

COMMUNE DE BEAUNE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE DIJON

ENQUÊTE PUBLIQUE

Relative à la révision du PLU de BEAUNE

CONSULTATION PUBLIQUE

Du 29 avril 2019 au 31 mai 2019



CONCLUSIONS

Établi par Monsieur Michel GOIN, demeurant 16 Ter rue de l'Arcy 71640 GIVRY,
commissaire enquêteur, désigné par décision, en date du 12/03/2019, du Tribunal
Administratif de DIJON.

Mai/juin 2019

SOMMAIRE

I CONCLUSIONS MOTIVEES.

I-1 La régularité de la procédure.

I-2 L'étude du dossier et sa conformité aux exigences légales et réglementaires.

I-3 Conformité du projet, aux contraintes environnementales et aux objectifs des documents de rang supérieur applicables sur le territoire. Bilan de la réunion du 6 juin 2019

I-4 La qualité de la concertation préalable du public.

I-5 L'avis des personnes publiques consultées. Les réponses du maître d'ouvrage, aux observations des PPA sur le fond du dossier.

I-6 Les réponses du maître d'ouvrage, aux observations des particuliers déposées pendant l'enquête publique.

I-7 L'incidence des modifications apportées au projet sur son équilibre général.

I-8 La perception du projet par les habitants de la commune de BEAUNE au travers des observations portées au registre d'enquête.

I-9 Conclusion générale

II AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

I CONCLUSIONS MOTIVEES

Les présentes conclusions, résultent de l'étude du dossier, des entretiens avec les gestionnaires du projet, des renseignements obtenus auprès des personnes compétentes, des avis exprimés par les particuliers et enfin, de ma réflexion personnelle sur le projet.

Le déroulement de l'enquête est relaté dans mon rapport.

(Document séparé)

Les observations ayant été formulées, sous quelque forme que se soit, ainsi que les réponses apportées à mes questions et/ou à celles du public, par le maître d'ouvrage, entrent dans l'élaboration de mes conclusions et avis.

En outre, mes conclusions et avis sont établis en prenant en compte successivement :

I-1 La régularité de la procédure.

I-2 L'étude du dossier et sa conformité aux exigences légales et réglementaires.

I-3 Conformité du projet, aux contraintes environnementales et aux objectifs des documents de rang supérieur applicables sur le territoire. Bilan de la réunion du 6 juin 2019

I-4 La qualité de la concertation préalable du public.

I-5 L'avis des personnes publiques consultées. Les réponses du maître d'ouvrage, aux observations des PPA sur le fond du dossier.

I-6 Les réponses du maître d'ouvrage, aux observations des particuliers déposées pendant l'enquête publique.

I-7 L'incidence des modifications apportées au projet sur son économie générale.

I-8 La perception du projet par les habitants de la commune de BEAUNE au travers des observations portées au registre d'enquête.

I-9 Conclusion générale.

I-1 La régularité de la procédure.

La réglementation relative à l'organisation de l'enquête prescrite par le code de l'environnement a été respectée dans son intégralité par le maître d'ouvrage.

Les obligations relatives à la composition du dossier et à sa consultation, celles relatives à la publicité par voie de presse, d'affichage, de durée de la consultation, à la présence du commissaire enquêteur, à la forme et à la mise à disposition du dossier et du registre d'enquête ont été strictement respectées et de façon satisfaisante.

Le public a disposé, pendant 33 jours consécutifs, des heures d'ouverture du secrétariat de mairie, pour consulter le dossier du projet et j'ai effectué 5 permanences

(4 de 3 heures et une de 4 heures), soit au total **16 heures** de présence effective, réparties comme suit :

- ° 4 en semaine dont : 2 le matin, et 2 l'après-midi jusqu'à 18h
- ° 1 le samedi matin.

L'accomplissement des diverses formalités imposées et le respect des formes prescrites sont, de mon point de vue, avérées et vérifiables.

Le vendredi **31 mai 2019 à 18h**, à la fin de l'enquête, j'ai personnellement clos le registre comme fixé initialement par l'arrêté du maire.

Le vendredi **31 mai 2019 à 18h**, j'ai fait, avec les représentants du maître d'ouvrage, le bilan de l'enquête et lui ai remis en main propre, le procès verbal dont il a accusé réception.

