

Conseil de la métropole du 4 octobre 2019

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

Date de convocation
18 septembre 2019

Conseillers en exercice
70

Président : M. François CUILLANDRE

Secrétaire de séance : M. Robert JESTIN

Le Conseil de Brest métropole s'est réuni le vendredi 4 octobre 2019 à 17 heures, sous la Présidence de M. François CUILLANDRE , Président.

ETAIENT PRESENTS :

M. F. CUILLANDRE , Président, Mme B. ABIVEN, M. Y. NEDELEC, M. M. GOURTAY, M. T. FAYRET, Mme T. QUIGUER, M. P. OGOR, M. F. GROSJEAN, M. E. GUELLEC, Mme F. BONNARD-LE FLOC'H, M Y. GUEVEL, Mme R. FAGOT OUKKACHE, Mme R. FILIPE, M. F. JACOB, Mme P. SALAUN-KERHORNOU, Mme I. MONTANARI, M. R. PICHON, Mme S. JESTIN, M. S. ROUDAUT , Vice-Présidents.

M. P. APPERE, Mme A. ARZUR, Mme C. BELLEC, Mme N. BERROU-GALLAUD, M. M. BERTHELOT, Mme C. BOTHUAN, Mme C. BRUBAN, Mme N. CHALINE, M. M. COATANEA, Mme N. COLLOVATI, M. D. FERELLOC, Mme M-L. GARNIER, Mme I. GUERIN, Mme P. HENAFF, M. R. HERVE, M. R. JESTIN, M P. KERBERENES, M. C. KERMAREC, M. Y-F. KERNEIS, Mme A. LAGADEC, M. R-J. LAURET, Mme D. LE CALVEZ , Mme J. LE GOIC-AUFFRET, Mme G. LE GUENNEC, Mme M. LE LEZ, Mme B. MALGORN, Mme C. MARGOGNE, Mme I. MAZELIN, Mme I. MELSCOET, M. E. MORUCCI, M. B. NICOLAS, M. F. PELLICANO, M C. PETITFRERE, M M. QUERE, Mme M-A. RIOT, M. B. RIOUAL, M. R. SALAMI, M. R. SARRABEZOLLES, M. B. SIFANTUS, M H. TRABELSI, Conseillers.

ABSENT(S) EXCUSE(S) AYANT DONNE PROCURATION :

M. D. CAP, M. A. GOURVIL, Vice-Présidents.

Mme G. ABILY, Mme S. BASTARD, Mme N. BATHANY, Mme K. BERNOLLIN-APPERE, M. Y. DU BUIT, M. P. GUEZENNEC, Mme B. HU, M. L. PERON, M. G. ROUE, Conseillers.

C 2019-10-199 AMENAGEMENT

Projet de renouvellement urbain de Bellevue – Bords de Penfeld à Brest dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU). Approbation du bilan de la concertation publique au titre des articles L. 103-2 et suivants du Code de l'urbanisme.

La rapporteure, Mme Tifenn QUIGUER
donne lecture du rapport suivant

AMENAGEMENT – Projet de renouvellement urbain de Bellevue – Bords de Penfeld à Brest dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU). Approbation du bilan de la concertation publique au titre des articles L. 103-2 et suivants du Code de l'urbanisme.

EXPOSE DES MOTIFS

1. Contexte du projet

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 a permis de renouveler le cadre de la politique de la ville. Cette loi permet, dans le cadre du contrat de ville, de concevoir un projet territorial intégré à l'échelle des agglomérations, autour de trois piliers : la cohésion sociale, le renouvellement urbain et le développement économique et l'emploi.

Cette loi a instauré le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), porté par l'Agence Nationale de la Rénovation urbaine (ANRU). Ce programme est un des leviers pour engager l'aménagement et la requalification, sur la période 2014-2024, de certains des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

Pour la métropole brestoise, les secteurs d'intervention relevant du NPNRU sont ceux de Bellevue et de Recouvrance. Ainsi, en décembre 2014, Bellevue a été retenu comme projet d'intérêt national, et en avril 2015, Quéliverzan-Pontaniou-Recouvrance, sur proposition du Préfet de la région Bretagne, a été retenu comme projet d'intérêt régional.

