



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 d'occupation des sols
en plan local d'urbanisme
de la commune de Desnes (Jura)**

n° BFC-2017-1008

Table des matières

1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	3
2. Présentation du territoire et du projet de PLU.....	4
3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	5
4. Analyse de la qualité du dossier.....	5
5. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans la révision du POS en PLU.....	6
6. Conclusion.....	7

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

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 (Ae) ;
- d'autres documents d'urbanisme font, après examen au cas par cas, l'objet d'une décision de les soumettre ou non à évaluation environnementale.

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

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

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

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

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/>

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.

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur la révision du plan d'occupation des sols (POS) en plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Desnes (Jura) sont les suivantes :

La DREAL Bourgogne-Franche-Comté a été saisie par la commune de Desnes sur la révision de son POS en PLU, ce dernier ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale. La DREAL a reçu un dossier complet le 5 janvier 2017 et en a accusé réception. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 5 avril 2017 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ci-après ARS) a été consultée le 9 janvier 2017 et a émis un avis le 19 janvier 2017.

La direction départementale des territoires (DDT) du Jura a produit une contribution le 10 février 2017.

Sur cette base et sur sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe les éléments d'appréciation sur ce dossier.

En application de sa décision du 23 juin 2016 relative aux délégations, la MRAe a, lors de sa réunion du 16 mars 2017, donné délégation à Philippe DHENEIN pour traiter ce dossier. Compte tenu des caractéristiques de la commune et de son PLU, l'avis est ciblé sur les enjeux environnementaux les plus significatifs. Il a fait l'objet d'échanges au sein de la MRAe le 30 mars 2017.

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

2. Présentation du territoire et du projet de PLU

La commune de Desnes est une commune du département du Jura, limitrophe de Bletterans, chef-lieu du canton, et située à 18 km de Lons-le-Saunier. Elle est également proche du département de Saône-et-Loire (environ 10 km). Elle appartient à l'arrondissement de Lons-le-Saunier. Elle fait partie de la communauté de communes Bresse-Revermont, ainsi que du territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays lédonien qui concerne 85 communes et plus de 56 600 habitants.

La commune peut être divisée en deux entités : les espaces boisés au Nord du village, sur les hauteurs, et les espaces agricoles au Sud. Son territoire est traversé par deux routes départementales : la RD 38 et la RD 58 qui le traversent respectivement du Nord au Sud et d'Est en Ouest. Il couvre une superficie de 906 hectares. La majorité de l'espace bâti se trouve le long des RD.

Le territoire communal est concerné par deux sites Natura 2000, partageant un même périmètre :

FR43013006 « Bresse jurassienne », désigné au titre de la directive habitat, faune, flore ;

FR43012008 « Bresse jurassienne », désigné au titre de la directive oiseaux.

Le projet de révision du POS en PLU fait donc l'objet d'une évaluation environnementale, intégrant une évaluation des incidences Natura 2000, conformément à l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme. Le territoire compte par ailleurs une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 « Etang du grand virolot » et une ZNIEFF de type 2 « Bois et étangs de la Bresse médiane ».

Desnes comptait 469 habitants en 2013 (471 en 2007). La taille des ménages a diminué de manière constante : 3,3 personnes en 1968, 2,8 en 1982, 2,5 en 1999 et 2007 et 2,3 en 2012 et 2013. Sa population est plutôt vieillissante. La commune souhaite assurer un certain dynamisme démographique en maintenant les jeunes du village et/ou en accueillant de nouveaux habitants.

Le projet communal fixe un objectif de population de 550 habitants d'ici 2028 (1,15 % par an). Il est envisagé la création de 53 logements, dont 15 rendus nécessaires par le desserrement des ménages, ce qui se traduit

par l'ouverture à l'urbanisation de 5,08 hectares, dont 2,42 hectares sur des dents creuses dans le périmètre du bourg et 2,66 hectares en extension de l'urbanisation.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU fixe comme objectif la modération de la consommation de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain (objectif 5). Son objectif 2 vise à renforcer l'identité villageoise en valorisant le patrimoine naturel et architectural. Le PADD encourage également l'activité agricole « garante du maintien des paysages » (objectif 3).

