



PROJET DE DÉLIBÉRATION

du Conseil Métropolitain de Dijon Métropole

Séance du jeudi 20 décembre 2018

RAPPORT N° 9

OBJET : HABITAT, POLITIQUE DE LA VILLE ET URBANISME

Élaboration du Plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan de déplacements urbains, dit « PLUi-HD », de Dijon Métropole - Bilan de la concertation

Le 17 décembre 2015, la Communauté urbaine du Grand Dijon, devenue Métropole par décret du 25 avril 2017, a prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan de déplacements urbains (PLUi-HD) sur l'ensemble du territoire métropolitain et a défini les modalités de concertation avec le public. Lors de cette même séance du conseil métropolitain, les modalités de collaboration avec les vingt-quatre communes membres ont été déterminées.

Rappel des modalités de concertation définies

La délibération prescrivant l'élaboration du PLUi-HD a défini les modalités de concertation suivantes :

« Une information régulière du public assurée par des supports adaptés tout au long de l'avancée de la procédure, selon les supports suivants :

- une ou plusieurs publications dans la revue communautaire et dans les bulletins municipaux ;
- des panneaux d'exposition et/ou la mise à disposition d'un dossier de présentation du projet de PLUi au siège de la Métropole et dans les mairies des communes membres ;
- des éléments d'information consultables sur le site internet de la Métropole.

La possibilité pour la population de s'exprimer et de faire connaître ses observations tout au long de la procédure, selon les modalités ci-dessous :

- en les consignants dans les registres qui seront mis à disposition du public au siège de la Métropole et dans chacune des mairies des communes membres ;
- et/ou en les adressant par écrit à l'attention de Monsieur le Président de Dijon Métropole – Concertation sur le plan local d'urbanisme intercommunal - Service PLU/PLUi – 40 avenue du Drapeau – BP 17510 – 21075 DIJON Cedex ;
- et/ou en les adressant par voie électronique à l'adresse suivante : concertation-plui@grand-dijon.fr ;
- à l'occasion d'échanges dans le cadre d'une ou plusieurs réunions publiques. Au moins une réunion publique aura lieu au siège de la Métropole, aux deux grandes étapes d'élaboration du PLUi soit la présentation du diagnostic et du projet de PADD, puis la présentation de l'avant-projet de PLUi.

L'annonce des différentes actions d'information par voie de presse, qui précise les dates, lieux et objets des différentes actions d'information. »

Déroulement de la concertation

En application de l'article L 103-2 du code de l'urbanisme, la concertation préalable s'est déroulée pendant toute la durée de l'élaboration du projet de PLUi-HD, associant pendant cette durée les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées.

La concertation, initiée après la prescription, a pris fin le 31 octobre 2018, conformément à l'arrêté métropolitain n°2018-0074 du 19 octobre de la même année, afin de préparer le bilan de la concertation et de prendre en compte les observations du public dans le dossier de PLUi-HD avant son arrêt de projet.

Bilan de la concertation

Les outils mis en place

Conformément à la délibération de prescription, l'information sur l'avancement de la procédure et de la concertation a été assurée par :

- **5 parutions dans la revue d'information de Dijon Métropole** (éditée à 138 000 exemplaires) en octobre 2016, février et septembre 2017, mai et septembre 2018 ;
- **des parutions réalisées dans les gazettes municipales** à l'initiative des Communes d'Ahuy, Corcelles-lès-Monts, Crimolois, Daix, Dijon, Féney, Longvic, Marsannay-la-Côte, Magny-sur-Tille, Neuilly-lès-Dijon, Quetigny, Saint-Apollinaire et Talant ;
- la création d'une **exposition permanente et évolutive** aux différentes étapes de la procédure, constituée de 10 panneaux et mise en place au siège de la Métropole ainsi que dans les 24 communes ;
- **la mise à disposition au siège de la Métropole et en mairie des 24 Communes d'un dossier** comprenant des contenus pédagogiques, le porter à connaissance de l'Etat, les délibérations du Conseil métropolitain et les principales pièces du PLUi-HD (diagnostic, PADD, règlement et zonage) dans leur version de travail ;
- la création d'un **site internet dédié** (<http://www.plui.metropole-dijon.fr/>) référencé dans la rubrique « je participe / je m'informe » du site de Dijon Métropole (<https://www.metropole-dijon.fr/>). Ouvert en octobre 2016, il a constitué d'une part, un centre de ressources informatives sur la procédure grâce à la mise en ligne régulière des supports et des résultats des réunions d'échanges, des différentes pièces du PLUi-HD et des contenus pédagogiques et d'autre part, un outil de concertation à travers la plateforme participative qui a permis aux citoyens de contribuer sur des thèmes proposés à chaque grande phase d'études.

