

Association

Note d'enjeux des services de l'État

Ville de Cluny

Révision du PLU



PRÉFET DE
SAÔNE-ET-LOIRE

Cadre de la note d'enjeux

Cette note expose les enjeux prioritaires de l'État sur le territoire de la ville de Cluny dans le contexte de la révision de son plan local d'urbanisme (PLU).

Elle est établie au titre de l'association des services de l'État. Elle a pour but d'identifier les enjeux sur lesquels les services de l'État porteront une attention particulière tout au long de la procédure.

Il ne s'agit pas de se substituer à la collectivité, qui demeure seule compétente pour mener cette procédure et pour définir les objectifs d'aménagement de son territoire, mais de formaliser la position de l'État sur certains thèmes majeurs, de manière à la clarifier le plus en amont possible et faciliter ainsi sa prise en compte dans le cadre des échanges et des débats qui auront lieu tout au long de la démarche, jusqu'à l'adoption définitive du document par la commune de Cluny.

Contexte général : un coeur historique et dynamique dans une vallée préservée

La ville de Cluny compte 4 743 habitants en 2013 (population légale en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016- donnée INSEE) sur un territoire d'une surface de 23,7 km². Elle est constituée d'un centre urbain historique dense implanté en milieu rural. En effet, la ville est construite au bord de la Grosne au sein d'une vallée bocagère encadrée de collines boisées. Cet écrin naturel appartient notamment au vaste site Natura 2000 « Bocage, forêts et milieux humides du bassin de la Grosne et du Clunysois ».

L'histoire de Cluny s'inscrit dans un continuum politique et religieux qui rattache le site aux siècles du haut Moyen Âge. Elle dispose de fait d'un patrimoine architectural remarquable (abbaye, églises, maisons médiévales, centre-bourg dense) qui participe au charme de cette ville. Afin de conserver cette richesse patrimoniale et de permettre une évolution harmonieuse des quartiers anciens, un plan de sauvegarde et de mise en valeur est opposable depuis 2011 sur le périmètre de la ville « intra-muros ».

Cluny est une ville attractive et dynamique, qui constitue un pôle intermédiaire du clunisois et qui offre, aux habitants de la vallée de la Grosne, les infrastructures et services dont ils ont besoin.

D'un point de vue administratif, la commune appartient à la communauté de communes du clunisois qui compte 42 communes et 13 790 habitants. Elle est également incluse dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la région mâconnaise.

La très bonne desserte de la commune par la RD 980 (route à grande circulation) et la RN79 (Route Centre Europe Atlantique – RCEA) explique en partie, la forte influence mâconnaise au niveau des emplois et services.

La ville de Cluny rayonne également plus largement au niveau national grâce à son patrimoine historique (Abbaye et site clunisien), son École Nationale des Arts et Métiers (ENSAM) et ses infrastructures hippiques (Haras national et Équivalée récemment regroupés en Groupement d'Intérêt Public afin d'améliorer l'ensemble des actions publiques à vocation hippique à Cluny).

I – Un pôle touristique majeur

Un cadre patrimonial « unique » à préserver

L'attrait touristique principal de Cluny est lié à la « cité-Abbaye ». Au moyen-âge, l'abbaye bénédictine de Cluny a rayonné sur toute l'Europe (développement des sites clunisiens) et son église abbatiale a été la plus vaste avant la construction de Saint-Pierre de Rome. Aujourd'hui, la ville dispose d'un patrimoine prestigieux à faire découvrir : bâtiments monastiques, églises, Hôtel-Dieu, musée d'art et d'archéologie, maisons romanes et gothiques...

Le Pays d'Art et d'Histoire entre Cluny et Tournus a été labellisé par le ministère de la Culture et de la communication en septembre 2010. Il qualifie une démarche active de connaissance, de conservation, de médiation et de soutien à la création et à la qualité architecturale du cadre de vie. Il peut mettre en place des actions de valorisation touristique du territoire : inventaire du petit patrimoine, plan paysage, visites guidées.

