



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 PLUiH valant SCoT  
de la communauté urbaine Creusot Montceau (Saône-et-Loire)**

n°BFC – 2019 – 2208

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

La communauté urbaine Creusot Montceau a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal habitat (PLUiH) valant schéma de cohérence territoriale (SCoT) et comportant un volet « déplacement » en 2014 et a arrêté son projet le 27 juin 2019.

En application du code de l'urbanisme<sup>1</sup>, le présent document d'urbanisme a fait l'objet d'une évaluation environnementale. La démarche d'évaluation environnementale consiste à prendre en compte l'environnement tout au long de la conception du document. Elle doit être proportionnée à la sensibilité environnementale du territoire concerné par le document d'urbanisme et à l'importance des incidences environnementales de ce dernier. Cette démarche est restituée dans le rapport de présentation du document. Le dossier expose notamment les dispositions prises pour éviter, réduire voire compenser les impacts sur l'environnement et la santé humaine.

Ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale, le dossier fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale qui porte sur le caractère complet et la qualité de la restitution de l'évaluation environnementale ainsi que sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le document d'urbanisme. Cette analyse porte tout particulièrement sur la pertinence et la suffisance des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts. L'avis vise à contribuer à l'amélioration du projet de document d'urbanisme et à éclairer le public. L'avis n'est ni favorable, ni défavorable.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme est la 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.

Les modalités de préparation et d'adoption du présent avis sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la communauté urbaine Creusot Montceau (CUCM) le 8 juillet 2019 pour un second avis de la MRAe sur son projet de PLUiH valant SCoT, suite à un premier avis de la MRAe en date du 14 août 2018, L'avis de la MRAe doit donc être émis le 8 octobre 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 le 19 juillet 2019. Elle a émis un avis le 8 août 2019.

La direction départementale des territoires (DDT) de Saône-et-Loire a produit une contribution le 14 août 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 de la MRAe du 8 octobre 2019, en présence des membres suivants : 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.*

Cet avis, mis en ligne sur le site internet des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>), est joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public.

## 2. Présentation du territoire et du projet de PLUiH valant SCoT

### 2.1. Contexte et présentation du territoire

Le territoire du PLUiH du Creusot Montceau, d'une superficie de 742 km<sup>2</sup>, se situe dans le département de la Saône-et-Loire, entre les Monts du Morvan et de l'Autunois au nord et à l'ouest, et les Monts du Charolais et du Chalonnais au sud et à l'est.

La communauté urbaine Creusot Montceau comprend 34 communes depuis 2017 où 7 nouvelles communes l'ont rejointe. Sur ce périmètre élargi, elle comptait 95 094 habitants en 2016. Elle a gagné de la population

<sup>1</sup> articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme issus de la transposition 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.

jusqu'en 1975 (117 600 habitants) puis a connu une perte importante de population à partir des années 1980, en raison notamment de la crise industrielle ; cette baisse s'est ralentie depuis 2006<sup>2</sup>.

Les agglomérations du Creusot et de Montceau-les-Mines se sont développées jusque dans les années 1970 autour de l'industrie sidérurgique du bassin minier (Montceau-les-Mines) et le dossier rend compte de la baisse d'attractivité résidentielle des centralités : la ville du Creusot en premier lieu et, de manière moins prononcée, la ville de Montceau-les-Mines et sa première couronne.

Le territoire communautaire est couvert à 65 % par des espaces agricoles et à 32 % par des espaces naturels. Il se caractérise par un paysage bocager ponctué de nombreux étangs, traversé par la Bourbince dans un axe sud-ouest/nord-est et par de nombreuses infrastructures de transports : route centre Europe Atlantique (RCEA - RN 70 et RN 80), ligne TGV Paris-Lyon-Marseille (qui dessert la gare Le Creusot-Montceau-les-Mines-Montchanin TGV), canal du Centre de Chalon-sur-Saône à Digoin.

Le territoire est caractérisé par une « *urbanisation d'opportunité* »<sup>3</sup>. Les villes-centres de la CUCM apparaissent peu structurées ; elles sont le fruit d'une histoire économique. Ces communes sont typées par leur étalement en « *grappes de quartiers* ».

Le parc de logements est relativement ancien : 69 % du parc a été construit avant 1975 et 38 % avant 1949 ; 60 % des logements sont des maisons individuelles, généralement plus énergivores que des logements collectifs.

Le développement résidentiel a représenté 70 % des 403 hectares de foncier agricole et naturel consommés entre 2001 et 2013<sup>4</sup>. Il a concerné très largement les communes rurales, dans un contexte de périurbanisation.

