

Communauté de Communes du Montbardois

VILLE DE MONTBARD

Plan Local d'Urbanisme

Procédure de Modification n°6

DOSSIER D'APPROBATION

Notice explicative

Table des matières

Table des matières	2
1 Contexte de la démarche	3
1.1 Contexte	4
1.1.1 Contexte réglementaire	4
1.1.2 Contexte communal	4
1.1.3 Coordonnées du maître d'ouvrage	7
1.1.4 Objectifs de la modification	7
2 Contenu de la modification	8
2.1 Création de lineaires commerciaux	9
2.1.1 Enjeux de la modification	9
2.1.2 Evolution des documents	12
2.2 Evolution du rapport de présentation	16
2.3 Compatibilité avec le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)	17
2.4 Incidences environnementales de la modification	18
3 Démarche règlementaire	19
3.1 Cadre réglementaire de la modification	20
3.1.1 La procédure de modification	20

1 CONTEXTE DE LA DEMARCHE

1.1 CONTEXTE

1.1.1 CONTEXTE REGLEMENTAIRE

La commune est dotée d'un PLU, approuvé le 10 novembre 2004 puis ayant fait l'objet d'une rectification pour erreur matérielle le 24 février 2005.

Ce PLU a également fait l'objet :

- ▶ D'une modification concernant la réglementation de la zone A pour permettre la création d'une aire d'accueil des gens du voyage, le 24 mai 2006
- ▶ D'une révision simplifiée pour permettre la réalisation d'un silo à boues de station d'épuration, en extension de celui existant, le 25 juin 2008
- ▶ D'une modification ayant pour objet de supprimer une zone non aedificandi sur une zone UB, le 21 avril 2009
- ▶ D'une révision simplifiée qui a permis de redéployer sur le site dit « La Cote », la zone commerciale initialement projetée sur le site du Couard, le 24 septembre 2009
- ▶ D'une modification ayant pour objet de prendre en compte le projet de délocalisation de la caserne de gendarmerie route de Laignes au lieu-dit « La Perrière », le 15 octobre 2010
- ▶ D'une modification ayant pour objet de prendre en compte le projet de délocalisation du centre d'incendie et de secours de Montbard au lieu-dit « Sur Champ Rond », le 11 juillet 2013

Ainsi que plusieurs mises à jour en 2009, 2010, 2011 et 2022. Une mise à jour relative au périmètre de monument historique a également été effectuée le 16 octobre 2024.

Le PLU fait également l'objet d'une procédure de modification n°5, prescrite par arrêté du maire le 01 décembre 2023. Cette modification porte sur l'évolution de l'OAP « Au-dessus du Cra » ainsi que le règlement des zones AUA et UB.

La Communauté de Communes du Montbardois a pris la compétence « planification urbaine » au 1^{er} janvier 2024 et poursuit les deux procédures (modifications n°5 et n°6) engagées par la ville.

1.1.2 CONTEXTE COMMUNAL

Montbard est le chef-lieu d'arrondissement et la sous-préfecture du département de la Côte d'Or, en région Bourgogne-Franche-Comté. La commune fait partie de la Communauté de Communes du Montbardois.

Située au nord-ouest de Dijon, Montbard est desservie par une **gare TGV** la reliant notamment à Paris, Lyon et Marseille.

En 2021, la commune a été sélectionnée pour bénéficier du plan « Petites villes de demain » lancé par l'Etat. Dans ce cadre, un diagnostic sociodémographique et économique du territoire a été réalisé, mettant en lumière les enjeux et problématiques du territoire.

1.1.2.1 Démographie et habitat

La commune est composée d'environ **4 800 habitants** en 2020 (INSEE). Depuis les années 1980, elle connaît un fort déclin de population. En effet, en passant de 7 707 habitants à 4 831 habitants **entre 1982 et 2020, sa population a diminué de 37 %**.

La déprise démographique est liée à un double phénomène : d'une part un solde migratoire négatif depuis 1968 (-1,0 % sur la période 2014-2020), d'autre part un solde naturel négatif depuis les années 2000, accélérant le déclin de la population (-0,7 % sur la période 2014-2020).

L'enjeu pour la ville de Montbard réside donc dans la **captation de jeunes ménages s'installant sur le territoire, afin de renforcer sa fonction résidentielle et préserver son tissu commercial et de service à la population, par la production d'une offre de logement adaptée et accessible.**

On note également un phénomène important de **vieillesse de la population** : la part des 60 ans et plus est passée de 29 % à 39 % de la population entre 2009 et 2020.