Je n'ai eu connaissance, pendant ou après l'enquête, d'aucun incident ou dysfonctionnement généré par la procédure ou le projet. Aucune doléance ne m'a été adressée quant au déroulement de l'enquête.

Conclusion partielle 1:

En conséquence, j'estime que la procédure a été régulière, conforme à l'usage et que, sauf incident que j'ignorerais, la consultation relative au projet de révision du PLU de BEAUNE ne contient aucun facteur de contestation.

I-2 L'étude du dossier et sa conformité aux exigences légales et réglementaires.

Après avoir étudié le dossier devant être soumis à enquête publique, entre le **19 mars et le 9 avril 2019**, j'ai demandé au maître d'ouvrage d'améliorer la compréhension de ce dossier et de le compléter en vue de le rendre conforme aux exigences légales et réglementaires. Je lui ai également posé par écrit, 15 questions nécessitant une action de sa part avant le démarrage de l'enquête.

Au cours de la réunion du **9 avril 2019**, et avant le début de l'enquête, l'ensemble des points évoqués dans ce document, avait reçu, de la part du maître d'ouvrage, une réponse satisfaisante. (Voir annexe 2)

Conclusion partielle N°2 :

En conséquence, j'ai jugé que le dossier présenté à l'enquête, accompagné de ses annexes complémentaires apportant les réponses aux 15 points précités, était suffisamment clair et conforme pour être recevable du point de vue de l'enquête publique.

I-3 Conformité du projet, aux contraintes environnementales et aux objectifs des documents de rang supérieur applicables sur le territoire

Au delà de ces 15 questions évoquées ci-dessus, relatives au déroulement de l'enquête et/ou à la compréhension du dossier par le public, j'ai fait part au MO de ma réflexion sur le fond du dossier du projet.

En effet, le dossier tel que présenté à l'enquête publique, comporte, de mon point de vue, de nombreux manques évoqués dans mon rapport, dans le domaine environnemental ainsi que de nombreuses contradictions avec les objectifs des documents de rang supérieur sans que le maître d'ouvrage en explique de façon détaillée les raisons.

Le MO m'informe alors de son intention de répondre à ces observations en même tant qu'il répondra à celles des PPA qui sont similaires. Il entreprendra, avec l'aide de son Conseil des études complémentaires, soit pour mieux expliquer et justifier ses choix, soit pour proposer des actions correctives afin de répondre aux contraintes environnementales et aux objectifs des documents de rang supérieur. Il précise que cette action sera conduite dans le temps de l'enquête afin de présenter lors de la réunion **du 6 juin 2019** un mémoire en réponse sur ces observations.

Le document présenté le **6 juin à la DDT**, avec les commentaires adéquats, me permet de conclure que les réponses apportées par le MO aux observations faites sur le fond du dossier répondent en grande partie aux demandes de prise en compte des objectifs des documents de rangs supérieurs et des contraintes environnementales qui n'étaient pas complètement intégrées dans le projet. .

(voir § IV-3-2 du rapport)

Conclusion partielle N°3:

En conséquence, la conformité du projet, aux contraintes environnementales et aux objectifs des documents de rang supérieur applicables sur le territoire sera avérée, dès que le maître d'ouvrage aura intégré les réponses données dans son mémoire dans le dossier du projet.

I-4 La qualité de la concertation préalable du public.

La concertation préalable du public a été conduite par le maître d'ouvrage du 1er décembre 2016 au 8 novembre 2018, **soit 23 mois**. Durant cette période des réunions publiques, des expositions, des publications ont été mises en œuvre qui ont permis aux personnes concernées de prendre connaissance du projet.

A noter que le maître d'ouvrage a adressé un courrier en date du **16 avril 2019**, à toutes les personnes ayant fait part d'observations pendant la période de consultation, les incitant à venir rencontrer le Commissaire Enquêteur et/ou à porter des observations sur les différents supports mis à leur disposition.

Conclusion partielle N° 4 :

Les éléments exposés ci-dessus, montrent :

- ° *Que la concertation a été conduite dans les formes requises par les textes légaux.*
- ° *Que la population qui le souhaitait, a eut la possibilité de prendre connaissance du projet et de s'exprimer à son propos avant le lancement de l'enquête.*

Aucune remise en cause du projet n'a été notée durant cette période de concertation.

