



Mission régionale d'autorité environnementale

PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

Avis délibéré
de la Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur

**sur la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du
plan local d'urbanisme métropolitain de Nice Côte d'Azur pour
le projet de la Villa Eiffel à Beaulieu-sur-Mer (06)**

**N° MRAe
2022APACA43/3250**

PRÉAMBULE

La MRAe PACA, s'est réunie le 6 octobre 2022, à Marseille. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme métropolitain de Nice Côte d'Azur pour le projet de la Villa Eiffel à Beaulieu-sur-Mer (06).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Philippe Guillard, Marc Challéat, Sandrine Arbizzi, Sylvie Bassuel, Jean-Michel Palette.

En application de l'article 8 du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe approuvé par les arrêtés du 11 août 2020 et du 6 avril 2021 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 le présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de PACA a été saisie par la Métropole Nice Côte d'Azur pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 7 juillet 2022.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R104-23 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 18 juillet 2022 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 26 août 2022.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public. Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document.

Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Le présent avis est publié sur le [site des MRAe](#) et sur le [site de la DREAL](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

SYNTHÈSE

La commune de Beaulieu-sur-Mer, située dans le département des Alpes-Maritimes à environ 5 km à l'est de Nice, compte une population de 3 755 habitants (recensement INSEE 2019) sur une superficie d'environ 1 km².

La déclaration de projet, emportant mise en compatibilité (DP MEC) du plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm) de Nice Côte d'Azur sur la commune de Beaulieu-sur-Mer, a pour objet d'autoriser la réalisation d'un complexe hôtelier, dit de la Villa Eiffel, de 35 chambres pour une emprise au sol de 2 940 m². Le secteur de projet occupe une surface d'environ 9 729 m², dont 801 m² appartiennent au domaine public maritime. Il est occupé par divers bâtis existants : la Villa Eiffel, le bâtiment principal, le cloître et la piscine.

Le projet prévoit un réagencement des polygones d'emprise du bâtiment principal afin d'ouvrir l'axe entre la mer et l'espace boisé, l'objectif étant, selon le dossier, d'offrir des perspectives visuelles et un effet de profondeur des bâtis, en préservant les qualités paysagères du bâti et celles liées à son implantation.

La mise en compatibilité du PLUm a pour objectif la réalisation d'un projet cohérent mettant en valeur le caractère exceptionnel du site et du patrimoine bâti.

Le dossier gagnerait en qualité par la délimitation des zones d'influence du secteur de projet au regard de ses effets potentiels sur les enjeux de biodiversité, et par l'identification des continuités écologiques concernées par la mise en compatibilité du PLUm.

Table des matières

PRÉAMBULE.....	2
SYNTHÈSE.....	3
AVIS.....	5
1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité de l'évaluation environnementale.....	5
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	5
1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	7
1.3. Complétude et lisibilité du dossier.....	7
1.3.1. <i>Qualité de la démarche</i>	7
1.3.2. <i>Aires d'étude</i>	7
1.4. Compatibilité de la DP MEC du PLUm de Nice Côte d'Azur avec les documents d'ordre juridique supérieur au PLU en absence de SCoT opposable, et cohérence avec le PADD.....	8
2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	9
2.1. Biodiversité (dont Natura 2000).....	9
2.1.1. <i>Habitats naturels, faune et flore : analyse des zones touchées</i>	9
2.1.2. <i>Étude des incidences Natura 2000</i>	10
2.1.3. <i>Préservation des continuités écologiques : les trames vertes, bleues et noires</i>	10
2.2. Paysage et patrimoine.....	11

AVIS

Cet avis est élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

- rapport de présentation (RP) valant rapport sur les incidences environnementales (RIE),
- note de présentation,
- extrait de règlements écrit et graphique du secteur urbain UPm4.

1. Contexte et objectifs du plan, enjeux environnementaux, qualité de l'évaluation environnementale

1.1. Contexte et objectifs du plan

La commune de Beaulieu-sur-Mer est située dans le département des Alpes-Maritimes, à environ 5 km à l'est de Nice, et compte une population de 3 755 habitants (recensement INSEE 2019) sur une superficie d'environ 1 km². Elle est comprise dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la métropole Nice Côte d'Azur, en cours d'élaboration et regroupant 51 communes.