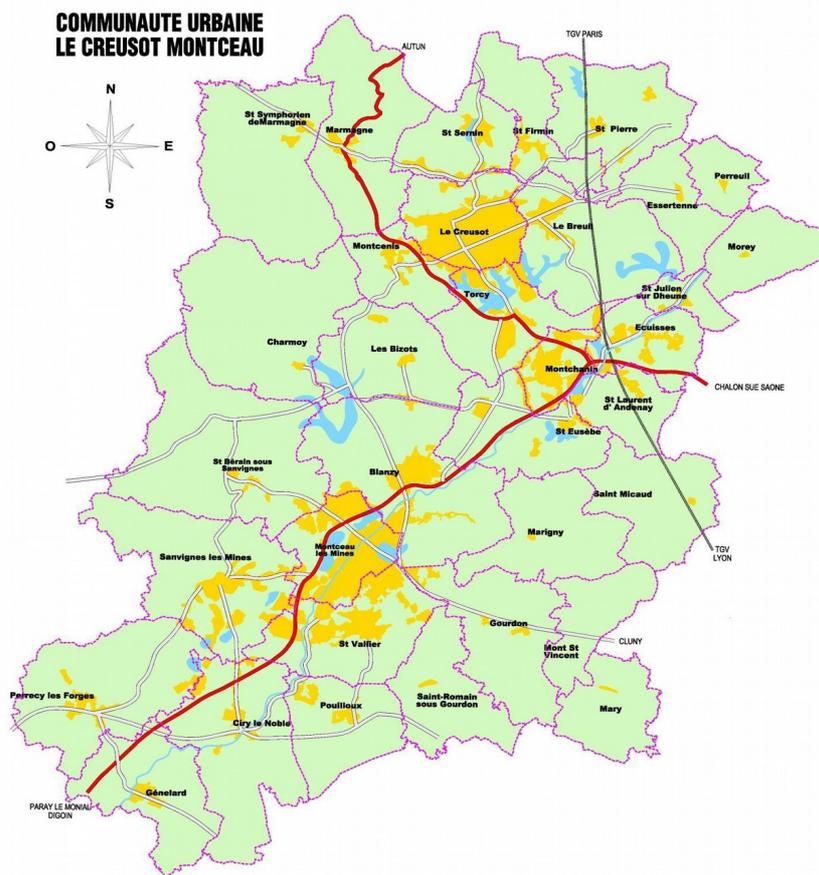


Illustration 1: Périmètre de la CUCM. Extrait du dossier

2 Taux annuel de variation : -0,7 % entre 1999 et 2006, -0,3 % entre 2006 et 2011 (Diagnostic – livret socio démographique, page 5)

3 Présentation du territoire, page 8

4 Sur l'ancien périmètre de 27 communes (Diagnostic transversal, page 23)

Les vallées de la Bourbince et du Mesvrin sont des secteurs particulièrement contraints. La forte artificialisation y accroît le risque de pollution de la ressource en eau, compte tenu de la fragilité de la ressource basée principalement sur les ressources superficielles et des problématiques de traitement des eaux usées du territoire<sup>5</sup>.

## 2.2. Le projet de développement du PLUiH valant SCoT

La CUCM a une expérience déjà ancienne de la planification intercommunale puisqu'elle disposait d'un PLUi approuvé en 2011 (qui avait fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale, alors exercée par le préfet de Saône-et-Loire<sup>6</sup>). En 2014, la CUCM élargie à 27 communes et n'étant plus couverte par un SCoT après 2011 (réactivité de l'ancien schéma directeur) a fait le choix d'élaborer un PLUiH valant SCoT et comportant un volet déplacements.

Le projet vise à renforcer l'attractivité du territoire, sur le plan économique et industriel, et s'accompagne en cela d'autres démarches menées par ailleurs (par exemple, le programme « Coeur de Ville » de Montceau-les-Mines et Le Creusot). Il retient dans son projet d'aménagement et de développement durables (PADD), après analyse de plusieurs scénarii, celui d'un retour « progressif et modéré » à une croissance démographique à l'horizon « 12 ans » avec l'infléchissement de la courbe d'évolution de la population : une première phase de stabilisation démographique à l'horizon 2024 puis une seconde phase avec 0,20 % de croissance démographique par an, permettant d'atteindre une population intercommunale de 95 800 habitants en 2030.

Sur cette base, la CUCM a construit les 5 ambitions de son PADD :

- la transition écologique : une opportunité de changement, un moteur pour le développement du territoire
- assurer l'attractivité du 3ème pôle économique de Bourgogne-Franche-Comté
- organiser un territoire urbain et rural
- embellir et profiter d'un cadre de vie agréable
- requalifier le parc de logement pour améliorer son attractivité

Pour répondre au scénario démographique choisi et au phénomène de desserrement des ménages, les besoins en logements sont estimés à 3930 logements en 12 ans, déclinés de la manière suivante :

- logements vacants remis sur le marché : 500 logements
- logements neufs construits sur terrain déjà bâti suite à des opérations de démolition-reconstruction : 580 logements
- logements neufs construits sur terrain vierge (dent creuse ou extension urbaine) : 2850 logements

Près de la moitié de la production de logements est attendue dans les villes centres (46 %), 33 % dans les pôles relais, 11 % dans les pôles de proximité et 10 % dans les communes rurales.

La densité retenue est variable suivant le niveau de l'armature urbaine :

- 20 logements par hectare pour les villes centres,
- 15 logements par hectare pour les pôles relais,
- 10 logements par hectare pour les pôles de proximité et les communes rurales.

Le rapport d'évaluation environnementale note que, malgré la présence d'une gare TER, la commune de Gênelard présente des objectifs de densité inférieurs à ceux définis pour les pôles relais (10 logements par hectare).

Pour concrétiser ce projet, le PLUiH identifie un besoin de consommation foncière à destination de l'habitat de l'ordre de 230 hectares, dont 148 hectares en extension répartis en 47 zones à urbaniser (AU) et 12 zones à urbaniser à long terme (AUD).

Le projet de développement économique que sous-tend le PLUiH se traduit par une consommation de 186 hectares sur 27 sites, au sein ou dans le prolongement de zones d'activités existantes (UX, UXa, UXh, UXz, UY). Pour rappel, le premier projet en 2018 prévoyait une consommation de 170 hectares à vocation économique.

