



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 plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune de Mailly-la-Ville (Yonne)**

n°BFC – 2018 – 1470

# 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 ligne<sup>1</sup> 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 (CGEDD), l'autorité environnementale compétente pour les PLU est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

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

<sup>1</sup> 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 (PLU) de Mailly-la-Ville (89) sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la commune de Mailly-la-Ville le 10 janvier 2018 pour avis de la MRAe sur son projet d'élaboration de son PLU. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 10 avril 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 le 11 janvier 2018.

La direction départementale des territoires (DDT) de l'Yonne a produit une contribution le 14 février 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 10 avril 2018, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Hubert GOETZ, Colette VALLÉE, 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 PLU

Mailly-la-Ville est une commune de l'Yonne située à 25 kilomètres au sud d'Auxerre et à 25 kilomètres au nord-ouest d'Avallon. D'une superficie de 2369 hectares, elle comptait 514 habitants en 2015. Elle fait partie du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Auxerrois, en cours d'élaboration. La commune était dotée d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé en 1976, devenu caduc en mars 2017. Elle a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU) en mai 2014.

L'ouest de la commune est traversé par un axe de communication important, comportant la vallée de l'Yonne, le canal du Nivernais, la voie ferrée et la route départementale 100. La commune dispose d'une gare ferroviaire et est également desservie par d'autres routes départementales, sur les axes nord-sud et est-ouest.

La commune compte de nombreux milieux naturels remarquables, notamment en lien avec la vallée de l'Yonne, une ancienne carrière et différents massifs boisés. Cette richesse se traduit par plusieurs périmètres de protection, de gestion et d'inventaire de la biodiversité : 2 sites Natura 2000, 4 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1, 2 ZNIEFF de type 2, et un site géré par le Conservatoire d'espaces naturels de Bourgogne.

Le projet de développement du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune s'appuie sur un objectif démographique de 50 habitants supplémentaires à l'horizon 2032. Sur cette base et afin de répondre au phénomène de desserrement des ménages, les besoins sont estimés à 30 logements dont 12 par renouvellement urbain (changement de destination des constructions, réoccupation de la vacance et allotissement des masses bâties) et 18 par densification grâce à un potentiel foncier à vocation résidentielle de 1,5 hectare (sur 2,5 hectares de potentiel foncier théorique identifiés en dents creuses dans le dossier). Le projet de développement prévoit également la création d'une nouvelle zone à vocation économique de 1,8 hectares.

## 3 Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Le principal enjeu dans le cadre de l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de Mailly-la-Ville est la consommation d'espaces naturels et agricoles, dont découlent d'autres enjeux à prendre en compte, comme la préservation de la biodiversité, du paysage et du patrimoine. La commune de Mailly-la-Ville présente notamment un enjeu fort en termes de préservation des milieux naturels au vu de la richesse des milieux présents sur le territoire communal.

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. La prise en compte du risque inondation représente un enjeu important pour le bourg principal.

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 du dossier

Le dossier ne contient pas toutes les pièces attendues de la restitution de la démarche d'évaluation environnementale : il ne comporte pas de résumé non technique. **La MRAe recommande de compléter le dossier avec cet élément afin de garantir la bonne information du public.**

L'analyse de l'articulation du projet de PLU avec les autres plans et programmes est perfectible : le dossier décrit certains plans, notamment le schéma régional climat, air et énergie (SRCAE) et le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), sans pour autant analyser la manière dont le projet de PLU contribue à leurs objectifs respectifs. D'autres plans et programmes sont à étudier ; en particulier le dossier n'analyse pas la compatibilité et la contribution du projet de PLU aux objectifs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Seine-Normandie. **La MRAe recommande donc de compléter cette analyse.**

Les indicateurs proposés paraissent pour beaucoup trop imprécis pour un réel suivi de la thématique considérée (par exemple : « gestion des risques naturels »). **La MRAe recommande de consolider le projet de dispositif de suivi en choisissant des indicateurs précis et en indiquant leur état initial et la source des données à mobiliser.**

Plus généralement, la qualité du dossier peut être améliorée : les choix d'échelle et de représentation des cartes ne permettent pas toujours de localiser précisément les éléments cartographiés (cf paragraphes suivants) et plusieurs imprécisions peuvent rendre par ailleurs la lecture du dossier difficile.

## 5 Avis sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

### 5.1. Consommation d'espaces

La commune se base sur une croissance projetée de 0,6 % par an, soit 50 habitants supplémentaires à l'horizon 2032. Ce scénario, s'il semble à première vue plutôt modéré, paraît de fait optimiste au regard de la décroissance qui a marqué ces dernières années la commune : -2,3 % entre 2006 et 2013, malgré un ralentissement de cette décroissance entre 2013 et 2015 avec -0,5 % de décroissance annuelle.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune annonce ne pas engager de nouvelle consommation d'espaces agricoles ou naturels. Or le projet de développement de la commune se révèle consommateur d'espaces : de nombreuses parcelles non bâties sont ouvertes à l'urbanisation en extension de l'enveloppe urbaine actuelle et de manière diffuse sur le territoire. De plus, l'ensemble des parcelles non bâties inscrites en zone urbaine semble représenter une surface plus importante que les 2,5 hectares annoncés en potentiel brut de dents creuses.