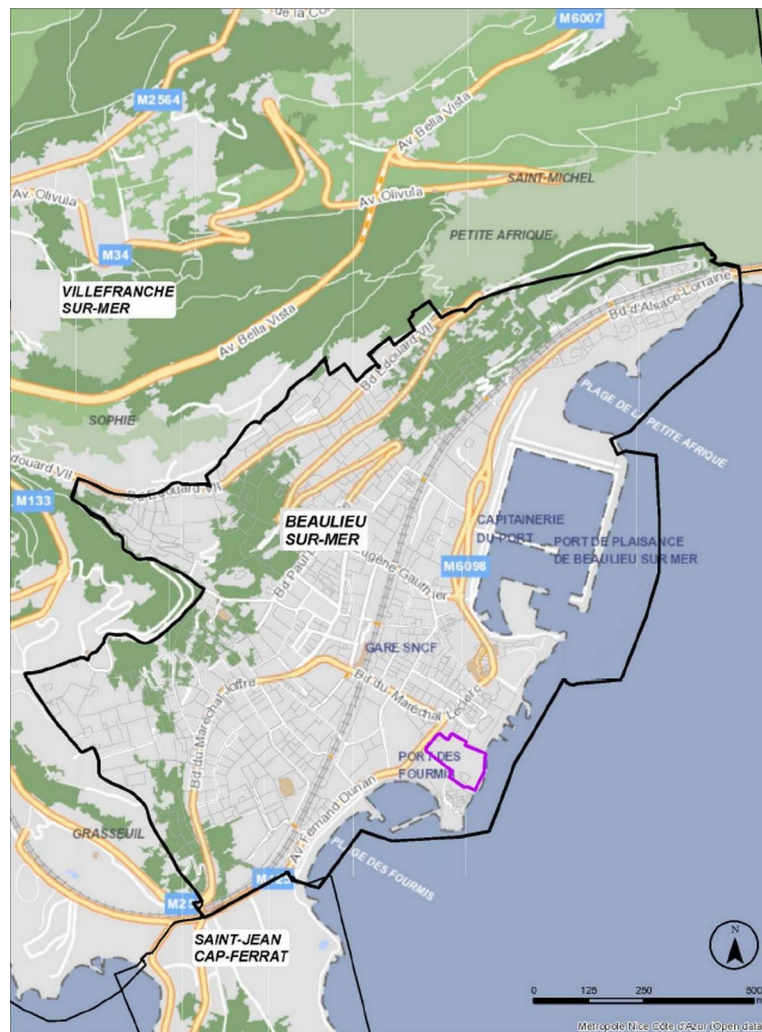


Figure 1: Localisation de la commune (contour en noir) et périmètre de la déclaration de projet (contour en violet), source: rapport de présentation

La commune de Beaulieu-sur-Mer a intégré la Métropole Nice Côte d'Azur le 1^{er} janvier 2012. Le plan local d'urbanisme métropolitain (PLUm) de Nice Côte d'Azur a été approuvé le 25 octobre 2019.

La déclaration de projet emportant mise en compatibilité (DP MEC) du PLUm de Nice Côte d'Azur sur la commune de Beaulieu-sur-Mer a pour objet d'autoriser la réalisation d'un complexe hôtelier, dit de la Villa Eiffel, de 35 chambres pour une emprise au sol de 2 940 m². Le secteur de projet occupe une surface d'environ 9 729 m², dont 801 m² appartiennent au domaine public maritime. Il est occupé par divers bâtis existants : la Villa Eiffel, le bâtiment principal, le cloître et la piscine.

Le projet prévoit un réagencement des polygones d'emprise du bâtiment principal afin d'ouvrir l'axe entre la mer et l'espace boisé, l'objectif étant, selon le dossier, d'offrir des perspectives visuelles et un effet de profondeur du bâti, en préservant les qualités paysagères du bâti et celles liées à son implantation (cf figure de droite suivante).

La revalorisation urbaine du secteur de projet par la création d'un complexe hôtelier n'est actuellement pas conforme aux dispositions réglementaires écrites et graphiques du PLUm approuvé. Le secteur de projet est classé actuellement en sous-secteur urbain Upm1 à vocation d'habitation et permet la réalisation de complexe hôtelier avec une hauteur des constructions limitée à 12 mètres.

