



Mission régionale d'autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité
environnementale
de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme
de La Rochepot (Côte d'Or)**

n° BFC-2018-1454

1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

1.1. Principes généraux

En application de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la transposition de cette directive en droit français (notamment les articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme) :

- certains documents d'urbanisme doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et être soumis à l'avis de l'autorité environnementale ;
- d'autres documents d'urbanisme font, après examen au cas par cas, l'objet d'une décision de les soumettre ou non à évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée sous la responsabilité de la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme, elle vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement dans toutes ses thématiques et à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Cette évaluation environnementale ne se substitue pas aux études d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les projets et les aménagements envisagés. Le rapport de présentation du document d'urbanisme, pour restituer l'évaluation environnementale menée, doit notamment comporter :

- une description résumée des objectifs du document et de son contenu ;
- une description de l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution ;
- une évaluation des incidences du projet sur la santé humaine et sur les différentes composantes de l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- une explication des choix retenus ;
- une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- la présentation des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;
- un résumé non technique ;
- une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

L'avis de l'autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité du plan ou programme concerné mais sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou programme. De portée consultative, il ne comporte pas de prescription, il n'est ni favorable, ni défavorable. Par ses remarques et éventuelles recommandations, il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou programme concerné et la participation du public à son élaboration ; il constitue également une aide à la décision. Une fois émis, cet avis est mis en ligne¹ et est transmis à la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme. Cet avis est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public. À défaut de s'être prononcée dans le délai de trois mois, l'autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler ; une information sur cette absence d'avis figure alors sur son site internet.

En application de l'article R. 104-21 du Code de l'urbanisme et de l'arrêté du 12 mai 2016 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (ci-après CGEDD), l'autorité environnementale compétente pour les PLU est la mission régionale d'autorité environnementale (dénommée ci-après MRAe).

Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (ci-après DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

¹ Lorsque l'avis est émis par une MRAe, cette mise en ligne est assurée sur le site national des MRAe <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

1.2. Modalités de préparation et d'adoption de l'avis

La DREAL a été saisie par la commune de La Rochepot le 14 décembre 2017 pour avis de la MRAe sur le projet d'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU). L'avis de la MRAe doit donc être émis le 14 mars 2018 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du Code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ci-après ARS) a été consultée le 4 janvier et a émis un avis le 22 janvier 2018.

La direction départementale des territoires (DDT) de Côte d'Or a produit une contribution le 24 janvier 2018.

Sur ces bases et à partir de sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté tous les éléments nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

Au terme de la réunion de la MRAe du 13 mars 2018, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Hubert GOETZ, Colette VALLEE, Hervé RICHARD, l'avis ci-après est adopté.

Nb : En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

2. Présentation du territoire et du projet de PLU

La Rochepot est une commune de Côte d'Or d'une superficie de 13,91 km², située à environ 17 km au sud-ouest de Beaune, qui compte 288 habitants (en 2014) et jusqu'ici non dotée de document d'urbanisme local. Son urbanisation est composée d'un bourg principal, lequel est dominé par le château de La Rochepot, et de deux petits hameaux (« La Loucharde » et « Flagny ») situés au sud-ouest du territoire communal.

Une carrière est présente au nord du bourg, le long de la RD 906 (ancienne route nationale 6). Toujours au nord du territoire et à proximité de la RD 906, se trouvent sur le site de « Bel Air » des bâtiments d'exploitation du centre technique départemental, ainsi que d'anciens bâtiments liés à la fréquentation passée de la route nationale 6 (station service, auberge...).

C'est sur ce dernier secteur que se situe le principal objet de l'élaboration du PLU, à savoir permettre l'implantation d'un équipement touristique dédié au « vintage » (voir illustration page suivante) sur une réserve foncière de 30,9 ha², dont :

- 9 ha de zone 1AUL pour le développement des activités touristiques et de loisirs, l'implantation d'activités artisanales en lien avec l'automobile, et l'aménagement d'un camping ;
- 2 ha de zone « Np » dédiée à l'implantation d'un parking ;
- 2,5 ha de zone « NL » réservée à une plate-forme événementielle ;
- 17,4 a de zone « NR » réservée à l'aménagement d'une route.

