



Mission régionale d'autorité environnementale

Bourgogne-Franche-Comté

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet d'élaboration
du PLUi du Grand Chalon (Saône-et-Loire)**

n°BFC – 2017 – 1378

Table des matières

1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	3
1.1. Principes généraux.....	3
1.2. Modalités de préparation et d'adoption de l'avis.....	4
2. Présentation du territoire et du projet de PLUi.....	4
3. Les enjeux environnementaux.....	6
4. Avis sur la qualité de la restitution de la démarche d'évaluation environnementale	6
5. Avis sur l'incidence du PLUi sur l'environnement.....	7
5.1. Consommation d'espace.....	7
5.2. Biodiversité et milieux naturels remarquables.....	8
5.3. La trame verte et bleue.....	9
5.4. Paysage et patrimoine.....	10
5.5. Ressource en eau potable et assainissement.....	10
5.6. Risques et nuisances.....	11
5.7. Lutte et adaptation au changement climatique.....	12
6. Conclusion.....	13

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

1.1. Principes généraux

En application de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la transposition de cette directive en droit français (notamment les articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme) :

- certains documents d'urbanisme doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et être soumis à l'avis de l'autorité environnementale ;
- d'autres documents 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).

Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (ci-après DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

1 Lorsque l'avis est émis par une MRAe, cette mise en ligne est assurée sur le site national des MRAe <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

1.2. Modalités de préparation et d'adoption de l'avis

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (ci-après PLUi) du Grand Chalon sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par l'agglomération du Grand Chalon le 15 novembre 2017 pour avis de la MRAe sur son projet d'élaboration de son PLUi. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 15 février 2018 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du Code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée et a émis un avis en date du 25 janvier 2018.

La direction départementale des territoires (DDT) de Saône-et-Loire a produit une contribution le 23 janvier 2018.

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

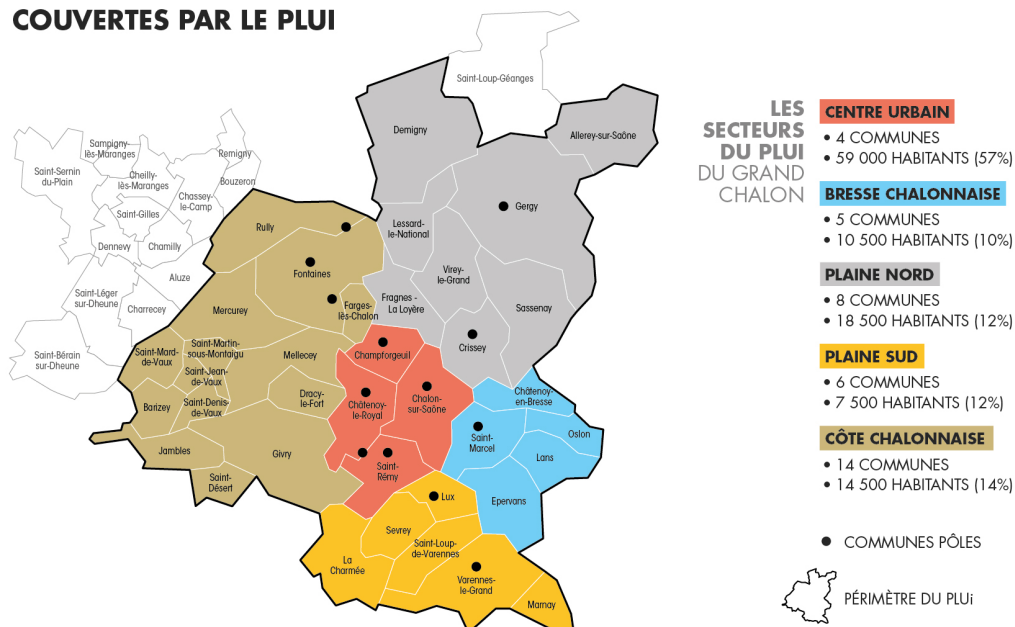
Au terme de la réunion de la MRAe du 13 février 2018, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, l'avis ci-après est adopté.

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

2. Présentation du territoire et du projet de PLUi

La communauté d'agglomération du Grand Chalon (dénommée ci-après « le Grand Chalon ») compte actuellement 51 communes. Le présent projet de PLUi couvre uniquement les 37 communes qui composaient le territoire du Grand Chalon avant le 1^{er} janvier 2017, selon 5 secteurs géographiques : le centre urbain, la Bresse chalonnaise, la plaine nord, la plaine sud, la côte chalonnaise.

LE GRAND CHALON ET LES 37 COMMUNES COUVERTES PAR LE PLUI



La communauté d'agglomération du Grand Chalon est située dans le périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Chalonnais, en cours d'élaboration. Elle est dotée d'un Plan de déplacements urbains (PDU) réalisé en 2003 et d'un Programme local de l'habitat (PLH) couvrant la période 2013-2018. Sur les 37 communes du périmètre du présent projet de PLUi, 25 communes relèvent d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU), 8 communes d'un Plan d'Occupation des Sols (POS), une commune d'une carte communale, 2 communes relèvent du règlement national d'urbanisme et enfin une commune a vu son PLU annulé.