**Le MRAe recommande fortement d'établir un diagnostic des « dents creuses », en localisant précisément les parcelles concernées ainsi que leur surface et en retenant une définition plus restrictive de l'enveloppe urbaine actuelle et des dites dents creuses.** Ce diagnostic permettra d'évaluer précisément le potentiel de densification de la commune afin d'estimer les besoins nécessaires en extension.

**La MRAe recommande également de réinterroger la localisation des zones d'extension afin de rechercher, via la démarche d'évaluation environnementale, les secteurs de moindre impact environnemental.** Ces zones d'extension pourraient être phasées dans le temps (par exemple avec des zonages 1AU et 2AU) pour permettre une meilleure maîtrise de l'urbanisation en fonction de l'effectivité du développement.

Par ailleurs, le projet de PLU comporte une nouvelle zone urbaine à vocation économique de 1,8 hectare. Bien que les surfaces de réserve foncière à vocation économique aient été réduites vis-à-vis du POS, **la MRAe recommande d'argumenter ce choix d'une nouvelle zone économique**, notamment par un état des lieux de l'existant et une réflexion sur les besoins à l'échelle intercommunale.

### 5.2. Biodiversité et milieux naturels remarquables

L'état des lieux ne présente pas de manière complète et lisible l'ensemble des zones d'inventaires et de protection présentes sur la commune. Différents types de milieux humides sont évoqués dans le dossier mais les cartes associées ne les font pas clairement apparaître.

L'état des lieux initial ne présente pas non plus les réservoirs et les corridors d'importance régionale identifiés dans le schéma régional de cohérence écologique. Les prairies et les pelouses ne sont pas cartographiées, Mailly-la-Ville participant pourtant aux sous-trames prairies-bocages et pelouses du SRCE de Bourgogne. Les cartes d'occupation des sols ne suffisent pas à caractériser les éléments de la trame verte et bleue locale et leur intérêt fonctionnel.

**La MRAe recommande de renforcer l'état des lieux de la biodiversité sur le territoire, notamment en caractérisant les milieux présents sur le territoire et en déterminant les réservoirs et les corridors écologiques de la trame verte et bleue locale.**

L'évaluation des incidences du PLU sur les entités des deux sites Natura 2000 présents sur la commune annonce la bonne prise en compte de ces sites de par leur inscription en zone naturelle et forestière (N) du PLU. L'analyse pourrait être approfondie, en interrogeant par exemple le règlement de la zone N et l'absence de distinction entre les sites Natura 2000 et les autres secteurs constituant la zone N.

L'analyse de l'impact du PLU sur les autres milieux naturels reste succincte et pourrait également étudier plus finement l'impact potentiel des dispositions des zones, notamment N et agricole (A), sur les milieux en fonction de leur sensibilité et leur rôle (par exemple l'impact potentiel de la réglementation des clôtures sur le passage de la petite faune).

La MRAe relève que le projet de PLU a recours à l'article L.151-23 du Code de l'Urbanisme pour protéger des éléments de la trame verte et bleue. Elle s'interroge néanmoins sur les possibilités technique, administrative et juridique d'une mise en œuvre efficace des prescriptions associées au repérage graphique de ces éléments, au stade de la déclaration préalable. Par ailleurs, en l'absence de diagnostic précis, la MRAe ne peut pas se prononcer sur la pertinence et la suffisance de cette mesure de protection, et donc sur la bonne prise en compte de la trame verte et bleue par le projet de PLU.

Le projet de PLU n'analyse pas l'impact potentiel de l'ouverture à l'urbanisation des secteurs non bâtis, notamment via un état de lieux de la biodiversité présente, son rôle vis-à-vis de la trame verte et bleue et la détermination du caractère humide ou non de chaque parcelle. **La MRAe recommande donc de faire cette évaluation des impacts.**

### 5.3. Paysage et patrimoine

L'état des lieux offre un panorama rapide des principales caractéristiques du paysage et du patrimoine de Mailly-la-Ville. Le dossier évoque plusieurs enjeux comme le maintien d'espaces de respiration au sein du bâti, la préservation de cônes de vue depuis et vers les espaces urbanisés ou encore la présence d'un patrimoine local riche et varié. Ces enjeux ne sont pas tous qualifiés et localisés, ne permettant d'avoir une vision fine des enjeux de la commune.