Concernant la répartition des ménages, **près de la moitié des ménages (46,8 %) est composée d'une seule personne**, du fait d'une grande diversité d'habitat (logement locatif, à loyer modéré, de petite taille...) et de la présence de services et équipements nécessaires aux personnes âgées et aux jeunes non motorisés.

Les couples avec enfants sont peu représentés (14,9 %) en comparaison à la moyenne départementale (22,2 % sur la Côte d'Or). **Le départ des couples avec enfants vers les communes plus rurales proposant des parcelles constructibles renforce la proportion dominante des personnes seules au sein de Montbard et tend à fragiliser la ville-centre qui ne parvient plus à renouveler sa population.**

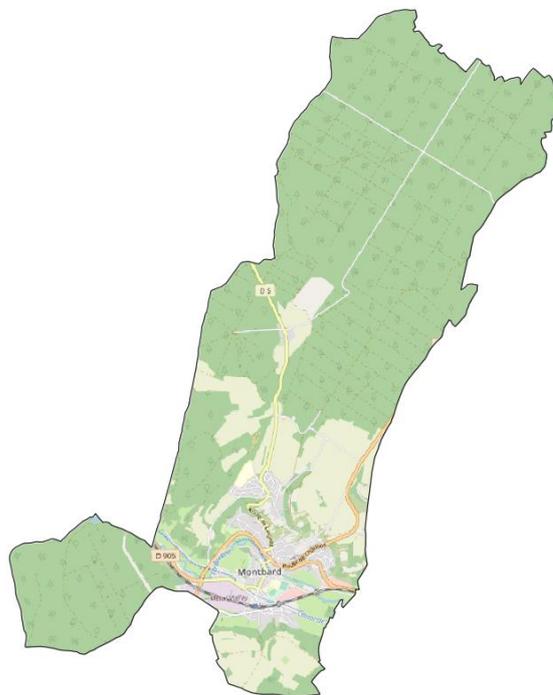
Comme sur l'ensemble du territoire français, on observe une diminution de la taille des ménages. Celle-ci est particulièrement marquée sur la commune, où la taille moyenne des ménages passe de 2,58 personnes/ménage en 1990 à **1,85 personnes/ménage en 2020**. Ce phénomène génère des besoins en logements importants, ne serait-ce que pour maintenir le nombre d'habitants sur le territoire.

En 2020, d'après les données de l'INSEE, la commune compte **3 081 logements**.

D'après la base Sítadel des logements commencés, 29 logements ont fait l'objet d'un permis de construire entre 2012 et 2021 à Montbard. Il convient de souligner la **faiblesse du rythme de construction neuve** (2,9 logements en moyenne par an), qui ne suffit pas à compenser le desserrement des ménages.

La commune présente **une part importante de logements vacants**, qui s'établit à 18,2 % en 2020 d'après les données de l'INSEE. Cette vacance est notamment observable au sein du parc social. Ce constat a amené les bailleurs et la Ville de Montbard à définir et mettre en œuvre des opérations de renouvellement urbain visant à retendre le marché et améliorer l'attractivité de certains quartiers (déconstruction, éco-rénovation, interventions sur les espaces publics et privés, diversification de l'offre).

Périmètre de la commune



D'après le répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS), la commune disposait de **1 033 logements sociaux au 1^{er} janvier 2022**, soit environ 34 % du parc de logements (au regard des données INSEE 2020).

1.1.2.2 Services et équipements

Du fait de l'éloignement du territoire vis-à-vis des grands pôles régionaux (Auxerre, Dijon) d'emploi, de services, d'équipement et de commerces, la ville de Montbard joue un rôle structurant à l'échelle de son bassin de vie, en offrant une **gamme complète d'équipements et de services intermédiaires**, voire supérieurs, tels que : services administratifs (gendarmerie, poste, sous-préfecture...), établissements scolaires et de petite enfance (écoles primaires et maternelles, collège, lycée professionnel), loisirs et culture (centre aquatique, stade, gymnases, médiathèque, conservatoire de musique, de danse et de théâtre...), et équipements de santé (Centre Hospitalier, hébergement pour personnes âgées, centre médico-social, maison de santé).

1.1.2.3 Economie et commerce

En 2020, **3 229 emplois** sont recensés sur la commune (INSEE), pour 1 605 actifs employés. La concentration d'emplois sur la commune est donc de 2,01 emplois par actif, affirmant le rôle essentiel de la ville-centrale de la communauté de communes comme pourvoyeur d'emploi, localement et hors EPCI.