Le projet de PLU de La Rochepot vise également à poursuivre sa croissance démographique (+0,6 % par an), en atteignant 321 habitants (soit +33 habitants) d'ici 2032, pour un besoin estimé à 30 nouveaux logements.

2 Orientation n°2.2.5 du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU « permettre l'implantation d'un nouvel équipement touristique à rayonnement régional ».

Plan de localisation du projet d'équipement touristique (source : PADD)

PERMETTRE L'IMPLANTATION D'UN NOUVEL EQUIPEMENT TOURISTIQUE
A RAYONNEMENT REGIONAL



3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux identifiés par l'autorité environnementale dans le cadre de l'élaboration du PLU de La Rochepot sont :

- la préservation de la biodiversité remarquable liée aux sites Natura 2000 « Arrière-côte de Dijon et de Beaune » (directive « oiseaux ») et « Pelouses et forêts calcicoles de la Côte et Arrière-côte de Beaune » (directive « habitats, faune, flore »), ainsi qu'aux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristiques (ZNIEFF) présentes sur la commune ;
- la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation des paysages (présence sur le secteur de sites classés et inscrits au titre des paysages, de monuments historiques, commune en zone « écrien » du site des Climats du vignoble de Bourgogne inscrits depuis 2015 au patrimoine mondial de l'UNESCO) ;
- la protection des ressources en eau.

4. Analyse de la qualité du dossier

Le rapport de présentation du PLU contient un chapitre III « évaluation environnementale ». Si celui-ci s'attache sur la forme à reprendre les attendus de l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme, il contient cependant des redondances avec le chapitre II du même rapport de présentation, et intervient en fin de rapport alors même que l'évaluation environnementale est une démarche visant tous les stades d'élaboration du document d'urbanisme. L'ensemble manque de clarté.

La MRAe relève que l'analyse environnementale du PLU est basée sur un choix d'implantation du projet d'équipement touristique d'ores et déjà arrêté, aucune variante n'étant présentée quand bien même un impact potentiellement notable sur la biodiversité remarquable du plateau de Bel Air est envisagé (cf infra). L'apport de l'évaluation environnementale du PLU apparaît donc ici limité, dans la mesure où elle ne permet pas de faire évoluer le projet dans la recherche de solutions de moindre impact (recherche d'autres terrains d'implantation potentiels, réduction et adaptation du dimensionnement des zones aménageables et des possibilités d'aménagement...). Les éléments très succincts et partiels présentés dans le chapitre 5 du rapport « choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement et justification des choix au regard des solutions de substitution » (p.279) matérialisent ces insuffisances méthodologiques. Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation (démarche dite « ERC ») inscrites au rapport de présentation du PLU (p.238 et suivantes) relèvent en fait essentiellement du projet d'équipement touristique (lui-même soumis à une évaluation environnementale en cours), et non du PLU.

Le dossier de PLU contient par ailleurs, dans ses annexes, une version provisoire et non aboutie des rapports d'études environnementales établis dans le cadre du projet d'aménagement touristique de loisirs « Vintage Bel Air ». La configuration du projet n'apparaît elle-même pas tout à fait stabilisée (comme en témoignent les plans d'aménagement très différents figurant au dossier : p.207, p.282), les méthodes d'évaluation environnementale ne sont pas explicitées, et les études n'apparaissent pas terminées. Une certaine confusion règne ainsi tout au long du dossier entre la démarche du projet et la planification communale, cette dernière se basant sur l'évaluation environnementale inachevée du projet pour appuyer les choix d'ouverture à l'urbanisation du PLU. Cette situation ne va pas dans le sens de la meilleure intégration possible des préoccupations environnementales dans le document d'urbanisme communal.