Les modalités de concertation mises en œuvre

Le public a pu faire connaître ses observations au fur et à mesure de la phase d'élaboration du projet en :

- les consignait sur un registre de concertation, mis en place dès l'ouverture de la concertation, accompagnant le dossier de concertation et ouvert à cet effet au siège de Dijon Métropole et dans les 24 mairies ;
- les adressant par écrit à la Métropole ;
- les adressant par mail à l'adresse courriel dédié ;
- les postant sur le site internet du PLUi-HD.

La population et les acteurs du territoire ont également pu s'exprimer au cours d'ateliers et de réunions d'échanges aux étapes clés de la procédure.

Ainsi, **8 ateliers participatifs**, mobilisant acteurs relais représentant la société civile, le monde associatif, des professionnels de l'aménagement du territoire ou encore de la sphère économique locale, ont été organisés afin d'échanger en amont de la construction des différentes pièces du PLUi avec les principaux acteurs engagés dans l'urbanisme et l'aménagement ainsi qu'avec les instances participatives et les conseils municipaux des jeunes.

10 réunions publiques ont également été organisées le 17 octobre 2016 sur le lancement de la procédure, le 6 décembre 2016 sur le diagnostic, les 6, 10 et 13 novembre 2017 et 9 mars 2018 sur le PADD, les 22, 28, 29 mai 2018 sur le volet réglementaire du PLUi et enfin le 25 septembre 2018 sur le bilan de la concertation.

Ces réunions publiques ont été annoncées par différents moyens de communication (voie de presse par des encarts dans le journal « Le Bien Public » et / ou dans la revue d'information de Dijon Métropole, affichage en mairie des 24 Communes membres, annonce sur le site internet dédié au PLUi-HD et sur les sites internet de certaines communes, écrans Tram et bus Divia, etc.).

Les résultats quantitatifs de la concertation

1394 personnes se sont mobilisées dans le cadre de la concertation :

- 700 ont assisté aux réunions publiques
- 430 ont participé aux ateliers participatifs
- 106 ont envoyé un courrier ou courriel (dont 12 hors délais)
- 38 ont consigné leurs observations via les registres de concertation
- 120 ont participé via la plateforme participative du site dédié au PLUi-HD

L'ensemble de ces expressions ont généré **1 764 contributions** :

- 746 en phase Diagnostic (66 % en réunions publiques, 19 % lors des ateliers, 11 % via le site internet, 4 % via les registres et courriers)
- 474 en phase PADD (80 % lors des ateliers, 13 % en réunions publiques, 4 % via les registres et courriers, 3 % via le site internet)
- 544 en phase réglementaire (59 % lors des ateliers, 22 % via le site internet, 13 % via les registres et courriers, 6 % en réunions publiques)

L'analyse qualitative des contributions issues de la concertation

La bonne participation, les échanges et les débats ont montré l'intérêt des habitants de la Métropole au développement de leur territoire et ont permis une meilleure compréhension du projet de PLUi-HD. En synthèse, il en est ressorti des perceptions positives, un attachement au territoire, mais aussi de nombreuses attentes sur les évolutions urbaines concernant :

L'attractivité et le développement économique

Les contributions sur ce thème font état des atouts et des préoccupations sur les perspectives de développement de la Métropole, en termes de visibilité et de rayonnement (attractivité touristique, accessibilité...) et d'accueil d'entreprises permettant un accroissement de l'emploi. Elles soulignent également l'enjeu de la mixité des fonctions et du besoin de proximité (commerces, services), s'agissant notamment des centres-villes.