En conséquence, on peut donc conclure que la concertation préalable mise en œuvre par le porteur du projet à été conduite de façon satisfaisante.

I-5 L'avis des personnes publiques consultées. Les réponses du maître d'ouvrage, aux observations des PPA sur le fond du dossier.

Voir tableau récapitulatifs des personnes consultées et les avis correspondants.
(§ III-3-4 du rapport)

L'avis des PPA consultées qui se sont prononcé est majoritairement favorable au projet sous réserve que le MO donne suite aux observations, remarques et préconisations qu'il ont formulées dans leur avis. Cependant, 2 avis sont nettement négatifs : Celui de la Chambre d'agriculture, et celui de la DDT.

Comme explicité dans mon rapport, Après avoir constaté que l'ensemble des PPA, de façon quasi unanime, formulaient les mêmes remarques et observations sur son projet, le maître d'ouvrage décide d'engager, avec son bureau d'étude une reprise de tous les thèmes négatifs évoqués dans les avis, soit pour mieux expliquer et justifier ses choix, soit pour les rendre conformes aux objectifs des documents de rang supérieur.

Il a exposé à la DDT en réunion de travail, le 6 juin 2019, l'ensemble des solutions qu'il propose, et il appartiendra à la DDT et aux autres PPA de tenir compte de ces propositions.

Conclusion partielle N° 5 :

Les personnes publiques associées consultées, ont majoritairement donné un avis favorable sous réserve que le MO tienne compte des observations qu'ils ont formulé dans leurs avis.

Le maître d'ouvrage, a fait évoluer son projet en prenant en compte la plupart de ces observations.

Il appartient aux PPA de prendre en compte ces propositions.

I-6 Les réponses du maître d'ouvrage, aux observations des particuliers déposées pendant l'enquête publique.

Sur les 39 observations formulées par les particuliers, le maître d'ouvrage a répondu à toutes demandes quelle qu'en soit la nature.

Sur ces 39 observations 26 concernaient des demandes de reclassement de parcelles, afin de pouvoir réaliser les projets clairement identifiés. Sur ces 26 demandes, le maître d'ouvrage a donné 16 réponses favorables ou partiellement favorables sans pour autant dénaturer son projet. Pour les réponses défavorables, les motifs en ont été expliqués en

argumentant sur l'impossibilité de déroger aux directives du règlement du projet de PLU sans risque de créer une jurisprudence et une généralisation de la demande.

Conclusion N° 6

A chaque fois que cela était possible, sans dénaturer son projet ou sans modifier le règlement établi, le maître d'ouvrage a donné une suite favorable aux demandes. En ce sens les pratiques de l'enquête publique ont été respectées par le maître d'ouvrage.

I-7 L'incidence des modifications apportées au projet sur le PADD et sur son économie générale.

Cette analyse est primordiale afin de déterminer si les modifications apportées au projet par le maître d'ouvrage en cours d'enquête, modifie suffisamment son économie générale pour nécessiter un nouvel arrêt avant son approbation.

Comme dit dans mon rapport, le PLU de Beaune a fait l'objet d'avis lors de la consultation des Personnes Publiques Associées. Certaines PPA dont l'Etat ont émis un avis défavorable sur le projet assorti d'un grand nombre de réserves du fait notamment :

- D'une incompréhension du scénario et des chiffres de limitation de la consommation d'espaces.
- D'un défaut de cohérence avec les documents de rang supérieur et notamment vis-à-vis du SCoT.
- De la non prise en compte d'un certain nombre de contraintes environnementales.

Suite à ces avis, la Commune de Beaune a décidé de poursuivre la procédure en répondant aux réserves des PPA avec la volonté de ne pas en cause les orientations générales du PADD afin de ne pas avoir à ré arrêter le projet.

I-7-1 Consommation d'espace lié aux besoins en logements

Concernant la consommation d'espace du point de vue de l'habitat, Les modifications apportées au dossier, ne viennent pas changer le scénario inscrit au PADD. Néanmoins, sa justification au sein du Rapport de présentation Tome 3 a été complètement réécrite.