Il est ainsi difficile d'appréhender la bonne adéquation entre le projet de PLU et les enjeux de la commune, l'analyse des incidences du PLU sur le paysage et le patrimoine étant par ailleurs succincte. Celle-ci indique que le projet de PLU maintient les espaces de respiration et les cônes de vision mais n'évoque pas les incidences potentielles de l'étalement urbain linéaire. **La MRAe recommande d'analyser les impacts paysagers de chaque secteur non bâti ouvert à l'urbanisation et en cas d'impacts négatifs avérés, de rechercher des solutions d'évitement ou de réduction.**

Plusieurs dispositions du projet de règlement visent à favoriser une bonne intégration paysagère des constructions. Le projet de PLU identifie également 49 éléments architecturaux sur le règlement graphique au titre de l'article L.151-19 du Code de l'Urbanisme. Cette identification est parfois assortie de prescriptions en fonction des zones. **La MRAe recommande de compléter le règlement écrit afin de proposer une protection homogène des éléments entre les différentes zones ou de justifier ces différences.**

### 5.4. Ressources et contraintes

Un quart des habitations de la commune relèvent de l'assainissement autonome et le traitement des eaux usées des autres habitations est assuré par deux stations d'épurations de 900 et 100 équivalents habitants. Le dossier indique que les stations d'épuration couvrent la demande actuelle et à venir, permettant d'envisager l'accueil de nouvelles habitations.

Le territoire communal est concerné par deux périmètres de protection éloigné de captages d'eau potable. Bien qu'ils soient situés en dehors des zones urbanisées, le dossier devrait présenter une carte de localisation et expliquer comment le projet de PLU les prend en compte. Par ailleurs, sur l'aspect quantitatif, **la MRAe recommande d'explicitier l'adéquation du projet de PLU avec la ressource en eau potable.**

Le principal risque présent sur la commune est le risque inondation. Le diagnostic s'appuie sur la cartographie des plus hautes eaux connues (PHEC) de 1995 et le plan des surfaces submersibles (PSS) approuvé en 1949 lié au débordement de l'Yonne. Les cartes présentées ne permettent pas de localiser précisément les zones à risques. Le dossier évoque également le risque d'inondation en lien avec les eaux de ruissellement sans localiser les zones concernées.

Le projet de PLU crée des sous-zonages indicés « i » au sein des zones urbaines permettant d'identifier les zones concernées par le risque inondation et impliquant des dispositions particulières dans le règlement écrit comme l'interdiction de construire des sous-sols. **La MRAe recommande d'étendre cette mesure d'information et de protection à l'ensemble des zones**, les zones N et A autorisant également des constructions. Le projet de PLU gagnerait par ailleurs à décrire la manière dont il contribue à la limitation des ruissellements et de l'imperméabilisation des sols.

Le dossier présente succinctement les autres risques présents sur le territoire communal, qui représentent des enjeux plus faibles. Les anciennes carrières évoquées pourraient être localisées.

## 5.5. Lutte et adaptation au changement climatique

Le projet de PLU montre une réelle volonté de prendre en compte les enjeux de la lutte contre le changement climatique, notamment à travers la consommation énergétique du bâti.

Le projet de PLU a ainsi recours aux articles relatifs aux performances énergétiques et environnementales des constructions pour autoriser certains matériaux de construction et installations de production d'énergies renouvelables. La MRAe relève cependant que la disposition selon laquelle « les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée (A et B) peuvent bénéficier d'un dépassement de 10 % des dispositions relatives à leur emprise au sol », semble inadaptée aux constructions neuves puisque la réglementation thermique 2012 oblige à respecter une consommation en énergie primaire maximale de 50kWhep/(m<sup>2</sup>.an), ce qui correspond à la classe de performance A.

Par ailleurs, l'ouverture à l'urbanisation de nombreuses parcelles non bâties risque de conduire à de nouvelles constructions plutôt que de favoriser la réhabilitation du bâti ancien, affiché pourtant comme une priorité.

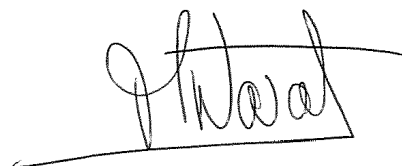
## 6 Conclusion

Les faiblesses de l'état initial de l'environnement, en particulier en matière de biodiversité, fragilise notablement la démarche d'évaluation environnementale et donc le projet de PLU. La MRAe recommande vivement de compléter l'état des lieux afin de pouvoir conforter l'analyse des incidences potentielles du projet de PLU sur l'environnement et la santé, en particulier au niveau des extensions projetées. Cette analyse permettra de relever les incidences négatives du projet sur l'environnement et ainsi de rechercher des solutions d'évitement ou de réduction de ces impacts.

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 PLU et de garantir la bonne information du public.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 10 avril 2018

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Novat', written over a horizontal line.

Monique NOVAT