



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

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Beaune (Côte d'Or)**

N° BFC – 2018 – 1924

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 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 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, et 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, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public. A 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 plans locaux d'urbanisme (ci-après PLU) est la Mission Régionale d'Autorité environnementale (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. Modalité de préparation et d'adoption du présent avis

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur la révision du PLU de Beaune (21) sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la commune de Beaune le 13 décembre 2018 pour avis de la MRAe sur le projet de révision de son plan local d'urbanisme (PLU). L'avis de la MRAe doit donc être émis le 13 mars 2019 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS), a été consultée par la DREAL et a émis un avis le 14 février 2019.

La direction départementale des territoires (DDT) de Côte d'Or a produit une contribution le 23 janvier 2019.

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

Au terme de la réunion du 12 mars 2019, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Hubert GOETZ, Hervé RICHARD, Colette VALLÉE, 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

2.1. Contexte

La commune de Beaune est située au sud du département de Côte d'Or, à 45 kilomètres au sud de Dijon et à 35 kilomètres au nord de Chalon-sur-Saône (Saône-et-Loire). Siège de la communauté d'agglomération Beaune Côte et Sud et sous-préfecture, la commune est limitrophe de 10 communes et sa superficie est de 3 150 hectares.

La commune compte 21 644 habitants en 2016 (données INSEE), ce qui la classe en seconde position en termes d'habitants au niveau départemental derrière Dijon. L'analyse de l'évolution démographique communale montre une croissance jusqu'en 2008 (s'essouffant à partir des années 2000) et une perte d'habitants depuis cette date (-0,3 % par an entre 2008 et 2016).

Beaune est située à l'interface entre le fossé bressan (plaine méridionale) à l'est et la côte de Beaune à l'ouest. L'est du territoire, plutôt plat, accueille la majorité des activités économiques et commerciales, les reliquats d'activités agricoles (céréales et élevage) ainsi que les grands axes de communication (autoroutes A6, A31 et A36 en particulier). La côte viticole de Beaune, à l'ouest, est coiffée par un espace naturel à dominante forestière (la Montagne de Beaune). La dénivellation varie de 200 mètres d'altitude au niveau de la plaine à 401 mètres au niveau de l'arrière côte.

L'urbanisation s'articule autour du centre historique, au pied des vignes et le long d'axes de communication anciens (ex RN 74 d'axe Nord-Sud). Beaune compte deux hameaux au niveau de la plaine (Gigny et Challanges) par-delà les autoroutes A6 et A31 et une zone d'habitat diffuse au niveau de la Montagne de Beaune.

Le parc de logements (11 938 en 2013) est composé de 88,3 % de résidences principales, 3,4 % de résidences secondaires et 8,3 % de logements vacants (994 en 2013). Il est à noter que les maisons individuelles représentent 39,2% du parc. Enfin, les logements de grande taille (T4, T5 ou plus) concernent 51,1 % du parc.

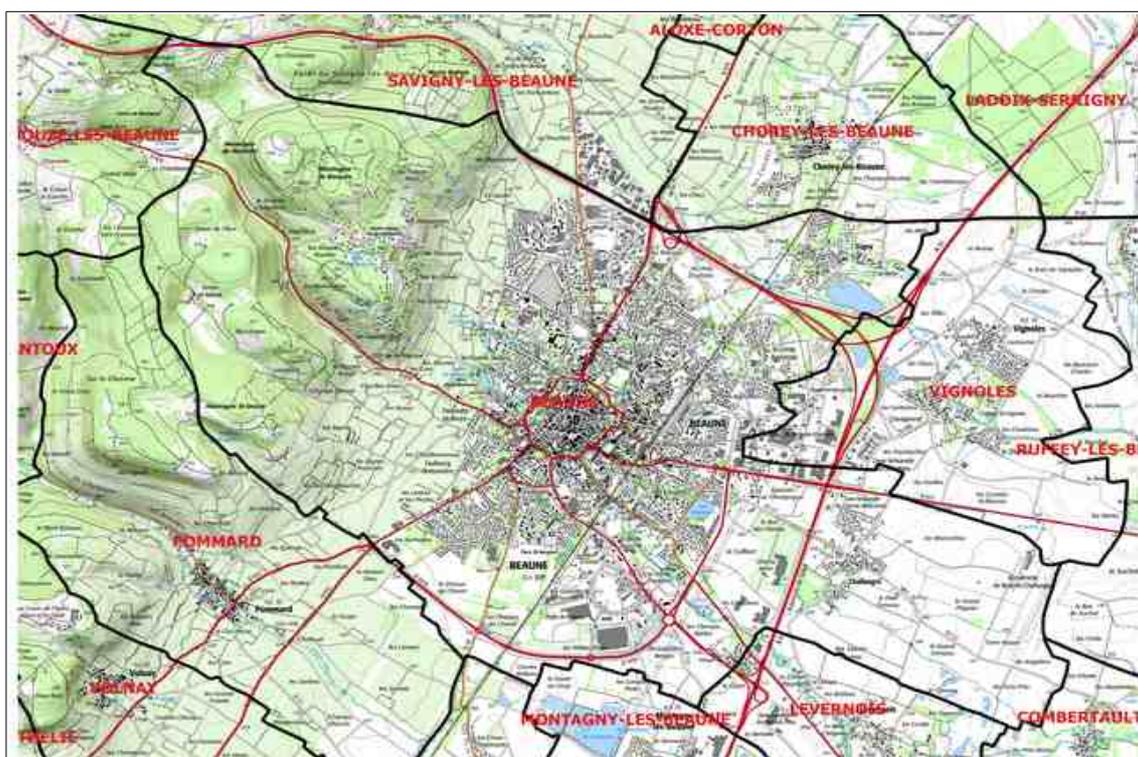
Le territoire communal relève du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) des agglomérations de Beaune et Nuits-Saint-Georges, document en cours de révision.