Pour atteindre cet objectif, la commune a fait un recensement des meublés de tourisme et des « AirB&B ». Ce recensement a démontré que les résidences secondaires n'étaient pas en baisse mais en hausse et que le phénomène « AirB&B » avait permis de réhabiliter des logements anciennement vacants. Le point mort a donc été mis à jour sur la base de ces nouvelles données récentes. Le taux de résidences secondaires qui avait été estimé en baisse a donc été revu à la hausse et a été compensé par une remise plus importante de logements vacants sur le marché via des actions de réhabilitation.

Il est à noter également, que la suppression et la réduction d'OAP dans les hameaux de Gigny et de Challanges, renforce la cohérence du projet de PLU avec les objectifs du PADD, et du SCOT et répond à l'observation de l'Etat concernant les risques inondation (crue centennale) puisque ces secteurs d'extension supprimés d'une part et réduit d'autre part sur Gigny étaient concernés par ce risque.

Parallèlement, Le scénario revu prend en compte :

- ° Les constructions réalisées de 2012 (Date de début du projet du SCoT) à 2016 (date de début du projet de révision du PLU) et non de 2014 à 2016, ce qui modifie le calcul du besoin pour la période de validité du PLU qui passe de de 1435 logements à 1366 unités.
- ° La reprise de la réceptivité en intégrant le secteur de la montagne.
- ° Enfin, le nombre de logements à réaliser dans les OAP a été revu afin de répondre à la densité minimale du SCoT (35 logements/ha). En effet, la moyenne dans les OAP était de 33 logements/ha dans le dossier d'arrêt.

Ces modifications ont permis de recalculer, à la baisse, (-3, 37h) le besoin foncier en extension qui est désormais de 25ha, dans le projet modifié, au lieu de 28, 37 ha dans le projet d'origine. Elles permettent ainsi de répondre plus globalement aux objectifs du SCoT comme le démontre la justification du scénario tout en n'entraînant pas de besoins nouveaux en constructions.

Incidence de ces modifications sur le PADD

Il est à noter que le PADD faisait mention d'un besoin foncier compris entre 25 et 28ha. Il n'est donc ni modifié ni remis en cause par ces ajustements.

Incidence de ces modifications sur l'économie générale du projet.

Le besoin calculé en logements dans le projet était de **1550** logements. En déduisant, le nombre de logements construits dans la période d'élaboration du projet 2012, 2016, (au lieu de 2014, 2016) le besoin résiduel s'établit à hauteur de **1366** logements.

Après applications des modifications proposées par le maître d'ouvrage, (Réductions du nombre d'OAP, augmentation de la densité, intégration du secteur de la Montagne, remise plus importante de logements vacants sur le marché) le nombre de logements possibles s'établit au niveau de :

	Dossier d'arrêt	Dossier d'approbation
Besoin en logements Brut	1550	1550
Déduction des logements 2012/2014	$1550-115= 1435$	
Déduction des logements 2012/2016		$1557-191= 1366$
Besoin net	1435	1366
Logements possibles en dents creuses	444	317
Logements possibles en divisions parcellaires	47	171
Besoin de logements en extension	$1435-44-47= 944$	$1366-317-171=878$
Surface disponible en extension	28,37 h	25 h
Densité	33,2 logements/hect	35,12 logement/hect

Je peux donc déduire de ce tableau, que les modifications proposées n'affectent pas la constructibilité du PLU et, que de ce point de vue, l'économie générale du projet n'est pas modifiée.

I-7-2 Consommation d'espace concernant le développement économique.

Suite à la demande de justification contenu dans l'avis de l'état, le tome 3 du rapport de présentation « justification des choix » (RP3) a été complété. Il montre que la consommation d'espaces au sein des zones d'activités au cours des dix dernières années est en moyenne de 3,5 h par an. Sur la base de la réceptivité corrigée, et en tenant compte des projets portés par l'agglomération qui détient la compétence économique, le besoin foncier en extension a donc été redéfini à environ 13ha, soit un gain de 7 hectares par rapport à la situation antérieure. (Voir § IV-3-2 de mon rapport)

Parallèlement, Le scénario revu prend en compte

- Reprise de la justification du SCoT et du PCAET (Modification tu tome 2 du Rapport de présentation « évaluation environnementale » (RP2) ;
- Renforcement des règles de performance énergétique au sein des zones 1AUE ;
- Renforcement des règles de mixité sociale au sein des OAP Chavet et route de Vignoles ;
- Ajout d'inscriptions graphiques de protection du paysage (L.151-23 et EBC)
- Corrections d'Annexes.
- Ajout de zones de centralité.

