaux tout en ne générant pas de nouvelle artificialisation. Ces sites représentent alors une ressource. Mais pour quelle destination ? L'enjeu est de déterminer la valeur de la mutation du site dans le projet communal avant de s'engager dans la phase pré-opérationnelle. La présente publication met en avant la démarche initiée par le SMSCoT, accompagnée par l'AUDAB, qui se positionne entre l'inventaire foncier et l'engagement du projet. Cette démarche, qui s'assoit sur l'analyse approfondie d'enjeux multiscalaires, permet de lancer, voire relancer le débat sur le devenir de sites en tenant compte de contraintes peu aisées à appréhender.

Directeur de la publication : Michel Rouget - Directrice des études : Isabelle Maquin -  
Rédaction : Rebecca Riondet - Marie Rodière - Conception graphique et mise en page :  
Dorianne Noriega - Photographies : AUDAB - Impression : AUDAB, décembre 2024.

# Sommaire

## 4 Présentation de la démarche

- 4 Une stratégie au cœur des ambitions du SCoT
- 4 Une sélection de dix sites avec des enjeux différents
- 5 La méthodologie

## 6 Quelques exemples étudiés

- 6 Un échantillon pour mettre en valeur la démarche
- 7 Les enjeux communaux
- 8 Les caractéristiques des sites
- 9 Les orientations
- 10 Les pistes programmatiques

## 12 Enseignements

- 12 Les enseignements des dix études pour l'engagement pré-opérationnel

## 13 Quelques outils

- 13 Les différentes étapes d'un projet pour préparer le lancement opérationnel
- 14 La stratégie foncière - vision globale des solutions possibles
- 15 Le montage opérationnel : définition du niveau d'intervention
- 15 Les modes de gestion, une fois le projet livré



# Présentation de la démarche

## Une stratégie au cœur des ambitions du SCoT

En 2019, l'agence d'urbanisme Besançon centre franche-comté (AUDAB) a réalisé l'inventaire du bâti mutable ou de friches sur le territoire de Grand Besançon Métropole (GBM) et du Val Marnaysien, en vue de préparer la trajectoire de sobriété foncière et la création d'un plan directeur à l'échelle du SCoT de Besançon Cœur Franche-Comté.

Les **ambitions du SCoT** sont :

- être leader régional du changement de modèle ;
- intégrer le principe de densification dans le territoire, le **SCoT en vigueur** priorise la mobilisation des **dents creuses** et le **2<sup>e</sup> SCoT en cours de révision** s'intéresse aux **friches**.



Une démarche  
**financée** par le  
**Fonds vert**  
France nation verte

### L'objectif, impulser une dynamique sur le territoire du SCoT en vue

d'établir un **plan directeur** de priorisation de l'action de reprise des friches



d'accompagner les **collectivités** vers l'opérationnel



d'apporter un éclairage pédagogique en valorisant les friches urbaines comme **ressource foncière**



de communiquer sur la **démarche** engagée pour convaincre du bien-fondé de celle-ci auprès de l'ensemble des communes et **collectivités**

de définir un **projet urbain** pour une dizaine de friches sélectionnées



de **rédiger une publication** de promotion de la démarche



d'**impulser une dynamique** sur le territoire du SCoT concernant la **réappropriation des friches**

Pour la création d'un plan directeur, des mises à jour sont effectuées au vu de l'évolution de la propriété foncière des sites et de leur mutation. Une sélection a ensuite été opérée en prenant en considération des critères de mutabilité (localisation, emprise, risques...) et en accord avec les collectivités dans le but de proposer un panel d'exemples.

## Une sélection de dix sites avec des enjeux différents

Ces études conduites par l'AUDAB ont pour objectif de définir un projet urbain pour chaque site puis l'accompagnement préalable à la conduite de projets opérationnels.

L'enjeu consiste à identifier quels nouveaux usages peuvent accueillir les sites identifiés. Ces usages peuvent être d'intérêt communal mais également englober une échelle plus large.

Enfin, sont proposées des pistes pour les conditions de lancement pré-opérationnel des projets (acquisitions, études techniques, financeurs, porteurs de projet, type de contrat, ...).



### Les sites étudiés

#### Sur le territoire de Grand Besançon Métropole

- Franois - gare
- Dannemarie-sur-Crète - maison de maître
- Devecey - maison en entrée de ville
- Novillars - ancienne maison du directeur de l'hôpital
- Fontain - ancienne fruitière
- Cussey-sur-l'Ognon - maison en péril
- Thoraise - bâtiments en cœur de bourg
- Besançon - ancien site d'activité ENEDIS

#### Dans la CC du Val Marnaysien

- Motey-Besuche - ancienne bâtisse liée à une activité agricole
- Lantenne-Vertière - ensemble de bâtiments en centre ancien

## Les différentes caractéristiques des sites

- Propriétés publiques (EPF, Gares et Connexions) ou privées ;
- Localisation en centre bourg, centre ancien, périphérie ;
- Bâtiments en ruine, vacants ou avec une valeur patrimoniale ;
- D'anciens habitats, bâtiments tertiaires ou liés à une activité agricole ;
- Situation dans des bassins urbains, structurants, intermédiaires ou ruraux du SCoT ;
- Des espaces très imperméabilisés ou au contraire avec des parcs, des espaces agricoles, naturels et forestiers ;
- Des contraintes d'accessibilité, juridiques et foncières, techniques...

