



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 mise en compatibilité
du plan local d'urbanisme de Saint-Germain-du-Plain
et du plan d'occupation des sols d'Ouroux-sur-Saône
(Saône-et-Loire)**

n° BFC-2018-1729

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 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 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, et 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, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public. A 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 des arrêtés 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 plans locaux d'urbanisme (ci-après PLU) est la Mission Régionale d'Autorité environnementale (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 la mise en compatibilité du PLU de Saint-Germain-du-Plain et du POS d'Ouroux-sur-Saône sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la communauté de communes Terres de Bresse le 27 juin 2018 pour avis de la MRAe sur la déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU de Saint-Germain-du-Plain et du POS d'Ouroux-sur-Saône. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 27 septembre 2018 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 par la DREAL et a émis un avis le 24 juillet 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 du 25 septembre 2018, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Hubert GOETZ, Hervé RICHARD, 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 mise en compatibilité du PLU de Saint-Germain-du-Plain et du POS d'Ouroux-sur-Saône

Les communes de Saint-Germain-du-Plain (19,31 km², 2 237 habitants en 2015) et d'Ouroux-sur-Saône (22,62 km², 3 081 habitants en 2015) se situent entre Chalon-sur-Saône et Louhans. Elles appartiennent au département de la Saône-et-Loire et à la communauté de communes Terres de Bresse.

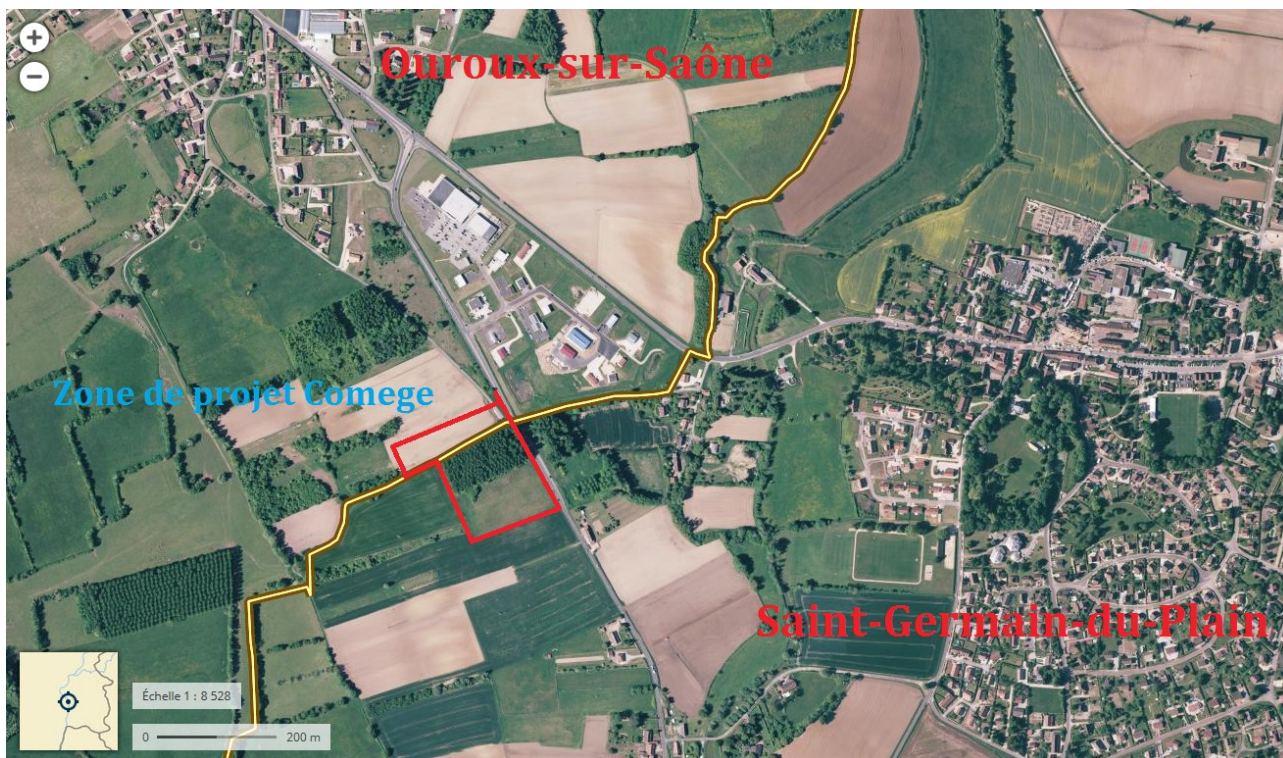
Ces deux communes sont intégrées au périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de la Bresse Bourguignonne approuvé le 26 juin 2017.