Compte tenu de la richesse bâtie et patrimoniale de Cluny, un secteur sauvegardé a été créé en 1994 et un plan de sauvegarde et de mise en valeur a été approuvé en 2011. Il vise à conserver le cadre urbain et l'architecture ancienne, ainsi qu'à permettre l'évolution harmonieuse au regard des fonctions urbaines contemporaines en relation avec l'ensemble de la ville. Le PSMV est un document d'urbanisme de portée réglementaire mais également opérationnelle opposable sur une partie de la ville.

En dehors du centre-ville, Cluny dispose de différentes formes urbaines intéressantes (faubourgs, immeubles collectifs, maisons individuelles) sur lesquelles le PLU doit également décliner une exigence de qualité afin de pouvoir les mettre en valeur.

Les axes routiers de desserte de la ville (RD 980 et RD 981 principalement) constituent des axes de découvertes du territoire avec des points de vue privilégiés sur la ville. Ils constituent une « vitrine » qui est encore ouverte et naturelle en entrée Nord de Cluny ou fermée et urbanisée en entrée Sud. Le traitement qualitatif de ces axes doit contribuer à la mise en valeur de la ville et à son attrait.

La voie verte constitue un équipement intéressant qui concerne soit un public local (familial ou sportif) amateur de balades, soit des touristes qui sillonnent le territoire via cet itinéraire. C'est un moyen unique de découverte du territoire, dont la qualité des vues en direction de Cluny et les ambiances peuvent être fortement impactées par les choix d'urbanisation retenus.

Enjeux :

- Assurer la cohérence du plan de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine (PSMV) avec le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et apporter une attention particulière au niveau des franges urbaines situées dans le PLU en immédiate proximité du périmètre du PSMV.
- Développer une exigence de qualité architecturale, même en dehors du PSMV. La commune devra avoir une réflexion urbanistique sur les projets en développant des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) de qualité et pertinentes, en favorisant des formes urbaines adéquates au milieu environnant, en développant une charte couleur pour l'ensemble de son territoire y compris les zones d'activité, en préconisant des plantations aussi bien dans l'espace public que privé.
- Préserver les points de vue importants :
 - entrée Nord (vue majeure sur la cité et l'Abbaye)
 - RD980 : vitrine sur Cluny, nécessitant une grande vigilance sur son traitement paysager. Notamment il conviendra de maintenir le caractère paysager de la RD980 (alignement de platanes, berges de la Grosne) sans développer d'activités préjudiciables à cet aspect.
 - les projets d'ampleur nécessaires au développement touristique devront faire l'objet de réflexions

Un accueil touristique à étoffer

Sur le territoire communal, la voie verte traverse soit des espaces ouverts et naturels soit des espaces urbanisés de qualité variable : zone d'habitat, d'activité, ou de loisir. Le traitement qualitatif de ces lieux permettra de valoriser la voie verte et donnera une image positive de cet équipement aussi bien pour la population locale que pour les touristes de passage.

Pour exemple, certains de ces espaces ont récemment été restaurés, comme le quartier de la gare qui regroupe diverses structures à destination des enfants (centre de loisirs, club jeune, ludo-verte et crèche, city-stade et skate-parc) et d'autres espaces bénéficient déjà d'une qualité intrinsèque à préserver, comme la portion longeant le camping et la piscine, en limite de la zone naturelle, qui donne les dimensions d'une allée de parc urbain à la voie verte.

Actuellement, de nombreux espaces naturels existent encore entre la voie verte et la voie ferrée. Le PLU approuvé en 2006 prévoyait pourtant un fort développement des zones d'activités sur ces terrains, classés en zone à urbaniser à vocation d'activités (AUx), qu'il semblait considérer comme un espace de rejet. Cette vision semble peu adaptée à la réalité : qualité des ambiances et du paysage de la voie verte, point de vue sur le centre de Cluny et sa silhouette ou sur l'écrin paysager alentour, fonction écologique de ce corridor naturel, etc. Le PLU révisé devra questionner la pertinence de ce développement et de sa localisation.