La MRAe considère que l'absence de recherche de solutions d'évitement des impacts potentiels du PLU sur la biodiversité constitue une faiblesse majeure de l'évaluation environnementale, qui ne présente ainsi pas les qualités requises pour répondre correctement aux enjeux environnementaux présents sur le plateau de Bel Air.

5. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU

5.1 Biodiversité – évaluation des incidences Natura 2000

Le développement urbain à vocation d'habitat envisagé dans les dents creuses et parties urbanisées n'aura pas d'incidence significative sur la biodiversité, compte-tenu des surfaces limitées et de leur proximité avec les milieux anthropisés. L'évaluation environnementale permet également d'établir l'absence de zones humides sur les terrains constructibles.

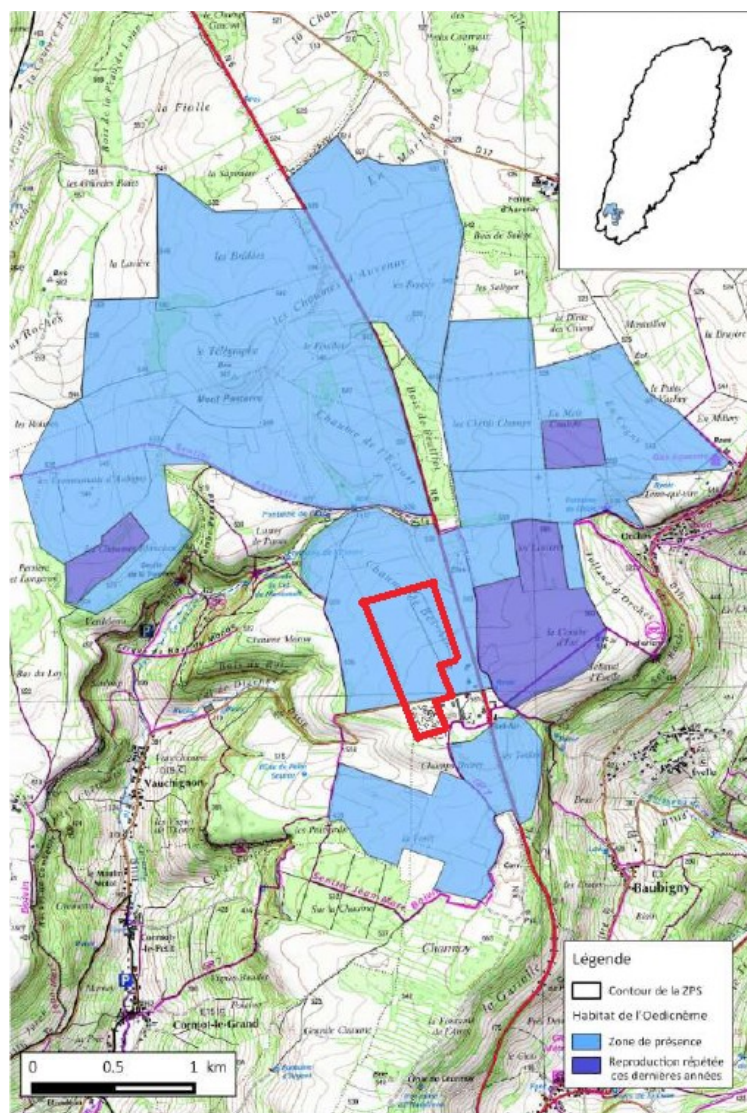
Le développement du secteur à vocation touristique au lieu-dit « Bel Air » présente en revanche des enjeux importants en matière de biodiversité, qui sont mis en évidence au sein du document d'objectifs et de gestion (DOCOB) du site Natura 2000 « Arrière-côte de Dijon et de Beaune » désigné au titre de la directive « Oiseaux »³. Une avifaune nicheuse remarquable fréquente en effet le plateau de Bel Air. La présence de l'œdicnème criard, oiseau protégé réglementairement, d'intérêt communautaire, inscrit sur la liste rouge régionale des oiseaux nicheurs menacés (statut vulnérable⁴) et dont les populations sont en déclin et en mauvais état de conservation au niveau départemental, cristallise particulièrement les enjeux sur le site étudié. 2 à 3 couples sont en effet recensés sur le secteur Bel Air⁵, pour moins de 10 couples présents sur l'ensemble de la Côte d'Or. Le dossier de PLU indique d'ailleurs qu'un couple nicheur aurait été recensé lors des