<sup>5</sup> Le dossier précise que, si le réseau de collecte des eaux usées dessert 95 % de la population de la CUCM, les dysfonctionnements sont nombreux : branchements incohérents, dimensionnement insuffisant, eaux claires parasites... (Diagnostic transversal, page 17)

<sup>6</sup> Avis de l'autorité environnementale du 25 janvier 2011

Le PLUiH ne comporte aucune nouvelle création de zone à vocation commerciale. Le PLUiH de la CUCM ayant les effets d'un SCoT, il comporte des orientations d'aménagement et de programmation (ci-après OAP) relatives à l'équipement commercial et artisanal, visant notamment à conforter le commerce dans les centres-villes du Creusot et de Montceau-les-Mines, moderniser et renouveler les offres des pôles relais dans les agglomérations, renforcer l'offre commerciale dans les deux pôles relais hors agglomération (Génélard et Montchanin), maintenir les commerces de base dans les 6 pôles de proximité et, « *autant que possible* », un commerce de base dans les 19 communes rurales.

Entre le premier projet soumis à avis MRAe en 2018 et le projet de PLUiH arrêté en 2019, objet du présent avis, 150 hectares de zones naturelles de loisirs ont été reclassées en zone agricole et les sous-secteurs (NLh, NLt, NLS) ont été créés afin de distinguer la destination des différentes zones.

Le PLUiH définit ainsi 253 hectares de zones naturelles de loisirs NLt (liée aux équipements touristiques du territoire : Parc des Combes, golf de Montchanin...) et NLh (liée aux secteurs nécessitant de l'hébergement touristique : camping, cabane dans les arbres ...) déjà partiellement construites et qui pourront accueillir des équipements ou des hébergements touristiques. La surface constructible encore disponible dans ces zones est estimée à 187 ha.

Le PLUiH évalue à 15 hectares le besoin foncier à vocation d'équipements (cimetière, belvédère...) et il définit une zone naturelle de loisir NLS liée aux équipements sportifs et de loisirs (stade, salle de sport...) de 128 hectares, déjà pour partie artificialisée.

Enfin les besoins liés aux infrastructures sont estimés à 121,8 hectares, dont 120 hectares pour les travaux de modernisation de la RCEA.

### 3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

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 PLUiH de la CUCM identifiés comme prioritaires par la MRAe sont :

- la limitation de la consommation de l'espace ;
- la préservation des zones humides, de la biodiversité et des continuités écologiques ;
- la préservation et la gestion de la ressource en eau potable et l'adaptation du réseau d'assainissement des eaux usées au développement urbain projeté ;
- la prise en compte des risques (notamment le risque inondation) et la limitation des nuisances ;
- la préservation du patrimoine naturel et bâti.
- les effets du développement urbain et démographique sur le changement climatique et la transition énergétique.

### 4. Analyse de la qualité du dossier

Le rapport de présentation est composé de 8 cahiers<sup>7</sup>. Cette présentation formelle permet au lecteur de s'approprier assez aisément le rapport de présentation, de manière progressive et par entrée thématique.

Le rapport est conforme aux exigences des dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme relatif au contenu de l'évaluation environnementale. Il contient une évaluation des incidences Natura 2000 et une évaluation environnementale. Il propose une synthèse et une hiérarchisation des enjeux environnementaux du PLUiH, par thématique, « transversale globale » et par secteurs<sup>8</sup>. Cette présentation est illustrée par une carte de synthèse des enjeux environnementaux.

La lisibilité des plans de zonage a été améliorée par rapport au projet arrêté en 2018, en créant des plans de servitudes distincts qui permettent une meilleure information du public. Par contre, la légende des plans de servitudes comporte toujours une erreur : les trois périmètres liés au PPRi sont légendés « zone bleue A » au lieu de « zone bleue B », « zone bleue A » et « zone rouge ». **La MRAe recommande de corriger la légende des plans de servitude.**

Les incohérences entre les OAP et les plans de zonage relevées par la MRAe dans son premier avis n'ont

<sup>7</sup> Présentation du territoire, Diagnostic transversal, Diagnostic transversal, Livret socio-démographique, Développement économique, Livret mobilité, État initial de l'environnement, Justification du projet, Évaluation environnementale, Demande de dérogation pour ouverture à l'urbanisation

<sup>8</sup> Évaluation environnementale, pages 5 à 11

pas été modifiées, **la MRAe recommande donc de corriger ces incohérences :**

- la totalité de la Rotonde à Torcy figure en zone AU dans l'OAP dédiée, alors qu'une partie de celle-ci est classée en zone AUD sur le plan de zonage de la commune ;
- l'extension du parc d'activités de Coriolis dans la même commune figure en zone AU dans l'OAP dédiée et en zone UX sur le plan de zonage.

Le résumé non technique, partie 4 du sixième cahier « Justifications du projet », est de bonne qualité. Il est exhaustif et clair, rend bien compte des enjeux, précise les principales composantes du projet et assure une bonne information du public relative à ses incidences sur l'environnement. Les incidences du PLUiH sur l'environnement ainsi que les mesures ERC envisagées sont synthétisées sous la forme de tableaux, ce qui en facilite la lecture. Le résumé non technique a été complété par la carte de synthèse des enjeux environnementaux, ce qui permet de faciliter la spatialisation des enjeux évoqués.

Le document comporte une analyse de l'articulation du PLU avec les autres plans et programmes<sup>9</sup>, en particulier avec les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée 2016-2021, ainsi qu'avec le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Arroux-Bourbince, en cours d'élaboration.