Par délibération n° C 2016-12-229 en date du 16 décembre 2016, le Conseil de la métropole a approuvé les objectifs et les modalités de la concertation publique au titre des articles L.103-2 et suivants du Code de l'urbanisme pour le projet de Bellevue - Bords de Penfeld, dans le cadre du NPNRU.

Les échanges avec les habitants à l'occasion d'ateliers de concertation et de réunions publiques, et la mise en œuvre du programme d'études du protocole de préfiguration ont permis de préciser les orientations stratégiques et de définir le projet urbain.

Le projet qui en résulte s'appuie sur les concertations menées depuis 2017 avec les habitants et les acteurs de quartier.

2. Rappel des objectifs du projet

Dans le cadre du protocole de préfiguration, des objectifs stratégiques communs aux deux QPV de Recouvrance et Bellevue :

- redonner de la valeur ajoutée au territoire dans son ensemble,
- revaloriser l'image de ces quartiers,
- attirer des investisseurs et des acteurs économiques,
- faire participer pleinement ces quartiers et les populations qui les pratiquent, à la dynamique de renouvellement social et urbain métropolitaine.

Le quartier de Bellevue, situé en cœur d'agglomération, subit un processus de décrochage par rapport au reste de la ville-centre, et de la métropole d'une façon plus générale. Il en résulte une forte perte d'attractivité, nécessitant une réflexion nouvelle sur les modalités d'intervention. Il s'agit désormais de faire un projet urbain à l'échelle du quartier, afin de mettre en lien toutes ses composantes pour le rendre attractif.

Au stade du démarrage du NPRNU, les enjeux perçus pour le quartier étaient les suivants :

- sortir d'une logique d'intervention à des échelles réduites en proposant un véritable projet urbain à une échelle plus large, celle du quartier,
- repositionner le secteur de Bellevue en tant que secteur stratégique dans le fonctionnement urbain de la métropole : créer une entrée de ville nord, en lien avec la rive droite via la Penfeld, en prenant appui sur le projet Cœur de Campus et le développement des Transports en Commun en Site Propre,
- conforter les activités ou offres de services de proximité et métropolitains : développement du TCSP, cœur de campus de l'UBO, Parc de Penfeld et trame paysagère,
- faire évoluer la vocation résidentielle vers une plus grande diversité des formes d'habitat et des fonctions urbaines, repenser les polarités internes au quartier pour les adapter aux nouveaux modes de vie,
- prévenir le risque de décrochage et d'isolement du quartier, notamment en raison de son fonctionnement « autarcique » et du manque de connexions au reste de la métropole.

Pour définir le projet de renouvellement urbain, des études pré-opérationnelles de maîtrise d'œuvre urbaine ont permis d'assurer une convergence des actions menées et à mener sur le quartier. Le déroulement de ces études a permis de :

- stabiliser un schéma directeur à 15/20 ans à l'échelle du territoire d'étude,
- mener des études spécifiques participant à l'établissement de ce schéma directeur.

La concertation constitue un élément majeur de définition du projet, au regard de l'ampleur des actions visées et du nombre de personnes concernées par ces actions.

3. Rappel des objectifs de la concertation

Conformément aux articles L. 103-2 et suivants du Code de l'urbanisme, et au stade du lancement des études pré-opérationnelles prévues dans le cadre du protocole de préfiguration du NPNRU, il était nécessaire de délibérer sur les objectifs et sur les modalités de la concertation publique relative au projet de renouvellement urbain de Bellevue – Bords de Penfeld.

Organisée pendant toute la durée de l'élaboration du projet, la concertation a permis aux participants de contribuer à l'ensemble des phases des études menées, depuis le diagnostic jusqu'aux propositions pré-opérationnelles. Lancée au démarrage des études pré-opérationnelles de maîtrise d'œuvre urbaine, la concertation s'est poursuivie jusqu'à ce que le projet de renouvellement urbain soit arrêté dans sa nature et ses options essentielles.