Les emplois se répartissent de la façon suivante :

- 63,8 % dans le secteur tertiaire
- 33,4 % dans l'industrie
- 2,4 % dans la construction
- 0,3 % dans l'agriculture

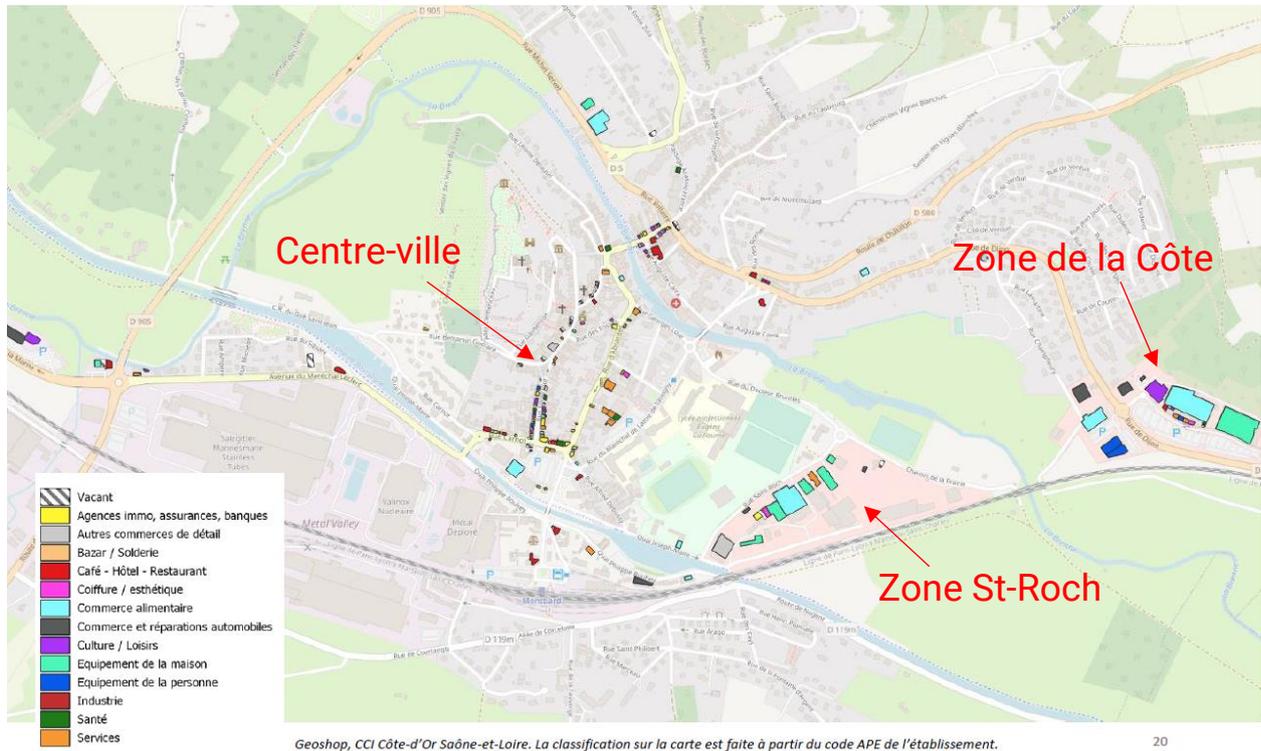
Le territoire se caractérise par ses **activités industrielles**, liées à la métallurgie de pointe. En effet, à l'échelle régionale, l'industrie ne représente que 15 % des emplois.

Vis-à-vis du **commerce**, la position géographique de Montbard, relativement éloignée des villes principales lui permet de rayonner sur une zone d'influence commerciale Est-Ouest, correspondant au bassin de vie de Montbard. Au sein de cette zone, Montbard joue le rôle de pôle de consommation hebdomadaire, qui offre un accès de qualité aux commerces alimentaires et généralistes.

D'après l'étude d'opportunité réalisée par la CCI Côte d'Or en décembre 2023, Montbard réunit au total 137 commerces, ainsi qu'un marché qui se déroule chaque vendredi. Cette offre se répartit sur plusieurs secteurs : le centre-ville, la zone de Saint-Roch et la zone de la Côte située en entrée de ville.

Le centre-ville dispose d'une offre commerciale diversifiée, composée de 79 commerces en activité. On remarque cependant un phénomène de vacance commerciale, avec 22 cellules vacantes, concentrées notamment sur les rues Eugène Guillaume, Place Gambetta et Rue de la Liberté.

Cartographie de l'offre commerciale



Source : CCI Côte-d'Or – Décembre 2023

1.1.3 COORDONNEES DU MAITRE D'OUVRAGE

Depuis le 1^{er} janvier 2024, la Communauté de Communes du Montbardois est compétente en matière de planification urbaine.