Le dossier du PLUi se réfère à la population de 2010. A cette date, Le Grand Chalon comptait 105 003 habitants, soit une population relativement stable globalement entre 1990 et 2010 - 600 habitants supplémentaires - mais avec un fort déclin de la ville-centre de Chalon-sur-Saône au profit des autres communes du Grand Chalon.

Le territoire du Grand Chalon comporte trois entités naturelles : les crêtes boisées et les coteaux viticoles de la côte chalonnaise à l'Ouest, les plaines forestières et cultivées de la plaine de Saône et ses terrasses et enfin le fond de vallée de la Saône à l'Est. Le territoire est structuré autour de la Saône coulant du Nord vers le Sud, vers laquelle convergent de nombreux autres cours d'eau, d'orientation majoritairement Est-Ouest. La communauté d'agglomération est desservie par plusieurs infrastructures de transport selon deux axes majeurs : un axe Nord-Sud à la fois autoroutier, ferroviaire et fluvial et un axe Est-Ouest exclusivement routier via la Route Centre Europe Atlantique (RCEA).

Le territoire dispose d'une grande richesse écologique, représentée par 15 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristiques (ZNIEFF) de type 1, 4 sites Natura 2000 et 6 Espaces Naturels Sensibles.

Le PLUi est un document d'urbanisme opérationnel qui permet la mise en œuvre d'un projet intercommunal dont les principales orientations sont inscrites dans son Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) Celui-ci est ensuite décliné dans des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et dans un règlement à la fois écrit et graphique.

Le Grand Chalon avait fait le choix d'intégrer les politiques de l'habitat et des déplacements dans son projet en prescrivant l'élaboration d'un PLUi tenant lieu de Programme local de l'habitat (PLH) et de Plan des déplacements urbains (PDU). Compte-tenu de l'évolution du périmètre de l'agglomération au 1^{er} janvier 2017, le PLUi ne peut pas tenir lieu de PLH ni de PDU d'un point de vue réglementaire, mais ces thématiques ont été conservées au sein du PADD.

Le PADD du Grand Chalon s'articule autour de 4 orientations :

1. Renforcer l'attractivité et la dynamique économique du territoire
2. Mener une politique de l'habitat en faveur de l'attractivité résidentielle et de la cohésion sociale
3. Préserver le cadre de vie
4. Développer la qualité de vie pour chacun

Ce projet de développement territorial s'appuie sur l'armature urbaine suivante :

- le pôle principal, correspondant à Chalon-sur-Saône ;
- les pôles d'appui, composés de 4 communes : Châtenoy-le-Royal, Givry, Saint-Marcel et Saint-Rémy ;
- les pôles de proximités, composés de 8 communes : Champforgeuil, Crissey, Gergy, Lux, Fontaines, Mercurey, Rully et Varennes-le-Grand ;
- les villages, composés des 24 communes restantes.

Le projet de développement du PLUi s'appuie sur une estimation de la population de +2000 habitants à l'horizon 2030 par rapport à 2010. Sur cette base, les besoins sont estimés à 4400 logements dont 4000 logements neufs et 400 logements réalisés par la remise sur le marché de logements vacants. Les nouveaux logements seront réalisés grâce à un potentiel foncier à vocation résidentielle de 322 hectares, répartis entre 112 hectares de dents creuses (sur 340 hectares de potentiel foncier théorique identifiés en dents creuses) et 210 hectares en extension répartis en 92 zones 1AU ou 2AU.

Le PLUi prévoit également 29 zones économiques 1AUX et 2AUX, toutes vocations confondues, pour une surface totale de 205 hectares, auxquels s'ajoutent 2 hectares d'extension au sein de zones U disponibles. Les nouveaux espaces à vocation d'équipement représentent 72 hectares, répartis entre 10 zones 1AUE et 2AUE pour une surface totale de 33 hectares et des emplacements réservés pour une surface totale de 39 hectares.

Enfin, les nouvelles infrastructures liées à ces différents espaces représentent 27 hectares.

3. Les enjeux environnementaux

Les enjeux environnementaux du projet de PLUi sont étroitement liés à la définition du projet de territoire du Grand Chalon. Sur la base des objectifs de croissance de la population et d'accueil d'activités économiques qu'il s'est fixés, le Grand Chalon définit ses besoins en termes d'espaces et, à travers l'identification d'une armature urbaine, oriente la localisation de ces espaces.

L'enjeu principal est celui de la consommation d'espaces naturels et agricoles impliquée par les choix de développement, dont découlent d'autres enjeux environnementaux à prendre en compte, comme la préservation des milieux naturels et agricoles, de la biodiversité, du paysage et du patrimoine. La préservation des connexions écologiques est notamment un enjeu majeur pour le territoire du Grand Chalon, qui présente des ruptures importantes en particulier est-ouest liées à une forte urbanisation des communes centrales et à la présence d'infrastructures de transport de taille importante.

Un autre enjeu significatif du projet est l'adéquation des choix de développement avec les ressources et les contraintes du territoire, en particulier les risques naturels et technologiques, la ressource en eau potable et la capacité de traitement des eaux usées qui constitue un enjeu d'ores-et-déjà sensible. La prise en compte du risque inondation représente un enjeu également important, de nombreuses communes étant concernées par les risques d'inondation liés à des cours d'eau ou des ruissellements. Au-delà de la sécurité des populations, le projet de PLUi doit également proposer un cadre de vie de qualité à ses habitants, limitant les nuisances et les pollutions.