Le territoire comporte des enjeux environnementaux liés aux milieux naturels et au paysage de la commune notamment matérialisés par :

- trois zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ci-après ZNIEFF) de type 1 : « Combes et plateaux de Savigny-les-Beaune et Bouilland », « Coteaux de Pommard » et « Hôtel-Dieu de Beaune » ;
- deux ZNIEFF de type 2 : « Côte et arrière côte de Beaune » et « Côte de Beaune » ;
- un site Natura 2000 (ZPS²) : « Arrière côte de Dijon et Beaune ». C'est la présence de ce dernier qui a impliqué la réalisation d'une évaluation environnementale pour la révision du PLU ;
- sept sites classés : « Côte méridionale de Beaune », « Parc de la Bouzaize à Beaune », « Marronnier de la source de l'Aigue à Beaune », « Fossé de l'abreuvoir à Beaune », « Platane près de l'Hôtel-Dieu à Beaune », « Platanes Boulevard du Maréchal Foch à Beaune » et « Promenades des Buttes à Beaune ». Le nord de la côte de Beaune est en cours de classement, suite à l'inscription des Climats de Bourgogne au patrimoine de l'UNESCO ;
- 1 site inscrit « site urbain de Beaune ». En outre, la commune de Beaune est en train de finaliser l'élaboration d'une Aire de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine (AVAP). Celle-ci est en cours d'enquête publique.

La commune est soumise à divers types d'aléas et/ou de risques naturels et technologiques :

- risque lié aux mouvements de terrain (gouffres – cavités, aléa retrait et gonflement d'argiles) ;
- risque inondation par ruissellement ou par débordement de cours d'eau (AZI³ de la Bouzaize et du Fleun, AZI du Rhoin-Lauve, AZI de la côte viticole, AZI de l'Avant-Dheune) ;
- risque industriel (14 ICPE⁴ dont 1 SEVESO-bas) ;
- risque transport de matières dangereuses (ligne PLM, routes de catégories A et B, canalisation de gaz) ;
- risque nucléaire (CEA Valduc à 70 kilomètres au nord).



Localisation de la commune de Beaune - IGN/Secteur d'étude élargi aux communes avoisinantes
Données DREAL Bourgogne Franche-Comté/ IGN SCAN 25

- 2 Zone de protection spéciale - directive Oiseaux 2009/147/CE
- 3 Atlas des zones inondables
- 4 Installation classée pour la protection de l'environnement

2.2. Le projet de développement du PLU

Les objectifs principaux de la commune affichés dans le dossier sont :

- d'assurer la dynamique économique de la commune en dynamisant l'emploi local, en mettant en valeur les richesses du territoire (tourisme) et en développant l'aérodrome de Beaune-Challanges ;
- de garantir un cadre de vie de qualité en préservant et valorisant le cadre naturel, architectural et paysager du territoire, en promouvant des espaces publics de qualité et en développant une offre complémentaire de la mobilité, en valorisant un urbanisme qualitatif et cohérent, en garantissant un cadre de vie sécurisant en prenant en compte les risques naturels et les nuisances liés aux infrastructures et en confortant l'attractivité du centre-ville ;
- de garantir un développement durable du territoire en encadrant le développement démographique et en maîtrisant la consommation d'espaces, en favorisant l'attractivité résidentielle et en assurant un accès à long terme aux ressources environnementales (eau et énergies renouvelables notamment).

S'appuyant sur les objectifs inscrits dans le SCoT, la commune indique ainsi vouloir favoriser le retour d'une dynamique démographique positive en atteignant, en 2030, une population de 23 480 habitants (+ 1 800), correspondant à un taux de croissance annuel moyen de 0,59 %.

Afin de satisfaire aux objectifs fixés dans le plan d'aménagement et de développement durable (PADD), la commune souhaite la production de 1 435 logements supplémentaires.

La commune a analysé les possibilités de mobilisation des dents creuses et des divisions parcellaires. Après application de coefficients de rétention de 65% en dents creuses et de 80 % en divisions parcellaires, la commune identifie 12,1 hectares de dents creuses et 4,7 hectares en divisions parcellaires au sein du bâti, correspondant à un potentiel de 591 logements en appliquant une densité de 45 logements par hectare en moyenne dans les dents creuses et de 10 pour les divisions parcellaires.

La commune identifie un besoin de foncier à destination de l'habitat en extension d'environ 28,5 hectares, permettant la construction d'environ 900 logements en appliquant une densité moyenne de 35 logements à l'hectare.

La collectivité prévoit également la remise sur le marché de 53 logements vacants sur les 994 identifiés.

Par ailleurs, la collectivité prévoit le développement d'activités économiques, commerciales et touristiques. Pour ce faire, elle a identifié 24,2 hectares de surfaces actuellement mobilisables au sein de l'enveloppe urbaine (dont le secteur « cités des vins »). La commune prévoit en outre la création de cinq zones d'extension à vocation économique (parking cités des vins, secteur route de Verdun, aérodrome, route de Challanges, ZAC des Templiers) correspondant à une surface de 47,7 hectares. Il convient d'ajouter à ces zones la ZAC de la Cerisière (première tranche de 20 hectares), en cours de commercialisation. Le potentiel à vocation économique est donc de 91,9 hectares.

Le PLU recense 18 OAP⁵ :

- 4 en renouvellement de l'habitat urbain, couvrant 4,65 hectares de surface opérationnelle et couvrant près de 16 % de la construction totale prévue (220 à 230 logements) ;
- 8 en extension à vocation d'habitat, couvrant 28,5 hectares et couvrant la totalité du besoin en logements identifié en extension soit 900 logements ;
- 6 à vocation économique et couvrant 47,65 hectares.