La procédure de concertation a offert la possibilité aux habitants, aux associations locales et à toute personne concernée par ce projet de prendre connaissance :

- des principaux éléments figurant au protocole de préfiguration signé au titre du NPNRU,
- de l'avancement de l'étude cœur de Campus,
- des orientations d'aménagement définies lors de l'étude pré-opérationnelle de maîtrise d'œuvre urbaine,
- des dispositifs liés à la mise en œuvre de la politique locale d'amélioration de l'habitat privé, et de recueillir leurs avis, ainsi que de formuler des observations et propositions sur le projet de Bellevue - Bords de Penfeld.

4. Les modalités de la concertation étaient les suivantes

- un avis affiché à l'Hôtel de la métropole et à la Mairie de quartier de Bellevue, au moins dix jours avant le début de la concertation ainsi que sur le site brest.fr ;
- un avis inséré dans Ouest-France et le Télégramme, au moins dix jours avant le début de la concertation ;
- la mise à disposition des habitants, des associations locales et de toute personne concernée par ce projet, en Mairie de quartier de Bellevue et à l'Hôtel de la métropole :
 - d'un dossier d'information sur le projet, un avis de mise à jour du dossier devant être fait le cas échéant,
 - d'un registre destiné à recueillir les observations du public tout au long de la concertation ;
- la mise en ligne sur le site internet brest.fr du dossier d'information sur le projet, mis à jour en tant que de besoin, suivant l'avancement des études pré-opérationnelles ; la mise à jour du dossier en ligne devant faire l'objet des mêmes avis que pour la mise à jour du dossier consultable sur place ;
- la tenue de plusieurs réunions de concertation ;
- la tenue d'au moins une réunion publique ;
- l'annonce de la clôture de la concertation par avis affiché à l'Hôtel de la métropole et à la Mairie de quartier de Bellevue, par voie de presse (avis insérés dans Ouest France et le Télégramme) et sur le site brest.fr, au moins dix jours avant la fin de la concertation.

À l'issue de la concertation, un bilan retraçant le déroulement de la procédure et faisant la synthèse des observations doit faire l'objet d'une délibération du Conseil de la métropole.

5. Déroulement de la concertation

La concertation publique s'est déroulée du 9 mars 2017 au 30 août 2019 dans les formes prévues par la délibération n° C 2016-12-229 du 16 décembre 2016, comme suit :

Publicité :

L'ouverture de la concertation, la mise à disposition du dossier d'information et des registres ont fait l'objet des mesures suivantes :

- affichages d'avis en Mairie de quartier de Bellevue, à l'Hôtel de la métropole et sur le site internet de Brest métropole du 24 février 2017 au 30 août 2019 inclus,
- publication dans Ouest-France le 27 février 2017,
- publication dans Le Télégramme 27 février 2017.

Le dossier d'information sur le projet a été mis à disposition du public en Mairie de quartier de Bellevue, à l'Hôtel de la métropole et sur le site internet de Brest métropole du 9 mars 2017 au 30 août 2019 inclus.

Son contenu a été actualisé au mois de juin 2018 en fonction de l'avancement des études pré-opérationnelles et sa mise à jour a fait l'objet des mesures suivantes :

- affichage d'un avis à l'Hôtel de la métropole et à la Mairie de quartier de Bellevue d'un avis du 12 juin 2018 au 30 août 2019 inclus et d'une mention sur le site internet de Brest métropole,
- publication dans Ouest-France du 12 juin 2018,
- publication dans le Télégramme du 13 juin 2018,
- mise à disposition du public des compléments apportés en Mairie de quartier, à l'Hôtel de la métropole et sur le site internet du 6 juin 2018 au 30 août 2019 inclus.

Un registre destiné à recueillir les observations du public a été mis à disposition en Mairie de quartier de Bellevue et à l'Hôtel de la métropole du 9 mars 2017 au 30 août 2019 inclus.

La clôture de la période de concertation a fait l'objet des mesures de publicité suivantes :

- affichages d'avis en Mairie de quartier de Bellevue, à l'Hôtel de la métropole et sur le site internet de Brest métropole du 14 août 2019 au 30 août 2019 inclus,
- publication dans le Télégramme le 19 août 2019,
- publication dans Ouest-France le 19 août 2019.

Afin de pouvoir de définir les orientations urbaines et les options essentielles du projet, différents dispositifs ont été mis en œuvre :

- ateliers de concertation,
- diagnostics en marchant,
- réunions publiques,
- groupe de travail sur des études spécifiques,
- présence sur des temps événementiels.

