



Mission régionale d'autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet de PLU de la commune de Bussières
(Saône-et-Loire)**

n°BFC – 2018 – 1768

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 PLU de Bussières (71) sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la commune de Bussières le 27 juillet 2018 pour avis de la MRAe sur son projet d'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU). L'avis de la MRAe doit donc être émis avant le 27 octobre 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 1^{er} août 2018.

La direction départementale des territoires (DDT) de Saône-et-Loire a produit une contribution le 31 août 2018.

Sur ces bases, complétées par sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe 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 23 octobre 2018 en présence des membres suivants : Jean-Pierre NICOL (par audioconférence) et 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, du projet de PLU et des enjeux environnementaux

2.1. Contexte et présentation du territoire

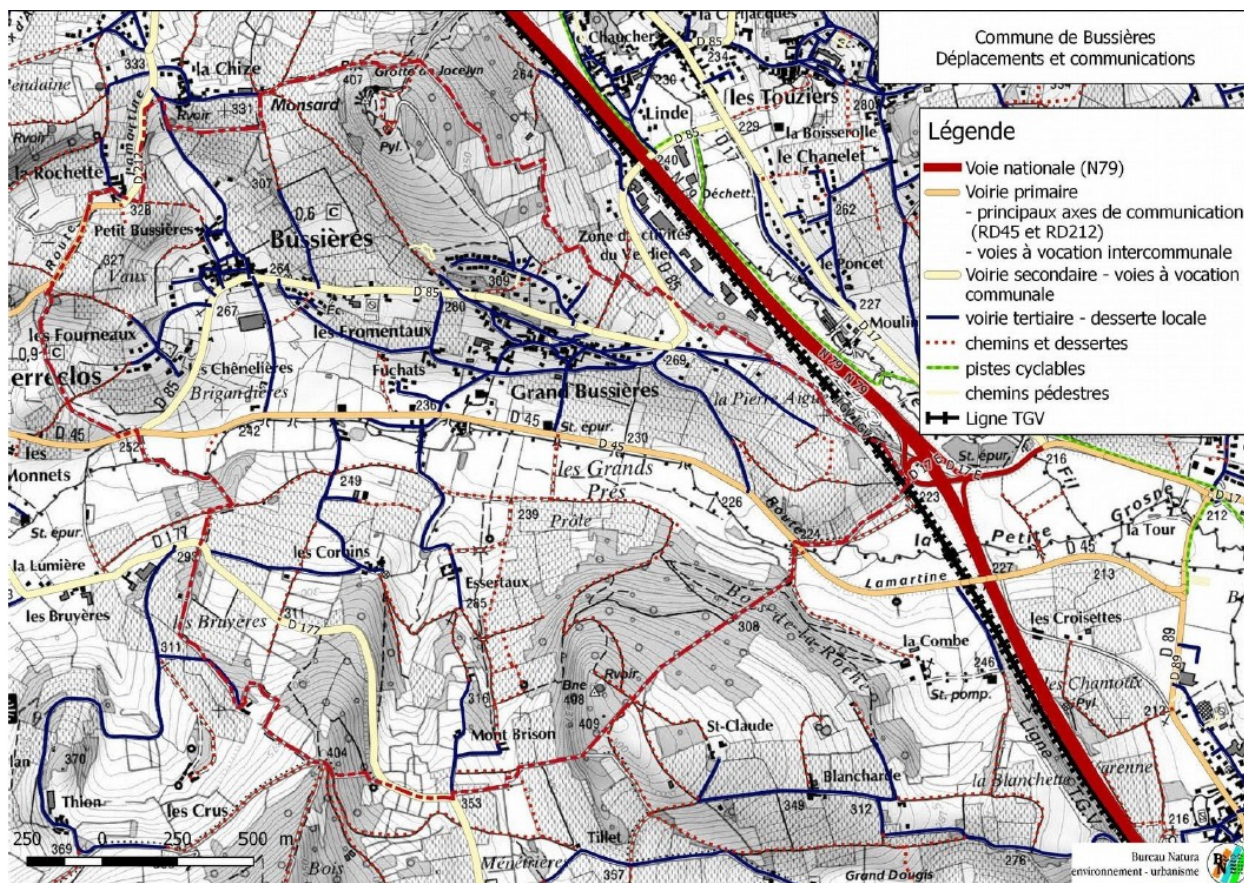
Bussières est une commune située dans le département de Saône-et-Loire, à 12 kilomètres à l'ouest de Mâcon et à 14 kilomètres au sud-est de Cluny. La population municipale est de 566 habitants en 2015², sur un territoire d'une superficie de 408 hectares. Après une longue période de hausse, la population communale a connu une décroissance à partir de 2011 (595 habitants).