Il est à noter que le PLU prévoit également 53,18 hectares pour un développement économique à long terme (2AU).

3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des enjeux du territoire et des effets potentiels du plan sur l'environnement, la MRAe identifie les enjeux suivants :

- la maîtrise de la consommation d'espace, notamment en favorisant les constructions au sein de l'enveloppe urbaine actuelle et la reconquête des logements vacants ;

5 Orientations d'aménagement et de programmation

- la préservation des milieux naturels sensibles, agricoles et forestiers et des sensibilités liées aux paysages ;
- la bonne inscription du PLU dans les objectifs de lutte contre le changement climatique et de transition énergétique, notamment les effets induits du développement urbain et démographique et les enjeux en termes de déplacements ;
- la prise en compte des risques naturels et technologiques ainsi que les nuisances sonores.

4. Analyse de la qualité du dossier

Le rapport de présentation du PLU respecte, sur la forme, les dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. En effet, le dossier contient une évaluation environnementale où est intégrée une évaluation des incidences Natura 2000.

Le résumé non technique fait l'objet d'un document spécifique annexé au rapport de présentation et résume de manière claire et synthétique la démarche de révision du document d'urbanisme.

L'évaluation environnementale se révèle globalement proportionnée aux enjeux du territoire et à la portée du projet de PLU.

Le dossier permet une lecture claire des informations. Le rapport de présentation identifie de manière assez fine les sensibilités environnementales locales pour en assurer une prise en compte satisfaisante. Concernant la définition du profil environnemental (partie 4 du diagnostic territorial), pour une complète information du public, **la MRAe recommande d'intégrer une cartographie des habitats naturels ainsi qu'une synthèse des espèces de faune et de flore présentes à Beaune, notamment au niveau de la Montagne de Beaune, des cours d'eau et de la plaine méridionale** ; ces documents permettant de justifier de manière plus fine la définition de la trame verte et bleue locale et les enjeux locaux inhérents au développement urbain. Ces pièces devront permettre de mettre mieux en valeur les enjeux et les recommandations formulées par le bureau d'études.

Concernant les milieux humides, la source de la bibliographie utilisée n'est pas citée et n'est pas jointe au PLU. En outre, aucune investigation de terrain n'a été faite sur les zones ouvertes à l'urbanisation. **La MRAe recommande d'insérer dans l'état initial la bibliographie utilisée, d'en citer les sources et de lever les incertitudes liées aux milieux humides sur l'ensemble des secteurs ouverts à l'urbanisation.** Ce travail d'identification des milieux humides n'a pas été réalisé et est laissé à la charge des aménageurs ce qui est critiquable.

Afin de juger la pertinence de la mise en œuvre de ce nouveau document d'urbanisme, la commune a défini un scénario dit « au fil de l'eau », correspondant à une évolution théorique du territoire à une vision de 15 à 20 ans en l'absence de révision du PLU.

Cinq scénarios ont été présentés aux élus qui ont choisi le plus ambitieux en termes de perspectives de développement. Ce scénario correspond aux objectifs de production de logements fixés par le SCoT en 2014, mais il s'avère être le plus impactant au point de vue environnemental, générant notamment une augmentation des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation des ressources et de l'énergie ; d'autant que la consommation foncière se fait en grande partie en extension plutôt que dans l'enveloppe urbaine.

Chaque secteur constructible fait l'objet d'une OAP qui précise l'état initial de l'environnement dans le périmètre, en décline les enjeux et précise en quoi l'aménagement prévu ne dégrade pas ou s'intègre au mieux à la zone en fonction des enjeux définis dans l'état initial.

La partie 5 de l'évaluation environnementale analyse les impacts positifs et négatifs du document d'urbanisme sur le paysage, le patrimoine, la trame verte et bleue, la consommation d'espaces, les risques, les nuisances, la ressource en eau, la gestion des déchets et la transition énergétique. Elle présente de manière littérale les réponses apportées dans le projet (mesures d'évitement et de réduction) par les différents documents du PLU (PADD, OAP, règlement). Des tableaux synthétisent les incidences du document par rapport aux enjeux identifiés dans l'état initial. **La MRAe recommande de s'assurer de l'efficacité des mesures proposées pour répondre aux impacts engendrés par le document d'urbanisme, notamment au niveau des enjeux liés aux paysages et aux nuisances sonores.**

L'évaluation environnementale analyse l'articulation du document d'urbanisme avec les documents supra-communaux auxquels le plan doit se conformer au niveau international, national ou local, dont le SCoT. Par rapport à la prise en compte de la transition énergétique et du changement climatique, le dossier cite le protocole de Kyoto, le SRCAE⁶ de Bourgogne et un « PCET⁷ de la Côte d'Or ou de Bourgogne », alors que ce dernier n'existe pas et que des documents en cours ne sont pas cités. Ainsi, il ne mentionne ni le PCET de la Communauté d'Agglomération Beaune Côte et Sud, validé en 2016, ni le PCAET⁸ de la même communauté d'agglomération, en cours de rédaction. En outre, le rapport de présentation ne précise pas les modalités d'articulation du PLU avec l'AVAP en cours de finalisation et ne justifie donc pas de sa bonne prise en compte par le PLU. **La MRAe recommande de justifier de la prise en compte de ces documents par le document d'urbanisme.**

L'évaluation présente et décrit les indicateurs permettant d'évaluer si les objectifs du PLU sont atteints. Sont précisés pour chacun des 69 indicateurs répartis en 7 thématiques (trame verte et bleue, transition énergétique, ressource en eau et gestion des déchets, risques et nuisances, démographie, développement de l'habitat et consommation d'espaces, développement de l'activité et de l'emploi et équipements et déplacement) la source des données, la périodicité de la mise à jour de celles-ci et enfin une donnée à l'état zéro permettant d'analyser la bonne mise en œuvre du PLU et au besoin de l'adapter.