La mise en compatibilité du PLUm consiste à modifier les dispositions réglementaires écrites et graphiques, afin de permettre la faisabilité du projet de revalorisation urbaine du secteur de projet en un complexe hôtelier « *haut de gamme* ».

Elle consiste en deux évolutions principales visant à redonner une composition cohérente à la Villa Eiffel existante :

- la création du sous-secteur urbain UPm4 et la mise en place de dispositions réglementaires écrites et graphiques spécifiques qui encadreront de manière précise et cohérente la constructibilité du secteur de la Villa Eiffel, en lien avec le projet hôtelier envisagé ; en particulier, les dispositions écrites déclineront des prescriptions spécifiques pour les hauteurs de bâtiments qui peuvent excéder la limite autorisée de 12 mètres ;
- une « *réimplantation raisonnée* » des espaces boisés classés (EBC) pour valoriser les espaces verts, consistant à l'ajout d'environ 1 557 m² d'EBC et d'éléments de paysage et la suppression de 1 473 m² d'EBC situés au sud-ouest ;



Figure 2: Localisation du secteur de projet (à gauche) et schéma de principe de la nouvelle implantation du Bâtiment principal et réimplantation des espaces boisés (à droite), source rapport de présentation, annotation sur la figure de droite : MRAe

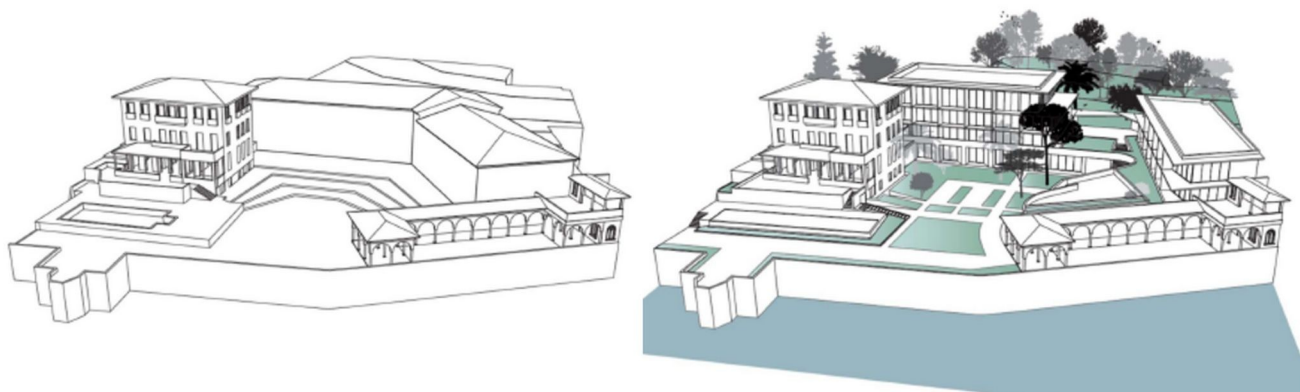


Figure 3: État actuel (à gauche) – Projet envisagé (à droite), source : rapport de présentation

Le présent avis ne porte pas sur les éventuels impacts du projet d'opération immobilière sur le secteur de projet. Il ne dispense pas les projets permis par ce plan des autorisations administratives ou procédures auxquelles ils seront soumis.

1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du plan, la MRAe identifie les enjeux environnementaux suivants :

- la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques ;
- la préservation du paysage et du patrimoine.

1.3. Complétude et lisibilité du dossier

1.3.1. Qualité de la démarche

Le rapport de présentation contient sur la forme les divers aspects de la démarche d'évaluation environnementale exigés par le code de l'urbanisme. Elle aborde l'ensemble des thématiques requises pour la caractérisation des enjeux concernés par le PLU. L'analyse des incidences est ciblée sur le secteur de projet qui fait l'objet de la mise en compatibilité du PLU.