**60%**  
de friches privées



**80%**  
d'anciens bâtiments  
comportant en tout ou  
partie des **habitations**

## La méthodologie



**10 friches** étudiées  
sur le périmètre du **SCoT BCFC**  
avec définition d'orientations de projet et  
de pistes programmatiques pour chacune



### 3 échelles de réflexion

- Grand territoire (SCoT, EPCI, bassin...)
- Communale
- Le site et ses abords immédiats



### Dialogue avec les élus

- Présentation des premiers enjeux
- Présentation des enjeux et besoins des collectivités



### Rencontre avec les élus

Restitution de l'étude aux élus



### Visites de terrain

- Repérage des caractéristiques des sites et leur insertion dans la commune



### Diagnostic

- 3 échelles de réflexion
- Identification des potentialités, nuisances et contraintes des sites



### Étude urbaine

- Synthèse des échanges et enjeux
- Proposition d'intentions de projet

### Rencontre de partenaires

UDAP\*, ANCT\*, GBM\*, Gares et Connexion, EPF\*...

\*UDAP : Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine  
\*ANCT : Agence Nationale de la Cohésion des Territoires

\*GBM : Grand Besançon Métropole  
\*EPF : Établissement Public Foncier



## En savoir +

D'après l'article L. 111-26 du Code de l'urbanisme la notion de friche se définit par « tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables. »

Des précisions ont été apportées par la suite par la fédération des SCoT :

« Une friche est identifiée si elle compte au moins l'un des éléments suivants (ces critères ne sont donc pas cumulatifs) (§ I de l'article D. 111-54 c.urb.) :

- Une concentration élevée de logements vacants ou d'habitats indignes, un ou des locaux ou équipements vacants ou dégradés en particulier à la suite d'une cessation définitive d'activité ;
- Une pollution identifiée pour laquelle son responsable ou l'exploitant du site, son ayant-droit ou celui qui s'est substitué à lui a disparu ou est insolvable ;
- Un coût significatif pour son réemploi voire un déséquilibre financier probable entre les dépenses d'acquisition et d'interventions et le prix du marché pour le type de biens concernés, ou compte tenu du changement d'usage envisagé. »

## Quelques exemples étudiés

### Un échantillon pour mettre en valeur la démarche

Les trois friches qui seront présentées ci-après ont été choisies sur la base des critères permettant de mettre en avant un échantillon représentatif et varié vis-à-vis de :

- la situation dans la commune (centre-bourg, centre-ancien, position excentrée) ;
- le délai de lancement opérationnel envisagé (à court, moyen, long terme) ;
- l'état, le caractère du bâti (en ruine, d'intérêt patrimonial...) ;
- le type de programmation exploré (logement, tertiaire, équipement, locaux associatifs, lien avec l'espace public...) ;
- les types de portage et de gestion de projet pressentis (commune, promoteur, association, ou simplement en cours de définition).

#### >>> À NOTER

*Dans un souci de confidentialité, les sites mis en avant sont tous en propriété publique. Les problématiques foncières que peuvent rencontrer les friches privées seront abordées dans les deux dernières parties.*



### 3 friches présentées

Mise en valeur de la **diversité des situations et des enjeux** d'une étude d'opportunité pour faire émerger les orientations programmatiques.



Parc et portail du site de la maison de maître, Dannemarie-sur-Crète.



Ancienne fruitière, Fontain.



Ancienne maison du directeur et escaliers extérieurs, Novillars.



## Les enjeux communaux

### Les trois principaux enjeux communs



Répondre à des besoins en logements et proposer une offre plus accessible et adaptée aux ménages.



Développer l'offre en équipements ou services de proximité.



L'identification préalable d'un potentiel par les communes, ce qui les a conduites à faire acquérir et porter le foncier par l'EPF.

### Les spécificités de chacun des sites



Maison de maître - Dannemarie-sur-Crète



Ancienne fruitière - Fontain



Ancienne maison du directeur - Novillars

#### Dannemarie-sur-Crète

**Une maison de maître à valeur patrimoniale avec des dépendances dans un centre ancien résidentiel**  
**1 parcelle : 7220 m<sup>2</sup> dont un parc d'environ 6000 m<sup>2</sup>**

Une volonté de redynamisation du centre ancien, en ramenant de l'activité et des fonctions diversifiées.  
Un délai de démarrage opérationnel envisagé à moyen ou long terme en raison de la mise en œuvre d'un autre projet important sur la commune.