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

5.1. Consommation d'espaces naturels et agricoles

Habitat

Pour satisfaire aux objectifs du PADD et à l'ambition démographique prévue, la commune prévoit la mobilisation des dents creuses à vocation d'habitat au sein de l'enveloppe urbaine. Dans cette optique, il a été retenu un taux de mobilisation de 35 % de ces zones conduisant à définir une surface de 12,1 hectares mobilisables. Le taux de mobilisation sur une période récente (2005-2015) était de 27,8 %. Le PLU prévoit une densité brute de 45 logements à l'hectare pour ces dents creuses. Ce taux de mobilisation paraissant particulièrement faible – 65 % des surfaces en dents creuses seraient non mobilisables – notamment au vu de la durée d'application du PLU, **la MRAe recommande fortement de poursuivre la réflexion concernant la mobilisation des dents creuses et de mettre en œuvre, si besoin, des outils permettant de mobiliser davantage de surface, tout en maintenant une cohérence dans la structuration urbaine.**

La commune prévoit également la division de parcelles déjà bâties. Un taux de mobilisation de 20 % a été fixé permettant la mobilisation de 4,1 hectares. Une densité brute de 10 logements à l'hectare est prévue sur ces parcelles.

Le PADD affiche de « *mettre en œuvre une politique de remise sur le marché graduelle et volontariste des logements vacants et faciliter la réhabilitation des logements anciens* ». La prévision de remise sur le marché de 53 logements vacants sur 994 logements vacants identifiés (objectif de baisser le taux de vacance de 8,3 % à 7,8%) apparaît très faible au regard de cet objectif, sachant que l'état initial du PLU a démontré que, par exemple dans le secteur du centre-ville, 24 % des logements étaient vacants. **La MRAe recommande donc, afin de satisfaire aux objectifs de modération de la consommation d'espace mais aussi de réduction de la consommation énergétique, de revoir les objectifs de résorption de la vacance et d'identifier des mesures volontaristes qui favoriseraient la réhabilitation des logements vacants et anciens.**

La commune prévoit la majeure partie de l'urbanisation à vocation résidentielle en extension de l'enveloppe urbaine, soit 30,45 hectares. L'ensemble de ces zones font l'objet d'OAP (8). Une densité moyenne de 35 logements à l'hectare est fixée dans le PADD, en concordance avec le SCoT. La MRAe constate cependant que la densité moyenne des OAP en extension est de l'ordre de 26 à 31 logements à l'hectare selon les modes de calcul, et si l'on retire la ZAC du Chavet (15 ha – 580 logements) la densité est bien moindre. **La MRAe recommande donc de renforcer les OAP sur ce point afin de respecter la densité de 35 logements à l'hectare fixée par le PADD pour les extensions à vocation résidentielle.**

6 Schéma Régional Climat-Air-Énergie

7 Plan Climat-Énergie Territorial

8 Plan Climat-Air-Énergie Territorial

Activités économiques

S'agissant de la consommation d'espace pour les activités économiques, la commune prévoit la mobilisation de 100 % des dents creuses à vocation économique du territoire soit 24,2 hectares. La ZAC de la Cerisière, en cours de commercialisation et d'une surface de 20 hectares, n'est pas prise en compte dans le calcul. Les surfaces à vocation économique d'ores et déjà disponibles seraient ainsi plutôt de l'ordre de 44,2 hectares. La commune prévoit en outre la mise en œuvre de 47,7 hectares à vocation économique en extension portant la surface disponible à 91,7 hectares. Par ailleurs, la commune prévoit une réserve foncière de 53,18 hectares. Le volume total d'espace concerné s'avère ainsi très important, notamment en ce qui concerne la réserve foncière, et n'apparaît pas suffisamment justifié à ce stade au regard des besoins à satisfaire ; **la MRAe recommande à la collectivité de poursuivre le travail de définition du foncier économique nécessaire et de justification des besoins, notamment en ce qui concerne les zones 2 AU, cela au regard de l'impératif d'une gestion économe et cohérente de l'espace.**

L'urbanisation va consommer essentiellement des parcelles à usages agricoles (prairies bocagères, espaces céréaliers) ou anthropisées (ancienne activité artisanale, jardins familiaux). Les zones d'urbanisation futures sont à proximité immédiate d'habitats naturels notamment humides (proximité de la Bouzaize, du Rhoin, du Flun). Les OAP cadrent la mise en œuvre de l'urbanisation (mise en place de bande inconstructible le long du Flun, préservation et valorisation des zones humides le long de la Bouzaize et du Rhoin...).

Il n'apparaît pas dans le dossier que la désignation des zones à ouvrir à l'urbanisation ait fait l'objet d'une véritable démarche itérative, visant à retenir in fine les zones d'urbanisation les moins impactantes pour l'environnement. Dans la suite du travail de définition du volume global d'espace économique nécessaire, **la MRAe recommande de mieux justifier les choix d'implantation des zones d'urbanisation qui seront finalement retenues, notamment par rapport à d'autres secteurs potentiellement urbanisables.**

5.2. Biodiversité, milieux naturels et continuités écologiques

La préservation de la biodiversité ne semble pas remise en cause, l'extension de l'urbanisation ayant lieu en dehors des zones d'inventaires et de protection de la biodiversité. Le PLU autorise cependant la construction et l'extension d'habitations dans la zone diffuse d'urbanisation de la Montagne (zonage UF et UF-A) au sein de la zone Natura 2000. Le reste du site Natura 2000 est classé en zone agricole et naturelle.