Les OAP sont de bonne qualité sur le plan formel et sur le fond. Elles définissent des « densités en construction » variables selon les secteurs, qui sont davantage des objectifs cibles de nombre de logements. Par rapport au projet de 2018, quatre OAP ont été ajoutées (les zones AU « Route du Bois du Ruault » et « rue des Perrelles » à Marmagne, la zone AU « Route de Saint-Firmin » à Saint-Firmin et la zone AU « La brosse de Ruère » à Saint-Sernin) et le périmètre de l'OAP de la zone AU « La Chapelle » à Saint-Micaud a été élargi à la zone AUD. Par contre l'OAP de la zone AU « des Baretts » à Saint-Firmin a été retirée alors que la zone est toujours ouverte à l'urbanisation, comme zone AUD. **La MRAe recommande de réintégrer cette OAP.**

La démarche « éviter, réduire et compenser » (ERC) a été menée.

Le dossier fait état d'un travail d'identification et de prise en compte des zones humides. L'état initial rappelle que le SDAGE Loire-Bretagne 2016-2021 invite a minima les EPCI à incorporer, dans les documents d'urbanisme, les enveloppes de forte probabilité de zones humides produites par les commissions locales de l'eau et à préciser les orientations qui contribuent à leur préservation. Le dossier mentionne une prélocalisation des zones humides réalisée en 2012 dans le cadre de l'élaboration du SAGE Arroux Bourbince, et fait état de la réalisation d'inventaires de zones humides pour préciser leur délimitation dans les espaces à forte ou très forte probabilité de présence. La méthode d'identification des zones humides est présentée dans l'évaluation environnementale. Les zones humides ont fait l'objet d'une hiérarchisation des enjeux suivant 5 critères (activités économiques, diversité des habitats, intérêts des habitats, espèces végétales patrimoniales et fonctionnalité hydraulique). Le degré de menaces des zones humides a été évalué selon le type de menaces (interne/externe). Le document comporte également une carte de synthèse de probabilité de présence de zones humides qui concerne une très large partie du territoire. Elles font l'objet d'un repérage spécifique dans les plans de zonage. Même si cette méthode ne vaut pas dans l'absolu des inventaires sur tous les terrains à ouvrir à l'urbanisation, la carte qui en découle paraît couvrir l'essentiel du sujet.

Le dossier comporte un livret relatif au développement économique qui dresse un portrait détaillé du profil économique du territoire. Une carte très pertinente situe les différentes zones d'activités (à vocation mixte, industrielle ou commerciale).

Le dispositif de suivi-évaluation des effets du PLUiH comporte une série d'indicateurs (31) répartis par enjeu environnemental identifié. La fréquence de suivi est variable (d'1 an à 6 ans ; lors de chaque recensement pour la préservation des milieux agricoles). Le choix des sources de données est précisé. Il reviendra à la CUCM de mettre en œuvre le plus efficacement possible ce dispositif de suivi relativement ambitieux afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et d'envisager, si nécessaire, les mesures appropriées, conformément à l'article R. 151-3 6° du code de l'urbanisme.

## 5. Analyse de la prise en compte de l'environnement

### 5.1. Consommation d'espaces

Le rapport d'évaluation environnementale indique que la consommation d'espaces est estimée à 433 hectares (résidentiel, économie, équipements) hors voiries (120 hectares) et hors zones naturelles de loisirs

<sup>9</sup> Partie 7 de l'évaluation environnementale (Livret 7)

NLs, NLt et NLh (315 hectares). Par rapport à la période passée 2001-2013, la mise en œuvre du PLUiH ne permettrait de réduire que d'environ 7 % la consommation d'espace à vocation résidentielle et économique.

Les effets d'emprise des zones d'extension (hors RCEA et secteurs naturels de loisirs) concerneront principalement les prairies/bocages (260 hectares), les cultures (20 hectares) et les forêts de feuillus (33 hectares). La plupart des zones d'extension sont localisées dans l'épaisseur des enveloppes urbaines. Néanmoins certaines zones ouvertes à l'urbanisation présentent une incohérence urbaine, en étant localisées en dehors du tissu urbain principal ou en extension linéaire. Par exemple, la zone AU « Le Treuil » à Montcenis ou la zone AU « La Rotonde » à Torcy présentent un impact évalué à 3 (niveau le plus élevé) par l'analyse des sensibilités environnementales des sites en termes de cohérence urbaine. **La MRAe recommande de relocaliser ces zones AU au regard de la sensibilité environnementale établie, d'autant plus qu'elles présentent d'autres sensibilités élevées (écologique, ressource en eau et paysage).**

Le cahier relatif à la demande de dérogation pour l'ouverture à l'urbanisation indique que 72 hectares ont été rendus constructibles et 480 hectares de zones urbanisables ont été reclassées en zones non constructibles.

### Foncier à vocation résidentielle

Le PADD a fixé un objectif de réduction de la consommation foncière pour l'habitat de -34 % par rapport aux documents d'urbanisme antérieurs. Sans minorer l'intérêt d'un tel objectif, il convient de souligner qu'un objectif chiffré de réduction par rapport à la consommation *effective* passée serait plus pertinent. Pour y parvenir, le PADD s'appuie sur l'objectif de 28 % de production de logements par la requalification du parc existant, visant que le développement de l'habitat s'effectuera prioritairement dans l'enveloppe urbaine constituée (renouvellement urbain, comblement des dents creuses repérées dans les deux villes centres, ainsi qu'à Ecuisses, Saint-Firmin, Blanzay et Saint-Vallier).

