



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 Cléron (Doubs)**

N° BFC – 2019 – 2115

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 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 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. Modalité de préparation et d'adoption du présent avis

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis n°2 sur l'élaboration du PLU de Cléron (25) sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la commune de Cléron le 9 avril 2019 pour un second avis de la MRAe sur le projet d'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU) suite à un premier avis de la MRAe le 6 juillet 2017. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 9 juillet 2019 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 par la DREAL et a émis un avis le 28 mai 2019.

La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 4 juin 2019.

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 2 juillet 2019, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Bruno LHUISSIER, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, Bernard FRESLIER ; 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

2.1. Contexte

La commune de Cléron est située dans le département du Doubs, à 25 kilomètres au sud de Besançon et à 10 kilomètres à l'ouest d'Ornans. Nichée dans la vallée de la Loue, la commune est limitrophe de 6 communes et sa superficie est de 1 456 hectares.

La commune est composée d'un bourg-centre au nord, d'un hameau au nord-ouest (hameau de Nahin), d'une zone d'activités le long de la RD 9 et de quelques fermes et écarts dispersés sur l'ensemble du territoire communal. L'altitude de Cléron est comprise entre 300 et 580 m. Le village, situé sur la rive gauche de la Loue et le long de la RD 9, s'élève à 350-400 m.

La commune compte 315 habitants en 2016 (données INSEE). La démographie communale connaît une croissance constante depuis 1975 avec toutefois une forte augmentation sur la période 1975-1982 (+3,7 % par an). Un ralentissement démographique est observé depuis les années 2000 (+0,5 % par an), avec une stagnation ces dernières années.

Le parc de logements (160 en 2013) est composé de 80,6 % de résidences principales, 9,4 % de résidences secondaires et 10 % de logements vacants (16 en 2013). Il est à noter que les maisons individuelles représentent 83,7 % du parc. Enfin, les logements de grande taille (T4, T5 ou plus) concernent 79 % du parc.

Le territoire comporte des enjeux environnementaux liés aux milieux naturels et au paysage de la commune notamment matérialisés par :