Bussières fait partie de la communauté d'agglomération du Mâconnais Beaujolais Agglomération qui regroupe 39 communes. La commune fait partie du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Mâconnais, en cours d'élaboration.

Depuis janvier 2017, suite à la caducité du plan d'occupation des sols (POS) qui couvrait jusqu'alors le territoire de Bussières, la commune est soumise au règlement national d'urbanisme (RNU).

Le territoire de Bussières s'organise autour de la vallée de la rivière la Petite Grosne, qui traverse le centre de la commune d'Ouest en Est. De part et d'autre de la vallée, les reliefs sont relativement marqués, ils s'élèvent autour de 400 mètres au Nord comme au Sud. La majorité des habitations est située à mi-coteau sur le versant nord de la vallée.

2 Source INSEE



2.2. Présentation du projet de PLU

Le projet de PLU prévoit une croissance annuelle d'environ 0,7 %.

Afin de répondre à cette croissance démographique ainsi qu'au phénomène de desserrement des ménages, le projet de PLU prévoit la construction de 30 nouveaux logements. Il mobilise pour ce faire, 0,55 hectare de dents creuses et d'espaces résiduels ainsi que 1,7 hectare en extension répartis en deux zones à urbaniser 1AU de 1,16 et 0,55 hectare.

Le projet de PLU définit des zones urbaines, en distinguant plusieurs secteurs, des zones ouvertes à l'urbanisation, des zones agricoles, des zones agricoles inconstructibles en raison de la sensibilité écologique et/ou paysagère et/ou des risques et des zones naturelles.

Le projet de PLU identifie de nombreux éléments, d'ordre écologique ou patrimonial, sur les plans de zonages afin de les préserver.

2.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de PLU identifiés par l'autorité environnementale

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du plan local d'urbanisme (PLU) de Bussières identifiés par l'autorité environnementale sont :

- la limitation de la consommation des espaces naturels et agricoles
- la préservation des espaces naturels remarquables
- la préservation du paysage et du patrimoine
- l'adéquation du projet de développement avec les capacités d'assainissement de la commune
- la prise en compte des risques d'inondation et de mouvements de terrain
- l'atténuation et l'adaptation au changement climatique.

3. Caractère complet et qualité des informations

Le dossier du projet de PLU de Bussières est globalement de bonne qualité. Il comporte un état initial de l'environnement détaillé qu'il conviendra de compléter par les perspectives d'évolution en l'absence de mise en œuvre du projet de PLU. Certains points pourraient être complétés, comme précisé par la suite.

Le dossier ne présente pas distinctement l'évaluation des incidences Natura 2000 et la justification des choix retenus³. Des éléments d'analyse sont présents par ailleurs dans le dossier, mais ils ne sont pas mis en évidence.

Le résumé non technique s'applique à résumer de manière complète l'ensemble du projet de PLU et renvoie à des cartes présentes par ailleurs dans le dossier. **La MRAe recommande d'intégrer les cartes directement au résumé non technique afin de proposer une information claire et illustrée** permettant aux personnes qui aborderont le projet de PLU par le résumé non technique d'appréhender facilement les enjeux de la commune.

4. Prise en compte de l'environnement et de la santé par le projet de PLU

4.1. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

La consommation d'espaces naturels et agricoles était de 3,81 hectares entre 2002 et 2016, soit 0,25 hectare par an. Cette consommation concernait pour 0,64 hectare des activités et pour 3,17 hectares des logements, avec une densité moyenne de 9,2 logements par hectare.