En cohérence avec le PADD, le rapport de présentation (page 92) envisage une densité de 10 logements à l'hectare sur 2/3 des surfaces des zones AU et 16 logements à l'hectare sur 1/3 d'entre elles, soit une densité moyenne de 12 logements à l'hectare.

Le document d'urbanisme comporte également un cadre réglementaire destiné à permettre le développement de la base de loisirs. Le terrain d'assiette de ce projet est l'ancien site des carrières de Desnes. Il est à noter qu'un permis d'aménager a été délivré au nom de la commune le 19 juillet 2016 à un porteur privé, pour la réalisation d'une première phase de ce projet.

3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux identifiés par l'autorité environnementale sur le territoire de la commune de Desnes sont :

- la préservation de la biodiversité et des zones humides ;
- la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation du paysage et du patrimoine ;
- Les risques, les nuisances et la qualité de l'air.

4. Analyse de la qualité du dossier

Le rapport de présentation du PLU respecte les dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Il contient notamment une évaluation des incidences Natura 2000 ; les éléments présentés traitent de la présence d'habitats et d'espèces d'intérêt communautaire européen sur le territoire communal.

Le dossier permet une lecture claire des informations. L'évaluation environnementale est proportionnée aux enjeux du dossier.

Le rapport analyse l'articulation avec les plans et programmes de portée supérieure. Il analyse en particulier la compatibilité du projet de PLU avec le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Franche-Comté, le schéma régional d'aménagement de la forêt, le plan climat énergie territorial du pays lédonien et le schéma de cohérence territoriale du pays lédonien. **Il convient cependant de mettre à jour l'analyse de la compatibilité avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhône méditerranée, le rapport faisant référence au document approuvé le 21 décembre 2009 pour la période 2009-2015, alors que le nouveau SDAGE 2016-2021 a été approuvé le 21 décembre 2015.**

Le dossier comporte des informations précises sur des sujets potentiellement sensibles. En ce qui concerne la disponibilité de l'eau potable, il est ainsi précisé que celle-ci est en quantité suffisante, les besoins évalués à l'horizon 2027 n'étant pas de nature à déséquilibrer l'approvisionnement en eau potable de la région. S'agissant de la problématique liée à l'assainissement, il est indiqué que les eaux usées sont acheminées vers la station d'épuration de Nance qui est dimensionnée pour un débit de référence de 2 900 m³/jour pour une capacité de 8 000 équivalents habitants. En 2014, elle recevait un débit entrant moyen de 1 598 m³/jour, soit une charge maximale en entrée de 6 500 équivalents habitants. Lors du pic estival de production d'eaux usées, elle recevra 1 711 m³/jour et fonctionnera à 59 % de son débit de référence (contre 55 % actuellement).

S'agissant du projet d'aménagement d'une zone de loisirs, il conviendra de préciser la superficie exacte du secteur 1AUI. L'évaluation environnementale indique dans un premier temps qu'elle est de 68,8 hectares (page 8), puis de 34,7 hectares (page 12). Par ailleurs, le rapport du commissaire enquêteur sur le projet d'aménagement faisait état d'une surface totale déclarée de 45,09 hectares (terrains émergés et surfaces des étangs).

En termes d'évolution démographique récente, il est constaté qu'après une augmentation de la population jusqu'en 2007, celle-ci a stagné voire diminué légèrement. A cet égard, les perspectives d'évolution annoncées, qui sont assez volontaristes, mériteraient d'être justifiées en cohérence avec les visions inter communales portées par le SCoT.

5. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans la révision du POS en PLU

- **Biodiversité et milieux naturels** : la structuration du territoire portée par le projet de PLU tend à écarter les principales sensibilités environnementales des zones de développement potentielles. Les zones à enjeux écologiques forts ont été évitées. Aucune zone à urbaniser ne déborde sur le site Natura 2000, distant de 2 à 3 kilomètres des secteurs AU. Le PLU intègre la partie protégée du territoire de Desnes dans la zone naturelle N.

La zone d'extension 1 AU dédiée à l'habitat n'aura pas d'incidence significative sur l'environnement. Elle se situe en continuité du tissu bâti et n'interfère avec aucun corridor écologique.

La diversité floristique du secteur 1AUI est jugée modeste par l'« évaluation environnementale ». L'un des enjeux faunistiques réside dans la conservation du crapaud calamite. Le projet a fait l'objet d'une étude d'impact et de prescriptions destinées à éviter, réduire ou compenser les incidences potentielles sur le milieu naturel. L'évaluation environnementale précise que le projet d'aménagement que délimite la zone 1AUI ne déborde pas sur la partie nord du site, aménagée pour la flore et la faune paludéennes, évite la berge où niche l'Hirondelle des rivages et intègre des mesures propres à sauvegarder les espèces patrimoniales qui s'aventurent (notamment le crapaud calamite) dans la partie sud. Par ailleurs, l'étude d'impact a conclu à l'absence de zone humide sur les terrains concernés par les aménagements.

Si l'avis de l'autorité environnementale du 1^{er} octobre 2015 sur le projet de zone de loisirs avait appelé plusieurs points de vigilance forts notamment vis-à-vis du SRCE, des inventaires faunistiques et des incidences du projet sur le paysage, dans son rapport d'enquête publique sur la demande de permis d'aménager, le commissaire enquêteur avait précisé que le porteur de projet a répondu aux 12 points soulevés.

Les mesures ERC – qui concernent l'ensemble des thématiques environnementales - liées au projet d'aménagement de la zone de loisirs ont été étudiées dans le cadre et dans les suites données à l'étude d'impact du permis d'aménager, délivré in fine le 19 juillet 2016.

En termes de trame verte et bleue, la commune de Desnes est concernée par la sous-trame des milieux forestiers, des milieux herbacés permanents, des milieux humides et des milieux aquatiques. Le PLU de Desnes protège les noyaux de biodiversité et les corridors identifiés sur son territoire pour toutes les trames.

La Rondaine et ses abords, identifiés comme corridor écologique par le SRCE, sont préservés par leur intégration dans la zone Ap, non constructible.

- **Consommation d'espace** : la superficie des zones à urbaniser, destinées à l'habitat, passe de 17,7 hectares au POS à 2,66 hectares au PLU (1,44 hectare de zone 1Au, 1,22 hectare de zone 2AU). La densité moyenne projetée de 12 logements par hectare constitue un progrès par rapport à la période précédente où la densité des dernières opérations réalisées était inférieure à 10 logements à l'hectare.

- **Préservation du paysage et du patrimoine** : la commune ne possède aucun monument historique classé ou inscrit. Elle est située dans l'entité paysagère de la Bresse comtoise, et plus précisément du Val de Seille. La présence de massifs boisés limite fortement les points de vue. C'est le cas au nord du village où ces

espaces sont également concernés par une topographie vallonnée. Les vues vers le sud et vers les espaces agricoles restent très ouvertes.

L'évaluation environnementale précise que le périmètre d'aménagement de la zone de loisirs n'est pas visible de l'extérieur du site. En ce qui concerne le paysage intérieur, le règlement contient des dispositions permettant l'insertion des nouvelles constructions dans le site (1 AUh, 1 AUI).