Saint-Germain-du-Plain dispose d'un PLU approuvé en 2009, tandis qu'Ouroux-sur-Saône est doté d'un POS approuvé en 2000. Un PLU intercommunal est en cours d'élaboration sur ce territoire.

La société industrielle « COMEGE », spécialisée dans la fabrication de matériel de levage et de manutention, et actuellement présente dans la zone d'activités des Vernes à l'est de Saint-Germain-du-Plain, souhaite construire un nouveau bâtiment pour développer ses activités. Un site de 3,5 ha a été retenu pour l'implantation de ce nouveau bâtiment : il se trouve au sud de la zone d'activités de Velard², à cheval entre les communes de Saint-Germain-du-Plain et Ouroux-sur-Saône.

Ce site est actuellement classé en zone agricole au sein des documents d'urbanisme communaux de Saint-Germain-du-Plain et Ouroux-sur-Saône, ce qui rend nécessaire ainsi une déclaration de projet emportant mise en compatibilité des POS et PLU afin de rendre les terrains constructibles. Il est ainsi prévu de créer un nouveau zonage « UXa » dédié à ce projet, avec un règlement qui concernera les deux documents d'urbanisme à mettre en compatibilité. Par ailleurs, une étude permettant de déroger à la règle d'inconstructibilité est requise au titre des articles L.111-6 et suivants du Code de l'urbanisme, l'emprise du projet étant située aux abords directs d'une route à grande circulation (RD 933). Cette étude doit justifier que les règles applicables à la zone considérée sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

2 Zone d'activités située sur la commune d'Ouroux-sur-Saône.



Localisation de l'emprise objet de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme

3. Analyse de la qualité du dossier

Le dossier de déclaration de projet valant mise en compatibilité des documents d'urbanisme est clair, concis et bien structuré. Il comporte dans sa partie n°3 la restitution de l'évaluation environnementale, qui comporte les attendus de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

L'état initial de l'environnement propose un diagnostic globalement proportionné aux enjeux en présence, basé sur des inventaires de terrains réalisés en avril 2018.

L'explication du choix de localisation de l'emprise à urbaniser n'apparaît pas suffisamment explicite et détaillée, notamment au regard des enjeux de développement des zones d'activités sur le secteur en lien avec le SCoT. **La MRAe recommande de justifier davantage les raisons qui ont conduit à cette localisation de l'activité future, au détriment d'autres terrains potentiellement mobilisables dans un périmètre proche.**

Un certain nombre de mesures environnementales (mesures d'évitement, de réduction et de compensation) présentées au dossier concernent la mise en œuvre du projet, et non directement la mise en compatibilité du PLU et du POS. Pour une meilleure information du public et des autorités décisionnaires, **la MRAe recommande de distinguer dans le dossier les mesures environnementales qui sont intégrables par les pièces réglementaires du PLU, de celles qui devront être reprises dans le cadre de l'autorisation d'urbanisme du projet.**

4. Analyse de la prise en compte de l'environnement

Les principaux enjeux identifiés par la MRAe concernant la mise en compatibilité du PLU de Saint-Germain-du-Plain et du POS d'Ouroux-sur-Saône, sur lesquels le présent avis sera ciblé, sont les suivants :

- la limitation de la consommation d'espace ;
- la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques ;
- la préservation de la qualité des eaux ;
- la prise en compte des nuisances.

4.1. Consommation d'espace

Le projet, objet de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, s'implantera sur une emprise de 3,5 ha, au sud de la zone d'activités du Velard et à l'ouest de la RD 933. La MRAe souligne que la démarche s'inscrit dans un urbanisme de projet, et non dans l'établissement d'une simple réserve foncière à vocation d'activité. Cela va ainsi dans le sens d'une consommation d'espace importante mais directement liée à un besoin établi de développement d'une activité existante, et dans l'enveloppe foncière permise par le SCoT.

La logique de planification et de développement de la zone de Velard dans la durée apparaît cependant peu claire. La partie 1 du dossier indique « *il s'implante par ailleurs dans la continuité au sud de la zone d'activités commerciales et artisanales de Vélard à Ouroux sur Saône, qui a vocation à s'étendre à l'Est de la RD 933 et viendra donc rejoindre le futur site de la COMEGE* ». La partie n°2 du dossier de mise en compatibilité mentionne que « *la zone du Velard est pointée par le SCoT comme un des secteurs de développement de l'activité [...] son développement ne peut se faire que du côté Sud de la RD* »³. A contrario, la partie n°3 relative à l'évaluation environnementale propose une mesure visant à « *conserver en zone agricole l'ensemble des terres situées au sud du projet* »⁴. Dans ce contexte et face à ces contradictions, l'insertion du projet dans la réflexion globale de l'extension de la ZA du Velard apparaît peu compréhensible.