Le projet de PLU prévoit d'ouvrir à l'urbanisation 2,25 hectares à destination de logements à l'horizon 2030 avec une densité moyenne de 12 logements par hectare. Cette densité est garantie par les orientations d'aménagement et de programmation des deux zones à urbaniser qui prescrivent une densité minimale nette de 12 logements par hectare.

Le projet de PLU présente plusieurs chiffres concernant la démographie communale et évoque dans le même temps la population totale et la population municipale, avec parfois des confusions. Ainsi, les données présentées ne reflètent pas la baisse démographique que connaît la commune depuis 2011. **La MRAe recommande de consolider les chiffres présentés afin de proposer une information claire au public.**

Au-delà, la MRAe recommande de conforter les éléments de justification du scénario de développement démographique retenu (croissance annuelle d'environ 0,6% à 0,7 %), qui représente une différence significative par rapport aux tendances récentes à la baisse effectivement constatées.

Le projet de PLU comporte une analyse du potentiel foncier de bonne qualité, restituée de manière détaillée et cartographiée, localisant les terrains en dents creuses ayant été étudiés et les contraintes relatives à chacun. L'analyse conclut à un potentiel de 0,55 hectare de dents creuses.

Les zones d'extension sont situées dans la continuité de l'enveloppe urbaine.

4.2. Préservation du patrimoine naturel et bâti

- Biodiversité

L'état initial de l'environnement présente les milieux naturels remarquables présents sur la commune de Bussières. L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) comporte quelques erreurs qu'il conviendra de corriger (noms des ZNIEFF, présence d'une troisième ZNIEFF de type 1 au sud-ouest « Le Torvon et les bruyères à Serrières et Vergisson »). **La MRAe recommande de compléter cette présentation par une carte localisant les différents milieux évoqués afin de faciliter la spatialisation des enjeux.** L'état initial de la biodiversité est synthétisé par une carte de hiérarchisation de la valeur écologique des milieux, dont la méthode d'élaboration est détaillée.

3 Le rapport devrait normalement conclure explicitement à l'absence d'incidences sur les objectifs de conservation du site.

L'état initial de l'environnement présente ensuite les réservoirs et corridors d'importance régionale, inscrits dans le schéma régional de cohérence écologique, puis la déclinaison de la trame verte et bleue au niveau communal.

Bien que le projet de PLU ne présente pas d'inventaire écologique détaillé des zones ouvertes à l'urbanisation, celles-ci paraissent éviter les milieux naturels les plus sensibles. Le projet de PLU propose par ailleurs une protection de certains éléments sensibles comme les ripisylves, les zones humides ou les éléments de bocage. Ces éléments à protéger pour des motifs d'ordre écologique sont identifiés sur les plans de zonage et font l'objet de prescriptions dans le règlement.

- **Sites, paysages et patrimoine**

L'état initial lié au paysage est de très bonne qualité, illustré de nombreuses photos et cartes. Les enjeux sont synthétisés par une carte de hiérarchisation des sensibilités paysagères de la commune. De même, le patrimoine vernaculaire fait l'objet d'un inventaire complet, illustré et localisé.

Ces cartes ne sont pas reprises dans l'analyse des impacts potentiels des zones ouvertes à l'urbanisation. Les deux zones à urbaniser AU semblent être situées dans une zone de sensibilité paysagère forte. **La MRAe recommande de compléter la restitution de la démarche d'évaluation environnementale afin de mieux appréhender les choix réalisés vis-à-vis des enjeux paysagers et de présenter comment cette sensibilité a été prise en compte.**

Par ailleurs, le patrimoine architectural et naturel est identifié sur les plans de zonage et fait l'objet de prescriptions. Ces prescriptions diffèrent en fonction du type de patrimoine (bâti ancien, murs, éléments de paysage...) et peuvent être spécifiques à une typologie de bâti (constructions viticoles, maisons de bourg, linéaires bâtis).