#### Fontain

**Une ancienne fruitière avec habitation dans le centre-bourg, un potentiel de jardins en balcon sur le plateau**  
**5 parcelles : 5381 m<sup>2</sup> dont 3792 m<sup>2</sup> d'ENAF**

Une possibilité de renforcement du centre-bourg, en développant, au-delà d'une offre en logements, une offre en équipements ou services de proximité.  
Un délai de démarrage opérationnel envisagé à court terme, la commune a besoin de pouvoir proposer une offre rapide en attendant le développement de projets plus conséquents à moyen ou long terme.

#### Novillars

**L'ancienne maison du directeur de l'hôpital, en hauteur vis-à-vis du village, un parc paysager**  
**1 parcelle : 5000 m<sup>2</sup> à 5500 m<sup>2</sup> après retrait d'une zone inexploitable (risque de chute de blocs)**

Des enjeux d'accessibilité au centre-bourg avec un site en surplomb du reste de la commune, sur une falaise.

Un délai de démarrage opérationnel envisagé à moyen ou long terme, la commune a besoin de développer ce secteur vacant depuis de nombreuses années mais a des projets en cours.

### Objectifs vis-à-vis des documents de planification

- Mobiliser des sites en renouvellement urbain pour répondre aux enjeux du ZAN.
- Produire une offre en logements diversifiée, adaptée à la composition et au budget des ménages.
- Renforcer les centralités communales mais également les bourgs-centres des bassins du SCoT en développant l'offre de proximité et en améliorant l'accessibilité.

## Les caractéristiques des sites



Une offre de stationnement peu mobilisable en l'état ou non existante et ne pouvant répondre en totalité aux futurs besoins au regard d'une volonté de conserver au maximum des espaces de pleine terre sur les parcelles.

### Points communs aux trois sites

Une ouverture faible ou inexistante des sites sur la commune.

Des points de vue intéressants sur la commune (Novillars, Dannemarie-sur-Crète) ou sur les plateaux (Fontain) et des cônes de vue à valoriser sur les sites.



Une desserte par le bus, à proximité.



Présence d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) à préserver et d'une qualité paysagère.

## Les spécificités de chacun des sites

### Fontain



#### Constat

- Des espaces très imperméabilisés aux abords du bâtiment principal.
- Dépollution des sols éventuelle à réaliser au vu de l'ancienne activité.



#### Potentialités

- Un site bien localisé le long de la rue principale, à proximité d'équipements et commerces de proximité.
- Une visibilité et identité forte par l'aspect du bâti et l'inscription « Chalet de fromagerie » en façade.
- Un potentiel d'environ 330 m<sup>2</sup> de SdP\* dans le bâtiment principal.

\*SdP : Surface de Plancher

### Dannemarie-sur-Crète



#### Constat

- Un site présent dans un secteur résidentiel.



#### Potentialités

- De grandes surfaces de bâtiment mobilisables (560 m<sup>2</sup> de SdP\* au total) offrant la possibilité de développer plusieurs fonctions sur un même site.
- Des bâtisses présentant une qualité visuelle ainsi qu'une tour carrée avec ancien four banal des XIV<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles à valoriser.
- Un parc associé aux bâtis.
- Un parking public à proximité.

### Novillars



#### Constat

- Un bâtiment amianté et en état de dégradation.
- Un certain nombre de contraintes et nuisances limitant l'aménagement de la parcelle (sonores, réseaux, risques naturels...).



#### Potentialités

- Un espace de stationnement public situé en contrebas de la parcelle, mobilisable en partie.
- Des cheminements piétons périphériques issus du centre-bourg, actuellement non valorisés, et un escalier ancien permettant l'accès à la parcelle via l'une des falaises.



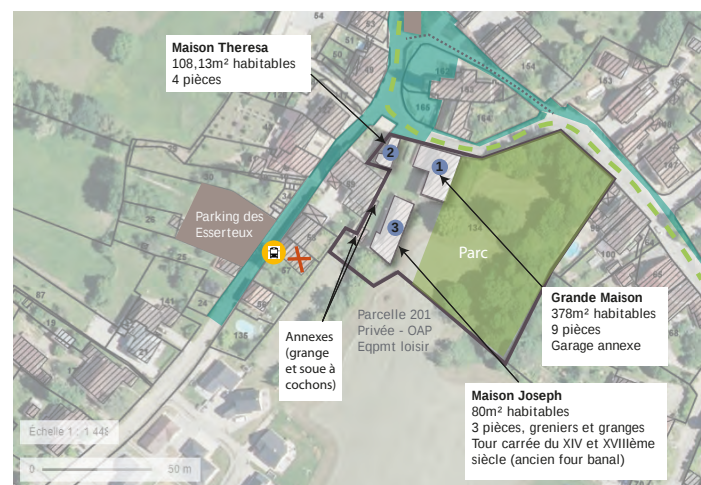
Proposition de  
**réhabilitation**  
du ou des **bâtiments**  
pour les sites de  
Dannemarie-sur-Crète  
et de Fontain



et **nouvelles constructions**  
pour le site de Novillars.