La MRAe recommande de détailler et préciser comment le projet « COMEGE » s'insère dans la volonté plus globale d'extension de la zone d'activité de Velard, et plus largement, comment il s'inscrit en bonne cohérence avec le projet de développement de la collectivité, notamment au regard des perspectives qui émergent dans le cadre du PLUi en cours d'élaboration.

4.2. Biodiversité et continuités écologiques

Le site concerné par la mise en compatibilité des documents d'urbanisme est situé dans le Val de Saône, au sein des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I « Vallée de la Saône d'Ouroux à Simandre » et de type II « Val de Saône de Chalon-sur-Saône à Tournus ». Il est également situé à environ 200 m des sites Natura 2000 « prairies et forêts inondables du Val de Saône entre Chalon et Tournus et de la basse vallée de la Grosne » (désigné au titre de la directive « habitats, faune, flore ») et « prairies alluviales et milieux associés de Saône-et-Loire » (désigné au titre de la directive « oiseaux »).

Le site est actuellement occupé par un boisement de robiniers faux-acacias, une prairie (terrain en friche), une culture et un fossé. Aucun habitat de fort intérêt écologique n'a été relevé sur le site, les inventaires effectués ayant également permis d'écarter la présence de zone humide. Aussi, le projet n'apparaît pas susceptible d'impacter de façon directe et significative les milieux de fort intérêt qui caractérisent les zonages environnementaux évoqués ci-dessus. En revanche, deux enjeux se dégagent en matière de préservation de la biodiversité :

- au niveau des échanges écologiques entre les réservoirs de biodiversité du Val de Saône et de la Noue : les zones actuellement non bâties au sud du secteur de projet (entre le site du projet et le hameau de « Meillenot ») sont reconnues dans l'évaluation environnementale comme jouant un rôle important de coupure verte entre le Val de Saône et le cours d'eau de la Noue, permettant une perméabilité écologique devenue rare sur le secteur du fait du développement urbain (notamment le long de la RD 933). La présence ponctuelle signalée sur le secteur de projet d'espèces d'oiseaux inféodés aux milieux aquatiques (courlis cendré, bécassine des marais, héron cendré, canard colvert...) atteste notamment du rôle joué par cette coupure d'urbanisation dans les échanges entre les deux entités aquatiques. Urbaniser l'emprise envisagée pour le projet reviendra à encercler encore un peu plus la coupure d'urbanisation existante, Aussi la préservation de ces sensibilités paraît difficilement compatible avec une poursuite de l'urbanisation vers le sud, au-delà du projet « COMEGE ». **La MRAe recommande à la collectivité de formaliser son engagement à ne pas urbaniser davantage vers le sud à l'avenir afin de préserver la coupure d'urbanisation existante, et de l'intégrer aux travaux sur le PLUi en cours d'élaboration sur le secteur ;**

3 p.9 du document n°2.

4 p.83 du document n°3.

- en lien avec les sols sableux en présence, trois espèces de flore patrimoniale rare en Bourgogne ont été contactées au sud de la zone de projet : la mibora naine (espèce quasi-menacée, très rare en Bourgogne⁵ et déterminante pour l'inventaire ZNIEFF), l'ornithogale en ombelle (assez rare⁶) et la spergule des champs (assez rare⁷). **La MRAe recommande de préciser, dans l'évaluation environnementale, les conditions de préservation de ces populations floristiques patrimoniales et de les traduire dans les pièces du PLU.**

La présentation des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (démarche « ERC ») dans le cadre de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme appelle des clarifications. Par exemple, la préservation des terres agricoles au sud du projet ne peut être considérée comme une mesure compensatoire aux impacts du projet sur les continuités écologiques, et aucune garantie ne permet de s'assurer de l'effectivité de cette mesure d'accompagnement. La plupart des mesures « ERC » concerne la mise en œuvre du projet (par exemple : réalisation du défrichement à l'automne, mise en place de nichoirs à hirondelles), pour laquelle les documents d'urbanisme n'ont pas forcément de prise directe. Il conviendra néanmoins de s'assurer de la bonne mise en œuvre de ces mesures dans le cadre de l'autorisation du projet. **De plus, le dossier mentionne que « le site présente des potentialités pour la création d'un projet à biodiversité positive » : la MRAe recommande de concrétiser ces potentialités par la mise en œuvre d'un plan d'actions détaillé et la présentation de cartographies explicatives.**