3 DOCOB validé à l'unanimité au comité de pilotage Natura 2000 du 11 mars 2016.

4 L'évaluation des incidences Natura 2000 du PLU est d'ailleurs à compléter sur ce point, le tableau présenté p.275-276 présentant uniquement l'état de conservation national des espèces.

inventaires faunistiques liés au projet sur la parcelle « Np » dédiée au futur parking. Le plateau de Bel Air constitue le seul site de nidification connu de l'œdicnème criard au sein du site Natura 2000⁶ (3 sites de nidification ont été déterminés en Côte d'Or), dont l'habitat d'espèce⁷, réduit à l'échelle du site Natura 2000⁸, est représenté sur la cartographie suivante :

Cartographie de l'habitat de l'œdicnème criard (source : DOCOB du site Natura 2000) avec superposition de l'emprise dédiée au projet d'équipement touristique (en rouge)



Le programme opérationnel du DOCOB du site Natura 2000 prévoit une mesure « B2c : Mise en place de pratiques favorables à l'œdicnème », dont l'objectif est de « permettre le maintien des populations d'œdicnèmes, et de créer des conditions favorables à leur développement ». Le but de cette mesure, rappelé dans le rapport du PLU, est de mettre en place des couverts favorables à l'installation des œdicnèmes et à la réussite de la nidification. Or, l'emprise envisagée pour l'implantation de l'équipement touristique (zones « 1AUL », « Nr », « NL », « Np » du PLU) est en quasi-totalité incluse dans l'habitat de l'œdicnème criard, engendrant ainsi une réduction d'environ 30,9 ha de son habitat d'espèce ainsi qu'un dérangement accru pour

- 5 Chiffres issus des recensements 2014 et 2015 effectués par la LPO et annexés au DOCOB du site Natura 2000 « Arrière-côté de Dijon et de Beaune ».
- 6 Le DOCOB du site Natura 2000 a déterminé un enjeu de conservation « fort » pour cette espèce.
- 7 Habitat d'espèce : zone fréquentée par l'espèce pour accomplir tout ou partie de son cycle biologique.
- 8 Le site Natura 2000 « Arrière-Côte de Dijon et de Beaune » couvre 60 661 ha.

les couples nicheurs à proximité (site de nidification à l'est de la RD 906). Le zonage envisagé par le PLU réduit ainsi l'aire de vie de l'œdicnème tout en accentuant la pression et le dérangement sur le site de nidification situé à proximité directe⁹. Le maintien, et *a fortiori* l'amélioration, de l'état de conservation de l'espèce à l'échelle du site Natura 2000 apparaissent alors incertains, soulevant des interrogations sur la compatibilité du zonage envisagé avec les objectifs et mesures prises en faveur de l'espèce dans le cadre du DOCOB du site Natura 2000.

Par ailleurs, l'évaluation des incidences du PLU sur les sites Natura 2000 figurant p.267 à 278 du rapport de présentation est peu argumentée et ne permet pas de démontrer l'absence d'impact significatif du projet sur les oiseaux d'intérêt communautaire fréquentant le plateau de Bel Air. Par exemple, outre l'œdicnème criard, les impacts sur l'alouette lulu et l'alouette des champs, oiseaux protégés et d'intérêt communautaire également contactés sur le site, ou sur les rapaces diurnes qui fréquentent le site pour chasser, ne sont pas évalués. De plus cette évaluation des incidences Natura 2000 ne répond pas totalement aux attendus de l'article R.414-23 du code de l'environnement, notamment concernant les mesures de suppression et de réduction des impacts¹⁰.