Elles rejoignent ainsi les constats et enjeux identifiés dans le diagnostic qui ont ensuite alimenté les réflexions sur les orientations du PADD et leurs traductions réglementaires :

- Le PADD affirme ainsi la volonté de poursuivre et de renforcer l'attractivité métropolitaine, y compris touristique, en s'appuyant sur les atouts du territoire. A ce titre, ont été délimités des sites de projet économiques ou à vocation métropolitaine et des secteurs stratégiques de recomposition urbaine notamment sur l'entrée Sud et le long de l'axe de l'Ouche s'inscrivant ainsi dans des démarches de valorisation du territoire en lien avec la Cité Internationale de la Gastronomie et du Vin et le classement Unesco.
- Plusieurs orientations du PADD soutiennent la stratégie économique de la Métropole et de développement de la capacité d'accueil des entreprises sur le territoire mais également de la qualité des zones d'activités.
- De plus, l'enjeu d'assurer plus de cohérence à l'échelle intercommunale dans les localisations des zones d'activités est retranscrit dans le PADD au travers des objectifs de modération de la consommation des espaces agricoles et naturels et de la nécessité d'inscrire les développements futurs dans la continuité des aménagements existants.
- Ainsi, dans le cadre du volet réglementaire et de la délimitation du zonage, les zones d'activités existantes et futures répondent à ces objectifs (localisation, capacité constructible, spécialisation des zones pour conforter les filières tertiaires ou productives...).
- Enfin, les enjeux relatifs à la mixité des fonctions (habitat/activités) et aux renforcements de la proximité font écho à plusieurs parties du projet de PLUi-HD. Ces points font l'objet d'un « fil conducteur » aux orientations du PADD (Construire la métropole des proximités et des solidarités) en affirmant la ville des courtes distances.

Néanmoins, la cohabitation entre habitat et activités n'est pas toujours souhaitable et peut entraîner des conflits d'usages. Le volet réglementaire apporte ainsi des réponses différenciées pour assurer d'une part, la mixité des fonctions et d'autre part, garantir la qualité du cadre de vie et le développement des entreprises.

L'habitat et l'urbanisme

Les contributions sur le thème de l'habitat et des formes urbaines s'inscrivent dans 2 logiques :

- D'une part, la nécessité de privilégier le renouvellement de la ville sur elle-même, pour lutter contre l'étalement urbain, en permettant une certaine intensification de la ville, la requalification des friches et la réhabilitation de l'existant. Il s'agit notamment de développer un habitat abordable et diversifié (mixité sociale et générationnelle).
- D'autre part, le souci de préserver l'identité des communes et des quartiers au travers de formes urbaines adaptées aux tissus urbains existants. Cela concerne principalement la transformation des quartiers pavillonnaires et de maisons de ville qui seraient dénaturés par la réalisation d'opérations de logements collectifs.

Les différentes pièces du PLUi-HD visent à concilier ces 2 préoccupations, entre transformation et préservation :

- Le diagnostic territorial et environnemental identifie les besoins et les enjeux relatifs à l'habitat : nécessité de retrouver des formes urbaines attractives et abordables pour les jeunes ménages et les actifs afin d'éviter les départs vers les territoires voisins, prioriser les projets engagés dans les grandes opérations type écoquartiers, diversifier les logements pour les seniors, etc.

Le diagnostic analyse également les différents tissus urbains du territoire, leurs principales caractéristiques morphologiques et leur capacité théorique d'évolution précisée par l'étude des capacités de densification réalisée en collaboration avec les communes.