### Exemple - Dannemarie-sur-Crète

- Site d'étude
- Espaces publics et piétons qualifiés
- Bâti démol
- Arrêt de bus «Eglise»
- Stationnement voiture
- Pistes cyclables
- Cheminement piéton



## Les orientations



### Ouvrir les sites, renforcer leur lien avec l'espace public

**Dannemarie-sur-Crète** : redessiner un espace public créant un effet de centralité en ouvrant le site sur la place de l'église ainsi que le parc aux habitants de la commune.

**Fontain** : améliorer l'image du centre du village, ouvrir davantage le site sur la rue de la Fontaine.

**Novillars** : renforcer le lien entre le site et le centre-bourg en revalorisant les accès existants (allées, escalier).



### Préserver l'identité des bâtis à réhabiliter et favoriser des constructions vertueuses

**Dannemarie-sur-Crète** : préserver le patrimoine et revaloriser les structures, le four banal, la cave voûtée, un puit, les murs d'enceinte... Un travail d'identification a été réalisé avec l'UDAP\*.

**Fontain** : revaloriser un bâti existant qui se dégrade petit à petit, en conservant les éléments caractéristiques de son identité visuelle (devanture, escalier...).

**Novillars** : optimiser l'emprise des nouvelles constructions sur le site au regard des nombreuses contraintes et de la préservation végétale.

**Pour l'ensemble des sites** : préconiser l'intégration d'énergie photovoltaïque de façon discrète.



### Intégrer, renforcer des espaces verts

**Pour l'ensemble des sites** : proposer des espaces verts et de convivialité à de futurs habitants ou usagers et développer la place du végétal pour réduire le phénomène d'îlot de chaleur et gérer les eaux pluviales de surface.

\*UDAP : Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine



### Une mobilité et une gestion du stationnement sécurisées et partagées : prendre en compte une mutualisation du stationnement et les besoins d'une mobilité douce

**Dannemarie-sur-Crète** : intégrer une offre en privilégiant des parkings existants en dehors du site et proposer un emplacement réservé sur la parcelle voisine pour l'accès direct au site depuis le parking public. Créer des cheminements piétons faisant le lien entre les différents espaces.

**Fontain** : proposer une offre de stationnement sécurisé à l'arrière du bâtiment. Rendre la rue attenante en « Voirie partagée » et limiter la vitesse à 20 km/h pour sécuriser les modes doux.

**Novillars** : proposer une offre de stationnement à la fois bien dimensionnée et sécurisée mais qui préserve également la qualité paysagère du site d'étude. Utiliser également l'offre existante présente en contrebas du site. Renforcer les liaisons piétonnes qui font le lien avec le centre-bourg.



### Gérer la ressource en eau

**Dannemarie-sur-Crète et Fontain** : prévoir un aménagement qui prenne en compte la gestion des eaux de ruissellement du sous-bassin, gérer le ruissellement des eaux notamment en désimperméabilisant et en intégrant de nouvelles plantations.

**Pour l'ensemble des sites** : utiliser des revêtements perméables, conserver au maximum des espaces de pleine terre pour l'infiltration à la parcelle.

## Objectifs vis-à-vis des documents de planification

- Préserver l'identité des centres-anciens en revalorisant des éléments du territoire ;
- Tendre vers les énergies renouvelables ;
- Prendre en compte la ressource en eau et les ENAF ;
- Préserver les arbres et la végétation existante, favoriser l'intégration paysagère aux projets d'ensemble, désimperméabiliser, proposer des espaces végétalisés pour des habitants, des usagers, afin de favoriser le bien-être et limiter les îlots de chaleur ;
- Densifier l'offre en logements ;
- Développer les déplacements actifs et créer des espaces publics qualitatifs avec des fonctions partagées.

## Les pistes programmatiques

### Bâties de l'ancienne maison de maître à Dannemarie-sur-Crète



➤ Déplacement d'équipements publics structurants sur le site : mairie, centre socio-culturel, bibliothèque.