Enfin, le projet de territoire doit contribuer à l'objectif de lutte contre le changement climatique et d'adaptation à ce changement, notamment en termes de déplacements et de performance énergétique du bâti.

4. Avis sur la qualité de la restitution de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier de projet de PLUi du Grand Chalon comporte toutes les pièces attendues d'une restitution d'évaluation environnementale. Le dossier est illustré par de nombreuses cartes, dont certaines devraient être agrandies pour une meilleure lisibilité. Le diagnostic traite l'ensemble des thématiques environnementales et présente une synthèse des enjeux par thématique, une synthèse globale et enfin une synthèse territorialisée.

La référence à la population de 2010 pour un document qui sera soumis à enquête publique en 2018 ne facilite pas la bonne compréhension du projet démographique. Par ailleurs la multiplicité des sources d'informations complexifie l'analyse des incidences. Le niveau d'étude des impacts potentiels varie fortement en fonction des zones, sans que cela paraisse toujours en lien avec le degré de sensibilité ou l'importance de la superficie des zones considérées. Ainsi certaines zones actuellement non construites et classées en zone urbaine ne font pas l'objet d'analyses détaillées alors qu'elles peuvent représenter des surfaces importantes. Le dossier, qui analyse uniquement les zones les plus sensibles, ne permet donc pas d'avoir une vision complète des incidences du projet de PLUi sur l'environnement.

La compatibilité du PLUi avec les autres plans et programmes est analysée de manière détaillée. Comme cela est évoqué par la suite, la contribution du PLUi à certains objectifs du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée-Corse et du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Bourgogne pourrait cependant être améliorée.

Les indicateurs de suivi proposés devraient permettre un suivi pertinent du PLUi.

5. Avis sur l'incidence du PLUi sur l'environnement

La MRAe relève que la démarche d'évaluation environnementale a d'ores-et-déjà permis d'éviter certains impacts sur l'environnement en réduisant des zones ouvertes à l'urbanisation ou en relocalisant certaines d'entre elles. Néanmoins, pour les zones conservées comme devant être ouvertes à l'urbanisation et présentant des impacts résiduels importants, l'absence de scénarios alternatifs ne permet pas d'apprécier en quoi la démarche d'évaluation environnementale a contribué à ces choix.

Comme indiqué précédemment, le dossier ne présente pas une description détaillée des sensibilités de l'ensemble des zones ouvertes à l'urbanisation. Dans les remarques suivantes, la MRAe s'exprime donc principalement sur les zones dont les sensibilités ont été détaillées ou sur celles dont des enjeux ont pu être détectés ponctuellement par ailleurs.

5.1. Consommation d'espace

Le projet de PLUi présente de nombreux sous-zonages, regroupés dans les 4 zonages traditionnels : les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles et les zones naturelles et forestières. Ces sous-zonages permettent de définir précisément les activités et occupations du sol concernées et d'adapter leur règlement.

Le PADD fixe comme objectif de réduire d'au moins 10 % la consommation d'espaces agricoles et naturels par rapport à la tendance passée, évaluée à 852 hectares entre 2002 et 2014, soit 12 années. Avec une consommation potentielle d'espaces de 630 hectares à l'horizon 2030, le projet de PLUi envisage une réduction de 27 % de la consommation foncière.

La MRAe relève que les surfaces ouvertes à l'urbanisation à vocation résidentielle permettent la construction d'un nombre de logements plus élevé que l'objectif affiché. À ces zones s'ajoutent les réserves foncières « 2AU ». De plus, c'est principalement dans les communes classées comme villages que se situe ce surplus de logements, dépassant jusqu'à 190 % l'objectif affiché. Les densités envisagées pour ces communes étant relativement faibles (8 logements par hectare), cela implique au total une importante consommation d'espace, dont la justification n'est, à ce stade, pas assurée.

En outre, si des densités cibles sont annoncées dans le rapport de présentation, de manière différenciée selon les communes en fonction de leur place dans l'armature urbaine², aucun outil n'est mis en place pour garantir leur mise en œuvre effective (par exemple, fixation de densités ou d'un nombre de logements minimal dans chaque OAP).

La MRAe recommande donc de mettre en cohérence les choix opérés en matière d'extension résidentielle avec l'armature urbaine et le scénario de logements retenus, ainsi que de garantir la mise en œuvre des densités visées, cela afin de modérer la consommation d'espace induite.

Concernant les zones à vocation d'équipement et d'activités économiques, la présentation faite dans l'état initial des espaces encore disponibles dans les zones et les friches déjà existantes, évaluées à plus de 80, reste assez peu détaillée et localisée. De ce fait, il est parfois difficile d'apprécier la pertinence de l'ensemble des zones à urbaniser prévues par le projet de PLUi pour des équipements ou des activités économiques, des réserves foncières « 2AUE » et « 2AUX » ainsi que des secteurs non construits classés en zones urbaines. En première approche, les surfaces concernées apparaissent très importantes et engendrent des impacts environnementaux non négligeables. En particulier, les zones d'activités de Champforgeuil, la réserve foncière de la zone d'activité SaôneOr et les zones d'équipement de Dracy-le-Fort ont des impacts très importants sur plusieurs enjeux environnementaux.