Toutefois, l'évaluation environnementale estime que l'absence de règles précises relatives à la teinte et à la volumétrie des bâtiments ainsi qu'à l'aménagement de leurs abords en zone Ac, créent le risque, en cas de constructions agricoles, de ne pouvoir éviter une implantation faisant tâche dans le site. La commune précise dans le rapport de présentation (page 130) qu'elle ne souhaite pas mettre en place des règles trop contraignantes pour les bâtiments d'exploitation et les habitations de fonction, mais que leur impact visuel devra être limité avec le souci d'une certaine unité d'aspect entre les bâtiments pour la cohérence sur chaque site. **La MRAe suggère toutefois d'intégrer dans le règlement une définition des teintes des toitures et des façades des bâtiments d'exploitation et des habitations de fonction afin de limiter le risque évoqué.**

La nature de l'aménagement des toitures végétalisées dans les zones UA, UB et AU pourrait également être précisée, ainsi que proposé dans l'« évaluation environnementale » qui évoque le risque d'abus d'interprétation et de ruptures architecturales.

- Risques, nuisances et qualité de l'air : la MRAe relève que les risques naturels et les nuisances générées par les infrastructures de transport ont été pris en compte. L'évaluation environnementale estime que la très faible augmentation du trafic routier ne sera pas perceptible par les habitants en termes d'ambiance sonore, et que la seule source potentielle de bruits est l'autoroute A39, située approximativement à 2,5 kilomètres des sites destinés à l'habitat et à 2 kilomètres de la base de loisirs.

En ce qui concerne la qualité de l'air, l'augmentation de la production de CO₂ est évaluée à 15,6 %, compte tenu des projets d'accueil de population de la commune dans les secteurs 1AUh et 2AUh. L'évolution de la qualité de l'air sera essentiellement liée à l'accroissement des trafics routiers. Le développement de l'habitat tel qu'il est envisagé a une influence mais également le trafic généré par la base de loisirs. Celui-ci concernera principalement la période juillet-août et rejoindra surtout l'est et le sud de la commune, en direction de l'A36 et de Lons-le-Saunier. **La MRAe, en soulignant le caractère significatif de cette évolution qui n'apparaît pas en pleine cohérence avec les objectifs plus larges de lutte contre le changement climatique, recommande à la commune de poursuivre la recherche de solutions de nature à la tempérer ou à la compenser.**

Il serait également souhaitable que la problématique liée à la lutte contre l'ambrosie, non abordée, puisse être prise en compte dans le diagnostic environnemental. Conformément à l'arrêté préfectoral du 23 juin 2014 relatif à la lutte contre l'ambrosie, il pourrait être rappelé qu'une attention particulière doit être apportée lors des travaux d'aménagement qui engendrent des déplacements importants de terre et la mise à nu des terrains.

6. Conclusion

Le rapport sur les incidences environnementales est conforme au cadre réglementaire défini par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Les nouvelles zones d'urbanisation apparaissent plutôt bien localisées, limitant l'étalement et les effets d'emprise sur les sensibilités écologiques. Elles font l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation.

Néanmoins, la justification des perspectives de développement démographique sur lesquelles se base le projet communal serait à conforter au vu des observations récentes qui montrent une stagnation voire une légère diminution de la population. A cet égard, les perspectives d'évolution annoncées, qui sont assez volontaristes, mériteraient d'être justifiées en cohérence avec les visions inter communales portées par le SCoT.

La MRAe recommande par ailleurs à la commune :

- de poursuivre la recherche de solutions de nature à limiter ou compenser l'augmentation prévue des émissions de gaz à effet de serre ;
- de mettre à jour l'analyse de la compatibilité avec le SDAGE du bassin Rhône méditerranée Corse, le rapport faisant référence au document approuvé le 21 décembre 2009 pour la période 2009-2015, alors que le nouveau SDAGE 2016-2021 a été approuvé le 21 décembre 2015.
- de prendre en compte la problématique liée à la lutte contre l'ambrosie dans le diagnostic environnemental.

Diverses remarques ou suggestions sont formulées dans le corps de l'avis que la MRAe invite à examiner.

Fait à Dijon le 3 avril 2017,
Pour la Mission Régionale d'Autorité environnementale
et par délégation, le Président



Philippe DHENEIN