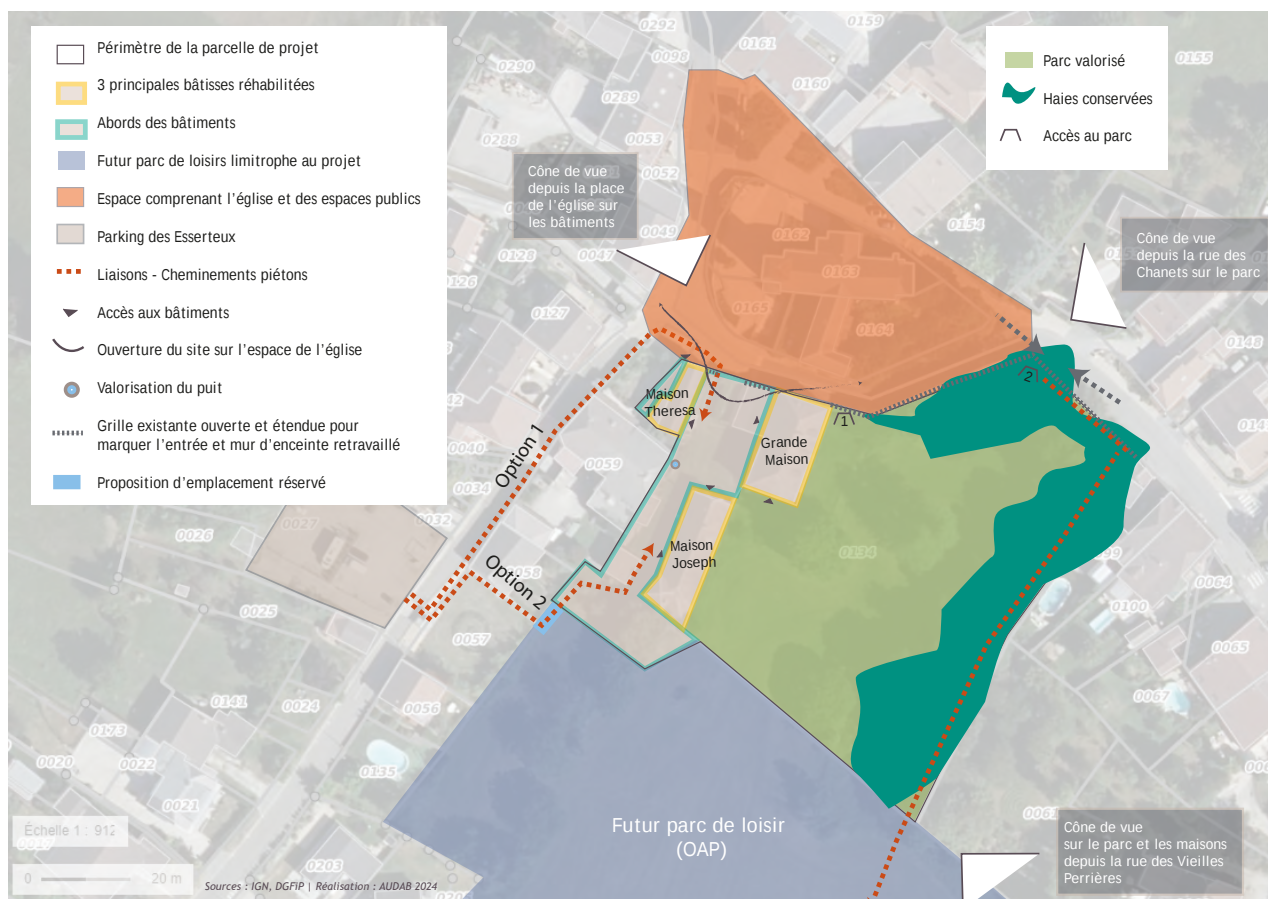


➤ Création de logements communaux et seniors (selon scénarios).



➤ Création de locaux associatifs (café, restaurant, salles...) ou d'espaces événementiels (selon scénarios).

**Portage et gestion** envisagés : **commune et association**, à définir.



### Ancienne fruitière de Fontain

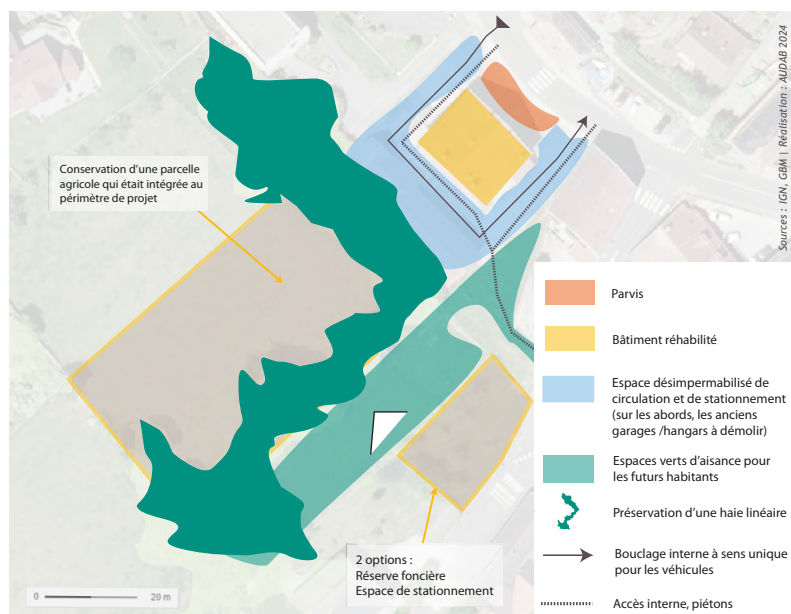


Sur le bâtiment, proposition d'un local tertiaire en rez-de-chaussée pour l'accueil d'un équipement, d'un commerce, d'un service, ou d'un tiers-lieu.