Au vu du dossier, des connaissances et données disponibles à ce stade, il ressort que le projet de PLU apparaît susceptible de remettre en cause l'état de conservation de la population nicheuse d'œdicnème criard sur le plateau de Bel Air. **La MRAe rappelle qu'en vertu de l'article L.414-4 du Code de l'environnement, lorsqu'une évaluation conclut à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 et en l'absence de solutions alternatives, l'autorité compétente ne peut donner son accord que pour des raisons impératives d'intérêt public majeur.**

Dans ces conditions, la MRAe recommande :

- d'étudier des variantes et solutions alternatives permettant d'éviter ou réduire significativement les effets dommageables du PLU sur les espèces d'intérêt communautaire (en particulier l'œdicnème criard) présentes sur le plateau de Bel Air ;
- de compléter et renforcer l'évaluation des incidences Natura 2000 en conséquence, la conclusion d'une telle étude ne devant laisser aucune place au doute quant à l'absence d'impact notable sur l'état de conservation des espèces d'intérêt communautaire.

En matière de flore, une station d'inule des montagnes est mentionnée en zone « Np » dédiée à l'implantation d'un parking : le dossier indique que cet enjeu sera pris en compte dans le cadre du projet, qui envisage une mesure d'évitement de l'impact et de préservation de la station floristique (mise en défend).

5.2 Consommation d'espaces naturels et agricoles

En matière d'habitat, le projet communal vise à permettre la production de 30 logements sur 15 ans, en exploitant exclusivement les dents creuses existantes au sein du bourg et des hameaux (qui représentent une superficie totale de 2,7 ha). Le développement urbain futur à vocation d'habitat restera ainsi circonscrit dans l'enveloppe urbaine existante, permettant de modérer la consommation d'espace pour l'habitat et ne soulève ainsi pas d'observation.

La consommation d'espaces sera en revanche très importante sur la zone de « Bel Air », où une emprise de 30,9 ha est réservée au projet d'équipement touristique. La carte ci-après montre le zonage envisagé du PLU sur ce secteur.

Si tout ne sera pas urbanisé dans cette emprise (notamment en zone « Nr » réservée à la route), il convient de mettre en évidence que l'utilisation de l'espace par les futurs utilisateurs sera importante dans tous les secteurs.

9 La littérature naturaliste met particulièrement en évidence la sensibilité accrue de l'espèce au dérangement en période de nidification.

10 Démarche explicitée aux III et IV de l'article R.414-23 du code de l'environnement.

Projet de zonage du PLU appliqué à l'équipement touristique (source : rapport du PLU)



Le règlement écrit de la zone « N » est très peu restrictif, et les secteurs destinés à être artificialisés en tout ou partie (« Np », « NL » et « NR ») ne sont pas couverts par les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui concernent le seul secteur « 1AUL ». Le dossier mentionne p.262 que 15,8 ha de prairies de fauche seront conservées sur l'emprise du projet, sans que cet objectif ne soit assorti d'application concrète dans le règlement du PLU. **Dans ces conditions, la MRAe recommande à la collectivité de définir des règles et conditions d'aménagement strictes pour l'ensemble des zones du PLU.**

5.3 Paysage et patrimoine

Les incidences du PLU apparaissent limitées sur le paysage, le principal secteur constructible situé à « Bel Air » se situant à l'écart et sans co-visibilité avec les fortes sensibilités paysagères locales (site classé du

cirque du bout du monde à Vauchignon, site classé de la Montagne des trois croix, site inscrit du château et village de La Rochepot, ouvertures paysagères vers l'est depuis le plateau). L'évaluation environnementale aurait cependant pu être davantage étayée et illustrative sur le volet paysager, qui est traité très succinctement dans le dossier.

Par ailleurs, les possibilités de constructions dans le village de La Rochepot seront concernées par les périmètres de protection des monuments historiques inventoriés dans le bourg, et devront tenir compte des sensibilités architecturales du village à ce titre.