1.3.2. Aires d'étude

Selon le dossier, le choix du secteur de projet est justifié par l'objectif de :

- « Valoriser ce patrimoine hôtelier, par le maintien de l'accès au public, la mise en valeur et l'entretien des bâtiments, des parcs et jardins, et par la préservation de l'intégrité foncière de ces grandes propriétés ;
- Renforcer l'offre hôtelière et de prestige, de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine bâti abandonné ;
- Valoriser le front de mer et le linéaire côtier par un bâti de qualité, ainsi que la biodiversité grâce au jardin. »

Le dossier indique que la zone d'emprise de projet correspond « au site d'étude et les limites de propriétés de la Villa Eiffel » et l'emprise [du secteur de projet] est élargie au périmètre du chantier. De plus, « les inventaires et le diagnostic écologique ont été effectués au sein des limites strictes de la Villa Eiffel. Un

aperçu des alentours a tout de même été effectué afin de rendre compte de la localisation de la parcelle concernée vis-à-vis de la fonctionnalité écologique du milieu ».

La MRAe constate que le dossier ne délimite pas clairement les zones d'influence du secteur de projet au regard de ses effets potentiels sur les enjeux de biodiversité. Il est attendu que le dossier définisse, outre l'aire d'étude immédiate qui représente le secteur de projet (correctement définie), l'aire d'étude rapprochée¹ et l'aire d'étude éloignée².

La MRAe recommande de délimiter d'une manière précise les zones d'influence du secteur de projet au regard de ses effets potentiels sur les enjeux de biodiversité.

1.4. Compatibilité de la DP MEC du PLUm de Nice Côte d'Azur avec les documents d'ordre juridique supérieur au PLU en absence de SCoT opposable, et cohérence avec le PADD

Le SCoT de la métropole Nice Côte d'Azur est en cours d'élaboration. Le dossier analyse donc la compatibilité de la DP-MEC du PLUm de Nice Côte d'Azur avec les différents plans-programmes et les documents d'urbanisme d'ordre juridique supérieur au PLUm en absence de SCoT opposable. Cela concerne la loi Littoral, la DTA des Alpes-Maritimes, le SRADDET PACA, le SDAGE Rhône-Méditerranée, le PCAET de la Métropole Nice Côte d'Azur, le PLH et le PDU³.

Concernant le SRADDET, le dossier souligne que la mobilité et le tourisme constituent les principaux enjeux sur le territoire communal de Beaulieu-sur-Mer. L'analyse de la compatibilité de la procédure d'évolution du PLU s'appuie sur trois objectifs à savoir : « *Renforcer les grands pôles économiques, touristiques et culturels* » (n°4), « *Fluidifier l'intermodalité par l'optimisation des pôles d'échanges multimodaux* » (n°39) et « *Promouvoir la mise en tourisme des territoires* » (n°57).

Concernant le SDAGE, le dossier indique que « *la commune de Beaulieu-sur-Mer n'est pas identifiée comme vulnérable à l'enjeu de la disponibilité en eau par rapport au changement climatique* » et que « *le développement urbain du secteur ne représente pas un risque pour la disponibilité de la ressource en eau* ».

La MRAe note que la démonstration de la compatibilité avec le SDAGE est suffisamment argumentée en faisant appel aux orientations fondamentales concernées, notamment avec la disposition 4-12 « *Intégrer les enjeux du SDAGE dans les projets d'aménagement du territoire et de développement économique* ».

1 L'aire d'étude rapprochée comprend a minima la zone d'étude immédiate complétée d'une bande d'une largeur variable selon la nature du projet et/ou les espèces présentes ou potentielles, notamment les espèces peu mobiles et à densités a priori élevées : flore, invertébrés, micro-mammifères, amphibiens et reptiles.

2 L'aire d'étude éloignée varie selon l'aire de dispersion fonctionnelle des espèces présentes ou potentielles sur la zone de projet, espèces à forte mobilité et à densités a priori faibles : mammifères, avifaune, chiroptères, poissons, insectes, etc. Son étude, réalisée notamment au moyen d'investigations bibliographiques et de consultation des experts, permet de bien appréhender les atteintes aux fonctionnalités écologiques (alimentation, reproduction, déplacement, repos, etc.) de la zone de projet. Elle doit permettre de prendre en compte l'ensemble des éléments nécessaires au bon accomplissement du cycle biologique des espèces présentes ou potentielles, et d'évaluer les effets du projet sur les populations locales et l'aire de répartition des espèces patrimoniales (notamment menacées, endémiques ou protégées), en incluant les effets induits et les effets cumulés du projet.