La MRAe recommande de poursuivre la démarche d'évaluation environnementale en présentant clairement les surfaces concernées, existantes et futures, et en cherchant avant tout des solutions d'évitement en favorisant la densification des zones existantes et la réhabilitation des friches. La poursuite de cette démarche paraît en effet de nature à permettre, in fine, de réinterroger les zones d'extension ayant les incidences les plus fortes sur l'environnement.

² 50 logements par hectare pour Chalon-sur-Saône, 18 logements par hectare pour la première couronne, 13 logements par hectare pour les autres polarités et 8 logements par hectare pour les villages

Les zones agricoles et naturelles et forestières couvrant une large partie du territoire, leur règlement pourrait être plus précis et cibler les sous-destinations autorisées au lieu de la destination très large « des équipements d'intérêt collectif et services publics et des installations nécessaires à des équipements d'intérêt collectif ou de services publics. »

La définition de certains zonages soulève par ailleurs des enjeux plus spécifiques de fragmentation des espaces. Ainsi, si certaines des coupures vertes identifiées sont conservées, d'autres sont considérablement réduites. En particulier, des zones d'extension à vocation économique remettent en cause les coupures vertes entre les communes de Champforgeuil et Châtenoy-le-Royal et entre les communes de Fragnes-la-Loyère, Virey-le-Grand et Crissey.

En outre, certaines zones contribuent à l'enclavement de terrains agricoles ou naturels, ce qui peut avoir comme incidence de réduire leur intérêt futur. Si certaines zones déjà enclavées sont conservées, d'autres sont ouvertes à l'urbanisation, sans que ces différences de choix stratégiques ne soient justifiées. En particulier, les zones d'extension « Chemin de la Coudre » et « La Cannelière » à Chalon-sur-Saône impliqueront la destruction de jardins ouvriers. **L'équilibre entre densification urbaine et agriculture de proximité est un exercice délicat et gagnerait à être analysé et justifié dans le cadre du projet de PLUi.**

Enfin, plusieurs zones ouvertes à l'urbanisation ont une cohérence urbaine évaluée à un niveau 3 (soit des sites situés en dehors de l'enveloppe urbaine) et certains emplacements réservés sont également à l'écart des tissus urbains. **La MRAe recommande donc de poursuivre la démarche d'évaluation environnementale afin de chercher à réduire encore le risque de fragmentation des espaces agricoles et naturels.**

5.2. Biodiversité et milieux naturels remarquables

Le territoire du Grand Chalon compte quatre sites Natura 2000, décrits et localisés dans l'état initial. Globalement, les zones concernées sont placées en zone agricole ou naturelle. En l'absence de zonage spécifique ou disposition particulière, des constructions pourraient être autorisées. Au regard de la haute valeur écologique de ces sites, le choix du zonage pourrait être réinterrogé, par exemple pour les unités géographiques du site Natura 2000 « Pelouses calcicoles de la côte chalonnaise » situées sur le territoire du Grand Chalon.

Les deux sites Natura 2000 liés au val de Saône concernent quasiment le même périmètre sur le territoire du Grand Chalon. Le rapport soulève un impact potentiel indirect lié aux rejets de 3 stations d'épuration dont les capacités sont dépassées ou limitées, accentuant les enjeux liés à l'assainissement (cf paragraphe 5.5. Ressource en eau potable et assainissement). L'un des scénarios d'assainissement de la commune de Marnay comporte un emplacement réservé localisé au sein du site Natura 2000. Le choix entre les scénarios pourra s'appuyer sur une démarche « Éviter, Réduire, et si possible Compenser (ERC) », prenant en compte le site Natura 2000.

Le site Natura 2000 « cavités à chauve-souris en Bourgogne » est composé d'un ensemble de grottes et de cavités dont deux entités sont localisées sur le territoire du Grand Chalon. **Un emplacement réservé à un bassin décanteur est localisé sur le site. La MRAe recommande d'analyser ce choix en appliquant la démarche ERC.**

Le Grand Chalon compte également 15 ZNIEFF de type 1 et 6 ZNIEFF de type 2, qui couvrent au total 22 400 hectares soit près de la moitié du territoire. Il est indiqué que la majorité de ces espaces est classée en zone naturelle. Toutefois, aucune carte de superposition ne permet d'identifier les espaces résiduels non classés en zone naturelle. Certains secteurs des ZNIEFF sont classés en zone NI, zone naturelle dédiée aux sports et aux loisirs, et seraient à considérer, au vu des possibilités ouvertes d'aménagement, de construction et d'activités, comme ouverts à l'urbanisation ; les impacts potentiels en devraient dès lors être étudiés. Comme évoqué précédemment, le règlement des zones naturelles autorise de nombreuses constructions et gagnerait à être davantage ciblé dans ces zones d'intérêt écologique.

Par ailleurs, de nombreuses zones humides sont présentes sur le territoire. La démarche suivie pour analyser l'impact du projet de PLUi sur les zones humides est exposée de manière détaillée et précise ses limites. Plusieurs zones humides potentielles ont fait l'objet d'une étude floristique et pédologique afin de déterminer le cas échéant leur caractère humide. Parmi les zones humides avérées et concernées par une ouverture à l'urbanisation du secteur, certaines ont fait l'objet de véritables mesures d'évitement.