5.4 Ressources en eau et assainissement

Le dossier mentionne (p.225) que le PLU engendrera une consommation d'eau supplémentaire totale de 4408 m³ par an (dont 2700 m³ pour le projet d'équipement touristique et 1708 m³ pour l'accueil d'habitants supplémentaires), et indique que le syndicat mixte du barrage de Chamboux sera en capacité d'approvisionner ces besoins supplémentaires. Les périmètres de protection des captages d'eau potable de la source de Coyot, du Val de Digenne et de Dracy sont bien reportés dans le dossier de PLU (carte p.226) : ils concernent en partie le projet d'équipement touristique. Les porteurs de projet devront, le cas échéant, les prendre en compte dans le cadre de l'aménagement.

En matière d'eaux usées, la commune est en assainissement non collectif, les projets de construction devant ainsi prévoir un assainissement individuel au dimensionnement adapté au volume d'eaux usées à assainir.

6. Conclusion

L'élaboration du PLU vise principalement à permettre l'implantation d'un équipement touristique sur le site de « Bel Air », en prévoyant une emprise de 30,9 ha pour ce projet. Le reste de la commune fait l'objet d'un zonage constructible limité à l'enveloppe urbaine actuelle. Le dossier de PLU déposé pour avis de l'autorité environnementale comporte trois difficultés majeures :

- il s'inspire des études environnementales incomplètes et inachevées du projet d'équipement touristique, dont les contours n'apparaissent pas stabilisés. Le choix de la localisation du site est justifié par la proximité de l'ancienne station-service rénovée, par l'ancienne RN 6, et par l'opportunité foncière pour les porteurs de projet. La localisation du site de projet n'est à aucun moment justifiée au regard des enjeux environnementaux identifiés sur le plateau de Bel Air, l'évaluation environnementale du PLU n'étant d'aucun apport à ce sujet ;
- des effets dommageables potentiellement significatifs sont identifiés sur le site Natura 2000 « Arrière-côte de Dijon et de Beaune » et ne peuvent être écartés en l'état du dossier. L'impact concerne en particulier la population relictuelle d'œdicnème criard, le projet en question se trouvant au sein de l'habitat de cette espèce menacée de disparition à l'échelle régionale, et très proche du seul site de nidification connu de l'espèce au sein du site Natura 2000. La pérennité de la reproduction de l'œdicnème sur le site de Bel Air pourrait être menacée par la mise en œuvre du projet, l'espèce étant très sensible au dérangement en période de nidification. Par ailleurs, les impacts potentiels sur les autres oiseaux d'intérêt communautaire fréquentant le site (alouette lulu, alouette des champs, rapaces...) ne sont pas suffisamment étudiés, l'évaluation des incidences Natura 2000 apparaissant ainsi insuffisante ;
- aucune solution alternative permettant d'éviter les impacts identifiés sur l'œdicnème n'est présentée, et les mesures de réduction envisagées ne permettent pas de conclure de manière certaine à un impact non significatif sur l'espèce.

Plus globalement, par les dispositions prévues pour permettre le projet considéré, le PLU tend à une consommation d'espace très importante.

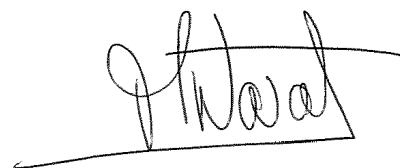
La MRAe considère donc que l'évaluation environnementale telle que présentée au dossier n'a pas été conduite de façon satisfaisante et que la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU n'est pas suffisante.

Dans ces conditions et au vu des impacts potentiels du PLU en particulier sur la biodiversité, la MRAe ne peut que recommander à la commune de réinterroger substantiellement la démarche engagée.

Dans tous les cas, des solutions d'évitement et de réduction des impacts sur l'avifaune nicheuse du plateau de Bel Air devront être recherchées et proposées.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 13 mars 2018

Pour publication conforme,
la Présidente de la MRAe Bourgogne-Franche Comté

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Novat', written over a horizontal line.

Monique NOVAT