3 La Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) des Alpes-Maritimes, le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET), le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux bassin Rhône-Méditerranée (SDAGE) ; le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) de la Métropole Nice Côte d'Azur ; le Programme Local de l'Habitat (PLH) intégré au PLUm ; le Plan de Déplacement Urbain (PDU) intégré au PLUm

Pour le PCAET, il est mentionné que « *le projet hôtelier envisagé s'inscrit pleinement dans les objectifs et actions du PCAET de la Métropole Nice Côte d'Azur, dans ses aspects écologiques (biodiversité, éléments végétalisés)* ».

La MRAe remarque que cette affirmation n'est pas suffisamment argumentée sur la base du programme d'actions 2019-2025 du PCAET de la Métropole de Nice Côte d'Azur.

Concernant le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), le dossier n'évoque pas la cohérence de la mise en compatibilité du PLUm avec le PADD opposable.

2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan

2.1. Biodiversité (dont Natura 2000)

2.1.1. Habitats naturels, faune et flore : analyse des zones touchées

2.1.1.1. État initial de l'environnement et identification des enjeux

Le secteur de projet est situé à proximité des deux sites Natura 2000 (le SIC⁴ « *Cap Ferrat* », en limite directe de la villa au sud) et la ZSC⁵ « *Corniches de la Riviera* » à 1,6 km), des deux ZNIEFF⁶ (ZNIEFF de type I « *Libac – Baou Roux* » à 0,7 km et ZNIEFF de type II « *Mer d'Eze* » à 1 km) et à 0,8 km du site « *Falaises de la Riviera* » faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de protection de biotope.

Le secteur de projet est situé dans un tissu urbain discontinu. Il est composé de la Villa Eiffel avec son « *jardin ornemental implanté par l'Homme* », qualifié par le dossier « *d'habitats anthropiques typiques des villas méditerranéennes* ».

L'état initial de l'environnement est établi sur la base d'une compilation des informations bibliographiques issues des bases de données naturalistes pour apprécier les sensibilités écologiques du secteur de projet. Les éléments de connaissance bibliographiques ont été complétés par des inventaires de terrain. Ces derniers datent de 2016. S'il est vraisemblable que la naturalité du site n'a pas évolué positivement depuis cette époque au vu du contexte (anthropisation, modalités d'entretien), la MRAe regrette qu'ils n'aient pas été confortés par un passage récent.

Le dossier conclut à un niveau de sensibilité écologique « *faible* » et « *sans enjeux particuliers* » pour l'ensemble des habitats et des espèces floristiques et faunistiques, compte tenu de la proximité du secteur de projet avec la mer et le centre-ville, du contexte anthropisé du site et de l'« *absence de connexions écologiques avec d'autres espaces (présence d'une clôture)* ».

D'un point de vue qualitatif, la méthodologie adoptée pour établir l'état initial est correcte et proportionnée.

2.1.1.2. Analyse des incidences et mise en œuvre de la séquence ERC

Le dossier mentionne que les entretiens réguliers des espaces extérieurs réduisent la biodiversité en place et que la forte concentration urbaine limite l'accès et les espaces de vie préférentiels des espèces volantes telles que l'avifaune et les chiroptères. Les incidences sur l'ensemble des groupes floristiques et faunistiques sont jugées « *faibles* » sur le secteur du projet.

4 Site d'intérêt communautaire

5 Zone spéciale de conservation

6 Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

Une séquence ERC a été mise en œuvre pour définir des mesures destinées à réduire les incidences du projet. Les mesures indiquées au dossier sont de niveau projet alors que la vocation du PLU est d'encadrer les futurs aménagements et les dossiers de demande d'autorisation par le biais du règlement et de l'OAP. La MRAe attend des mesures ainsi proposées au PLU qu'elles garantissent une certaine naturalité et fonctionnalité du site pour qu'il présente des capacités d'accueil de la petite faune typique des parcs et jardins, chiroptères et avifaune notamment, a minima égales à l'existant, en lien avec les aménagements paysagers.

2.1.2. Étude des incidences Natura 2000

Le dossier indique que le secteur de projet est limitrophe du site Natura 2000 « *Cap Ferrat* » (FR9301996) et se trouve à un kilomètre de la ZSC « *Corniches de la Riviera* ».

Le dossier qualifie et hiérarchise les enjeux environnementaux concernant les éventuelles destructions ou détériorations d'habitats et habitats d'espèce, les destructions ou perturbations d'espèces ainsi que les perturbations possibles des espèces dans leurs fonctions vitales (reproduction, repos, alimentation...), jusqu'à une zone d'influence de 150 m autour du secteur de projet. Seul le site Natura 2000 « *Cap Ferrat* » est ainsi concerné.