Le potentiel foncier à vocation résidentielle se répartit entre 103 hectares de potentiel foncier en zone urbaine existante (U), 47 zones à urbaniser (AU) représentant un total de 123 hectares et 12 zones à urbaniser à long terme (AUD) de 25 hectares. Le dossier précise que certaines zones AU sont partiellement construites ou qu'elles font déjà l'objet d'un permis de construire, le potentiel foncier en extension à court terme étant donc de 105 hectares. Ainsi, le potentiel foncier global à vocation résidentielle est estimé à 230 hectares, ce qui représente une baisse de -24 % par rapport à la période passée. Le potentiel foncier mobilisable en zones urbaines existantes, après application de coefficients de rétention, représente 44 % du potentiel foncier global à vocation résidentielle.

S'agissant des densités cibles, de 10 à 20 logements par hectare selon le niveau de l'armature urbaine, un outil simple est mis en place dans les OAP (fixation d'une fourchette de logements à construire<sup>10</sup>). Les OAP devraient donc agir efficacement sur la gestion économe de l'espace. Compte tenu du besoin en logements estimé à 3 930 pour la période 2018-2030, et du potentiel foncier global à vocation résidentielle de 230 hectares au sein des zones urbaines existantes (U) ou d'extension (AU, AUD), la densité moyenne serait de près de 17 logements par hectare. La MRAe souligne l'effort entrepris, dans un territoire qui conserve en partie un caractère rural, ce qui permet de mettre en cohérence le projet final avec l'objectif rappelé ci-dessus du PADD.

La MRAe s'interrogeait, lors du premier avis, sur deux projets d'ouverture à l'urbanisation : la zone AU du Champ Caussin à Mont-Saint-Vincent et le secteur de la Marolle au nord du Creusot. La zone AU du Champ Caussin à Mont-Saint-Vincent a été réduite de 3,7 à 1,1 hectares et le secteur de la Marolle au nord du Creusot a été supprimé.

### Foncier à vocation économique

S'agissant du foncier à vocation économique, le nouveau projet de PLUi envisage une consommation foncière de 186 hectares, au lieu des 170 hectares envisagés dans le premier projet. Dans le dossier de justification du projet, il est indiqué que la zone d'activité de Mont-Saint-Vincent a été réduite et que la zone d'activité de Torcy a été agrandie pour suivre l'évolution de l'entreprise Westfalen qui doit se mettre en cohérence avec les exigences environnementales. Cela représente une augmentation de +62 % par rapport à la période passée.

Le dossier indique également que les 253 hectares de zones naturelles de loisirs NLt et NLh peuvent

<sup>10</sup> Ainsi, pour la zone AU de la Grande Terre à Montceau-les-Mines, d'une surface de 1,8 hectare, il est prévu de construire entre 33 et 40 logements, ce qui permet plus ou moins de respecter l'objectif de densité de 20 logements par hectare.

accueillir des équipements et des hébergements touristiques, ces secteurs disposant actuellement d'une surface constructible encore disponible de 187 hectares. Le dossier précise néanmoins qu'il est difficilement envisageable que certains secteurs, comme le golf de Montchanin, soient entièrement construits.

Au vu de cette augmentation conséquente de la consommation foncière à vocation économique envisagée, plus élevée encore que dans le premier projet, et des surfaces importantes classées en zones naturelles de loisirs, **la MRAe maintient sa recommandation de réinterroger la définition de l'enveloppe foncière économique globale afin de l'ajuster en volume et en localisation aux besoins effectifs du territoire.**

Par ailleurs, cette capacité foncière est répartie ainsi selon le niveau d'armature : 47 hectares pour les deux villes centres, 115 hectares pour les 7 pôles relais, 4 hectares pour les 6 pôles de proximité et 20 hectares pour les 19 communes rurales. La surface dévolue en moyenne aux communes rurales a été réduite (23 à 20 ha) au profit des pôles de proximité.

## 5.2. Zones humides, biodiversité et continuités écologiques

Le territoire de l'intercommunalité est concerné par 24 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ci-après ZNIEFF) de type 1, 3 ZNIEFF de type 2, des zones à dominante humide, des continuités écologiques ainsi que le site Natura 2000 « Etangs à Cistude du Charolais » (étang de Pierre Poulain).

À ce stade, la prise en compte des milieux naturels n'est pas garantie en totalité par le projet.

### Zones humides

L'évaluation environnementale souligne que de nombreux conflits d'usage ont pu être évités et que l'ensemble des zones humides identifiées sont affichées au plan de zonage et bénéficient ainsi d'une protection au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme. Le règlement écrit explicite clairement les règles associées.

Dans son premier avis, la MRAe soulignait que 4,5 hectares de zones humides restaient concernées par des zones urbanisables, auxquelles s'ajoutaient les emprises potentielles des travaux de la RCEA qui concernent environ 10 hectares de zones humides.

Le nouveau projet de PLUiH impacte désormais 7 hectares de zones humides au sein des zones urbaines ou à urbaniser (les 2,5 ha supplémentaires de zones humides impactées correspondent à l'agrandissement de la zone industrielle de Torcy), 2 hectares au sein des zones naturelles de loisirs et 10 hectares liés à l'emprise des travaux de la RCEA. Il est précisé que « *ces milieux humides restants sont souvent localisés en bordure de site et qu'ils pourront facilement être évités ou intégrés dans l'aménagement* ». Selon le rapport, seule une de ces zones est concernée par une OAP. **La MRAe recommande de prendre en compte la présence de zones humides dès la définition des tracés des zonages et de rechercher des solutions d'évitement**, d'autant plus pour les zones humides localisées en bordure de site.