Le règlement de zonage prévoit un coefficient d'emprise inférieur à 15 % pour la zone UF et 10 % pour la zone UF-A ainsi qu'un taux de coefficient de biotope de 60 % associé à un coefficient d'espace vert de pleine terre de 50 %, permettant de garantir le respect de la « ruralité » des lieux. Ceci paraît de nature à garantir un aspect rural aux lieux.

Concernant le reste du site Natura 2000, **la MRAe recommande de s'assurer de la juste protection des habitats favorables aux espèces d'intérêt communautaire recensés sur le territoire communal**, le classement en zone agricole d'une pelouse ne garantissant pas, par exemple, le maintien de ses caractéristiques et espèces ayant justifié la désignation de la zone N.2000. L'analyse relative à l'incidence Natura 2000 est donc à compléter.

La commune a décliné une trame verte et bleue locale (TVB) en se basant sur les cartes établies par le SRCE⁹ de Bourgogne et le SCoT des agglomérations de Beaune et de Nuits-Saint-Georges. Cette TVB reprend le grand corridor d'axe nord-sud au niveau de la Montagne. Elle traite des spécificités locales, notamment les milieux qui font office de relais (prairies bocagères en périphérie, espaces publics, parcs, jardins urbains, réseau hydrographique, plans d'eau).

Plusieurs zones d'urbanisation intersectent des éléments structurants de la TVB notamment le long de la Bouzaize (projet de cité des Vins, de son parking et de son pool hôtelier, OAP chemin de la Chau), du Rhoin (secteur Champs Vienot) ou au niveau de la ZAC de Chavet. Les OAP sectorielles intègrent des principes de gestion et de valorisation de ces espaces censés maintenir leur fonctionnalité.

La MRAe constate que les éléments relatifs à la TVB (espaces perméables, haies bocagères, ripisylves, boisements, bosquets...) ne sont pas transcrits dans le document graphique et/ou mis en protection forte. **La MRAe recommande de mettre en place des mesures de protection de ces éléments.**

S'agissant des milieux humides, il semble qu'aucune démarche d'identification des milieux humides au niveau des zones ouvertes à l'urbanisation n'ait été menée. Il est fait mention d'un inventaire départemental mais l'auteur, la méthode de prospection et la précision de cet inventaire ne sont pas mentionnés. La localisation de ces milieux potentiellement humides n'est mentionnée que dans les OAP où l'enjeu serait présent. En outre, il est indiqué dans les indicateurs de suivi que la surface de milieux humides est de 7,8

hectares. Il est également précisé dans une des OAP (OAP de Challanges) que l'étude relative aux milieux humides est à la charge de l'aménageur.

La MRAe recommande de mener des inventaires dans l'ensemble des secteurs ouverts à l'urbanisation afin de préciser l'enveloppe des milieux réellement humides. Cela apparaît nécessaire pour évaluer les impacts du PLU sur ce point. La MRAe recommande également, sur cette base, de prévoir des mesures de nature à garantir le maintien de la fonctionnalité de ces milieux humides, notamment un classement en zone N ou la mise en place d'une trame spécifique à ces milieux. Il apparaît en effet essentiel de réaliser ces études dès le stade de la planification, afin de pouvoir mener en amont une véritable démarche d'évitement et de conforter le PLU. À noter qu'il s'agit également, ainsi, d'anticiper les difficultés qui pourraient sinon se poser ensuite aux acteurs, au stade de l'aménagement opérationnel.

5.3. Paysages et patrimoine

L'un des objectifs développé dans le PADD est la préservation et la valorisation du patrimoine naturel, paysager et architectural de la commune.

Les enjeux paysagers de la commune de Beaune sont développés dans l'état initial de l'environnement. Celui-ci fait état d'une séparation entre deux dynamiques :

- à l'ouest, le vignoble et le centre-ville offrent un territoire à forte valeur patrimoniale, très bien préservé et qui fait la richesse de Beaune à l'international. L'inscription des climats de Bourgogne au patrimoine de l'UNESCO reflète l'intérêt patrimonial et paysager du territoire beaunois, et devrait être prise en compte par l'AVAP en cours d'élaboration ;
- à l'est, un territoire où s'installent des activités à l'impact paysager fort (silos, autoroute, zones d'activités, centres commerciaux).

Le diagnostic a défini des espaces d'interface à enjeux notamment au niveau de la rocade sud, des hameaux et des entrées de villes (sortie d'autoroute, arrivées depuis la plaine). Il a aussi été diagnostiqué des espaces de ressourcement au sein de l'espace urbain (parc de la Bouzaize, parc de la Creuzotte) ou le long de cours d'eau ou plans d'eau (berges de la Bouzaize, lac de Gigny...)

Le développement urbain prévu induit de nouvelles constructions dont la localisation, la qualité de l'architecture ou le gabarit pourraient dénaturer le paysage du territoire, le déstructurer et le dévaloriser.

Ces aménagements peuvent avoir également des répercussions sur la qualité paysagère de la commune, en particulier sur les entrées de ville (zone AU de la Cité des Vins, zone AU de la route de Pommard). Le zonage prévoit également des extensions importantes sur les hameaux de Gigny et Challanges. Celles-ci ne sont pas favorables au maintien des silhouettes villageoises et peuvent mener à une banalisation des hameaux patrimoniaux et à un déséquilibre entre espaces bâtis et espaces agro-naturels. Le PADD prévoit également le développement de petites et moyennes entreprises et l'accueil de grands établissements. Par conséquent, de nouveaux bâtiments d'activités s'implanteront dans la commune, dont l'insertion paysagère est généralement difficile. D'autant que les zones d'activités se situent en entrée de ville, ce qui leur confère une forte visibilité.