Le contrat de ruralité du Pays Sud Bourgogne, conscient des atouts et des faiblesses du territoire, souhaite conforter l'attractivité touristique de Cluny. Un de ses objectifs est d'accompagner le territoire vers la structuration d'une véritable destination de séjour touristique au service du développement économique et de l'emploi. Cet objectif, décliné en une fiche action (N°6), vise notamment à renforcer et compléter l'offre d'hébergement et à enrichir l'offre en activités touristiques. Concrètement les actions déjà retenues consistent en la rénovation et l'aménagement du camping de Cluny et de l'espace des Griottons, en la restauration du petit patrimoine communal comme composante essentielle du paysage Sud Bourgogne, et en la valorisation des itinéraires de randonnées pédestres du clunisois.

Les nombreuses manifestations hippiques organisées chaque année à Cluny (courses à l'hippodrome, concours hippique d'Équivallée) attirent une multitude de participants et de spectateurs. L'économie liée au monde du cheval est une ressource importante du territoire à pérenniser.

Une difficulté se pose avec les besoins d'arrosage des infrastructures hippiques (hippodrome et Équivallée), contraint par le régime de la rivière « La Grosne » qui connaît de nombreux et importants épisodes d'étiages. Ceci a pour conséquence d'entraîner un bouleversement des événements hippiques programmés.

Enjeux :

- Pérenniser l'attractivité et l'image positive de la voie verte avec ses liens au pôle enfance, aux loisirs et au tourisme en excluant l'urbanisation entre la voie verte et la voie ferrée.
- Conforter le tourisme comme source de développement comme le prévoit le contrat de pays en organisant le développement de l'offre d'hébergement, en aménageant les abords des sites et les itinéraires touristiques et en aménageant et en coordonnant la gestion du flux touristique.

- Analyser les besoins, les ressources, les usages et les équipements publics nécessaires au bon fonctionnement du pôle événementiel hippique qui participe au rayonnement de la ville.

II – Un pôle à l'échelle de la vallée

Un pôle à conforter

Cluny est une ville dynamique attractive dont la population augmente plus rapidement que celle de l'intercommunalité (variation annuelle moyenne de la population de +0,6 % contre 0,46 % pour le clunisois, entre 2008-2013) et qui concentre un tiers de la population de la communauté de communes.

Les établissements d'enseignement attirent une population de jeunes étudiants sur Cluny, mais on observe tout de même un vieillissement de la population et un fort taux de personnes vivant seules ou de couples sans enfants.

La commune compte 2 379 emplois sur son territoire (INSEE 2013), avec un indice de concentration d'emploi (rapport entre le nombre d'emplois total d'un territoire sur le nombre de résidents qui en ont un : 140) qui souligne une dynamique économique forte. Les déplacements domicile-travail entre les communes de l'intercommunalité attestent de cette attirance vers Cluny, mais le flux important en direction de l'agglomération mâconnaise dévoile une influence notable de cette dernière.

Au niveau commercial, l'équilibre préservé entre les nombreux commerces de centre-ville et les quelques grandes surfaces des zones d'activités contribue à faire vivre le centre-ville touristique tout en assurant une offre adaptée pour la zone de chalandise. Le PLU doit contribuer à maintenir cet équilibre fragile.

Cluny dispose d'équipements, de services et commerces qui font d'elle un pôle intermédiaire attractif au sein de la communauté de communes mais également plus largement au sein du territoire de la vallée de la Grosne. Cependant, elle est sous forte influence de l'agglomération mâconnaise qui propose une gamme supérieure d'équipements, de services et de commerces. Cette dépendance extérieure est également favorisée par la présence de la route centre Europe Atlantique (RCEA) qui offre un accès rapide à Mâcon, à ses zones économiques et commerciales.