L'analyse des incidences sur le réseau Natura 2000 conclut que les impacts en phases de chantier et de fonctionnement sont considérés comme « *non significatifs* » et « *non résiduels* » sur les habitats, les habitats d'espèces et les espèces.

La MRAe n'a pas d'observation sur cette conclusion.

2.1.3. Préservation des continuités écologiques : les trames vertes, bleues et noires

Selon le dossier, le littoral longeant le sud-est du secteur de projet est classé en réservoir de biodiversité par le SRCE⁷. Le secteur de projet incluant les « *zones bâties et non naturelles* » est utilisé par les espèces animales volantes, notamment les chiroptères, comme des zones de déplacement et de chasse nocturne. Une zone tampon est mise en place autour du littoral afin de prendre en compte les espaces environnants. Le dossier mentionne que « *les enjeux sont donc considérés comme modérés* ».

Concernant les impacts, le dossier indique qu'« *à l'échelle du secteur d'étude, la réalisation du projet peut participer à la dégradation du réservoir de biodiversité, et notamment du littoral* ».

La MRAe constate que le dossier oriente essentiellement les analyses sur la prise en compte du réservoir de biodiversité sur le secteur de projet et non sur les continuités écologiques. Il manque, sur le fond et sur la forme, l'explicitation de la préservation des continuités écologiques pouvant concerner le secteur du projet : le dossier ne renseigne ni la localisation des continuités écologiques concernées, ni la qualification des enjeux et des incidences prévisibles. Les contenus des « *mesures possibles* » de la démarche ERC restent très généraux.

En l'état, il est difficile de comprendre les contenus du chapitre « *incidences prévisibles* » et « *mesures possibles* » décrites par le dossier, ce qui nuit à la solidité de l'évaluation des incidences résiduelles de l'évolution du PLUm concernant les continuités écologiques.

La MRAe recommande de préciser quelles continuités écologiques sont concernées par la mise en compatibilité du PLUm. Elle recommande également d'explicitier, le cas échéant, les effets prévisibles et les mesures d'évitement et de réduction adéquates.

7 Schéma régional de cohérence écologique intégré au SRADDET PACA

2.2. Paysage et patrimoine

Selon le dossier, le grand paysage entourant le secteur de projet est formé par la colline de l'Ibac et la barre rocheuse de Saint-Michel qui descendent droit vers la mer en direction du Cap Roux. La ligne de crête très proche du rivage accentue le caractère exceptionnel du grand paysage. Ces reliefs offrent un panorama impressionnant sur la rade de Beaulieu-sur-Mer.

Le secteur de projet Villa Eiffel se trouve dans le site remarquable de la commune de Beaulieu-sur-Mer. Il est situé dans un paysage de Riviera méditerranéenne encadré par le Cap Estel au nord et le Cap Ferrat au sud. Le parc végétalisé de la Villa Eiffel s'inscrit dans une continuité de parcs et jardins et constitue un écrin paysager à l'échelle du territoire communal.



Figure 4: Nouvelle implantation du « bâtiment principal » séparée en 2 constructions, extension du parc (nord) vers la mer (sud), source: rapport de présentation

Le dossier définit comme enjeux du paysage et du patrimoine le maintien de l'ensemble bâti de la Villa Eiffel en tant que site emblématique de la Côte d'Azur et sa préservation au patrimoine remarquable de la commune.

La requalification du site en un complexe hôtelier a pour objectif de « *retrouver le lien entre la mer au sud et l'espace boisé au nord ; jouer avec les volumes des bâtiments afin de créer un espace libre au centre de la zone de projet permettant la transparence nord-sud, revoir la délimitation des EBC afin de garantir une implantation optimisée du bâti et un renforcement des espaces végétalisés de qualité* ».

Le dossier mentionne que les visibilitées du projet depuis le voisinage sont considérées comme « *faibles* » grâce à la présence importante des haies sur le secteur de projet. Les perceptions depuis les rues adjacentes sont également illustrées.

Le dossier présente des perspectives (actuelle et future) depuis la façade littorale qui objectivent l'insertion des bâtis sur le secteur de projet.