



Mission régionale d'autorité environnementale

Bourgogne-Franche-Comté

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT)
du Nord de l'Yonne (89)**

n°BFC – 2019 – 2399

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Nord de l'Yonne a prescrit l'élaboration de son schéma de cohérence territoriale (SCoT) le 13 avril 2015 et a arrêté son projet le 14 octobre 2019.

En application du code de l'urbanisme¹, 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 schémas de cohérence territoriale (SCoT) 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 le PETR du Nord de l'Yonne le 29 novembre 2019 pour avis de la MRAe sur son projet de SCoT. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 29 février 2020 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 12 décembre 2019.

La direction départementale des territoires (DDT) de l'Yonne a produit une contribution le 20 janvier 2020.

Sur ces bases, complétées par sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) tous les éléments d'analyse nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

Au terme de la réunion de la MRAe du 25 février 2020, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Bruno LHUISSIER, Joël PRILLARD, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, Bernard FRESLIER l'avis ci-après est adopté.

Nb : En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, les membres délibérants délégués cités ci-dessus attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur 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.

En vertu de l'article 9 de la directive n° 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, il importe que la collectivité compétente, lors de l'adoption du plan, indique de façon résumée la manière dont il a été tenu compte de l'évaluation environnementale dans le plan et des consultations effectuées, notamment de l'avis de l'autorité environnementale, les motifs qui ont fondé les choix opérés dans le document compte tenu des diverses solutions, ainsi que les mesures de suivi destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan.

¹ 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.

Synthèse

Situé aux frontières de l'Île-de-France, le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Nord de l'Yonne est composé de 117 communes pour un total de 131 111 habitants en 2016. Le territoire est traversé par la vallée de l'Yonne, axe fluvial doublé d'une voie ferrée qui dessert 5 gares sur le territoire Nord-Yonne. Le territoire comporte également trois autoroutes (A5, A6 et A19) qui permettent une connexion avec Paris et les pôles urbains de Troyes, Dijon et Lyon. Le territoire a connu une croissance démographique importante de +0,67 % par an entre 1999 et 2008 puis celle-ci a ralenti entre 2008 et 2016 avec +0,39 % par an en moyenne.

Le projet de SCoT, escomptant un renouveau d'attractivité du nord du territoire pour les habitants de la région parisienne, vise une croissance démographique de 0,72 % par an pour atteindre une population de 150 205 habitants en 2035 (+ 31 283 habitants par rapport à 2013). Le scénario démographique retenu est très ambitieux au regard de l'évolution annuelle de la période de référence, et plus encore vis-à-vis des tendances récentes du territoire, et induit une consommation d'espace très importante.

L'objectif de production de nouveaux logements est de 10 455 logements au cours des 19 prochaines années (2016-2035), sachant que le projet de SCoT s'appuie sur une résorption de vacance d'environ 500 logements vacants et la transformation de 2344 résidences secondaires en habitat permanent. Le projet prévoit d'ouvrir 792 hectares à l'urbanisation pour l'habitat, dont 399 hectares au sein du tissu urbain et 393 hectares en extension.

Le projet de SCoT prévoit également d'ouvrir à l'urbanisation 436 hectares pour les activités économiques, sans diminution par rapport à la période précédente, dont 325 hectares en extension.

La consommation d'espace serait donc au total de 1228 hectares sur 19 ans, soit 64,6 ha/an contre 70,6 ha/an sur la période 2007-2017, représentant une diminution de 8,5 % seulement, et non pas de 27 % comme indiqué (le dossier compare en effet uniquement la partie prévue en extension avec la consommation totale passée).

Au vu du dossier d'étude d'impact produit, la MRAe recommande d'approfondir l'analyse des impacts potentiels afin de mieux appréhender l'impact initial du projet de SCoT et son impact résiduel grâce aux mesures proposées et d'être vigilant sur la cohérence interne des documents afin de faciliter leur compréhension.