Création de 4 logements accessibles (du T2 au T4) pour des seniors, jeunes actifs...

**Portage et gestion** envisagés : **commune, bailleur, autre porteur**, à définir.



## Ancienne maison du directeur de l'hôpital de Novillars :

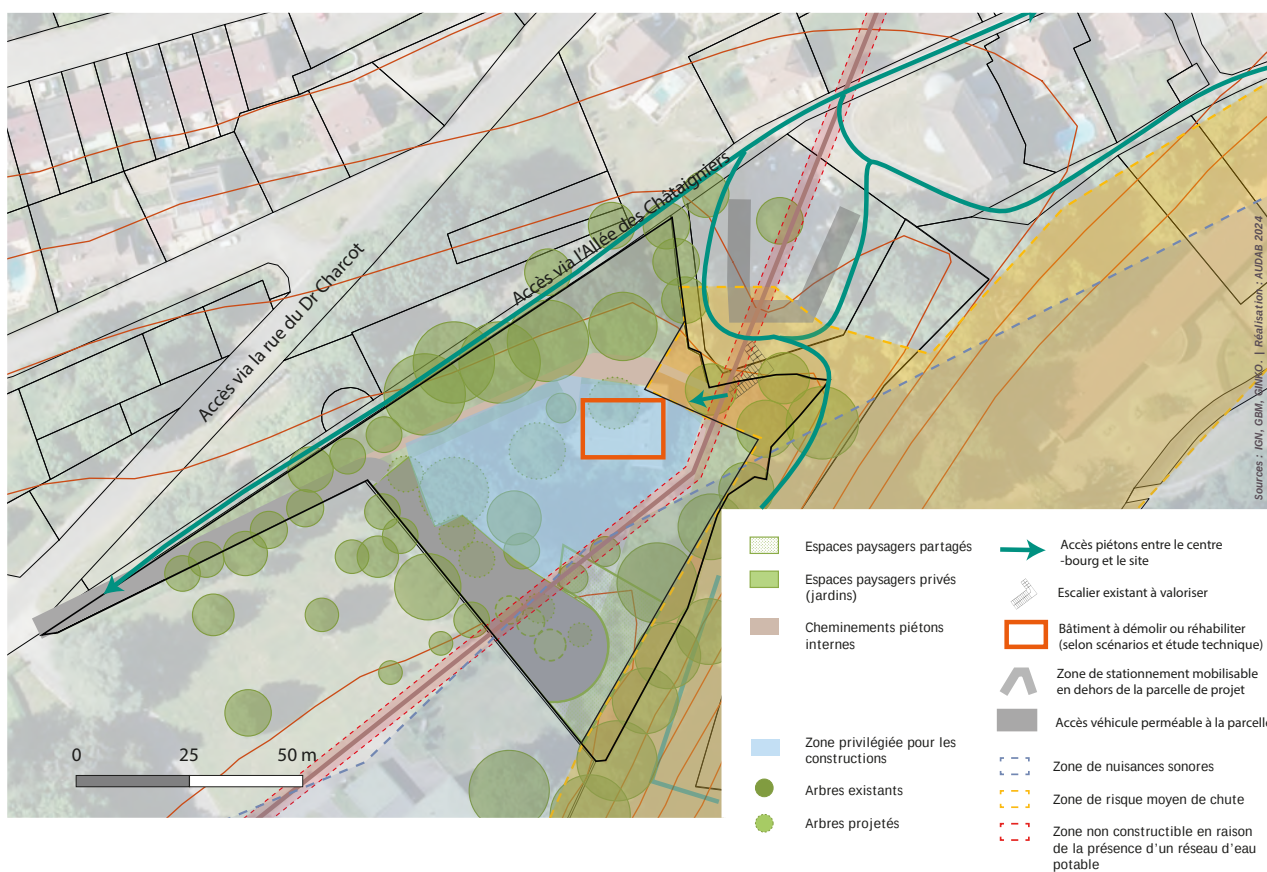


➤ Création d'une offre de logements locative privée (scénario 1).



➤ Proposition de locaux à destination d'associations et du personnel de l'hôpital limitrophe, intégration de potagers partagés (scénario 2).

**Portage** et modes de **gestion envisagés** :  
exclusivement **privé**, partage entre **acteur public, associations, promoteur privé**...  
Selon les scénarios, ce point est en débat.