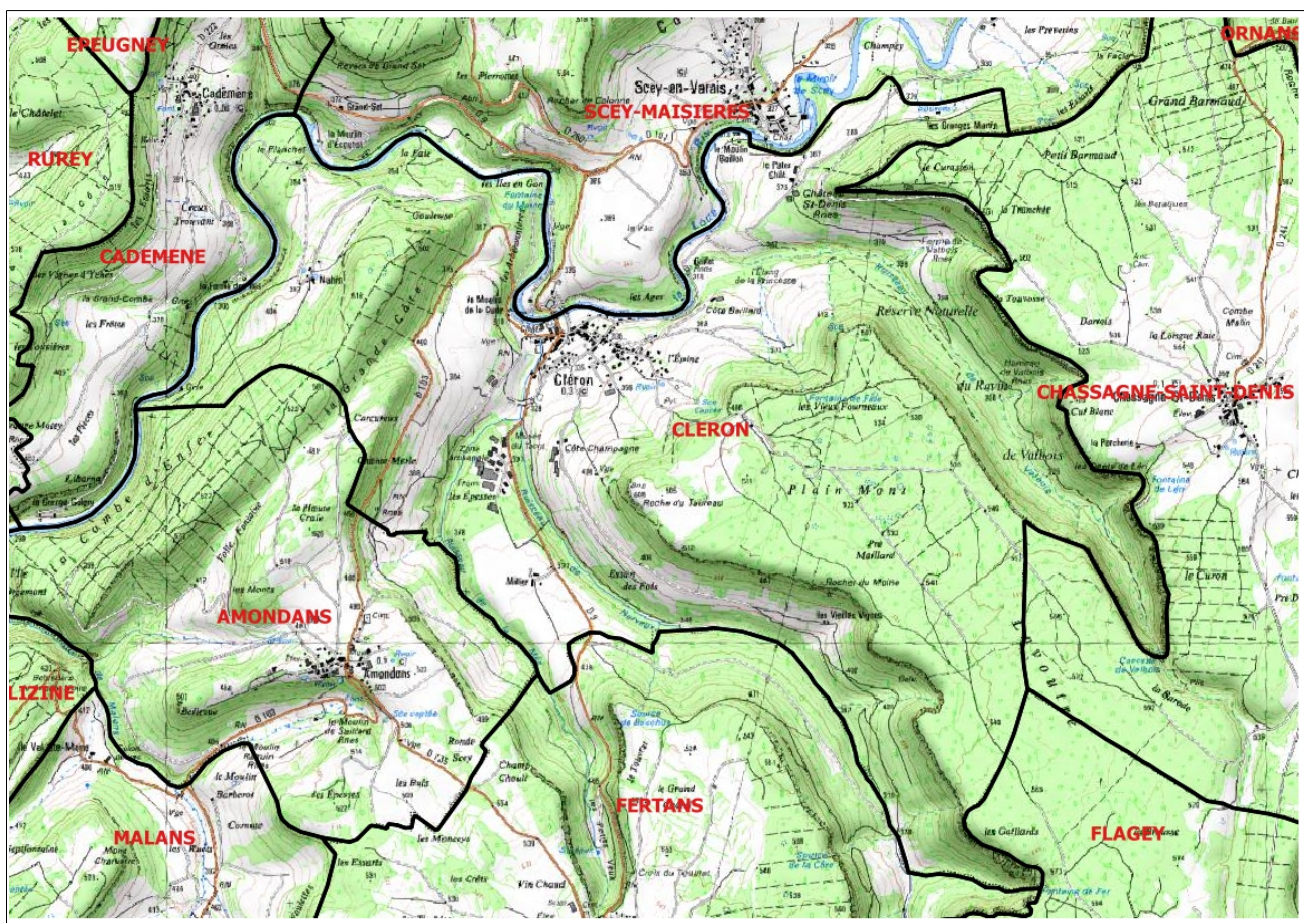
- quatre ZNIEFF² de type 1 : « Vallon de Valbois et corniche de Chassagne Saint-Denis », « Ancien pont ferré de Cléron et combles de l'église de Cléron », « Reculée de Noirveaux » et « Grottes de Nahin » ;
- une ZNIEFF de type 2 : « Vallée de la Loue d'Ornans à Quingey » ;
- la réserve naturelle nationale (RNN) du ravin de Valbois ;
- l'arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB) « Reculée de Noirveaux » ;

2 Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

- deux sites Natura 2000 (ZPS³ et ZSC⁴) : « Vallées de la Loue et du Lison ». C'est la présence de ces derniers sur 80 % du territoire communal qui a impliqué la réalisation d'une évaluation environnementale pour l'élaboration du PLU ;
- un site classé : « Castel Saint-Denis à Chassagne » ;
- un site inscrit « Haute et moyenne vallée de la Loue », caractérisé sur la commune par le château de Cléron et les paysages en bord de Loue.

La commune est soumise à divers types d'aléas et/ou de risques naturels ou industriels :

- risque lié aux mouvements de terrain (gouffres – cavités (karst), glissement de terrain, falaises, éboulements, aléa retrait et gonflement d'argiles) ;
- risque inondation par remontée de nappes ou par débordement de la Loue. À ce titre la commune est concernée par le PPRI⁵ de la Loue approuvé le 08/02/2011 ;
- risque sismique moyen.
- risque industriel (1 ICPE⁶) : fromagerie ;



Localisation de la commune de Cléron - IGN/Secteur d'étude élargi aux communes avoisinantes
Données DREAL Bourgogne Franche-Comté/ IGN SCAN 25

-
- 3 Zone de protection spéciale - directive Oiseaux 2009/147/CE
 4 Zone spéciale de conservation - directive Habitat – Faune Flore 92/43/CEE
 5 Plan de prévention du risque inondation
 6 Installation classée pour la protection de l'environnement