- Le PADD établit ensuite des objectifs quantitatifs et qualitatifs relatifs à la production de logements qui sont déclinés dans le POA Habitat s'agissant des localisations et des objectifs relatifs aux développements d'une offre abordable. Il s'agit, dans le PLUi, d'orienter la moitié de la production nouvelle vers une offre abordable et de favoriser l'urbanisation vers des sites de projet bien définis pour mieux encadrer l'urbanisation « dans le diffus », notamment au travers des règles de constructibilité, sans pour autant figer la ville en empêchant toute forme d'évolution selon un principe de densification douce insistant sur la nécessité d'adapter les formes urbaines à la diversité des tissus urbains, de retrouver des formats intermédiaires et de permettre une évolution de l'existant, y compris dans les tissus pavillonnaires.

Par ailleurs, il est proposé une vision étendue de la notion de patrimoine, conciliant à la fois la qualité urbaine des quartiers historiques, y compris les quartiers anciens de maisons de villes, et les interventions contemporaines permettant la diversité et la créativité architecturale (le patrimoine de demain).

En revanche, des objectifs de transformation urbaine plus volontaristes sont définis dans les centralités, à proximité des axes structurants de transports collectifs ou sur les secteurs stratégiques de requalification urbaine pour répondre aux objectifs de production de logements découlant des perspectives de croissance démographique du territoire. Ils correspondent principalement aux secteurs présentant déjà une certaine densité (hauteurs, logements collectifs) ainsi qu'aux tissus d'activités amenés à évoluer vers l'habitat.

- Le volet réglementaire du PLUi-HD répond ainsi aux enjeux identifiés dans le cadre des contributions citoyennes :

- Par la délimitation de sites de projet, pour lesquels les règles de constructibilité sont assouplies ou mutualisées afin d'orienter préférentiellement la production de logements vers ces sites bien définis.

Les OAP Aménagement accompagnent la mise en œuvre de ces sites.

- Par la définition de règles de constructibilités différenciées en fonctions des communes et des quartiers au travers de plans thématiques (espaces verts, implantations, hauteur).

- Au travers de règles qualitatives, qui permettent de moduler les règles générales quantitatives en fonction des configurations urbaines et préservant ainsi les caractéristiques des quartiers. Il s'agit également de permettre une évolution des constructions existantes, conformément aux souhaits exprimés par les citoyens en faveur d'une requalification de l'existant et de la réalisation de projets individuels parfois rendus impossibles par des règles formulées uniquement pour la construction neuve dans les documents d'urbanisme communaux.
- Par la volonté de diversifier l'habitat et d'innover dans les projets de constructions, mais également par l'instauration du Coefficient de Biotope par Surface (CBS) qui va entraîner de nouvelles approches dans les processus d'élaboration des projets (végétalisation, espaces partagés).
- Par la définition de secteurs de mixité de l'habitat assurant la présence d'une part de logements abordables dans les nouveaux projets.

L'environnement et le cadre de vie

Les contributions citoyennes montrent un attachement à la qualité du cadre de vie sur le territoire de Dijon Métropole au travers de ses atouts paysagers et environnementaux, mais aussi de nouveaux usages qui s'inscrivent dans une perspective de développement durable (gestion des ressources naturelles, agriculture de proximité et circuits courts, performance énergétique, lutte contre les pollutions...). Elles témoignent d'une prise de conscience des liens entre urbanisation et environnement.

La préservation de la qualité de ces espaces sensibles est prise en compte à travers les différentes pièces du PLUi-HD :