L'impact paysager des projets urbains semble pris en compte grâce à la formulation de prescriptions relatives à la composition paysagère des secteurs de projet faisant l'objet d'OAP. Des règles viennent ainsi encadrer les projets s'implantant au sein de ces périmètres dans le but d'une bonne intégration paysagère : franges paysagères à préserver, entrée de ville à valoriser (notamment pour la future ZAC des Templiers), végétalisation des espaces. En outre, les éléments du paysage (alignements d'arbres, arbres isolés, parcs et jardins d'intérêts) font l'objet de prescriptions surfaciques et linéaires sur le plan de zonage.

La MRAe relève cependant que l'évaluation environnementale présentée n'apporte pas d'éléments permettant d'apprécier le caractère véritablement adapté des mesures projetées, notamment dans les secteurs à forts enjeux paysagers ou ayant des vues vers ces secteurs à enjeux (Cités des Vins, extension route de Pommard). **La MRAe recommande de justifier plus finement l'efficacité des mesures apportées pour limiter les impacts paysagers des futurs aménagements.**

5.4. Assainissement

Les eaux usées sont acheminées vers l'usine de traitement « Monge » située sur la commune de Combertault et construite en 1995. La capacité nominale de la station d'épuration est de 99 000 équivalents habitation (EH). L'usine peut traiter des pics de pollution atteignant 110 000 EH notamment en période de

vendanges. Le reste de l'année, elle traite les effluents pour 47 500 EH en moyenne. Les eaux traitées sont rejetées dans la Bouzaize. Elle reçoit les eaux usées des communes suivantes : Beaune, Pommard, Savigny-les-Beaune, Levernois, Vignoles, Combertault, Montagny-les-Beaune et Volnay.

La commune de Beaune dispose d'un réseau d'assainissement collectif et d'une zone classée en assainissement non collectif (secteur de la Montagne).

Le réseau d'assainissement collectif est constitué à 57 % par un système séparatif. Des eaux pluviales sont par conséquent injectées dans le réseau des eaux usées et peuvent entraîner des surcharges ponctuelles lors d'orages ou de fortes pluies (55 % d'eaux claires sur le volume total des eaux usées). Des bassins tampons sont en projet afin de stocker les eaux usées en période pluviale et pour réduire les rejets en milieu naturel. En outre, des travaux de mise en séparatif du réseau sont également prévus afin de traiter les problématiques liées aux eaux claires parasites.

La zone classée en assainissement non collectif de la Montagne de Beaune se situe dans le périmètre éloigné du captage de la Bouzaize. Des travaux de réhabilitation des installations non conformes (170 habitations) ont eu lieu entre 2004 et 2005, l'objectif étant d'améliorer le rendement épuratoire des eaux usées et de conserver la qualité du milieu récepteur. Les taux de conformité des installations ne sont pas disponibles à l'échelle de la commune, cependant à l'échelle du territoire de la communauté d'agglomération, les taux de conformité des dispositifs d'assainissement non collectif sont de 32%.

Le règlement impose le raccordement au réseau public d'assainissement pour toutes les nouvelles constructions sauf en zone UF, où les nouvelles constructions sont conditionnées à la mise en place d'un dispositif de traitement autonome respectant la législation en vigueur. Il impose également une gestion des eaux pluviales à la parcelle.

Au regard du développement souhaité par la ville de Beaune, les volumes d'eaux usées rejetés dans le réseau d'assainissement sont estimés à 74 241 m³ par an supplémentaires à l'horizon 2029 soit 203,4 m³ par jour d'eaux usées supplémentaires rejetées dans les réseaux. Selon le dossier, l'UDEP de Monge serait donc en capacité de traiter les eaux usées de la commune de Beaune. Le réseau devra lui être dimensionné de manière suffisante pour permettre la collecte des volumes futurs.

5.5. Ressource en eau

La commune de Beaune est alimentée en eau potable par le captage de la source de la Bouzaize (capacité maximale journalière de 12 000 m³ par jour). Les hameaux de Challanges et Gigny sont alimentés en interconnexion par le puits de Vignoles.

Le schéma directeur d'alimentation en eau potable de la communauté d'agglomération a été élaboré en 2013. Celui-ci fait état d'un bilan besoin/ressources excédentaire (le rapport ne précisant cependant pas la quantité disponible) et d'une ressource principale actuelle vulnérable aux pollutions diffuses et accidentelles au vu de sa localisation au pied du vignoble et en contre-bas du secteur urbanisé de la montagne (gestion des eaux usées en non collectif). Ainsi pour soutenir et sécuriser la ressource en eau, la communauté d'agglomération prévoit la création d'un nouveau captage « Forage Beaune Sud », d'une capacité maximale de 3 400 m³ par jour, en exploitant la nappe profonde de Vignoles.

Le rendement du réseau d'eau potable de la commune s'élève à 73,4 % en 2015 et à 83 % en 2017 suite à la réalisation de travaux sur le réseau d'eau potable. Le volume prélevé dans la Bouzaize en 2017 est de 1 832 905 m³ (5 022 m³ par jour).

Les besoins futurs à l'horizon 2029 sont estimés à 74 241 m³ par an d'eau consommée supplémentaire (soit 203,4 m³ par jour) pour les besoins domestiques, entrant dans les capacités autorisées par le captage de la Bouzaize. Au vu des éléments mentionnés plus avant, la disponibilité de la ressource permettra de répondre aux besoins supplémentaires engendrés par le développement communal. Pour autant, la commune devra mettre en œuvre des mesures permettant d'assurer une gestion économe de la ressource en eau.