Les coordonnées de l'établissement sont :

Communauté de Communes du Montbardois
14 Avenue Maréchal de Lattre de Tassigny
21500 Montbard

1.1.4 OBJECTIFS DE LA MODIFICATION

L'objectif de cette modification est de préserver la diversité commerciale du centre-ville.

En effet, la procédure de modification n°6 porte sur l'identification de linéaires protégés dans le règlement graphique du PLU, selon l'article L-151-16 du Code de l'Urbanisme. Cet outil, qui n'est pas encore présent sur la commune, permet de réglementer le changement de destination des rez-de-chaussée des constructions implantées le long des voies repérées par un linéaire.

2 **CONTENU DE LA MODIFICATION**

2.1 CREATION DE LINEAIRES COMMERCIAUX

2.1.1 ENJEUX DE LA MODIFICATION

Comme de nombreux bourgs-centres de Côte-d'Or, la démographie de la Ville de Montbard baisse depuis plusieurs années, ce qui réduit le potentiel de consommation locale. De plus, l'offre commerciale du centre-ville de Montbard s'affaiblit et le taux de vacance augmente.

Certaines rues perdent petit à petit leur vocation commerciale. D'autres rues, dites principales, doivent faire l'objet d'une attention particulière et de la mise en œuvre d'actions pour empêcher la situation de se dégrader dans un premier temps et ensuite renforcer l'offre sur un périmètre recentré dans un deuxième temps. Les importants travaux de rénovation de l'espace public en centre bourg devraient relancer une dynamique commerciale nouvelle mais qui nécessitera une action publique à l'amorçage.

Missionnée par le Conseil Départemental de Côte d'Or à la demande de la Ville de Montbard, la Chambre de Commerce et d'Industrie de Côte-d'Or a réalisé un diagnostic décrivant la situation du commerce et de l'artisanat de proximité, et les menaces pesant sur la diversité commerciale et artisanale. En synthèse :

- ▶ Une offre commerciale en centre-ville de Montbard qui s'affaiblit : un taux de vacance des locaux commerciaux déjà important (18,1% en 2023 : 31 cellules vacantes, dont 22 en centre-ville) qui augmente du fait de la difficulté de transmission des commerces, et des emplacements stratégiques préemptés par des activités tertiaires (banques, assurances, agences immobilières),
- ▶ Une tendance démographique sur la commune à la baisse depuis plusieurs années (-1,7% par an entre 2014 et 2020) à l'instar des autres bourgs-centres de la Côte-d'Or, réduisant le potentiel de consommation locale, et un vieillissement de la population (39% de 60 ans et plus en 2020) qui va nécessiter un renforcement de l'offre commerciale de proximité et des services adaptés,
- ▶ Une perte de la vocation commerciale de plusieurs rues du centre-ville (rues de la Liberté, Eugène Guillaume) et une affirmation de deux polarités commerçantes (Carnot/E. Piot avec la locomotive commerciale Casino/Carrefour, et le quartier de la Brenne) à préserver dans un premier temps (linéaires commerciaux protégés au PLU, et droit de préemption sur les fonds de commerce envisagé) et à renforcer dans un second temps (dispositif d'aide à la création et reprise d'activité envisagé),
- ▶ Une politique locale en faveur du commerce qui s'est notamment manifestée via le FISAC et d'importants travaux de rénovation de l'espace en centre-bourg afin de relancer une dynamique commerciale, qui doit à présent se poursuivre par la mise en œuvre d'autres outils réglementaires et incitatifs en faveur de la préservation du commerce et de la diversité commerciale en centre-ville,
- ▶ Une attention particulière à porter sur la concurrence ou complémentarité de la zone Saint-Roch, qui s'est spécialisée sur le secteur du discount avec 3 enseignes locomotives (Netto, Noz, Action) et qui connaît un regain de dynamisme dans un contexte de crise du pouvoir d'achat.

Au regard de ces constats, il apparaît nécessaire que la collectivité mette en place une politique ambitieuse et proactive afin de renforcer le commerce de centre-ville. C'est dans ce cadre qu'il est proposé de mettre en place un outil de protection des rez-de-chaussée commerciaux existants.

Afin de déterminer les secteurs où cet outil serait pertinent, une cartographie des rez-de-chaussée des principales rues du centre-ville a été réalisée. L'occupation de chaque rez-de-chaussée a été étudiée : en activité, vacant, reprise, cessation annoncée ou résidentiel.