Cluny regroupe une typologie d'habitat variée avec de nombreux appartements au centre-ville, et des maisons et des logements collectifs sur le pourtour. Les logements sociaux représentent 24,4 % des habitations, ce qui correspond à un taux normal pour une ville-centre. La taille des logements est assez élevée (sauf dans le centre) : la majorité (59%) des résidences principales sont des T4 et plus. Dans l'hyper-centre, la proportion de propriétaires occupants très modestes est élevée et les propriétaires sont âgés. Ces dernières années, le taux de vacances est en hausse (6 % à 8,8 % entre 2008 et 2013). Ces logements vacants, pour la plupart anciens, constituent des alternatives à la construction neuve et participent au cadre de vie de la commune. Leur réhabilitation permettrait de maintenir l'identité locale et de réduire la consommation d'espaces.

Dans le cadre du projet d'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) porté par la communauté de communes, un diagnostic a été réalisé en mars 2017 et les orientations sont à venir.

Enjeux :

- Pérenniser l'attraction forte de la commune (pôle intermédiaire) liée à son niveau d'équipement au sein de la communauté de communes. Pour atteindre cet objectif, le PLU doit permettre de maintenir la présence des commerces au centre-bourg et de conserver une typologie d'habitat variée.
- Inscrire au sein du PLU, pour les rendre réalisables, les enjeux définis dans le contrat de ruralité du Pays Sud Bourgogne : revitaliser le centre-bourg, conforter l'attractivité du territoire, améliorer les mobilités locales...
- Permettre le maintien à domicile des personnes âgées par la création de logements adaptés.

- Lutter contre la vacance et la dégradation des logements en s'appropriant les éléments de diagnostic de l'OPAH.
- Favoriser la rénovation énergétique des logements, tout en tenant compte de la qualité architecturale.

...mais qui doit répondre aux exigences de développement durable

L'urbanisation de Cluny est caractérisée par un centre bourg historique dense et par une urbanisation récente qui se développe en périphérie en absorbant l'espace agricole et en affectant le paysage. Le PLU doit permettre de contribuer à la réduction de consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers tout en s'assurant d'un développement de l'urbanisation qualitatif et respectueux des paysages.

Sur la période 2003-2012, 17,3 hectares ont été consommés pour l'habitat afin de construire 209 logements (densité moyenne de 12,1 logements par hectare) et 7,8 hectares ont été consommés pour le développement de l'activité. Depuis 5 ans, le rythme de construction est d'environ 10 logements par an (données : SITADEL*).

L'étalement urbain sur Cluny est caractérisé par une forte progression de la tâche urbaine plus rapide que la croissance de la population. L'effort de densification observé ces dernières années dans les programmes de lotissement, du fait de la création de logements intermédiaires ou collectifs, doit se poursuivre.

Les coteaux bien exposés au sud (La Cras) ont favorisé une urbanisation pavillonnaire très consommatrice d'espace et au fort impact visuel compte-tenu de leur position « théâtrale » dans la topographie du vallon de Cluny. Au niveau du grand paysage, cette zone est très pénalisante du fait qu'elle ne pose pas de limites franches entre urbanisation et espace naturel et qu'elle constitue un type de mitage. Comme dans le PLU actuel, le développement de ce secteur devra être stoppé.

D'autres quartiers (Les Jaillots notamment) montrent une volonté de densification qui paraît insuffisamment réfléchi au niveau de leur organisation (desserte en voirie, implantation, traitement des limites et transition avec les zones naturelles limitrophes). Afin de préserver un cadre de vie de qualité (architectural et paysager), les nouvelles zones à urbaniser doivent être étudiées au regard de leur intégration dans l'environnement et le paysage (topographie, limites franches, préservation des points de vue) et organisées comme de vrais quartiers d'habitation agrégés autour d'un projet d'aménagement (desserte, densité, mixité, architecture).