- Le PADD dont plusieurs orientations traitent de ces thématiques : orientation 3 visant à limiter les extensions urbaines, orientation 4D visant à concilier densité et qualité environnementale, orientation 6D favorisant la perméabilité des sols, orientation 9D en faveur du développement de la nature en ville.
- De plus, le PADD articule l'ensemble des thématiques de valorisation des espaces naturels, des paysages remarquables, des terroirs et des patrimoines au sein de l'axe 3 « Paysages actifs » au travers des orientations 7, 8 et 9 qui fixent des objectifs pour assurer le développement de la trame verte et bleue, développer l'agriculture locale, préserver les éléments remarquables du patrimoine, historique ou naturel et valoriser les entrées de ville.
- Ces objectifs sont déclinés dans le règlement au sein de l'article 4 instaurant un Coefficient de Biotope par Surface (CBS) intégrant l'ensemble des dispositifs favorables à la végétalisation. De nombreuses contributions ont mis en exergue la nécessité de favoriser la pleine terre dans les aménagements, meilleur support pour la végétalisation et notamment le développement de la strate arborée. Une part incompressible à réaliser en pleine terre a ainsi été intégrée au CBS, ainsi qu'un bonus pour la plantation d'arbres de haute tige.
- Par ailleurs la préservation de la trame verte urbaine est déclinée au travers d'outils spécifiques inscrits aux documents graphiques (espaces boisés classés, espaces d'intérêt paysager et écologique, continuités de nature).
- De plus, une OAP thématique « Environnement et paysage » vient ainsi décliner des orientations stratégiques ou ciblées qui visent à assurer une vigilance paysagère dans la conduite des projets ainsi que la mise en œuvre d'une trame écologique (poumon vert, abords des cours d'eau, plaine agricole, en ville).
- Enfin, le zonage délimite 200 ha de zones agricoles et 200 ha de zones naturelles supplémentaires par rapport aux documents communaux au travers de l'abandon des zones à urbaniser qui étaient auparavant projetées. Il établit également des secteurs différenciés pour correspondre aux spécificités paysagères et d'usage au sein des espaces naturels et agricoles (zones Np, Npe, Npj Ap, Apv).

Par ailleurs, la gestion de l'eau fait aussi l'objet de dispositions spécifiques au sein du volet réglementaire en privilégiant les techniques alternatives et une gestion en amont à la parcelle pour atténuer les rejets vers les réseaux et les espaces naturels. Des dispositions relatives à la perméabilité des sols sont également présentes au sein de l'article 3 relatif au stationnement et de l'article 4 instaurant un Coefficient de Biotope par Surface.

De même, des dispositions favorisant le recours aux énergies renouvelables et luttant contre la précarité énergétique des constructions sont également établies au sein des règles d'implantation et de hauteur (volet réglementaire - articles 5 et 6). Cette thématique est également intégrée au sein du Programme d'Orientations et d'Actions Habitat au travers de la poursuite des actions pour la transition énergétique du parc existant.

Les déplacements

Les contributions citoyennes insistent d'une part, sur la nécessité de poursuivre les actions en faveur des modes doux (marche, vélo) et des transports collectifs et d'autre part, sur l'amélioration globale de l'offre de mobilité (stationnement, desserte, horaire).

Si des dysfonctionnements peuvent être constatés (utilisation de certains parkings publics en ouvrage, ruptures des continuités cyclables), le diagnostic territorial et environnemental dresse un constat globalement positif du système de transport de Dijon Métropole et de l'organisation des déplacements. La question de la gestion des flux automobiles entrant depuis l'extérieur est également un enjeu bien identifié.

- Si le PLUi-HD n'a pas vocation à définir précisément la gestion « au quotidien » de l'offre en mobilité, il intègre des objectifs ciblés au travers :

- une articulation entre déplacements et urbanisation, à la fois dans les localisations des développements projetés au sein du PADD, prioritairement à proximité des secteurs desservis par les transports collectifs, mais aussi par la conduite de réflexions sur l'évolution du réseau de transport en commun en corrélation avec les objectifs de développement urbain. Cette orientation fait également l'objet d'une action au sein du POA Déplacements.

L'articulation entre transport et urbanisation implique également des niveaux de desserte différenciés en fonction des localisations. Ainsi, la desserte des communes périphériques doit également passer par une offre en mobilité complémentaire aux transports en commun (mobilités partagées et émergentes) dans la poursuite des actions engagées, objectif retranscrit dans le PADD et le POA Déplacements.

- des orientations en faveur des mobilités douces visant d'une part, à sécuriser les déplacements des piétons et des cyclistes et d'autre part, à renforcer les itinéraires dédiés ou apaisés à l'échelle communale et métropolitaine. Si de nombreuses contributions ont ciblé des points précis de rupture ou de dysfonctionnement du réseau cyclable, la concertation avec les associations et la population est amenée à se poursuivre au-delà du PLUi-HD pour la réalisation d'un schéma cyclable intercommunal.