La MRAe recommandait également d'ajuster le projet de réalisation d'un terrain de sport à Montcenis, initialement concerné par une zone humide de 0,8 hectare, en interrogeant le choix d'étendre les installations sportives vers l'ouest plutôt que d'utiliser les interstices de la trame urbaine. Toute la partie ouest de l'emplacement réservé a été supprimée, permettant d'éviter la majeure partie des zones humides.

### Biodiversité et continuités écologiques

La MRAe recommandait dans son premier avis d'envisager un projet alternatif au projet de création d'une zone d'activité sur le territoire de la commune de Mont-Saint-Vincent, en extension de la déchetterie de la commune de Mary, commune adjacente, et situé dans le bois de la Châtelaine, au sud de la commune de Mont-Saint-Vincent. Bien qu'aux abords de la RD 980, ce projet se situe au sein d'un réservoir de biodiversité et au sein de la ZNIEFF de type 1 « Bocage et bois du Mont-Saint-Vincent et de Chaleutre ». Le projet a été modifié, réduisant la zone UXz de 2,5 à 1,9 hectares, à cheval entre les deux communes. L'évaluation environnementale identifie toujours une sensibilité environnementale en précisant que ce boisement « *peut présenter un intérêt en tant que zone d'habitat ou de refuge pour la faune* » et que le déboisement « *risque d'engendrer la disparition de la faune et de la flore locale* »<sup>11</sup>. La MRAe note la mesure de réduction qui a été mise en œuvre dans le nouveau projet de PLUiH mais continue de s'interroger sur la pertinence de la localisation de cette zone d'activité, au cœur d'un réservoir de biodiversité, au risque de le morceler davantage. Ce projet ne participe pas de l'objectif fixé par le PADD de préservation des réservoirs de biodiversité. Au regard de la localisation du projet et de la surface globalement très importante de zones à

11 Évaluation environnementale, page 46

urbaniser à vocation économique, **la MRAe maintient sa recommandation de relocaliser ce projet de zone d'activité.**

La MRAe recommandait plus largement de viser à une meilleure préservation des réservoirs de biodiversité et de mettre en œuvre une préservation plus systématique des éléments fixes du paysage comme les haies et les arbres isolés.

Les réservoirs de biodiversité sont identifiés sur les plans de zonage et protégés au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale indique que quelques linéaires de haies sont protégés au même titre mais l'ensemble du linéaire n'est pas protégé. Le règlement prévoit, en cas de travaux portant atteinte à un réservoir de biodiversité « forêts » ou « bocages et ripisylves » protégé, une déclaration préalable de travaux et une mesure compensatoire en cas d'arrachage. **La MRAe recommande d'encadrer davantage les possibilités de coupes, d'entretien et d'arrachage** (par exemple : exclusion de la période du 1<sup>er</sup> avril au 31 juillet pour éviter les périodes de nidification) **et les conditions de compensation** (par exemple : mise en œuvre avant travaux, compensation à la fois en surface et en fonctionnalité afin de garantir le maintien de la continuité écologique, localisation en priorité au sein de corridors à préserver ou à restaurer).

L'OAP cadre a été complétée avec des prescriptions et des recommandations relatives à la biodiversité.

### 5.3. Ressource en eau potable et réseau d'assainissement des eaux usées

#### Eau

Le projet de PLUi identifie, sous forme de zonage, les ripisylves à protéger au titre de l'article 151-23 du code de l'urbanisme. Dans son premier avis, la MRAe recommandait d'étendre la protection des ripisylves à l'ensemble du tronçon des cours d'eau, même si la ripisylve était localement assez relictuelle, afin d'encourager une reprise spontanée de certaines espèces ou des actions de renaturation. Or certains tronçons ne bénéficient toujours pas d'une protection continue alors même qu'ils sont identifiés comme réservoir de biodiversité par les SDAGE, par exemple sur la commune de Marigny.

**La MRAe recommande d'étendre la protection des ripisylves, en particulier pour les cours d'eau classés comme réservoirs biologiques par les SDAGE, ceux identifiés comme réservoirs de biodiversité « à protéger » et « à restaurer » dans la trame verte et bleue ainsi que les cours d'eau implantés dans des milieux naturels remarquables, comme ceux identifiés par des ZNIEFF.**

**La MRAe recommande également d'encadrer davantage les travaux et destructions de ripisylves** (cf. recommandation en haut de page sur le règlement s'appliquant au réservoir « bocages et ripisylves »)

Le projet de PLUiH présenté intègre la recommandation de la MRAe relative à la desserte par les réseaux d'eau potable afin que les installations présentant un risque particulier de pollution du réseau public d'eau potable par phénomènes de retour d'eau soient équipées d'un dispositif de disconnection après compteur.

#### Assainissement

Face aux problèmes de traitement des eaux usées rencontrés sur le territoire intercommunal, la MRAe recommandait de réinterroger l'aménagement de certaines zones à urbaniser sur le territoire de communes telles que Sanvignes-les-Mines, Torcy, Montceau-les-Mines et Blanzay, celles-ci étaient identifiées dans l'évaluation environnementale comme présentant des problèmes de conformité en termes de collecte.