Le territoire communal est concerné par quatre périmètres de protection de captages (Source de la Bouzaize, Forage Beaune Sud, Puits de Vignoles et Puits de Vignoles (aérodrome)). La zone d'extension à vocation économique de l'aérodrome intersecte un périmètre de captage éloigné. Les périmètres de protection de captage de la source de la Bouzaize (zones UF et UF-A) et du forage de Beaune Sud (zone UE-C) intersectent des zones déjà urbanisées. L'OAP de l'aérodrome (9,8 ha) demande de prendre en compte les prescriptions relatives à la servitude de protection du captage de Vignoles.

Aucun document relatif aux prescriptions liées à la protection des captages n'est joint au dossier. **La MRAe recommande d'annexer l'ensemble des documents liés aux périmètres de captage pour une prise en compte optimale de cet enjeu.**

5.6. Déplacements et contribution à la lutte contre le changement climatique

Le territoire de la communauté d'agglomération Beaune Côte et Sud se situe au croisement de trois autoroutes structurantes de niveau national et européen :

- l'autoroute A6 qui relie Paris, Lyon et Marseille par l'A7 ;
- l'autoroute A31 qui relie la frontière franco-luxembourgeoise à Beaune où elle rejoint l'A6 ;
- l'autoroute A36 qui relie Mulhouse à Beaune.

L'accès à Beaune se fait également par le train, avec l'accès aux lignes Dijon-Mâcon-Lyon et Dijon-Nevers. La gare de Beaune est située à proximité directe du centre-ville.

Le réseau routier de l'agglomération se structure en étoile à partir de Beaune et est maillé par plusieurs grandes voies qui constituent des radiales de desserte. Les routes départementales historiques, la D973 et la D974 traversent d'ouest en est et du sud au nord le territoire. Par ailleurs, la structure routière assure la desserte de la commune. Une déviation par l'est de l'agglomération vient d'être achevée et permet de dégager le trafic de transit d'échanges en dehors du centre-ville.

Le centre de Beaune est un secteur attractif d'un point de vue touristique et commercial, et génère une importante fréquentation qui induit directement un besoin en stationnement. L'offre de stationnement de Beaune est composée de trois zones payantes (706 places) et de places gratuites (2 380 places).

La commune de Beaune est desservie par le réseau de transports en commun « Côteetbus », de compétence intercommunale. 5 lignes urbaines de bus desservent la commune, et 6 lignes interurbaines connectent Beaune aux autres territoires de l'agglomération.

Divers aménagements cyclables existent sur le territoire de la communauté d'agglomération, relèvent principalement d'une logique de maillage par des véloroutes et voies vertes, à vocation plutôt loisir-tourisme. Les aménagements en direction des cyclistes utilitaires manquent actuellement quelque peu de continuité et de cohérence, en particulier sur la commune de Beaune. Ce développement n'incite pas à la pratique du vélo et donc au report modal.

Le PADD s'engage, au sein de l'axe 2, à développer une offre complémentaire de la mobilité. Cela passe entre autre par un report modal de la voiture aux modes de déplacements alternatifs, en développant des infrastructures spécifiques dédiées aux modes doux, notamment par un maillage stratégique entre les polarités du territoire. Un schéma directeur d'aménagement cyclable existe sur le territoire et devrait permettre à terme un maillage renforcé et cohérent de la mobilité douce.

L'enjeu lié à la mobilité douce est pris en compte et décliné dans les projets d'extension. On peut citer le renforcement des continuités douces entre les extensions et le bâti existant (OAP Rue du Pertuis, rue de Varennes) ou l'emplacement réservé devant la gare pour la réalisation d'un pôle multimodal. La MRAe remarque cependant que le plus grand secteur d'extension de la commune (ZAC de Chavet) ne fait pas l'objet d'un traitement de l'enjeu « déplacements ». **La MRAe recommande de traiter du sujet déplacement/mobilité douce dans l'OAP correspondante.** La MRAe préconise de joindre le schéma directeur d'aménagement cyclable au PLU pour une prise en compte optimale et pour s'assurer de sa bonne mise en œuvre dans les projets d'aménagements.

Concernant la qualité de l'air, celle-ci est impactée par les infrastructures lourdes qui maillent le territoire (autoroutes, voies ferrées, routes départementales). Ainsi les principaux émetteurs de gaz à effet de serre (GES) sont le transport (logistique, flux d'échanges, tourisme), les activités économiques et le logement.

L'agglomération de Beaune consomme 802 GWh annuellement, représentant 12 % de la consommation annuelle totale du département, pour 10 % de la population. Le rapport précise que la part des énergies renouvelables, notamment le bois, représente 12 % de la consommation énergétique ; le gaz naturel étant le premier combustible utilisé dans l'agglomération (50%). Le rapport présente enfin un risque lié à la précarité énergétique, le parc de logements beaunois étant ancien et donc mal isolé.

Afin de satisfaire aux objectifs de contribution à la lutte contre le changement climatique, le PLU prévoit le développement d'une offre complémentaire à la mobilité, ceci étant décliné dans les OAP (cf. plus haut). Le PLU prévoit également des mesures permettant de maîtriser la consommation énergétique des bâtiments neufs résidentiels ou à vocation économique. Outre le respect de la RT 2012 en résidentiel, le PLU autorise des constructions aux formes et aux orientations permettant de maximiser l'isolation et les apports solaires passifs en hiver et, au besoin, le développement de l'énergie solaire (pose de panneaux photovoltaïques).