2.2. Le projet de développement du PLU

La commune avait arrêté son PLU en 2017, sur lequel la MRAe s'est prononcée le 6 juillet 2017. La MRAe soulignait dans son avis la faiblesse de l'évaluation environnementale présentée au dossier, qui ne répondait pas aux objectifs d'une telle démarche et ne permettait pas d'éclairer la commune sur les incidences de son projet de révision du PLU. La MRAe invitait la commune de Cléron à poursuivre et approfondir l'évaluation environnementale de son PLU.

La commune a choisi de compléter l'évaluation environnementale de son PLU et de saisir à nouveau la MRAe. Le projet de développement de la commune est inchangé. Le présent avis repose sur une analyse comparée des deux versions du projet de PLU.

Les objectifs principaux de la commune affichés dans le dossier restent de :

- maîtriser le développement et l'organisation urbaine de la commune en modérant la consommation d'espaces, en valorisant le cœur du village, en préservant et valorisant le patrimoine bâti et en encourageant la mixité de l'habitat en favorisant l'offre locative et la diversité des logements ;
- assurer et renforcer le dynamisme économique communal en permettant l'accueil de nouvelles activités et en maintenant l'activité agricole en préservant les bonnes terres agricoles ;
- préserver les paysages et les milieux naturels pour assurer l'attractivité touristique en prenant en compte les contraintes (ressource en eau) et les risques naturels du territoire.

La commune indique ainsi vouloir maintenir une dynamique démographique en cohérence avec la dynamique récente en atteignant, à l'horizon 2030, une population de 341 habitants (+ 26 habitants), correspondant à un taux de croissance annuel moyen de 0,57 % (2016 - 2030).

Afin de satisfaire aux objectifs fixés dans le plan d'aménagement et de développement durable (PADD), la commune vise la production de 30 logements supplémentaires.

La commune a analysé les possibilités de mobilisation des dents creuses et des divisions parcellaires. Elle a identifié une potentialité de renouvellement urbain pour 4 à 5 logements (rue de l'oratoire). Pour le reste, après application de coefficients de rétention (20% en dents creuses), la commune identifie 3,2 ha, à l'intérieur de l'enveloppe urbaine, permettant, en appliquant une densité brute moyenne de 13 logements à l'hectare, d'atteindre les objectifs fixés par le PADD sans faire appel à une urbanisation en extension.

Par ailleurs, la collectivité prévoit le développement de la zone artisanale existante au sud de la commune par une extension de 3,9 ha en milieu forestier.

La commune souhaite également se laisser la possibilité de développer des activités touristiques en lien avec des constructions déjà existantes au lieu-dit du Planchet. Un zonage Nt (zone naturelle à vocation touristique) est donc réservé à cet effet.

Le PLU recense 4 OAP⁷ sectorielles:

- 3 en dents creuses à vocation d'habitat, couvrant 3,2 hectares de surface opérationnelle et prévoyant 37 à 39 logements ;
- 1 en extension à vocation économique et couvrant 3,9 hectares.

3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des enjeux du territoire et des effets potentiels du plan sur l'environnement, la MRAe identifie les enjeux suivants :

- la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation de la biodiversité et des milieux naturels remarquables ;
- la préservation de la qualité des eaux superficielles et souterraines (nécessité d'une bonne gestion de l'assainissement et des rejets, problématique locale concernant la qualité de l'eau de la Loue et de ses affluents, présence de zones humides à proximité des secteurs urbanisables) ;

⁷ Orientations d'aménagement et de programmation

- la préservation des paysages et du patrimoine remarquables en lien avec le site inscrit de la haute et moyenne vallée de la Loue ainsi qu'avec le site classé du Castel Saint Denis à Chassagne ;
- la prise en compte des risques naturels : inondations, éboulement, glissement de terrain et effondrement lié aux cavités (contexte karstique), feux de forêt ;
- la prise en compte de la problématique relative au changement climatique et à la transition énergétique.