Sur la prise en compte de l'environnement, la MRAe recommande :

- de reconsidérer le scénario démographique, de poursuivre la réflexion afin de diminuer la consommation de foncier lié à l'habitat et aux activités économiques ;
- de fixer des objectifs de parts de logements et de densités adaptés aux rôles des pôles identifiés dans l'armature et en limitant les possibilités de développement dans les communes non pôles ;
- d'être prescriptif dans le DOO sur le phasage de l'urbanisation (2AU) dans les documents d'urbanisme locaux ;
- de démontrer l'adéquation du projet avec la ressource en eau potable et la capacité de traitement des eaux usées du territoire, à l'échelle des EPCI, au regard de l'armature territoriale proposée et des tensions actuelles et futures sur la ressource en eau ;
- de conditionner l'ouverture à l'urbanisation à la conformité en équipement et en performance des stations d'épurations concernées ;
- d'être plus ambitieux et clair dans le niveau de protection exigé des milieux naturels remarquables ;
- de prescrire les études et prospections complémentaires nécessaires à la déclinaison de la trame verte et bleue à l'échelle des PLU(i) et l'identification des éventuelles zones humides sur l'ensemble des zones ouvertes à l'urbanisation ;
- d'évaluer plus précisément l'impact potentiel du projet de SCoT vis-à-vis des risques ;
- de mener un travail plus approfondi d'analyse de l'impact potentiel du projet sur les besoins énergétiques et plus généralement vis-à-vis de l'atténuation du changement climatique, en cohérence avec les objectifs nationaux et régionaux (projet de SRADDET par exemple).

Les recommandations émises par la MRAe pour améliorer la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement par le projet sont précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

1. Présentation du territoire et du projet de SCoT

1.1. Contexte et présentation du territoire

Le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Nord de l'Yonne est composé de 117 communes pour un total de 131 111 habitants en 2016. Le territoire compte 4 communes de plus de 4000 habitants (Sens, Joigny, Villeneuve-sur-Yonne et Chéroy) et 89 communes de moins de 1000 habitants. Porté par la communauté d'agglomération du Grand Sénonais et par sa proximité avec la couronne parisienne, le Nord-Yonne est un territoire avec une densité moyenne de 68 habitants par km² (moyenne BFC = 59 hab/km²).

Actuellement, 79 communes du PETR disposent d'un document d'urbanisme : 9 cartes communales, 37 plans d'occupation des sols, 25 plans locaux d'urbanisme (PLU), et 9 communes sont couvertes par un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). Un tiers des communes relève actuellement du règlement national d'urbanisme (RNU).

Le PETR est composé de 5 intercommunalités : la communauté de communes Yonne Nord, la communauté de communes de la Vanne et du Pays d'Othe, la communauté de communes du Gâtinais en Bourgogne, la communauté d'agglomération du Grand Sénonais et la communauté de communes du Jovinien. Chacune des intercommunalités a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). Deux PLUi sont en phase de consultation (projet arrêté par la collectivité) : celui de la communauté de communes de la Vanne et du Pays d'Othe et celui de la communauté de communes du Jovinien, ayant fait l'objet d'avis de l'autorité environnementale respectivement le 28 novembre 2019 et 16 juillet 2019.

Le territoire a connu une croissance démographique importante de +0,67 % par an entre 1999 et 2008 puis la croissance du territoire a ralenti entre 2008 et 2016 avec +0,39 % par an en moyenne. On observe une croissance très forte des franges Nord et Ouest (supérieure à 1 % par an entre 1999 et 2013) et une stagnation, voire une décroissance, des deux pôles et des franges sud et est.

Le parc de logements est presque exclusivement composé de maisons individuelles, hors Sens et Joigny. La vacance globale est de 9,3 %, en forte augmentation ces dernières années (+3 % par an).

Le territoire est traversé par la vallée de l'Yonne, axe fluvial doublé d'une voie ferrée qui dessert 5 gares (Sens, Joigny, Villeneuve-sur-Yonne, Pont-sur-Yonne et Villeneuve-la-Guyard) et 3 haltes ferroviaires (Saint-Julien-du-Sault, Etigny-Véron et Champigny-sur-Yonne) sur le territoire Nord-Yonne. Le territoire comporte également trois autoroutes (A5, A6 et A19) qui permettent une connexion avec Paris et les pôles urbains de Troyes, Dijon et Lyon. La population du territoire est historiquement concentrée dans la vallée de l'Yonne.