Le rapport présente comme mesure d'évitement le fait que « les zones présentant des problèmes de collecte ou de traitement ont pu faire l'objet de préconisations dans les OAP, afin de veiller à l'adéquation des conditions d'assainissement avec l'ouverture à l'urbanisation (ex : zone de la Violette au Creusot). » Or les OAP situées dans les communes pré-citées ne comportent pas de prescriptions relatives à l'assainissement.

**La MRAe recommande de conditionner l'ouverture à l'urbanisation de tous les secteurs situés dans des communes ne pouvant pas assurer actuellement le bon traitement de leurs eaux usées à la réalisation effective des travaux programmés par le schéma directeur d'assainissement.**

Le projet a bien pris en compte la recommandation de la MRAe d'adapter la fréquence de suivi de l'indicateur relatif à l'évolution de la qualité écologique des cours d'eau au contexte du territoire, en définissant une fréquence de suivi de 3 ans au lieu de 6 ans.

### 5.4. Risques et nuisances

Les enjeux liés aux risques ont été recensés dans le dossier. Le PADD traite des risques en indiquant que si

le territoire est globalement peu exposé aux risques, certains secteurs peuvent cumuler des risques grevant ainsi des espaces de développement potentiel. La prise en compte des différents risques dans le cadre des aménagements est donc considérée comme primordiale.

Le territoire intercommunal est concerné par un risque inondation important lié à la présence de plusieurs cours d'eau. Quatre communes sont concernées par le plan de prévention du risque inondation (PPRi) de la Bourbince, approuvé en 2009. Le rapport comporte des cartes des périmètres associés. Le territoire compte également quatre atlas des zones inondables (AZI). L'état initial n'est pas complet sur ce point, en effet l'Oudrache n'est pas cité comme cours d'eau présentant des risques de débordement alors qu'il fait l'objet d'un AZI. Les cartes associées aux atlas de zones inondables ne sont pas présentées. **La MRAE recommande de compléter l'état initial en conséquence.**

Le projet de PLUiH prend globalement bien en compte le PPRi. Cependant, certaines zones ouvertes à l'urbanisation sont localisées dans des zones rouges d'aléa fort à très fort et bleues, comme des zones économiques UXz et UF à Montceau-les-Mines. Le rapport d'évaluation environnementale indique que dans les zones rouges, « *ces extensions ne sont autorisées que sous réserve que le projet ne puisse se faire hors zone inondable ou dans une zone d'aléa plus faible* ». **La MRAE recommande de rechercher au stade du PLUiH des alternatives à ces emplacements ou, a minima, de démontrer que toutes les solutions d'évitement et de réduction ont été étudiées.**

Le rapport d'évaluation environnementale pointe aussi le fait que les 250 hectares d'urbanisation localisés au sein du bassin versant de la Bourbince auront pour conséquence une augmentation du volume des eaux de ruissellement et donc possiblement un accroissement de l'ampleur des phénomènes de crue au niveau des secteurs inondables de la Bourbince mais également dans les secteurs faisant l'objet d'inondations ponctuelles. **La MRAE recommande de poursuivre cette analyse en mettant en place les mesures d'évitement et de réduction nécessaires pour limiter cet impact potentiel.**

La MRAE recommandait dans son premier avis de revoir le périmètre de la zone d'urbanisation AU à vocation résidentielle « de Savigny » à Blanzay afin d'assurer la prise en compte du risque minier identifié sur le secteur. Les risques miniers sont globalement bien cartographiés sur les plans de zonage des servitudes, mais ils ne sont pas systématiquement reportés sur les OAP des zones concernées. Ainsi, l'OAP de la zone « de Savigny » à Blanzay indique que des puits de mines existent sur la zone et que le secteur ne sera pas constructible mais plutôt à usage de parking ou de parc naturel, mais les puits et les zones d'aléas ne sont pas localisés précisément comme cela est le cas par exemple dans l'OAP de la zone AU « Coriolis » à Torcy. **La MRAE recommande de localiser précisément les risques miniers sur le schéma des OAP des zones concernées et de rappeler les prescriptions établies par le règlement écrit.**

## 5.5. Patrimoine paysager et bâti

L'évaluation environnementale indique que les zones de développement sont globalement incluses dans la trame bâtie et qu'elles présentent un impact limité sur le paysage environnant. Toutefois, elle évoque la possibilité de modification de la silhouette des villages par l'urbanisation des dents creuses, notamment par l'accentuation de l'urbanisation le long des voiries (Mary).

Le rapport de présentation comporte un historique du territoire très intéressant, dans le document « présentation du territoire » et la première partie de l'état initial de l'environnement évoque les grands paysages. La synthèse des enjeux environnementaux du rapport d'évaluation environnementale identifie comme enjeu la « *valorisation des éléments structurants du territoire participant à son identité paysagère et historique : le Canal du Centre, l'axe de la RCEA, les sites de découvertes miniers, la trame bocagère, des plans d'eau et forestière, les éléments du patrimoine rural et industriel ainsi que les centres de villes et villages.* » Certains éléments sont évoqués dans l'historique mais l'état initial ne présente pas un état des lieux détaillé et cartographié des éléments ou secteurs à préserver et les éventuelles protections existantes. **La MRAE recommande de compléter l'état initial sur le patrimoine bâti et d'identifier les zones de principales sensibilités paysagères.**