Cependant, une dizaine de zones ouvertes à l'urbanisation impactent toujours, en l'état du projet de PLUi, des zones humides. Certaines orientations d'aménagement et de programmation (OAP), comme celle de la zone d'activité des Trois Chênes à Givry ou de la zone d'équipement Le Grand Pré à Oslon, indiquent que la zone humide sera soit conservée, soit aménagée et compensée. D'autres OAP conservent les zones humides mais en les englobant dans la zone ouverte à l'urbanisation ; des dents creuses sont par ailleurs concernées par des mares ou des zones humides. **Enfin, toutes les zones ouvertes à l'urbanisation n'ont pas fait l'objet d'études floristiques et pédologiques.**

Pour certaines parcelles, l'identification du caractère humide et, le cas échéant, la démarche ERC à mener vis-à-vis d'une zone humide, reposeront donc sur l'aménageur au stade du projet d'aménagement ou de construction. Cela ne permettra pas une coordination d'ensemble ni la recherche de solutions d'évitement à l'échelle du PLUi.

Par ailleurs, certaines haies, boisements humides et prairies, ripisylves ainsi que des mares font l'objet d'une protection au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme. À ce titre, le principe général fixé par le règlement est la conservation de ces éléments, leur suppression n'étant envisagée que sous réserve de déclaration préalable nécessitant une compensation. **La MRAe s'interroge sur les possibilités administratives, techniques et juridiques d'une mise en œuvre efficace de ces dispositions en pratique, au stade de la déclaration préalable.**

En tout état de cause le dossier devrait expliquer pourquoi toutes les zones humides identifiées lors de l'élaboration du PLUi ne sont pas localisées sur les règlements graphiques. Le dossier pourrait également rappeler que toutes les zones humides, localisées ou non au titre de l'article L.151-23, doivent faire l'objet de compensation à hauteur de 200 % en cas de destruction. La MRAe remarque également que plusieurs emplacements réservés sont localisés dans des zones protégées au titre de l'article L.151-23.

Enfin, en dehors des milieux naturels remarquables bénéficiant d'un statut spécifique, certaines zones ouvertes à l'urbanisation sont identifiées comme ayant une sensibilité écologique de niveau 2 ou 3 sans qu'aucune description détaillée ne permette de connaître les enjeux écologiques de la zone et donc d'évaluer les impacts potentiels sur ces secteurs.

5.3. La trame verte et bleue

La préservation et la restauration des continuités écologiques font partie des enjeux identifiés par le PADD et, comme l'indique le rapport de présentation, une démarche de planification intercommunale est une opportunité forte pour préserver la fonctionnalité du réseau écologique.

L'état initial de l'environnement reprend l'ensemble de la démarche réalisée pour l'identification de la trame verte et bleue locale. Les cartes proposées permettent d'avoir une vision globale de la localisation des réservoirs de biodiversité et des corridors, ainsi que de leur état.

Il est indiqué dans le rapport que deux corridors de la trame forestière identifiée au niveau du SRCE n'ont pas été conservés dans la définition de la trame verte locale, car des investigations de terrain ont démontré l'absence de connexions. La MRAE relève sur ce point que le projet de PLUi pourrait contribuer, si ce n'est à la préservation, à la restauration de ces corridors d'intérêt régional. En tout état de cause, l'extension de la zone d'activité de Fontaines et l'extension résidentielle de Jambles semblent aller dans le sens d'une réduction des potentialités de ces corridors.

Parmi les principaux impacts résiduels sur les corridors écologiques, la MRAe relève que la zone ouverte à l'urbanisation à vocation économique au Sud de Champforgeuil remet en cause la fonctionnalité du corridor alors que ce dernier est qualifié de corridor à enjeu fort, mais très réduit et fragmenté. La MRAe recommande de rechercher des solutions d'évitement, notamment au vu des importantes surfaces à destination économique que le territoire du Grand Chalon pourrait accueillir, mais aussi des autres enjeux environnementaux que soulève cette zone ; de fait à ce stade, les mesures de réduction proposées ne semblent pas garantir la fonctionnalité future du corridor.

Une dizaine de zones ouvertes à l'urbanisation ou d'emplacements réservés viennent aussi accentuer les pressions déjà existantes sur les cours d'eau. Ainsi, des secteurs ouverts à l'urbanisation bordent ou englobent un cours d'eau sans disposition particulière autre que la protection de la ripisylve. L'artificialisation de ces secteurs peut, entre autres, augmenter le risque d'inondation et altérer le bon fonctionnement des cours d'eau. La compatibilité avec la disposition 6A-02 « Préserver et restaurer les espaces de fonctionnement des milieux aquatiques » du SDAGE Rhône-Méditerranée-Corse serait dès lors à démontrer et pourrait être renforcée.