# Enseignements

## Les enseignements des dix études pour l'engagement pré-opérationnel

### Maîtriser ou orienter la destination du foncier

Il s'agit d'une question prioritaire qui nécessite une veille foncière. Des problématiques de dureté foncière peuvent être rencontrées, cependant, l'encadrement de la destination du foncier peut se faire avec les documents de planification que la commune se porte acquéreur ou non.

La majorité des **sites privés** au moment de l'étude connaissent des **problématiques** de **rétenion foncière** ou d'**abandon des biens**

### Anticiper les contraintes et nuisances

#### Contraintes et nuisances souvent repérées

Structure des sols : aléas karstiques, retrait/gonflement des argiles, pollutions...



Nuisances sonores



Eau : ruissellements, remontées de nappes...



Problématiques d'accessibilité, de stationnement

Elles peuvent être identifiées dès les études préalables, lors de l'accompagnement à la définition d'un projet.

Pour vérifier la compatibilité des contraintes techniques avec le pré-programme, il convient d'estimer les enveloppes financières suite à la définition du projet.

### Identifier le porteur et le gestionnaire de projet

Le montage opérationnel définit le niveau d'intervention de la collectivité dans le projet. Il s'agit d'une question à anticiper avant le démarrage opérationnel.



#### 2 principales interrogations exprimées par les collectivités

Encadrer le futur de la friche sans pour autant acquérir le foncier et porter ou gérer le projet

Porter, réaliser le projet et en opérer la gestion après livraison

### Etre accompagné par des partenaires et financements



Les projets de **reconversion** de friches, **+ compliqués et coûteux** que des projets classiques

Que les ambitions du projet soient à court, moyen ou long terme, des partenaires techniques et financiers ne sont mobilisables qu'une fois le projet déterminé.

### Délais de démarrage opérationnel des projets

Différents facteurs peuvent avoir un rôle déterminant dans l'engagement opérationnel d'un projet. Les documents de planification peuvent notamment encadrer des sites qui se feraient dans un temps long.



#### Temporalités variées

et envisagées selon la **priorisation** des différents projets communaux, les **problématiques foncières**, les **contraintes**...



## Quelques outils

### Les différentes étapes d'un projet pour préparer le lancement opérationnel



#### Identifier et mobiliser les partenaires en amont



##### Foncier

Avoir une stratégie foncière



##### Études préalables

Identifier les enjeux à l'échelle de la commune et définir des pistes programmatiques



##### Études approfondies

Recenser les contraintes techniques en relation avec le pré programme, estimer les conditions financières



##### Subventions, financements privés

Identifier des pistes de financements mobilisables

**Validation par la commune (projet, planning, budget) et inscription budgétaire**



#### Objectifs globaux :

*Identification de la maîtrise d'ouvrage et des conditions de portage et de gestion du projet*