Occupation des rez-de-chaussée sur les axes principaux du centre-ville

Rue Anatole Hugot



Place Buffon



Au vu des types de commerces présents et de leur statut respectif, il est proposé d'inscrire deux types de linéaires protégés dans le PLU :

- Les linéaires à protection simple :

Pour les locaux situés en rez-de-chaussée, le changement de destination vers les destinations « habitation », « exploitation agricole et forestière » et « autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire » est interdit.

- ➔ Ce premier type de linéaire serait mis en place sur les principaux linéaires commerciaux du centre-ville, situés rue Carnot, rue Edmé Piot, Rue d'Abrantès, Place Buffon et Rue Anatole Hugot. Les rez-de-chaussée actuellement résidentiels ne seront pas concernés par un linéaire.

- Les linéaires artisanaux et commerciaux à protection renforcée :

Pour les commerces identifiés, seuls les changements de destination vers les sous-destinations « artisanat et commerce de détail », « restauration », « hôtels », et par exception les cafés et bars répondant à la sous-destination « activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle » sont autorisés.

- ➔ Ce deuxième type de linéaire (protection renforcée) serait mis en place sur certains bâtiments dont la localisation est stratégique et où la disparition du commerce aurait une répercussion forte sur l'attractivité et la vitalité du centre-ville. Les bâtiments concernés se situent sur la rue Carnot, la rue Anatole Hugot et la rue Alfred Debussy

2.1.2 EVOLUTION DES DOCUMENTS

La mise en place de linéaires protégés implique l'évolution de plusieurs documents :

- Modification du règlement écrit
- Modification du règlement graphique

2.1.2.1 Modification du règlement écrit

Les règles associées aux linéaires de protection sont ajoutées dans la partie « 2 - Dispositions thématiques » du règlement écrit, à la suite des autres dispositions déjà existantes.

Le paragraphe suivant est ainsi ajouté dans le règlement écrit du PLU :

Ajout au règlement écrit du PLU dans le cadre de la modification n°6

2.9. LA PRESERVATION DE LA DIVERSITE COMMERCIALE

Conformément à l'article L.151-16 du Code de l'Urbanisme, « le règlement peut identifier et délimiter les quartiers, ilots et voies dans lesquels est préservée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif ».

Le règlement graphique identifie les rez-de-chaussée des constructions implantées le long des voies repérées comme suit :

- **Les linéaires à protection simple :** 

Pour les locaux situés en rez-de-chaussée existants à la date d'approbation de la présente modification du PLU, identifiés au document graphique en **linéaire de protection simple**, le changement de destination vers les destinations « habitation », « exploitation agricole et forestière » et « autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire » est interdit.

- **Les linéaires artisanaux et commerciaux à protection renforcée :** 

Pour les commerces existants à la date d'approbation de la présente modification du PLU, identifiés au document graphique en **linéaire de protection renforcée**, seuls les changements de destination vers les sous-destinations « artisanat et commerce de détail », « restauration », « hôtels », **et par exception les cafés et bars** répondant à la sous-destination « activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle » sont autorisés.

Ces dispositions s'appliquent au rez-de-chaussée des constructions ayant une façade sur la voie concernée par le linéaire. Elle ne s'applique pas aux parties communes des constructions nécessaires à leur fonctionnement telles que hall d'entrée, accès au stationnement souterrain, locaux techniques, locaux de gardiennage etc.