La ville de Cluny dispose sur son territoire de plusieurs zones d'activités, dont le remplissage et le traitement paysager sont très hétérogènes. La zone de la gare, qui reste aujourd'hui inoccupée, offre pourtant une implantation plutôt intéressante en terme de mixité possible et de situation spatiale. Le PLU approuvé en 2006 localise de nombreuses zones à urbaniser à vocation d'activité entre la voie verte et la voie ferrée. Si la révision du PLU justifie un besoin d'ouverture de terrains à vocation d'activité (en lien avec la communauté de communes compétente sur le sujet), le PLU devra analyser la pertinence de ses choix au regard du paysage, de l'environnement, des conditions de desserte, etc... et ne retenir que les zones les moins impactantes, voire envisager de nouvelles localisations.

Enjeux :

- Maintenir un rythme de construction raisonné et adapté au contexte du développement communal, en ajustant les zones ouvertes à l'urbanisation.
- Limiter la consommation d'espaces agricoles et naturels, en modérant la progression de la tâche urbaine.
- Optimiser la ressource foncière en incitant à densifier les nouvelles opérations.
- Contenir le développement de l'urbanisation des secteurs à fort impact paysager comme celui de « La

Cras »

* : *SITADEL* : « *Système d'information et de traitement automatisé des données élémentaires sur les logements et les locaux* »

III – Un pôle dans une enveloppe naturelle

Un territoire lié à l'eau

La vieille ville de Cluny s'inscrit à la confluence de La Grosne et du Médasson. Le développement de la ville a nécessité des aménagements hydrauliques : détournement du cours de la Grosne grâce à la construction d'une digue de protection, canalisation souterraine du Médasson sous la rue principale, création de réserves d'eau (Étang-neuf) et domestication des petits cours d'eaux ou rus.

Au niveau de Cluny, les crues peuvent être rapides et importantes. La préservation d'un large champ d'expansion des crues et le maintien des ripisylves sont des moyens fondamentaux de laminier les crues et de réduire leurs conséquences dommageables en aval (source : dossier de candidature pour le contrat de rivière). Un atlas des zones inondables (AZI) de la vallée de la Grosne a été réalisé en 1997, il implique une inconstructibilité des terrains repérés comme inondables. Si la commune a besoin de développer l'urbanisation au sein du périmètre cartographié inondable de l'AZI existant, elle devra, au préalable, démontrer que le terrain n'est pas inondable via une étude hydraulique adaptée.

Les zones humides pré-identifiées du secteur clunisois sont nombreuses (inventaire de la DREAL complété par un inventaire réalisé en 2009 sur le bassin de la Grosne (79 zones humides recensées – cf contrat de rivière). Elles représentent donc un enjeu fort du schéma régional de cohérence écologique sur le territoire du clunisois et nécessitent une analyse affinée au sein du PLU.

Au niveau de l'assainissement, la station d'épuration est récente et suffisamment dimensionnée pour les charges organiques. Cependant, les réseaux ne sont pas conformes car plusieurs antennes rejettent les eaux usées au milieu naturel et les déversements par temps de pluie sont excessifs. La commune a établi, début 2016, un schéma directeur d'assainissement pour améliorer les réseaux.

La commune de Cluny ne dispose plus que d'une seule ressource en eau (puits de la Gare), car les sources « du regard » et « des moines » ont été abandonnées depuis 1999 et 2012. Cette unique source est insuffisante pour alimenter l'ensemble de la population et la commune achète donc de l'eau captée en nappe de Saône. Il n'existe pas actuellement de périmètres de protection déclarés d'utilité publique pour ce puits, mais une procédure est en cours d'instruction.

Enjeux :

- Préserver de toute urbanisation les terrains inondables et le champ d'expansion de La Grosne.
- Réaliser un inventaire complet des zones humides : sur les zones à urbaniser situées dans la vallée de La Grosne, en zones humides répertoriées par la DREAL, le long de la rivière du Médasson et des autres petits affluents.
- Mettre en conformité les réseaux d'assainissement conformément au schéma directeur réalisé en 2016 et adapter l'urbanisation à l'avancement de la mise en conformité des réseaux.
- Prendre en compte, dès que possible, les futurs périmètres de protection du puits de captage de la gare et ne pas laisser son environnement s'urbaniser davantage. Éviter le développement des nouvelles zones d'activité et retirer la zone AUX située immédiatement en amont du puits.