La plupart des autres corridors ont été placés en zone agricole ou naturelle, sans distinction particulière. Les corridors très réduits ou fragmentés pourraient faire l'objet d'un règlement plus restrictif pour empêcher leur détérioration. Le projet de PLUi utilise aussi l'outil des Espaces Boisés Classés (EBC), l'article L151-23 du Code de l'urbanisme et des sous-zonages de jardins afin de protéger des éléments constitutifs de la trame verte et bleue. Le dossier pourrait mettre en perspective une carte localisant les différents éléments protégés avec la carte de la trame verte et bleue locale afin de mieux apprécier les choix effectués. De manière plus générale, **la MRAe recommande d'explicitier la stratégie globale mise en œuvre afin de préserver la trame verte et bleue, y compris urbaine, afin de mieux analyser son efficacité possible.**

5.4. Paysage et patrimoine

L'état des lieux des thématiques du paysage et du patrimoine est très détaillé. Il ne mentionne cependant pas les sites inscrits ni la commune concernée par le classement UNESCO des Climats du vignoble de Bourgogne. En outre, tous les enjeux énoncés ne sont pas repris par la synthèse, qui gagnerait par ailleurs à être accompagnée d'un schéma localisant les enjeux du territoire.

Le projet de PLUi se saisit de plusieurs outils de protection du paysage et du patrimoine et offre ainsi une protection forte à de nombreux éléments, paysagers comme des cônes de vue, ou bâtis comme des façades remarquables ou des quartiers à structure spécifique. La MRAe relève également que la dernière vigne de la commune de Châtenoy-le-Royal est protégée comme terrain cultivé en zone urbaine protégée au titre de l'article L.151-23 du Code de l'Urbanisme.

Le projet de PLUi a néanmoins des impacts importants sur les entités paysagères. Les différents impacts sur le paysage sont décrits de manière détaillée mais les mesures de réduction proposées, principalement le maintien d'éléments naturels ou la création d'aménagements paysagers, ne semblent pas en mesure de limiter très significativement les effets probables de mutation et de transformation des perceptions paysagères.

5.5. Ressource en eau potable et assainissement

Le territoire du Grand Chalon a réalisé en 2014 un schéma directeur pour l'alimentation en eau potable, concluant à l'adéquation entre les capacités des 5 secteurs de prélèvement du territoire et les besoins de la population future à l'horizon 2030 tout en encourageant la recherche de nouvelles ressources afin de sécuriser l'approvisionnement et de pouvoir abandonner des captages vulnérables aux pollutions.

L'état initial de l'environnement identifie les zones d'intérêts actuel et futur de la ressource en eau potable, sur une carte schématique. Il s'avère que 137 hectares situés dans des zones d'intérêt actuel et 6 hectares dans des zones d'intérêt futur sont susceptibles d'être urbanisés et donc de modifier l'infiltration des eaux et d'introduire un risque de pollution des eaux superficielles et souterraines. À cet égard, le dossier indique que le raccordement au réseau collectif et la mise en place d'assainissement autonome devrait limiter les risques de pollution et que les risques de pollution suite à un accident (zones économiques) restent limités. La MRAe en déduit qu'en l'absence d'autres dispositions pour protéger ces ressources vis-à-vis de la poursuite de l'artificialisation et l'industrialisation de ces zones, l'enjeu de l'assainissement des eaux usées du territoire gagne encore en importance.

L'assainissement des eaux usées est un enjeu majeur pour le territoire du Grand Chalon. En effet, l'état initial de l'environnement identifie 4 stations d'épuration déclarées non-conformes en 2013 en raison du dépassement de capacité des ouvrages ainsi que 12 stations qui pourraient présenter des capacités dépassées ou limitées à l'horizon 2030. Ces chiffres pourraient se révéler plus élevés, car la capacité résiduelle des stations d'épuration a été évaluée sur la base du nombre d'habitants raccordés, ignorant de fait les rejets liés aux activités assimilées domestiques et non domestiques déjà raccordées. De plus, la proportion de systèmes d'assainissement autonomes conformes n'est pas connue, les systèmes n'ayant pas été contrôlés.

Un schéma directeur d'assainissement intercommunal est en cours d'élaboration et différents emplacements réservés concernent des extensions ou des créations de stations d'épuration. En l'absence d'éléments concernant ce schéma, il n'est pas démontré que les communes devant accueillir des habitants supplémentaires et ayant des stations d'épuration aux capacités dépassées auront toutes fait l'objet de travaux à l'horizon 2030. **La MRAe recommande fortement de démontrer de manière précise et déclinée selon les différents secteurs, l'adéquation entre le projet de développement et les capacités d'assainissement actuelles et futures.**

Le cas échéant, des mesures seraient à envisager, comme de placer en réserve foncière « 2AU » toutes les zones ouvertes à l'urbanisation dans les communes pour lesquelles les capacités d'assainissement ne seront pas suffisantes à l'horizon 2030. Pour les communes concernées par des travaux relatifs à leur système d'assainissement dans les 12 prochaines années, la MRAe recommande de prévoir un échéancier prévisionnel d'ouverture des nouvelles zones à urbaniser en cohérence avec le calendrier prévisionnel des travaux prévus par le schéma directeur d'assainissement intercommunal.

5.6. Risques et nuisances

L'état des lieux propose une vision d'ensemble des risques naturels et technologiques présents sur le territoire. Cependant les cartes présentées pour chacun des risques sont généralement à une échelle ne permettant pas de les localiser précisément. Les Plans de Prévention du Risque inondation (PPRi) ainsi que le Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT) sont présentés très succinctement. L'état des lieux identifie également les principales sources de nuisances et de pollution du territoire. Le dossier pourrait évoquer la problématique des plantes allergisantes.