Incidence de ces modifications sur le PADD

Ces ajustements ont été réalisés pour répondre aux avis PPA. Ils sont de nature à consolider le dossier et s'intègrent parfaitement dans le PADD qu'ils renforcent du point de vue environnemental, sans en modifier les objectifs ni les orientations générales.

Incidence de ces modifications sur l'économie générale du projet.

Dans la version original du PLU, les besoins en surfaces, dédiées au développement strictement économique de compétence communautaire, n'étaient pas évalués. Le dossier d'arrêt avait prévu pour ce développement une surface de 24,67 hectares.

Pour répondre aux observations des PPA le maître d'ouvrage a évalué ce besoin en se basant sur la surface consommée par les activités économiques des 10 dernières années. Elle évalue ce besoin à 12, 72 hectares.

Compte tenu des objectifs de développement économique dynamiques de la communauté d'agglomération et des ambitions énoncées dans le PADD, la commune définit un besoin net de foncier pour le développement économique de 20, 87 hectares soit 1,6 fois le besoin résultant des 10 dernières années.

Cette surface permet de répondre aux besoins identifiés, et permet de conserver une réserve foncière suffisante pour répondre aux besoins futurs.

Ces dispositions permettent également de conserver les projets structurants (Cité des vins et aérodrome) du point de vue économique et touristiques tels que prévus dans le projet d'origine

	Dossier d'arrêt	Dossier d'approbation
Besoin Développement économique	Non évalué	12,72 h
Foncier économique en 1AUE	24,64 h	20,87 h
Foncier touristique 1AUE.T Cité des vins	23 h	14,87 h
Foncier en 2AU	53,18 h	49,33 h
TOTAL foncier économique et touristique	100,85 h	85,07 h

Nota :Le projet de l'aérodrome est maintenu bien qu'une partie de la zone AU soit passée en 2AU

Je peux donc conclure que les modifications proposées n'affectent pas les possibilités de développement économique du PLU telles que prévues dans le projet d'origine et qu'en ce sens, l'économie générale du projet n'est pas modifiée.

Conclusion N° 7.

L'ensemble de ces modifications, démontrent que le projet de PLU à été ajusté pour être cohérent avec les objectifs des documents de rang supérieur, et prendre en compte de certaines contraintes environnementales qui ne l'étaient pas.

Outre que ces modifications renforcent le projet en lui même, , elles ne remettent pas en cause des objectifs du PADD puisque les intentions « politiques » exprimées dans le PADD demeurent inchangées.

Comme expliqué ci-dessus les modifications proposée n'affectent pas les possibilités de constructions de logements sur la commune, ni les possibilités de développement économique qui restent conformes aux besoins estimés sur la période de validité du PLU. En ce sens, je peux conclure que l'économie générale du projet n'est pas modifiée.

I-8 La perception du projet, par les particuliers, au travers des observations faites au cours de l'enquête.

- ° 39 observations ont été portées aux registres d'enquête (courriers et registre dématérialisé) par les particuliers :
- ° 26 concernent des demandes liées aux statuts des parcelles qu'ils possèdent

- ° 13 concernent des remarques et suggestions d'amélioration, selon ceux qui les formulent, sur des points d'intérêt général du projet.
- ° Aucune observation formulée ne remet en cause les orientations et objectifs du PLU

Conclusion partielle N° 8 :

En conséquence, au vu du nombre et de la nature des observations portées au registre d'enquête, on peut conclure que le projet n'est pas contesté par le public concerné.

I-9 Conclusion générale.

Les 8 conclusions partielles relatives à chacun des critères de jugement du projet et de la régularité de la procédure d'enquête étant établies, je peux donner un avis argumenté.

II AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR.

VU Les 8 conclusions favorables au projet exposées ci-dessus,

J'ai l'honneur d'émettre :

UN AVIS FAVORABLE

A la révision du PLU de la commune de BEAUNE

Fait à GIVRY le : 24/06/2019

Le Commissaire Enquêteur


Michel GOIN