Un territoire naturel

« Le site de Cluny est avant tout un site monastique choisi pour des fins religieuses. Ce qui a surtout fixé l'emplacement de la future cité, c'est le calme du lieu, l'impression de solitude, de repos qui se dégage du paysage de forêts et de prairies, du double cirque de collines aux formes molles qui ferment entièrement l'horizon. » (Cluny – étude d'évolution urbaine par Paul Degueurce 1935)

Le territoire communal, dominé par des forêts et des prairies, regorge d'un patrimoine naturel et paysager riche (haies bocagères, zones humides, sites naturels classés). La Grosne et les petits cours d'eau, associés à leurs ripisylves et zones humides, participent à la qualité paysagère et constituent des réservoirs de biodiversité. La richesse environnementale du territoire est illustrée par les différents zonages institutionnels présents sur le territoire (sites Natura 2000, et Znieff) et les projets de nouveaux inventaires (Znieff) en cours de réflexion.

Cette qualité environnementale se traduit naturellement au niveau du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) par un maillage dense de la trame verte et bleue. Le PLU doit prendre en compte ce document régional qui se décompose en 5 sous-trames, chacune mettant en avant le fonctionnement écologique lié à certains groupes d'espèces.

Sur le territoire, le SRCE définit des enjeux forts liés aux forêts du mâconnais, aux haies et bocage, à la vallée alluviale, aux zones humides et aux cours d'eau. Il montre également l'existence d'un corridor sud/nord, situé le long de la Grosne sur lequel une vigilance toute particulière doit être portée. En effet, l'urbanisation forme une rupture et un goulot d'étranglement le long de ce cours d'eau. Le fonctionnement de ce corridor pourrait être altéré par le développement de l'urbanisation envisagé par le PLU approuvé en 2006.

La prise en compte de la préservation des espèces et notamment des espèces emblématiques du secteur (crapaud sonneur à ventre jaune et chiroptères) doit permettre de guider les orientations et les choix retenus au PLU. Plus particulièrement :

- Au centre-ville, une colonie de chiroptères Grand Murin est installée dans les bâtiments classés de l'ENSAM. Pour permettre sa préservation, il est nécessaire de maintenir des ouvertures du bâti et des corridors arborés pour garder un accès à ses zones de chasse.
- Le maintien du crapaud sonneur à ventre jaune (espèce protégée au sein du site Natura 2000 du clunyois) nécessite la préservation des zones humides, mares et abreuvoirs.

Enjeux :

- Étudier la fonctionnalité du corridor sud/nord le long de la Grosne et limiter l'urbanisation qui pourrait porter atteinte aux continuités écologiques.
- Permettre la préservation des espèces emblématiques du secteur et de leur habitat, notamment les chiroptères et crapauds sonneurs repérés sur le territoire.
- Conserver/restaurer des haies pour maintenir le bocage en milieu prairial, en repérant les haies les plus fragiles, notamment à proximité des zones urbaines, dans un souci pédagogique et informatif.
- Préserver les paysages de découverte depuis la voie verte, notamment en excluant d'urbaniser la zone urbaine à vocation d'activité (Ux) face au camping, afin de maintenir l'ouverture paysagère.