Ateliers de concertation

Ces ateliers ont accueilli 514 participants.

Six ateliers de concertation ont eu lieu sous forme de tables rondes avec à chaque fois des thématiques ou sujets de travail.

- 9 mars 2017 : diagnostic « Commerces / Déplacements »
- 9 mai 2017 : diagnostic « Habitat »
- 6 juillet 2017 : présentation des études urbaines, de l'étude Cœur de Campus et de l'étude « Usages sur Kergoat » commanditée par la Commission Quartier et réactions/échanges
- 18 octobre 2017 : diagnostic « Services à la population »
- 14 décembre 2017 : réflexion sur les enjeux urbains sur la polarité Bergot et la polarité Napoléon III
- 28 novembre 2018 : présentation des intentions urbaines sur la place Napoléon III

En complément aux thématiques qui constituaient le fil conducteur de chaque atelier, il était prévu un temps de parole libre, permettant aux participants de faire part de toutes remarques qui ne relevaient pas des thèmes abordés.

Les principales conclusions de chaque atelier ont été lues en introduction de l'atelier suivant, dans le but de restituer succinctement les échanges mais également d'en informer les nouveaux participants.

Ces ateliers ont été annoncés sur le site internet jeparticipe.brest.fr et par affichages et distribution de flyers. Les comptes rendus de ces ateliers ont été mis à disposition sur le site internet et en Mairie de quartier.

Réunion publique

Une réunion publique a eu lieu le 18 avril 2018 à la salle de quartier « La Baraque », avec pour objet la restitution du diagnostic partagé, les premières orientations de projet, ainsi que la poursuite de la démarche.

Elle a été annoncée sur le site internet jeparticipe.brest.fr et par affichages et distribution de flyers sur le quartier. Cette réunion a accueilli 107 participants.

Le diaporama présenté a ensuite été mis en ligne sur le site internet de Brest métropole.

Diagnostics en marchant

Trois diagnostics en marchant ont eu lieu :

- 29 septembre 2017 : Secteur du Bergot
- 19 octobre 2018 : Secteur Napoléon III (tous publics)
- 24 novembre 2018 : Secteur Napoléon III (public jeune en lien avec la Maison de quartier)

Groupes de travail sur des études spécifiques

- Groupe de travail sur le Commerce avec les commerçants et professionnels de santé du quartier
 - o 8 février 2017 : rencontre n° 1 pour la présentation des objectifs de l'étude
 - o du 7 mars au 31 mars 2017 : enquêtes auprès des professionnels
 - o 2^e trimestre 2017 : entretiens auprès des professionnels
 - o 23 novembre 2017 : restitution du diagnostic et présentation des ateliers à programmer
 - o 12 juin 2018 : ateliers sur quatre thématiques :
 - Atelier n° 1 « attirer de nouveaux habitants et de nouvelles activités (développement économique) en valorisant les atouts du quartier de Bellevue »
 - Atelier n°2 : « aménager et mettre en scène l'espace public dans le quartier Bellevue (notamment Place Napoléon III) »
 - Atelier n°3 : « asseoir la Place Napoléon III comme une centralité lisible et attractive sur le quartier Bellevue »
 - Atelier n°4 : « renforcer la vocation de proximité des pôles de Bergot et de Langevin. Quel devenir pour Kergoat en termes de commerces et services ? »
- Groupe de travail sur l'ambiance urbaine Place Napoléon III avec des habitants, des commerçants, des acteurs de quartier et des usagers
 - o 06 novembre 2018 : marche sensible
 - o 28 novembre 2018 : atelier de réflexion sur les améliorations nécessaires en terme d'ambiance, couleurs, ...

Présence sur des temps événementiels

L'équipe projet en charge de la conduite du projet de renouvellement urbain a été présente sur la fête « Le Dimanche au bord de l'eau » qui se déroule tous les 2 ans sur les rives de Penfeld :

- le dimanche 25 juin 2017

- présentation du projet Bellevue – Bords de Penfeld, de ses objectifs et des objectifs de la concertation ;
- présentation des ateliers de concertation du 9 mars 2017 et du 9 mai 2017.
- le dimanche 23 juin 2019
 - présentation des orientations urbaines du projet Bellevue – Bords de Penfeld ;
 - présentation de projets connexes (TCSP, groupe « fresque », ...) et des projets opérationnels à court terme.