4. Analyse de la qualité du dossier

Dans son avis du 6 juillet 2017, la MRAe regrettait la faible qualité de l'évaluation environnementale présentée, qui souffrait d'insuffisances trop importantes pour permettre d'éclairer la commune sur les incidences environnementales de son projet d'urbanisme, en lien notamment avec la situation de la commune au sein de la vallée de la Loue, reconnue pour son intérêt environnemental et paysager.

Le nouveau dossier présenté à la MRAe diffère en deux points :

- le diagnostic a fait l'objet d'une légère mise à jour : état de la station d'épuration (informations 2014 et 2015), références au SDAGE Rhône Méditerranée Corse 2016-2021 en vigueur, intégration de l'inventaire des zones humides dans les zones ouvertes à l'urbanisation ;
- une évaluation environnementale complémentaire a été transmise et traite de la prise en compte du réseau Natura 2000 par le projet de PLU.

Les compléments apportés au dossier initial permettent de répondre à la plupart des recommandations émises sur la qualité du dossier lors du premier avis. Ainsi le rapport de présentation respecte les dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, la MRAe regrette cependant que les informations soient dispersées dans plusieurs documents.

L'inventaire des zones humides ajouté au diagnostic permet de s'assurer de l'absence de zones humides sur les zones ouvertes à l'urbanisation. La méthode employée respecte les dispositions de l'arrêté du 24 juin 2008 modifié.

Les secteurs ouverts à l'urbanisation ont fait l'objet d'une analyse écologique sur la base des données disponibles dans la bibliographie et complétées par un inventaire de terrains (habitats naturels, flore, avifaune et chiroptères).

Une analyse des fonctionnalités écologiques du territoire (méthode Graphab) a été réalisée afin de connaître le degré de connectivité des milieux naturels (milieux ouverts, forestiers et bocagers).

Ces deux analyses permettent d'évaluer l'incidence du projet de PLU sur les habitats et espèces d'intérêts communautaires qui ont conduit à désigner les sites.

Le dossier n'apporte aucun élément suite aux remarques émises sur l'assainissement communal. L'analyse de l'assainissement non collectif, notamment sur le hameau de Nahin, n'est pas restituée. Aucune solution technique n'est apportée pour répondre aux problèmes récurrents de fonctionnement de la STEP, ni pour garantir le traitement des nouveaux effluents à venir. **La MRAe recommande une nouvelle fois de compléter le dossier sur la question de l'assainissement (Cf. 5.3).**

5. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le PLU

5.1. Consommation d'espaces naturels et agricoles

Dans son avis du 6 juillet 2017, la MRAe soulignait la volonté de la commune de ne pas étendre l'urbanisation au-delà des limites actuelles du bourg, les 3,2 ha de besoins fonciers à vocation résidentielle sont ainsi conscris aux dents creuses identifiées dans le diagnostic du territoire. La commune prévoit également une densité moyenne brute de 13 logements à l'hectare. Ces deux mesures participent ainsi à l'atteinte de l'objectif d'une utilisation économe de l'espace.

Les secteurs identifiés concernent des prairies (sites 2, 4, 5), un verger (site 6) un ancien bâtiment à l'abandon (site 3) et une activité de maraîchage (site 1). Le dossier indique que la relocalisation de l'activité de maraîchage serait envisagée. **La MRAe recommande de prévoir une relocalisation effective de cette activité agricole et de l'intégrer dans l'évaluation environnementale.**

La commune prévoit une extension de 3,9 ha de la zone artisanale existante afin d'assurer et de renforcer le dynamisme communal. Cette extension prend appui sur une chênaie sessiflore. Une expertise écologique du site a été réalisée. L'habitat naturel impacté est d'intérêt communautaire mais est commun sur le territoire communal (280 ha d'espace forestier commun).