# La stratégie foncière & vision globale des solutions possibles en fonction du niveau d'intervention de la collectivité

## Quelle stratégie foncière pour quel niveau d'intervention de la collectivité ?

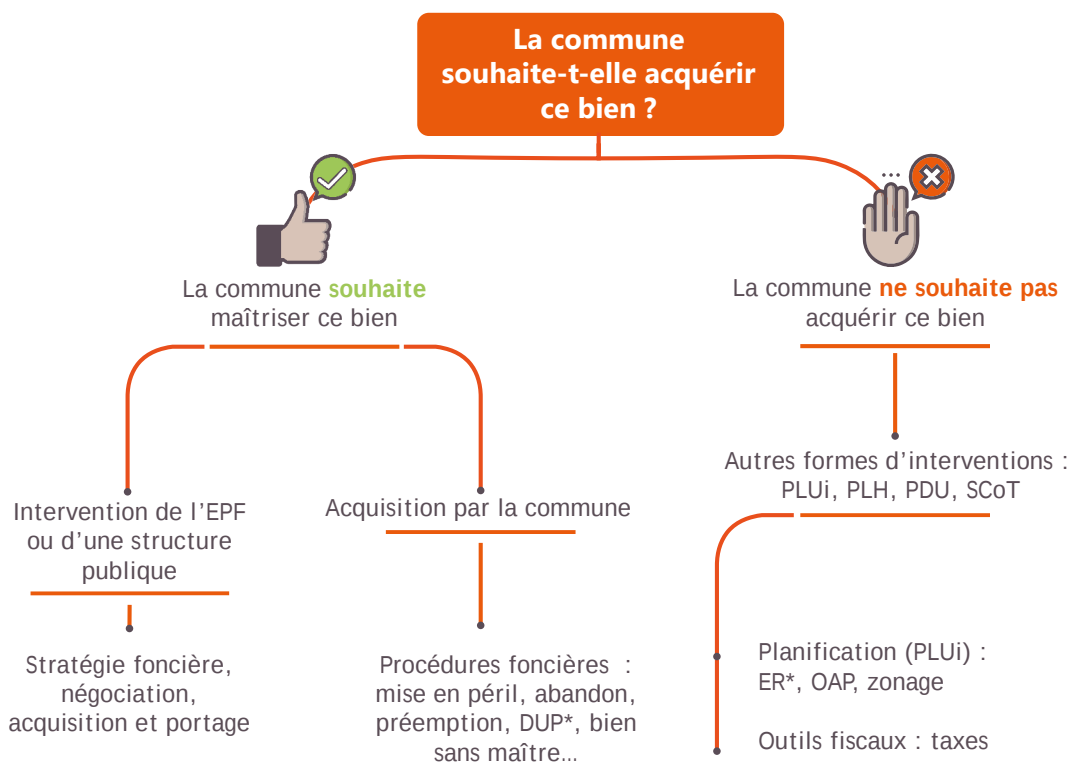


Un projet peut être porté directement par un propriétaire privé et ainsi ne pas nécessiter la maîtrise foncière par la collectivité. La collectivité peut souhaiter que le projet réponde à certains enjeux (préservation de continuité écologique, programmation de logements), et inciter le propriétaire à intervenir.



La collectivité peut souhaiter se porter acquéreur du foncier du fait :

- des enjeux liés au site, son état, sa localisation (entrée de village, proche d'équipements publics...) ;
- des enjeux patrimoniaux (ancien bâtiment emblématique...) ;
- des objectifs programmatiques (équipements, logements communaux...) ;
- de lutter contre la dégradation d'un site.



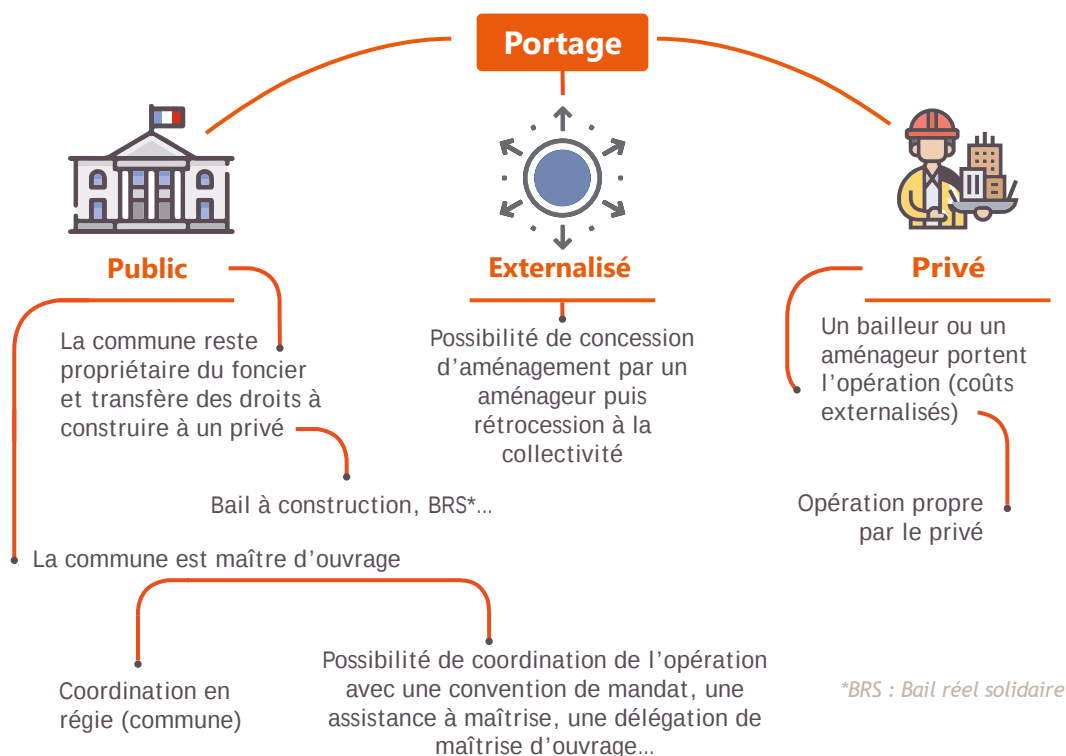
\*ER : Emplacement réservé

\*DUP : Déclaration d'utilité publique

## Le montage opérationnel : définition du niveau d'intervention

Le montage opérationnel du projet s'inscrit également vis-à-vis du niveau de maîtrise que la collectivité souhaite avoir dans un projet, en fonction du niveau d'implication souhaité et de ses compétences et ressources mobilisables en interne pour mener à bien le projet.

### Divers niveaux d'accompagnement sont possibles



## Les modes de gestion, une fois le projet livré

Selon les destinations souhaitées dans le cadre du projet, il est nécessaire de définir dès les études le mode de gestion du projet. Dans quelle mesure la commune souhaite-t-elle s'impliquer une fois le projet livré ? Cela vient en lien direct avec le portage du projet.

Dans le cas où la commune a choisi le portage par un privé, la question du mode de gestion ne se pose plus. Dans les autres cas :