6. Bilan de la concertation

Ce sont au total près de 700 personnes qui ont participé aux démarches de concertation.

Aucune remarque n'a été formulée sur le registre mis à disposition à l'Hôtel de la métropole.
Aucune remarque n'a été déposée sur le registre en Mairie de quartier de Bellevue.

Les éléments recueillis lors des différentes étapes de la concertation sont précisés dans le bilan annexé. Néanmoins, les principales conclusions qui peuvent être mises en avant sont les suivantes :

Les participants n'ont pas remis en cause le principe d'un projet de renouvellement urbain, considérant cela nécessaire pour le quartier.

Ils ont mis en avant :

- l'importance du paysage et des rives de la Penfeld en tant qu'atout pour le quartier, tant pour le cadre de vie au quotidien que pour l'attractivité du quartier pour les personnes extérieures ;
- la nécessité de préserver le cadre de vie et d'intervenir sur certains logements, notamment les plus anciens, qui présentent des dysfonctionnements ;
- l'importance des lieux de services à la population du quartier, jugé comme globalement bien desservis. Néanmoins les participants ont mis en avant la diminution des points de contacts physiques au profit du numérique et la vétusté ou le manque de visibilité de certains équipements ; la médiathèque et le centre social ayant été plus particulièrement cités ;
- l'importance du réseau de transport collectif sur le quartier. De nombreuses interrogations portaient sur le projet de tramway afin de savoir s'il était confirmé et son tracé potentiel. Des éléments ont été apportés en réunion publique du 18 avril 2018 en précisant que ce projet, bien que concomitant, ferait l'objet de sa propre démarche de concertation (printemps 2019) ;
- l'importance du maillage commercial du quartier et plus particulièrement de la place Napoléon III. Néanmoins les participants ont déploré la disparition de commerces et la situation de certains centres commerciaux ;
- la nécessité d'intervenir sur les espaces publics afin de prendre en compte les problématiques de déplacements, d'accessibilité et de cohabitation des usages (stationnement, circulation automobile, déplacements actifs). A ce stade, la concertation a mis en avant des points de divergence selon les acteurs interrogés (par exemple la place du piéton et de la voiture sur la place Napoléon III) ;
- Le souhait d'un développement d'activités sur les rives de Penfeld, soit par le renforcement des activités sportives ou de loisirs, soit par un développement d'activités commerciales (restauration par exemple) ;
- les dysfonctionnements urbains sur la place Napoléon III (ambiance urbaine, problématiques d'usages, dégradation patrimoniale des ensembles commerciaux, lisibilité et visibilité de la place, ...). Sur ce point, des participants ont mis en avant le caractère complexe de certains

ensembles immobiliers qui rend difficile des réflexions et des prises de décision. Le jardin central a amené des débats entre les participants sur sa pertinence ou son aménagement. Toutefois, la concertation a permis de mettre en avant la nécessité d'intervenir sur la place.

- le caractère routier de l'avenue Le Gorgeu, certains participants jugeant cela comme un atout pour les circulations entre le centre-ville et le secteur nord de la métropole et d'autres jugeant cela comme une rupture urbaine notamment pour le secteur de Kerbernier.

Les participants ont régulièrement émis des remarques sur les secteurs mutables du quartier pour savoir si des projets étaient d'ores et déjà définis et en précisant que certains de ces espaces représentent des opportunités d'aménagement ou d'ouverture au public (par exemple l'ancienne station d'épuration, l'île factice, ...).

Les éléments recueillis lors des différentes étapes de la concertation sont détaillés dans le bilan annexé à la présente délibération.

La concertation a permis de prendre en compte les remarques des participants au fur et à mesure de l'avancement des études, afin d'arrêter les orientations et les options essentielles du projet urbain. Cette prise en compte a abouti à dessiner progressivement un projet pour le renouvellement urbain du quartier de Bellevue. Les comptes rendus des différentes actions menées reprennent également des remarques de détail, qui serviront pour la poursuite du projet, lorsqu'il s'agira de préciser les actions par secteurs.