Concernant les risques naturels, le dossier étudie uniquement les impacts potentiels du projet de PLUi vis-à-vis du risque inondation. Si c'est en effet le risque principal sur le territoire du Grand Chalon, **le dossier devrait également analyser l'impact du projet de PLUi vis-à-vis des autres risques identifiés dans l'état initial.**

En l'absence de cartes suffisamment lisibles, il est difficile d'apprécier la prise en compte du risque inondation par le projet de PLUi. Il est annoncé que la majorité des zones couvertes par un PPRi sont indicées « i » et que 0,6 hectare sont ouverts à l'urbanisation en zone rouge d'un PPRi et 8 hectares en zone bleue, sans localisation précise.

En dehors des secteurs couverts par un PPRi, toutes les zones concernées par un risque inondation connu ne sont pas indicées « i » et plusieurs secteurs sont néanmoins ouverts à l'urbanisation. En outre, l'étude des incidences potentielles ne porte pas sur les risques de ruissellement qui sont pourtant localisés dans l'état initial.

La MRAe recommande ainsi d'améliorer la lisibilité du risque inondation sur le territoire, en indiquant toutes les zones pour lesquelles un risque par crue ou par ruissellement est connu afin de garantir une information claire et complète au public. Il est également nécessaire de décrire plus précisément les zones ouvertes à l'urbanisation dans des secteurs inondables et de justifier l'absence de solutions d'évitement possibles. Il apparaît par exemple que la commune de Marnay compte 4,9 hectares de zone d'extension à vocation résidentielle situés en zones inondables, permettant la construction de 41 logements alors que son objectif est de 7 logements neufs.

Bien que l'évaluation environnementale ait permis dans une certaine mesure de limiter les surfaces ouvertes à l'urbanisation et donc imperméabilisées, elle conclut que l'imperméabilisation des 630 hectares dont l'ouverture à l'urbanisation est prévue par le projet de PLUi pourrait avoir une incidence sur le régime d'écoulement des eaux superficielles et par conséquent aggraver potentiellement les risques d'inondation. Sur la base de ce constat, il apparaîtrait nécessaire d'étudier plus précisément l'impact potentiel et de rechercher des solutions d'évitement et de réduction appropriées.

Il est en particulier noté que le projet de PLUi implique l'imperméabilisation de 1,2 % du bassin versant de la Thalie et que des zones d'extension sont localisées juste en bordure de ruisseaux recensés comme étant sujets aux débordements, augmentant la population exposée au risque et réduisant le champ d'expansion des ruisseaux. Des zones humides sont également impactées dans des communes sujettes aux ruissellements. La MRAe relève qu'aucune mesure de désimperméabilisation (végétalisation de toitures ou d'espaces publics, récupération des eaux de pluie...) n'est prévue pour compenser l'ouverture à l'urbanisation de ces zones.

Le projet de PLUi ne semble donc pas pleinement cohérent avec la disposition 5A-04 « Éviter, réduire et compenser l'impact des nouvelles surfaces imperméabilisées » du SDAGE Rhône-Méditerranée, qui fixe comme objectifs la limitation de l'imperméabilisation nouvelle des sols, la réduction de l'impact des nouveaux aménagements en visant la transparence hydraulique, et la désimperméabilisation de l'existant, le SDAGE incitant en outre les documents de planification d'urbanisme à viser une compensation à hauteur de 150 % de la nouvelle surface imperméabilisée.

Concernant les risques technologiques, l'évaluation environnementale indique qu'aucune zone d'extension à vocation résidentielle n'est localisée à proximité d'un établissement Seveso seuil haut. Néanmoins 6 zones d'extension à vocation résidentielle, pour une surface totale de 10 hectares, sont localisées à moins de 200 mètres de zones d'extension à vocation économiques, pouvant présenter une exposition accrue aux risques et nuisances potentiellement liés. D'autre part, 36 zones à urbaniser, dont 17 à vocation d'habitat, sont localisées au sein des zones de bruit relatives aux différentes infrastructures de transport, la proximité des axes de transport impliquant aussi un risque lié au transport de matières dangereuses.

Certes, la démarche d'évaluation environnementale a permis de réduire le nombre de zones concernées, mais le projet de PLUi augmente le nombre d'habitants exposés à des risques. Le barreau de raccordement pour la desserte de SaôneOr est présenté comme une mesure de réduction mais les nouveaux risques et nuisances induits sur les habitants des communes traversées ne sont pas énoncés. Le projet augmente également la population exposée aux nuisances liées aux activités économiques et aux axes de transport, cela en contradiction, au moins apparente, avec le quatrième axe fondateur du projet de PLUi relatif au développement de la qualité de vie pour chacun.

5.7. Lutte et adaptation au changement climatique

L'état des lieux de l'évaluation environnementale aborde plusieurs thématiques liées au changement climatique. En particulier, les déplacements font l'objet d'un diagnostic détaillé.