5.2. Biodiversité, milieux naturels et continuités écologiques

Le présent dossier soumis à l'avis de la MRAe apporte des compléments permettant de répondre, en partie, aux recommandations émises dans l'avis de la MRAe du 6 juillet 2017.

Ainsi, le diagnostic territorial a été enrichi par des inventaires zones humides sur les secteurs ouverts à l'urbanisation (habitat et zone artisanale). La méthode appliquée est basée sur les dispositions de l'arrêté du 24 juin 2008 modifié. Les sondages pédologiques et la végétation inventoriée n'ont pas révélé la présence de zones humides sur ces secteurs.

L'évaluation environnementale a été enrichie par un diagnostic écologique poussé du territoire servant d'évaluation des incidences Natura 2000. Les zones ouvertes à l'urbanisation ont fait l'objet de deux investigations de terrains afin de caractériser les habitats naturels, la faune et la flore présentes sur les sites. Sur ces bases a été menée une analyse des capacités d'accueil des milieux afin d'en définir les principales caractéristiques fonctionnelles.

Les conclusions de cette analyse sont les suivantes :

- le projet d'urbanisation ne remet pas en cause la connectivité des milieux ouverts, forestiers et bocagers du territoire (modélisation Graphab) ;
- les zones ouvertes à l'urbanisation concernent deux habitats d'intérêt communautaire. L'incidence est jugée non notable car, d'une part la prairie impactée est dégradée et limitée en surface (0,28 ha) et d'autre part, l'habitat forestier impacté, réduit à 2 ha après application de mesures réductrices (mise en place d'une frange boisée le long de la RD9), est bien représenté sur le territoire communal ;
- les zones ouvertes à l'urbanisation sont potentiellement des habitats favorables à l'avifaune et aux chiroptères. Des gîtes arboricoles ont été recensés dans certaines zones (sites 1,3,6, zone artisanale). Des mesures sont proposées pour réduire les incidences, cependant, celles-ci ne semblent pas reprises dans les règlements écrits et graphiques.

La MRAe recommande de mettre en application les mesures préconisées dans le rapport complémentaire pour maintenir la biodiversité et la nature en ville. La MRAe recommande également de prévoir un indicateur relatif au maintien des gîtes arboricoles sur le territoire communal.

Sur la zone Nt créée au lieu-dit Le Planchet, à vocation touristique, au coeur d'une zone N, une analyse des incidences aurait pu être conduite pour faire des recommandations sur les aménagements et extensions du bâti existant (de quel type ?) à des fins touristiques.

La MRAe constate l'absence d'analyse des impacts potentiels du développement de la zone artisanale sur les cours d'eau de la Mée et du Noirvaux, la zone existante se trouvant en amont de la confluence de ces ruisseaux affluents de la Loue.

5.3. Ressource en eau - Assainissement

La commune de Cléron et la communauté de communes Loue-Lison mènent, dans le cadre de leurs compétences respectives, la révision du zonage d'assainissement de la commune. Celle-ci a fait l'objet d'un examen au cas par cas et d'une décision de dispense de la MRAe en date du 6 mars 2019.

Le dossier de révision du zonage d'assainissement indique que la commune dispose d'une station d'épuration de 500 EH, à laquelle sont raccordés le bourg ainsi qu'une partie de la zone artisanale. La fromagerie bénéficie de son système épuratoire indépendant. Enfin, le hameau de Nahin, les fermes et écarts ainsi que l'extension de la zone d'activités sont ou seront prévus en assainissement non collectif.

Aucun des deux dossiers n'indique le nombre et l'état des systèmes d'assainissement non collectif. Le dossier de cas par cas indique cependant qu'un diagnostic du système d'assainissement est en cours.

Aucune solution technique n'est présentée pour garantir que la STEP pourra accueillir et traiter les futurs effluents, alors qu'elle souffre de dysfonctionnements chroniques.