- **Ressource en eau**

La commune possède une station d'épuration d'une capacité nominale de 500 équivalents habitants. La station rencontre des problèmes d'eaux claires parasites et la limite de capacité a déjà été atteinte. L'état initial précise qu'il est prévu de démolir la station actuelle et de construire une nouvelle station d'une capacité de 700 équivalents habitants.

Un dossier de déclaration pour renouveler la station d'épuration a été déposé en août 2018 mais le projet ne prévoit pas de surdimensionnement hydraulique et la déclaration renvoie la réflexion sur l'amélioration du fonctionnement du système d'assainissement par temps de pluie au moment de la mise à jour du schéma directeur d'assainissement, en 2023.

La MRAe recommande de conditionner l'ouverture à l'urbanisation des zones AU à la réalisation effective des travaux nécessaires à l'amélioration des capacités d'assainissement de la commune.

4.3. Prise en compte des risques et limitation des nuisances

L'état initial de l'environnement identifie bien les différents risques présents sur la commune de Bussières. Les principaux risques de la commune sont liés aux mouvements de terrain et aux inondations. L'état initial cartographie le risque de retrait-gonflement des argiles avec certaines zones d'aléa moyen ainsi que la présence de trois cavités souterraines naturelles. La commune est aussi sujette au risque inondation, par débordement de la Petite Grosne ou par ruissellement de la côte viticole. Les deux cartes d'aléas issues des atlas de zones inondables sont de bonne qualité.

Les zones à urbaniser sont situées en dehors du lit majeur de la petite Grosne et en dehors des zones d'écoulement concentré des ruissellements. Le règlement comporte en annexe les cartes d'aléas.

Concernant le risque de retrait-gonflement des argiles, la zone à urbaniser « les Chênelières » est située en zone d'aléa a priori nul et la zone AU « Les Fuchats » en zone d'aléa moyen. Le règlement rappelle ce risque et présente en annexe les mesures constructives adaptées. Les cavités souterraines sont situées en dehors des zones urbanisées. Deux cavités sont identifiées sur le plan de zonage et rappelées dans le règlement.

Le rapport présente un état initial détaillé des infrastructures présentes sur le territoire communal et des zones de bruit associées. Ces infrastructures traversent l'extrémité est de la commune et ne concernent pas les zones à urbaniser AU.

4.4. Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

Le projet d'aménagement et de développement durable du PLU fixe plusieurs objectifs contribuant à l'atténuation du changement climatique : favoriser les circulations douces (piétons et cycles), diminuer les consommations énergétiques et développer les énergies renouvelables.

Les orientations d'aménagement et de programmation incluent des circulations réservées aux piétons et aux cycles, qui doivent proposer des parcours continus. Les articles liés aux performances énergétiques du règlement renvoient à une annexe qui liste des recommandations liées à l'architecture bioclimatique.

La restitution de la démarche d'évaluation environnementale analyse succinctement l'impact du projet de PLU sur le changement climatique et ne développe pas, par exemple, l'analyse des émissions de gaz à effet de serre de la commune présentée en annexe ou l'apport du recours au logiciel GES PLU qui a permis de comparer trois scénarios de croissance selon les émissions annuelles de gaz à effet de serre. **La MRAe recommande de compléter la restitution du travail d'analyse mené sur les impacts potentiels du projet de PLU sur le changement climatique et sa prise en compte.**

5. Conclusion

Le projet de PLU de Bussières démontre une volonté de prendre en compte les enjeux environnementaux de la commune. La bonne qualité de l'état initial de l'environnement permet de bien appréhender ces enjeux et de les localiser. L'analyse des impacts potentiels pourra être complétée sur certaines thématiques afin de rendre compte au mieux de la démarche d'évaluation environnementale qui a été menée.

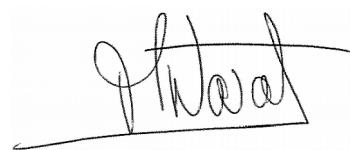
La MRAe recommande en particulier de :

- conforter les éléments de justification du scénario de développement démographique retenu ;
- limiter l'ouverture des zones à urbaniser dans l'attente d'une amélioration des capacités d'assainissement de la commune.

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 23 octobre 2018

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



Monique NOVAT