Le PADD a pour objectif de promouvoir la mobilité durable, en offrant par exemple un maillage lisible de pistes cyclables et en rationalisant l'usage individuel de la voiture particulière par l'aménagement de parkings de covoiturage aux abords de la RCEA. Plusieurs emplacements réservés sont à destination de voies dédiées aux modes actifs et d'autres à des parkings, sans qu'il soit précisé s'ils seront destinés au covoiturage. Il serait intéressant de présenter la stratégie globale de mise en œuvre du PADD afin de mieux apprécier la cohérence du maillage à l'échelle du Grand chalon.

Selon le dossier, le principal levier utilisé pour réduire l'augmentation de GES induite par l'accueil de nouveaux habitants est la localisation des nouveaux logements en fonction de l'armature urbaine et des transports en commun associés. Or, il est indiqué par exemple que les communes d'Epervans, Dracy-le-Fort et Virey-le-Grand, classés comme villages, pourront accueillir chacune entre 130 et 150 logements à l'horizon 2030, alors qu'elles ne disposent pas de lignes de bus cadencés.

Concernant le bâti et les systèmes de production d'énergies renouvelables, le projet de PLUi se saisit de l'article relatif aux performances énergétiques et environnementales pour encourager la valorisation des toitures dans les zones naturelles, agricoles et à vocation économique. Mais le règlement des zones urbaines et à urbaniser à vocation résidentielle ainsi que leur OAP n'encouragent pas particulièrement de performances énergétiques ou environnementales.

L'état initial interrogeait la sensibilité des espaces urbains à des phénomènes tels que les îlots de chaleur, le Grand Chalon étant situé dans le couloir rhodanien qui enregistre des températures parmi les plus élevées de la région Bourgogne. La démarche d'évaluation environnementale pourrait questionner le projet de PLUi au regard de cette problématique, qui s'inscrit dans la thématique plus globale de l'adaptation au changement climatique.

Plus largement, l'évaluation environnementale du projet de PLUi présente les résultats de l'outil GES-PLUi qui permet la comparaison de différents scénarios au regard des émissions de gaz à effet de serre (GES). Trois scénarios sont ainsi comparés : un scénario « fil de l'eau », le projet arrêté de PLUi et un scénario plus ambitieux. L'outil est intéressant et permet d'identifier les différents leviers d'actions pour réduire les émissions de GES. Toutefois, les résultats présentés ne permettent pas d'apprécier les modifications qui ont pu être apportées au projet de PLUi grâce à ces modélisations.

Le scénario 3 montre ainsi qu'auraient pu être envisagées des perspectives de développement moins extensives et moins génératrice de GES. Le projet de PLUi aurait donc pu être plus ambitieux en termes de lutte contre le changement climatique. Il aurait été intéressant de mieux justifier les choix opérés dans le projet arrêté de PLUi vis-à-vis de cet enjeu majeur.

Concernant l'adaptation au changement climatique, l'état initial de l'environnement identifie plusieurs conséquences possibles comme l'augmentation du risque de retrait-/gonflement des argiles, la pression sur la ressource en eau et l'augmentation de l'ampleur des crues et des ruissellements. Il ne semble pas que les analyses menées sur ces thématiques aient étudié le projet de PLUi par rapport aux changements futurs.

6. Conclusion

Le territoire du Grand Chalon est un territoire riche de sensibilités environnementales, de ressources mais également de contraintes (risque inondation, besoins en assainissement, protection de zones sensibles...).

La restitution de la démarche d'évaluation environnementale montre que le projet arrêté est déjà le fruit d'un processus itératif qui a permis de réduire les impacts sur l'environnement. Ainsi les zones ouvertes à l'urbanisation ont été révisées à la baisse, et cette évolution est positive. Cette démarche doit cependant être poursuivie.

La MRAe relève que le projet arrêté de PLUi présente en effet encore des effets notables sur l'environnement, ceci alors que :

- la démonstration n'est pas faite que toutes les solutions d'évitement, de réduction, et le cas échéant les mesures compensatoires ont été étudiées ;
- certains enjeux environnementaux ne sont pas suffisamment pris en compte.

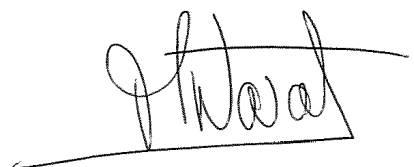
Les possibilités d'amélioration concernent notamment :

- la recherche d'une meilleure cohérence entre les ouvertures à l'urbanisation et les perspectives de croissance démographiques (la consommation d'espace prévue va au-delà des objectifs de création de logements et impacte parfois des zones d'une réelle richesse écologique et paysagère) ;
- une réflexion sur le nombre et la localisation des zones d'activités à asseoir sur des perspectives de développement économique raisonnables et justifiées ;
- une prise en compte renforcée du risque inondation (alors que des zones inondables sont prévues comme devant être ouvertes à l'urbanisation) ;
- une approche plus fine des zones humides, que ce soit dans leur qualification ou dans les modalités de préservation ;
- la prise en compte des besoins d'assainissement (en cohérence avec le projet de schéma directeur d'assainissement).

D'autres observations ou recommandations sont formulées dans le présent avis dont il conviendrait de tenir compte afin d'améliorer la clarté du dossier, la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLUi et de garantir la bonne information du public.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 13 février 2018

Pour publication conforme,
la Présidente de la MRAe Bourgogne-Franche-Comté



Monique NOVAT.