4.3. Qualité des eaux

L'implantation d'un bâtiment de 9 360 m², de 600 m² de bureaux, l'aménagement de 80 places de parking et des voiries d'accès vont entraîner une imperméabilisation importante sur l'emprise à urbaniser. Le règlement de la zone « UXa » dédiée à l'implantation de l'entreprise « COMEGE » prévoit notamment que « *toutes les dispositions doivent être envisagées pour limiter l'imperméabilisation du sol et pour assurer la maîtrise des débits et de l'écoulement des eaux pluviales à la parcelle* ». **La MRAe recommande de compléter cette disposition par des mesures visant à effectivement limiter l'imperméabilisation du parking et des voies d'accès (utilisation de matériaux perméables, limitation de l'emprise des voies).**

La MRAe note que l'activité, objet de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, sera peu consommatrice d'eau (limitée à une utilisation courante pour les employés), se situera en dehors des périmètres de protection de captage d'eau potable, et sera encadrée par la réglementation relative aux Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (notamment pour le stockage et l'utilisation de peintures). Un dispositif d'assainissement autonome sera mis en place pour traiter les effluents.

4.4. Nuisances

L'étude permettant de déroger à la règle d'inconstructibilité au titre des articles L.111-6 et suivants du Code de l'urbanisme permet de mettre en évidence le caractère limité des nuisances liées à l'activité future, compte-tenu de la localisation et de l'implantation des bâtiments en retrait de la RD 933, ainsi que de la gestion future des flux de véhicules.

La zone est à proximité directe d'une habitation, située de l'autre côté de la RD 933 au sud-est du projet. Les entrées sur le site étant prévues côté nord, au plus loin de cette habitation, les nuisances liées aux entrées/sorties des véhicules et des camions sur site seront limitées. Une vigilance sera à apporter lors de la phase chantier pour limiter les nuisances auprès de cette habitation riveraine.

5 Espèce recensée dans seulement 35 communes de l'ex région Bourgogne.

6 Espèce recensée dans 126 communes de l'ex région Bourgogne.

7 Espèce recensée dans 144 communes de l'ex région Bourgogne.

5. Conclusion

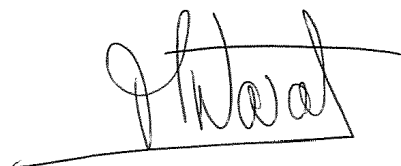
La mise en compatibilité du PLU de Saint-Germain-du-Plain et du POS d'Ouroux-sur-Saône vise à rendre constructible une emprise de 3,5 ha, au sud de la zone d'activités de Velard, afin de permettre l'implantation d'une entreprise industrielle locale ayant des besoins d'agrandissement.

Le dossier d'évaluation environnementale de cette mise en compatibilité est correctement présenté et structuré. Il ne justifie cependant pas suffisamment le choix de localisation du site du projet, qui est le principal enjeu inhérent à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux. En particulier, le choix du site à urbaniser et son articulation avec le développement envisagé de la ZA de Velard, notamment dans l'optique du PLUi en cours d'élaboration, devra être étayée et précisée.

Bien que ne présentant pas d'habitats naturels ou de milieux agricoles à forte sensibilité, la situation de la zone de projet entre le Val de Saône et la Noue en font un lieu de passage et d'échanges de la faune inféodée aux milieux humides et aquatiques, compte-tenu de la coupure d'urbanisation existante entre la ZA de Velard et le hameau de « Meillenot ». Pour l'avenir, la MRAe recommande aussi de ne pas étendre l'urbanisation au-delà du site retenu pour l'implantation de l'entreprise « COMEGE ». Elle y sera attentive lors de l'examen du PLUi en cours d'élaboration.

Par ailleurs, le règlement de la zone « UXa » devrait prévoir des dispositions plus fortes visant à limiter l'imperméabilisation du site. De nombreuses mesures environnementales présentées au dossier concernent directement le projet en lui-même, et non la planification : il reviendra à l'autorité délivrant le permis de construire de les reprendre dans les décisions d'autorisation.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 25 septembre 2018
Pour la Mission régionale d'autorité environnementale
Bourgogne-Franche-Comté
et par délégation, la présidente



Monique NOVAT