Concernant l'eau potable, la majorité de la commune est alimentée par les puits de Lods et Montgesoye. Le hameau de Nahin est alimenté par la source de Nahin. Une réflexion sur la protection de ce captage est en cours, ainsi que la recherche d'une solution alternative d'alimentation pour ce hameau. Aucune analyse sur la capacité de la ressource en eau potable à alimenter les constructions actuelles et futures n'a été restituée.

Afin d'assurer une prise en compte des enjeux liées à la qualité des eaux, la MRAe recommande :

- **de compléter le rapport de présentation par les données à venir avec le diagnostic des systèmes d'assainissement (collectif et non collectif) ;**
- **de justifier le non-raccordement au réseau d'eaux usées de l'extension de la zone artisanale, et le cas échéant, de préciser les mesures prévues pour limiter les impacts potentiels des rejets futurs ;**
- **de justifier des capacités techniques de la STEP à traiter les effluents actuels et futurs dans le respect des règles en vigueur ;**
- **de s'assurer des disponibilités de la ressource en eau sur un territoire plus large et dans un contexte de changement climatique ;**
- **de prendre en compte les conclusions à venir de l'étude technico-économique relative aux solutions alternatives d'alimentation du hameau de Nahin.**

5.4. Paysages et patrimoine

La commune s'inscrit dans un paysage d'une qualité remarquable, comme en témoigne l'inscription de la vallée de la Loue et du Castel Saint-Denis à l'inventaire des sites, ainsi que la présence du château de Cléron en bord de Loue (classé monument historique).

L'évolution projetée par le PLU ne semble pas remettre en cause le grand paysage décrit plus haut ni dévaloriser les vues depuis et vers le château de Cléron. L'urbanisation résidentielle est prévue au sein de la tache urbaine et le maintien d'une frange boisée le long de la RD 9 est prévue pour intégrer l'extension de la zone artisanale.

5.5. Risques naturels

L'ensemble des risques naturels identifiés sur la commune apparaissent correctement pris en compte, le projet de PLU n'ayant pas pour effet d'augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes aux risques identifiés sur la commune.

Les zones à risques sont indiquées sur le règlement graphique.

5.6. Transition énergétique

Les enjeux liés au changement climatique et à la transition énergétique n'ont pas été abordés dans cette nouvelle version du PLU, malgré la remarque émise dans le précédent avis. **La MRAe recommande qu'une réflexion soit menée dans ce sens.**

6. Conclusion

Ce second rapport sur le PLU de Cléron a permis d'apporter des réponses à la plupart des remarques et recommandations émises dans l'avis de la MRAe du 6 juillet 2017, notamment en termes de prise en compte de la biodiversité. Ainsi, l'évaluation environnementale relative à l'élaboration du PLU de la commune de Cléron donne lieu à une évaluation environnementale identifiant les sensibilités environnementales locales pour en assurer une prise en compte satisfaisante.

Cependant, la commune se doit de restituer les analyses menées afin de justifier de l'adéquation de la ressource en eau et des capacités de traitement des systèmes épuratoires (collectif et non collectif) avec le développement prévu.

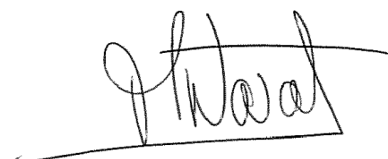
La MRAe recommande à la commune :

- de justifier des capacités épuratoires actuelles et futures de la STEP et de l'assainissement non collectif ;
- d'assurer la distribution d'une eau de qualité pour les habitants du hameau de Nahin.
- de prévoir une relocalisation effective de l'activité de maraîchage et de l'intégrer dans l'évaluation environnementale.
- d'appliquer les recommandations émises par le rapport complémentaire pour maintenir la biodiversité et la nature en ville ;

Ces recommandations sont assorties de diverses remarques et préconisations de nature à améliorer le dossier.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 2 juillet 2019

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