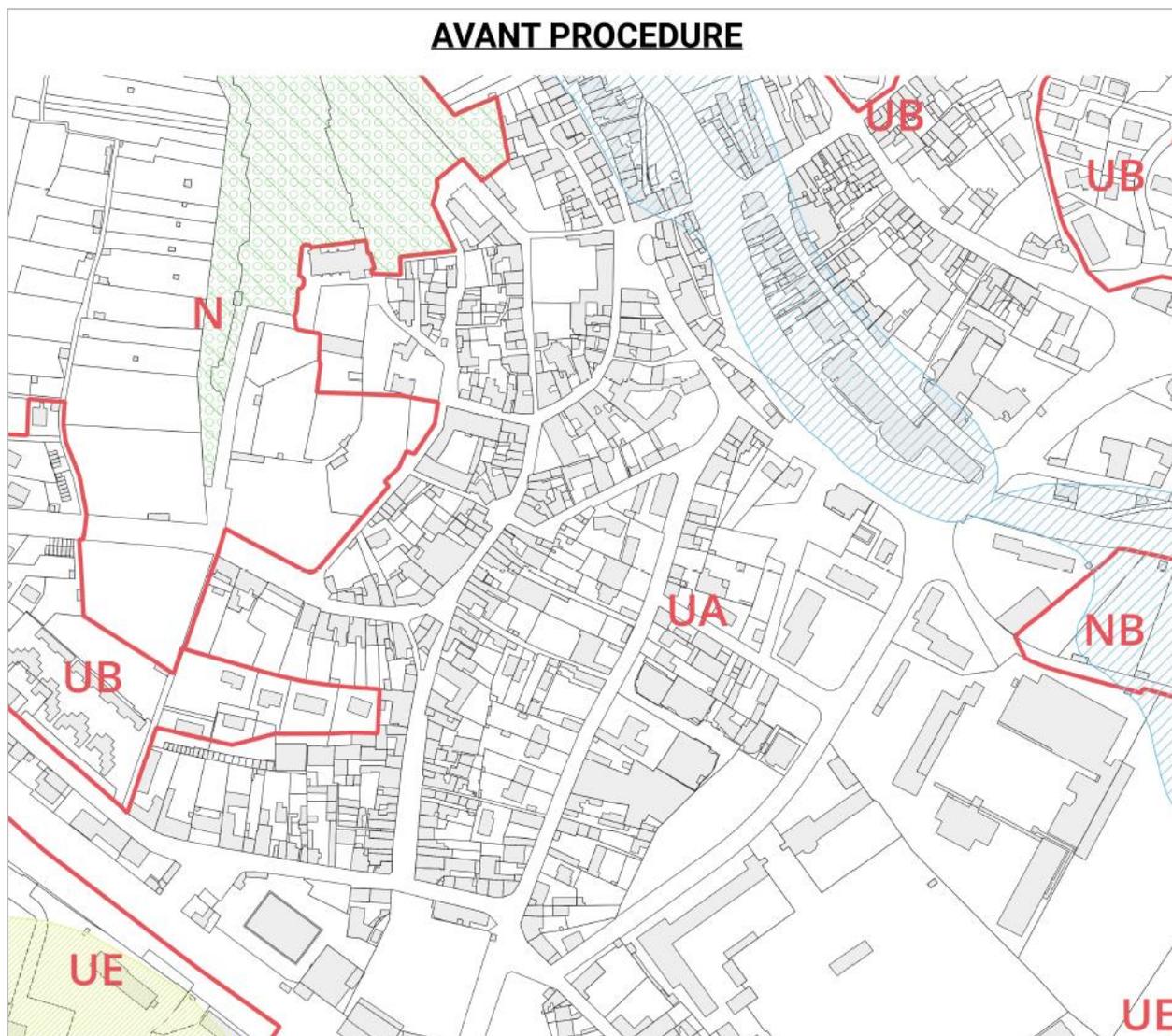
Toute reconstruction après démolition d'un bâtiment comprenant une fonction commerciale en rez-de-chaussée devra conserver cette fonction a minima en rez-de-chaussée.

Une erreur matérielle s'était initialement glissée dans la formulation de l'article 2.9 modifié. Cette erreur a été mentionnée pendant l'enquête publique de la Modification n°6 et a été corrigée dans le dossier d'approbation. Il s'agissait de remplacer « autres activités des secteurs primaire ou tertiaire » par « autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire » conformément aux termes employés dans le Code de l'Urbanisme.