La MRAe remarque que la collectivité ne fixe pas d'objectifs clairs concernant le développement des énergies renouvelables et la part de ces énergies dans le bilan final des consommations, au risque de ne pas être en concordance avec les documents cadres supérieurs. **La MRAe recommande de justifier plus finement de la prise en compte du changement climatique dans le document d'urbanisme et de s'assurer de la cohérence et de la bonne contribution du PLU aux objectifs du PCAET en cours d'élaboration.**

5.7. Risques naturels, technologiques et nuisances

La mise en œuvre du PLU a pour conséquence :

- d'entraîner une artificialisation des sols, limitant l'infiltration des eaux pluviales ;
- d'autoriser des constructions nouvelles (5 zones d'extension sur 13) dans des zones inscrites comme inondables dans les différents atlas des zones inondables ou à proximité de zones impactées par un ruissellement des eaux depuis la côte viticole ou soumis à des mouvements de terrains (argiles) ;
- d'entraîner des nuisances et des risques supplémentaires pour les riverains en cas d'installation d'ICPE dans les zones d'extensions à vocation économique ;
- d'ouvrir à l'urbanisation des secteurs à proximité d'infrastructures bruyantes et sources de pollutions.

Le document présente des mesures permettant d'atténuer les impacts potentiellement négatifs liés à la mise en œuvre du document d'urbanisme.

Concernant l'imperméabilisation des sols, les OAP intègrent des traitements végétalisés au sein des espaces publics permettant de réduire la surface réellement imperméabilisée.

Concernant les risques naturels, le règlement graphique indique les secteurs soumis au risque inondation (débordement ou ruissellement) par le biais d'une trame spécifique mais pas les secteurs soumis à l'aléa lié aux argiles. En outre, le règlement écrit précise que les rez-de-chaussée devront être à la cote des plus hautes eaux connues et interdit les sous-sols non étanches et les exhaussements de sols. **La MRAe recommande d'indiquer sur le règlement graphique l'ensemble des risques naturels auxquels peuvent être soumis la population et les biens et les mesures particulières pour limiter ces risques.**

Le risque industriel semble bien intégré ; seules la ZAC de la Maladière au nord et la ZAC porte de Beaune au sud, autorisent l'installation d'ICPE soumises à autorisation. La MRAe constate que la ZAC de Chavet (à vocation résidentielle), plus grosse zone d'extension de la commune, est située à proximité de la ZAC Porte de Beaune, exposant la population à un risque industriel.

Concernant les nuisances sonores, plusieurs zones d'habitats sont situées à proximité d'axes bruyants (contournement, autoroutes, voies ferrées). S'agissant du contournement, celui-ci prévoit des aménagements destinés à limiter le bruit (murs anti-bruit). Les OAP prévoit des aménagements paysagers (arbres de hauts jets, haies) permettant également de limiter le bruit. Enfin, le règlement écrit impose des retraits de 20 ou 75 mètres selon le type de voies.

Au vu des enjeux liés aux risques (ruissellement des eaux du vignoble, aléa lié aux argiles, nuisances sonores), et par sa proximité avec l'AVAP de Beaune, l'ouverture à l'urbanisation du secteur à vocation résidentielle route de Pommard interroge. L'OAP correspondante indique que la zone sera à aménager après réalisation d'études hydraulique et géotechnique. **La MRAe recommande de mieux s'assurer dès ce stade de la planification, de la faisabilité et de la pertinence de l'urbanisation d'une telle zone, ainsi que de mieux la justifier par rapport à d'autres secteurs potentiellement urbanisables.**

6. Conclusion

La révision du PLU de la commune de Beaune donne lieu à une évaluation environnementale identifiant les sensibilités environnementales locales pour en assurer une prise en compte satisfaisante. Cependant, les perspectives de développement, et plus particulièrement la traduction qui en est faite en matière de consommation d'espace, tant sur l'habitat (faible mobilisation des dents creuses et des logements vacants) que sur les zones à vocation économique (doublement du foncier économique en extension auquel s'ajoute une réserve foncière de 50 ha), paraissent particulièrement importantes et impactantes et appellent, en tout état de cause, la poursuite du travail au vu de l'impératif de modération en la matière. Si le rapport mérite quelques améliorations de fond et de forme pour prendre en compte l'ensemble des thématiques environnementales, en adéquation avec les objectifs généraux de préservation de l'environnement, le projet de développement serait également à mieux justifier et très probablement, à ajuster.

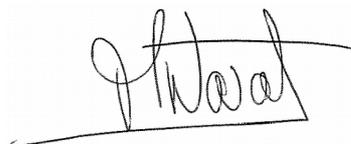
À ce titre, la MRAe recommande à la commune :

- de poursuivre la réflexion concernant la gestion des espaces ouverts à l'urbanisation, notamment concernant la gestion des dents creuses, des logements vacants et des choix d'implantation des zones d'extension (résidentielles et économiques), le tout dans un objectif d'une gestion économe et cohérente de l'espace ;
- de justifier de l'absence de dégradation des milieux humides ; ceci passant par la transmission des données de l'état initial et de la mise en œuvre d'analyse pédologique voire de sols, pour prendre en compte l'enjeu relatif aux milieux humides dans tous les secteurs d'urbanisation ;
- de justifier de la bonne prise en compte ou de la juste compatibilité des documents supérieurs notamment le futur PCAET de l'agglomération et le futur AVAP communal ;
- de justifier de l'efficacité des mesures proposées, notamment celles pour limiter les impacts paysagers des futurs aménagements, notamment par rapport aux vues lointaines, depuis ou vers les sites paysagers patrimoniaux ;
- de compléter le dossier par la synthèse des habitats et des espèces d'intérêt patrimoniaux du territoire, les prescriptions relatives aux divers captages impactant le territoire et le schéma directeur d'aménagement cyclable ;
- de présenter des objectifs clairs permettant de contribuer aux objectifs de lutte contre le changement climatique.

Ces recommandations sont par ailleurs assorties de diverses remarques et préconisations de nature à améliorer le dossier.

**Le présent avis a été délibéré à Dijon le 12 mars
2019**

**Pour publication conforme,
La présidente de la MRAe Bourgogne-Franche-
Comté**



Monique NOVAT