- de l'organisation du stationnement et du report modal, avec l'identification dans le cadre du diagnostic de secteurs stratégiques, d'orientations dans le PADD (orientations 5C et 5D) et d'actions au sein du POA Déplacements (A2 et D1,2,3) visant à maîtriser les flux à l'échelle de l'aire urbaine, renforcer les points de report modal (parking-relais, covoiturage), apporter des réponses différenciées en termes de stationnement public et privé en fonction des localisations.

- La question des mobilités est ainsi intégrée dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) métropolitaines sur ces secteurs. Plus généralement, les OAP Aménagement intègrent sur les sites de projet des principes de continuité des circulations douces ou de requalification des axes structurants au profit d'un partage de la voirie.

- L'article 3 du règlement propose ainsi des normes de stationnement adaptées aux différents territoires en lien avec la motorisation des ménages, le niveau de desserte en transport collectif et la mixité des fonctions. Par ailleurs, il intègre la question de l'insertion urbaine des stationnements avec des objectifs de réduction du stationnement en surface. Il incite également à l'usage du vélo au travers de normes de stationnement imposées aux constructions.

Vu

- *le code général des collectivités territoriales*
- *la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au renouvellement urbains ;*
- *la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat ;*
- *la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;*
- *la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové ;*
- *l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre 1^{er} du code de l'urbanisme ;*
- *le décret n° 2017-635 du 25 avril 2017 portant création de la métropole dénommée « Dijon Métropole »*
- *la délibération du conseil de communauté du 17 décembre 2015 prescrivant l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan des déplacements urbains ;*
- *les comptes-rendus des réunions publiques organisées le 17 octobre 2016, le 6 décembre 2016, les 6, 10 et 13 novembre 2017, le 9 mars 2018, les 22, 28, 29 mai 2018 et le 25 septembre 2018.*

Il appartient désormais au conseil métropolitain d'approuver le bilan de la concertation, conformément à l'article L. 103-6 du code de l'urbanisme.

LE CONSEIL,
APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ,
Décide :

- **de prendre acte** de la présentation du bilan de la concertation du PLUi-HD de Dijon Métropole ;
- **de constater** que les modalités de concertation fixées par délibération du 17 décembre 2015 ont été mises en œuvre ;
- **d'approuver** le bilan de la concertation du PLUi-HD exposé dans la présente délibération et conformément au dossier joint ;
- **d'autoriser** Monsieur le Président à accomplir et à signer toutes les pièces nécessaires à l'exécution de la présente délibération.

Le bilan de la concertation sera notifié à Mesdames et Messieurs les Maires des 24 Communes membres de Dijon Métropole.

Par ailleurs, le dossier sera également transmis aux personnes publiques associées :

- à Monsieur le Préfet de la région Bourgogne-Franche-Comté et de la Côte d'Or
- à Madame la Présidente de la Région Bourgogne-Franche-Comté
- à Monsieur le Président du Département de la Côte d'Or
- à Monsieur le Président du Syndicat mixte du SCoT du Dijonnais
- aux représentants des Chambres consulaires (métiers et artisanat, commerce et industrie, agriculture) ainsi qu'à l'Institut national de l'origine et de la qualité et au Centre national de la propriété forestière
- à Monsieur le Président de la Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers

- à Monsieur le Président de la Mission Régionale d'Autorité environnementale, conformément à l'article L 104-6 du code de l'urbanisme
- à Monsieur le Président du Comité régional de l'habitat et de l'hébergement, conformément aux articles L.153-16 et L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation.

La présente délibération fera l'objet des mesures de publicité suivantes :

- un affichage pendant un mois au siège de Dijon Métropole ;
- une publication au recueil des actes administratifs de la Métropole ;
- un affichage en mairie des 24 communes de la Métropole ;
- une parution dans le journal « Le Bien Public » ;
- une diffusion sur le site consacré au PLUi-HD (<http://www.plui.metropole-dijon.fr/>).