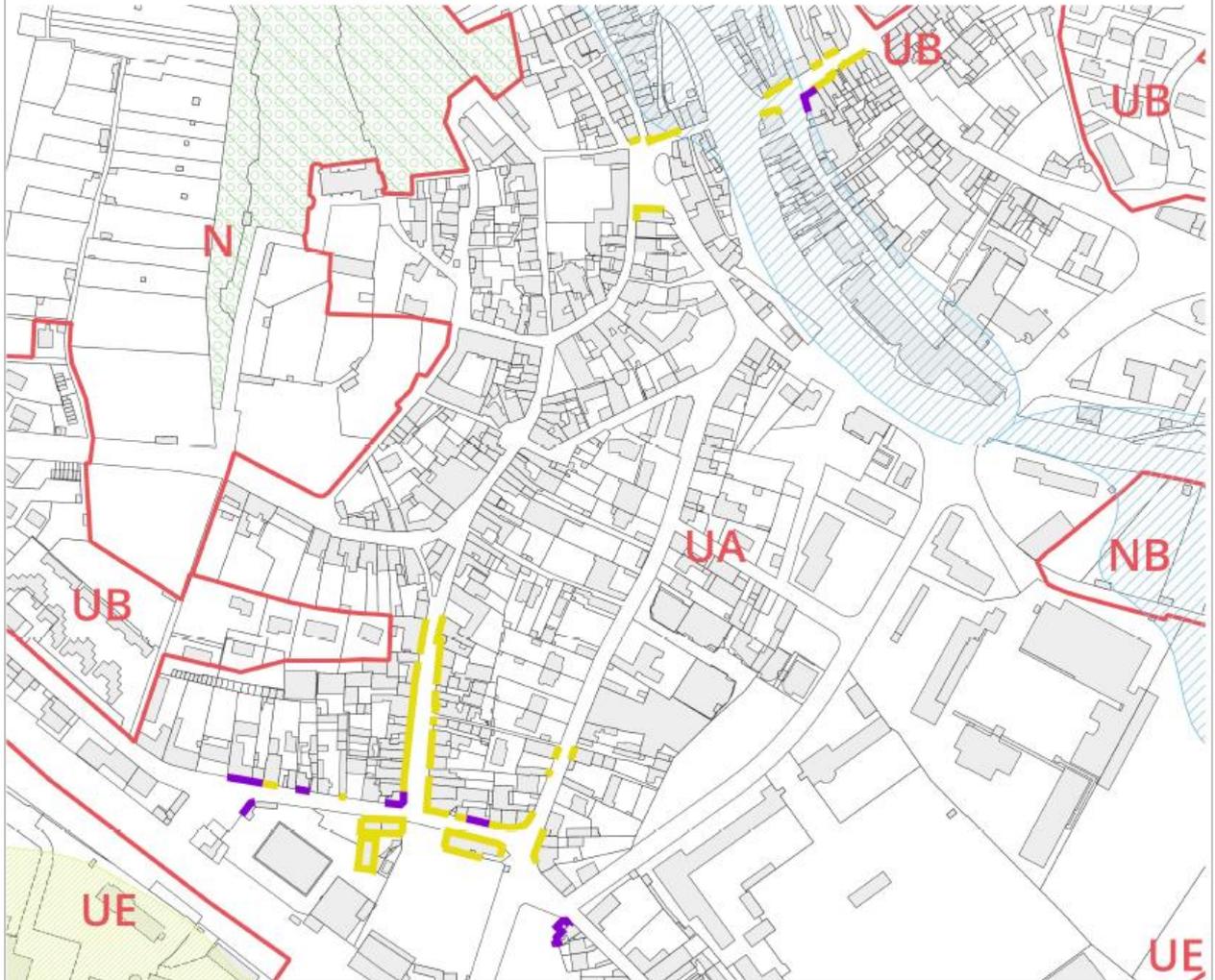
2.1.2.2 Modification du règlement graphique

Les deux types de linéaires sont inscrits dans le règlement graphique du PLU, sur les bâtiments concernés.

Extrait du règlement graphique du PLU (zoom sur le centre-ville)



APRES PROCEDURE



-  Linéaire commercial à protection simple
-  Linéaire commercial à protection renforcée

2.2 EVOLUTION DU RAPPORT DE PRESENTATION

La présente notice constitue un additif au rapport de présentation du PLU.

2.3 COMPATIBILITE AVEC LE PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLES (PADD)

Les objectifs du Projet d'Aménagement et de Développement Durables du PLU sont les suivants :

- 1 – Créer une dynamique démographique
 - ▶ Inverser les tendances démographiques
 - ▶ Palier la décohabitation
 - ▶ Satisfaire les besoins en logements
- 2 – Satisfaire les besoins en équipements, services et commerces
 - ▶ Renforcer les atouts de ville centre
 - ▶ Ouvrir la ville
- 3 – Les objectifs économiques
 - ▶ Conserver les implantations industrielles
 - ▶ Le développement du service aux entreprises
 - ▶ Le maintien des entreprises de services
 - ▶ Le développement administratif
 - ▶ Le développement commercial
- 4 – Protéger le paysage et l'environnement
 - ▶ Pérenniser les espaces boisés
 - ▶ Protéger des milieux humides et intégrer la gestion de l'eau
 - ▶ Protéger le patrimoine et le cadre de vie urbains
- 5 – Les orientations générales d'aménagement spatial
 - ▶ Un secteur d'implantation d'une activité commerciale de grande surface
 - ▶ Un secteur d'implantation d'équipements intercommunaux
 - ▶ Les secteurs d'activité
 - ▶ Des activités à forte image de marque sur le secteur « Sous Chaumour »
 - ▶ Le développement industriel et artisanal sur le secteur « Du Champ Pres Courtangis »
 - ▶ Les secteurs de développement résidentiel

La modification n°6 a pour objectif de préserver la diversité commerciale du centre-ville. Cela répond aux orientations suivantes :

- « Renforcer les atouts de ville centre :

[...] Offrir les commerces et les services en nombre suffisant et significatif d'une ville dynamique. »

2.4 INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES DE LA MODIFICATION

La procédure de modification concerne la mise en place de linéaires commerciaux à protéger dans le centre-ville. Cette modification n'a pas d'incidences environnementales notables.