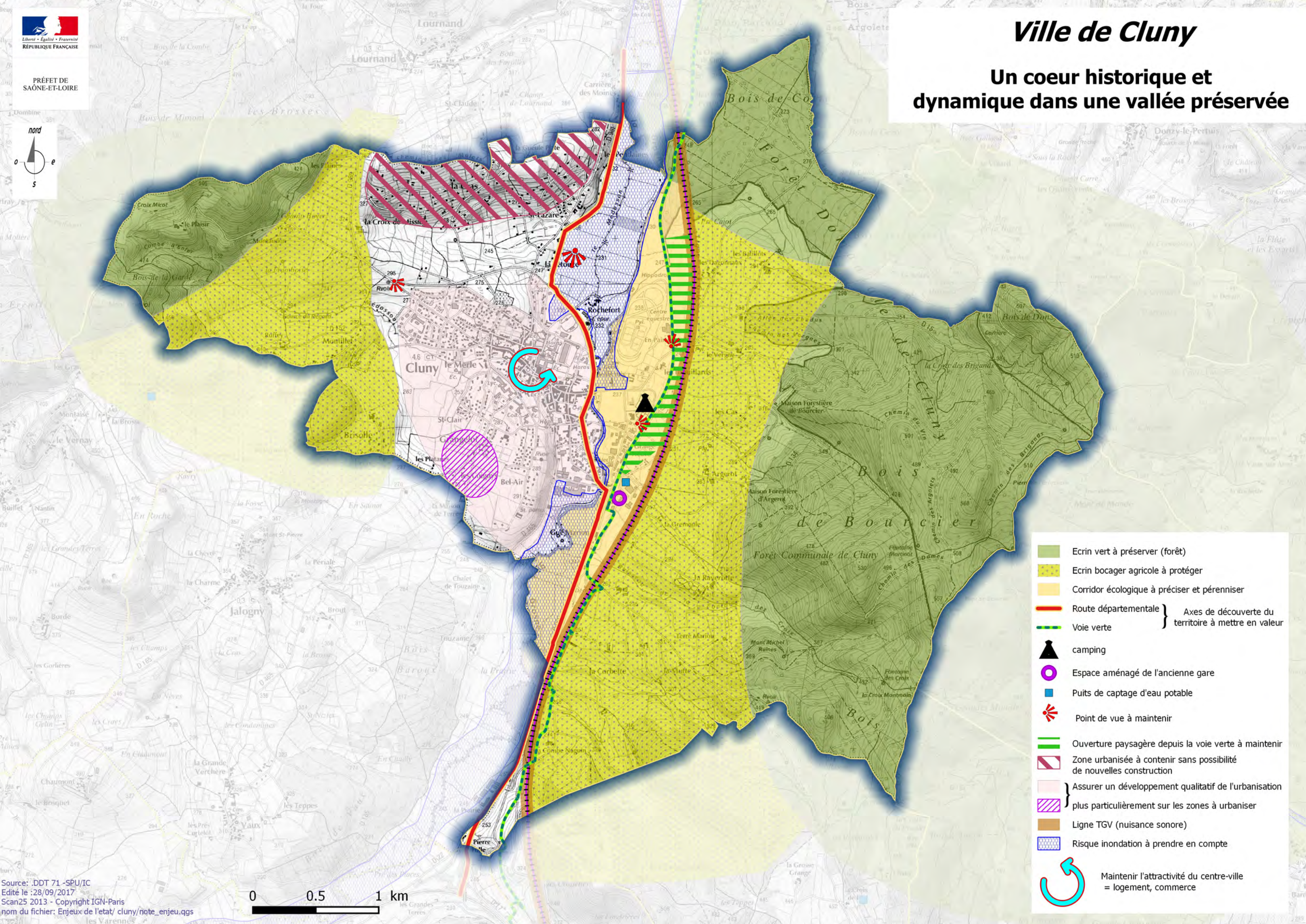


PRÉFET DE SAÔNE-ET-LOIRE



Ville de Cluny

Un coeur historique et dynamique dans une vallée préservée



- Ecrin vert à préserver (forêt)
- Ecrin bocager agricole à protéger
- Corridor écologique à préciser et pérenniser
- Route départementale
- Voie verte
- camping
- Espace aménagé de l'ancienne gare
- Puits de captage d'eau potable
- Point de vue à maintenir
- Ouverture paysagère depuis la voie verte à maintenir
- Zone urbanisée à contenir sans possibilité de nouvelles construction
- Assurer un développement qualitatif de l'urbanisation
- plus particulièrement sur les zones à urbaniser
- Ligne TGV (nuisance sonore)
- Risque inondation à prendre en compte
- Maintenir l'attractivité du centre-ville = logement, commerce