Les remarques formulées ne remettent pas en cause les orientations urbaines et objectifs de l'opération de renouvellement urbain. Néanmoins, deux éléments essentiels ont conduit à des adaptations plus importantes du projet de renouvellement urbain par rapport aux réflexions préalables:

- intégration de la place Napoléon III en tant que secteur d'intervention au titre du NPNRU
- intégration d'études pour l'accompagnement à la requalification ou la restructuration des ensembles commerciaux complexes.

À l'issue des études et de la concertation, les orientations urbaines se déclinent comme suit :

- les vallons de la Penfeld, support de vie sociale, d'identité positive et de structure urbaine,
- l'avenue Le Gorgeu, colonne vertébrale et boulevard urbain ponctué de polarités,
- les plateaux résidentiels desservis par les transports en commun,
- un développement économique intégrant une économie endogène.

Ces orientations se traduisent par des objectifs opérationnels comme suit :

- la mise en œuvre de véritables liens et d'une articulation du quartier de Bellevue avec les rives de Penfeld et le cœur de Campus,
- la poursuite de la requalification et l'adaptation de centralités commerciales dont la place Napoléon III,
- la recomposition et la requalification des espaces et réseaux publics en travaillant les partenariats entre initiatives publiques et privées,
- la recomposition de l'offre de services au public à l'échelle du quartier,
- la recomposition urbaine du secteur de Kerbernier, en lien direct avec l'axe de TCSP et situé en position de pivot avec le futur Cœur de Campus,
- l'intervention sur le patrimoine bâti social dans une démarche de qualité environnementale, par des réhabilitations thermiques et techniques,
- la diversification des fonctions et des typologies de logements grâce aux projets de recomposition urbaine, afin de favoriser la mixité fonctionnelle et une efficacité des services à la population.

Le bilan de la concertation sera mis à disposition du public pendant un mois à l'Hôtel de métropole et à la Mairie de quartier de Bellevue, ainsi que sur le site internet de Brest métropole.

Ce projet global, et sa déclinaison par quartier, a été validé par l'ANRU et les partenaires dans ses principes, lors du Comité d'engagement du 13 juin 2019. Ceci permet d'engager dès à présent des actions opérationnelles sur certains secteurs, et de finaliser la convention opérationnelle qui est le cadre contractuel et pluriannuel de mise en œuvre et de financement du projet.

La concertation publique avait pour objet principal la définition du projet dans ses grandes lignes. Le projet NPNRU étant désormais arrêté dans ses options essentielles, il convient de la clôturer. Toutefois, Brest métropole et la Ville de Brest souhaitent poursuivre les démarches de concertation qui ont été engagées. Les concertations reprendront au second semestre 2019 et porteront sur des volets plus opérationnels.

DÉLIBÉRATION

En conséquence,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales,

Vu le Code de l'urbanisme,

Vu la délibération n° C 2016-12-229 en date du 16 décembre 2016 approuvant les objectifs et modalités de la concertation publique relatifs au projet de renouvellement urbain du quartier de Bellevue,

Vu les registres et les rencontres organisées, les contributions étant détaillées dans le bilan annexé à la présente délibération,

Il est proposé au Conseil de la métropole, après avis des commissions compétentes :

- d'approuver le bilan de la concertation publique organisée pour le projet de renouvellement urbain de Bellevue, ci-annexé,
- de prendre acte que ce bilan ne remet pas en cause les objectifs du projet,
- de poursuivre la mise en œuvre du projet sur la base des objectifs et principes d'aménagement tels qu'ils ont été présentés en prenant en compte, d'une part, les remarques émises dans le cadre de la concertation et d'autre part, le compte-rendu du Comité d'Engagement de l'ANRU du 13 juin 2019,
- d'approuver les modalités de publicité du bilan de la concertation,
- d'autoriser le Président, ou son représentant, à signer tous actes et documents nécessaires à la mise en œuvre de ces décisions.

Avis commissions :

Avis de la COMMISSION AMENAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE-TRANSTION
ENERGETIQUE-MOBILITE : FAVORABLE A L'UNANIMITE

Décision du Conseil de la métropole :

ADOpte A L'UNANIMITE DES VOTANTS
Abstention : J. LE GOIC-AUFFRET