3 DEMARCHE REGLEMENTAIRE

3.1 CADRE REGLEMENTAIRE DE LA MODIFICATION

3.1.1 LA PROCEDURE DE MODIFICATION

3.1.1.1 Cadrage réglementaire

La procédure de modification du PLU est définie par les articles L.153-36 et suivants du Code de l'Urbanisme.

La procédure s'applique dès lors que les modifications envisagées ont pour effet :

- Soit de majorer réglementairement de plus de 20% les possibilités de construction résultant, dans une zone de l'application de l'ensemble des règles d'emprise au sol, de hauteur, de prospects ;
- Soit de diminuer ces possibilités de construire ;
- Soit de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser.

Par ailleurs, et conformément aux dispositions de l'article L.153-31 du code de l'urbanisme, le projet de modification doit s'inscrire dans les orientations du PADD en vigueur.

Au vu des éléments présentés ci-avant, la procédure de modification est la procédure appropriée pour mener à bien l'évolution souhaitée du Plan Local d'Urbanisme de la ville de Montbard.

3.1.1.2 Déroulé de la procédure de modification

1. **Lancement de la procédure**

La procédure de modification a été prescrite par arrêté du maire de Montbard le 08 décembre 2023.

2. **Concertation**

Le projet de modification du PLU peut s'accompagner d'une concertation facultative, non mise en place dans le cas présent.

3. **Saisine de l'autorité environnementale et absence d'évaluation environnementale**

Une demande d'examen au cas par cas ad hoc est adressée à la DREAL. La saisine de l'autorité environnementale est accompagnée d'un dossier comprenant une description du document transmis et un exposé dont la liste détaillée des informations est définie dans un formulaire dont le contenu est précisé par l'arrêté du 26 avril 2022 fixant le contenu du formulaire de demande d'avis conforme à l'autorité environnementale sur l'absence de nécessité de réaliser une évaluation environnementale.

L'autorité environnementale rend son avis sur le projet de la décision de la personne publique de ne pas réaliser une évaluation environnementale dans un délai de deux mois.

La DREAL Bourgogne-Franche-Comté a rendu un avis tacite le 21 avril 2024 (réputé favorable à l'exposé mentionné au 2° de l'article R.104-34).

La Communauté de Communes du Montbardois décide par délibération du Conseil Communautaire de ne pas réaliser une évaluation environnementale.

4. **Notification aux Personnes Publiques Associées**

Le projet de modification est notifié, avant l'ouverture de l'enquête publique au Préfet, au Président du Conseil Régional, au Président du Conseil Départemental, au maire de la commune de Montbard, à la Chambre d'Agriculture, la Chambre des Métiers et la Chambre de Commerce et d'Industrie ainsi que les services concernés de la Direction Départementale des Territoires Côte-d'Or.

5. **Enquête publique**

Préalablement à l'approbation de la modification du PLU, le dossier doit être soumis à enquête publique. L'enquête publique est régie par le code de l'environnement. Elle est d'une durée minimum de 30 jours à laquelle il convient d'ajouter 1 mois pour que le commissaire enquêteur puisse remettre son rapport. Le dossier mis à l'enquête contient :

- La notice explicative, exposant les objectifs, le contexte, les motivations et les justifications des évolutions envisagées,
- Les pièces du dossier concernées par la modification (pièces avant et après modification),
- Les avis des personnes publiques associées, ou, à défaut, la preuve de leur saisine.

6. **Approbation**

A l'issue de l'enquête publique, le projet de modification est amendé des éventuelles remarques issues de la prise en compte des avis des personnes publiques associées et du Commissaire Enquêteur avant d'être approuvé par délibération du conseil communautaire.

3.1.1.3 Mention des textes qui régissent l'enquête publique :

Code l'urbanisme

Article L153-41

« Le projet de modification **est soumis à enquête publique** réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire lorsqu'il a pour effet :

- 1° Soit de majorer de plus de 20 % les possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du plan ;
- 2° Soit de diminuer ces possibilités de construire ;
- 3° Soit de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser ;
- 4° Soit d'appliquer l'article L. 131-9 du présent code. »

Code de l'environnement

Les articles suivants régissent l'enquête publique :

Article L. 123-1, L. 123-2 ;

Article L123-3 à L123-18 (inclus) ;

Articles R. 123-1 à R. 123-24 (inclus).