Le projet de PLUi intègre déjà des dispositions spécifiques permettant la préservation du bâti. Par exemple, la zone urbaine UEc, qui correspond aux zones pavillonnaires des cités minières, impose des règles spécifiques pour la bonne intégration des nouvelles constructions. Les plans de servitude identifient les monuments historiques et les sites archéologiques et le dossier comporte en annexe le règlement de la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) de la commune de Le Breuil. **La MRAE recommande de présenter ces éléments dans l'état initial et d'identifier et de valoriser les autres éléments structurants du territoire, par exemple par l'article L.151-19 du code de l'urbanisme.**

La MRAe recommandait dans son premier avis de définir des indicateurs de suivi adaptés permettant de renforcer le dispositif de protection du paysage proposé par le projet de PLUiH. Le projet de PLUiH n'a pas été modifié sur ce point. **La MRAe recommande donc de compléter le dispositif de suivi du PLUiH pour permettre le suivi des impacts potentiels du document sur le paysage et le patrimoine.**

## 5.6. Effets induits du développement sur le changement climatique et la transition énergétique

En matière de déplacements, le projet de PLUiH souhaite offrir une réelle alternative à la voiture, notamment en s'appuyant sur une armature urbaine basée sur les communes bénéficiant d'une desserte ferroviaire ou de transport collectif permettant d'envisager un report modal. Ainsi, l'évaluation environnementale indique que globalement « *environ 55 % des nouveaux logements (en zones AU et dents creuses) seront localisés à moins de 500 m d'un arrêt de bus et 15 % seront situés à moins de 1 km d'une gare TER (voire TGV).* »

Malgré ces efforts, le projet de PLUiH engendrera une augmentation des déplacements réalisés en voiture sur le territoire puisque environ 30 % des logements neufs localisés principalement sur le territoire des pôles de proximité et des pôles relais ne seront pas desservis par des lignes de transport en commun.

Le document signale cependant que les parkings relais mis en place à proximité des échangeurs, dans le cadre des travaux de la RCEA, permettront de favoriser les possibilités de covoiturage et de limiter les émissions de gaz à effet de serre.

Certaines zones d'extension urbaine sont éloignées des centres-bourgs, ce qui ne favorise pas le recours aux modes de déplacements actifs ou collectifs comme la zone AU « La Rotonde » à Torcy. **La MRAe recommande de poursuivre la démarche d'évitement et de réduction au regard des déplacements afin d'éviter ces situations.**

L'OAP « Cadre » a intégré la thématique des eaux pluviales, afin de favoriser les solutions d'infiltration à la parcelle et la récupération des eaux de pluie pour des usages non sanitaires (par exemple : arrosage) et celle de l'éclairage public, pour préconiser des luminaires économes et pour encourager les extinctions totales à certaines heures et de la conception bio-climatique des bâtiments. Les recommandations relatives à l'architecture bioclimatique sont rappelées dans le règlement écrit.

L'analyse sur la prise en compte du changement climatique se concentre sur l'atténuation du changement climatique, en cherchant à limiter les émissions de gaz à effet de serre. **La MRAe recommande de compléter l'analyse du point de vue de l'adaptation du territoire au changement climatique.**

## 6. Conclusion

Le projet de PLUiH de la communauté urbaine Le Creusot Montceau (CUCM) traduit dans une certaine mesure une volonté de diminuer la consommation d'espace par rapport aux tendances récentes. Les choix effectués en ce sens ne concernent cependant que le seul volet résidentiel, la consommation d'espace potentielle à vocation économique étant, elle, en forte augmentation. La MRAe recommandait, dans son précédent avis, de poursuivre la réflexion sur la définition de l'enveloppe foncière économique afin de l'ajuster aux besoins effectifs du territoire, or les surfaces ouvertes à l'urbanisation à vocation économique restent très importantes. La MRAe réitère sa recommandation de redéfinir plus précisément les besoins économiques et de réduire les surfaces dédiées.

Depuis 2018, la CUCM a poursuivi la démarche d'évaluation environnementale en prenant en compte une partie des remarques du premier avis de la MRAe. Ainsi, des zones que la MRAe avait identifiées comme ayant des impacts importants ont été réduites ou supprimées, le dispositif de suivi, le règlement écrit et le résumé non technique ont été complétés et des OAP ont été définies pour les zones ouvertes à l'urbanisation qui n'en comportaient pas.

Certains points pourraient encore être améliorés. Ainsi la MRAe recommande :

- de relocaliser les zones ouvertes à l'urbanisation présentant une incohérence urbaine, en particulier celles impactant des zones humides ou rendant l'usage des transports en commun difficile ;
- de renforcer les prescriptions relatives à la protection des réservoirs de biodiversité et d'étendre la protection des ripisylves à l'ensemble des tronçons des cours d'eau, avec une attention accrue pour ceux présentant des enjeux en termes de biodiversité ;
- de conditionner l'ouverture à l'urbanisation des zones situées dans des communes présentant des

difficultés en termes d'assainissement des eaux usées à la réalisation effective des travaux nécessaires ;

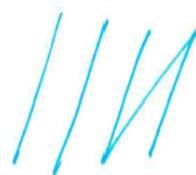
- d'envisager des alternatives pour les zones urbaines localisées dans les zones rouges du PPRi et d'améliorer la lisibilité des risques dans les OAP ;

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 PLUiH et garantir la bonne information du public.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 8 octobre 2019

Pour publication conforme,

Le membre permanent de la MRAe Bourgogne-Franche-Comté

A handwritten signature in blue ink, consisting of several vertical and diagonal strokes, likely representing the name Bruno Lhuissier.

Bruno LHUISSIER