Les reliefs sont modérés sur le territoire. La vallée de l'Yonne et de certains affluents se caractérisent par de larges vallées à fond plat, jusqu'aux fonds alluvionnaires. L'occupation des sols se partage essentiellement entre grandes cultures céréalières et d'oléoprotéagineux (colza et tournesol), bois et forêts, pouvant localement être nuancée par les surfaces en herbe, la vigne (Jovinien) et les vergers (Pays d'Othe).

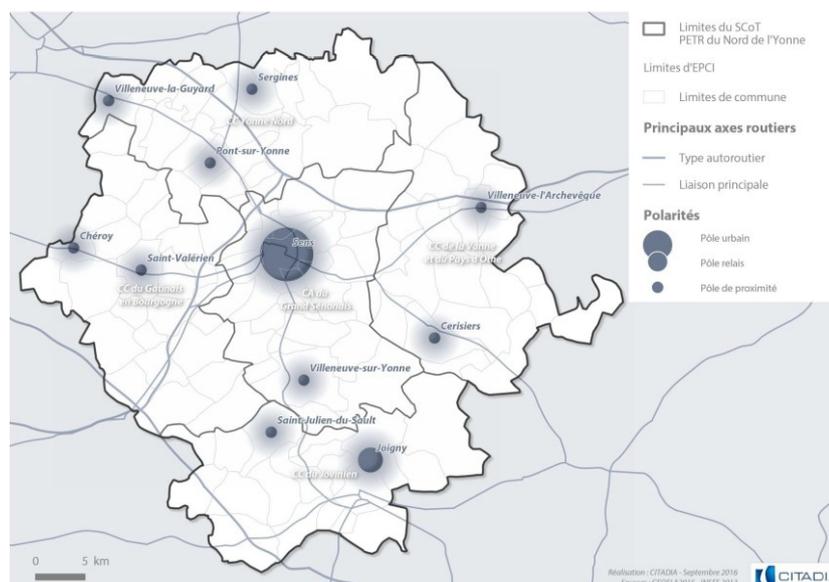


Figure 1: Présentation du territoire Nord-Yonne. Extrait du diagnostic.

1.2. Présentation du projet de SCoT

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du SCoT est décliné en 3 axes :

- Axe 1 : Préserver et valoriser les ressources, le cadre paysager et naturel au service d'un développement écoresponsable
- Axe 2 : Façonner l'identité plurielle du territoire et se rendre visible de tous
- Axe 3 : Cultiver la complémentarité et les spécificités des territoires au service d'un projet commun

Le PADD détaille le projet territorial à travers des principes et des objectifs traduits ensuite dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO), avec lequel les documents d'urbanisme locaux devront être compatibles.

Le projet de SCoT a pour objectif une croissance démographique de 0,72 % par an pour atteindre une population de 150 205 habitants en 2035 (contre 128 922 en 2013). Pour répondre à cet objectif et en prenant en compte le phénomène de desserrement des ménages, il est envisagé une production de logements neufs de 11 412 logements (par rapport à 2013) en s'appuyant sur une résorption de la vacance d'environ 500 logements et la transformation de 2344 résidences secondaires en habitat permanent.

En estimant les réalisations sur 2013-2015, l'objectif est de 10 455 logements sur la période 2016-2035 (19 ans), soit 550 logements par an.

Pour cela, le projet prévoit 792 hectares ouverts à l'urbanisation pour l'habitat avec 399 hectares au sein du tissu urbain et 393 hectares en extension.

Le projet de SCoT du Nord de l'Yonne s'appuie sur l'armature urbaine suivante :

- un pôle structurant : Sens et sa proche couronne ;
- un pôle d'appui à la centralité principale : Joigny ;
- des pôles d'équilibre : Villeneuve-la-Guyard, Sergines, Pont-sur-Yonne, Villeneuve l'Archevêque, Saint-Valérien, Chéroy, Villeneuve-sur-Yonne, Cerisiers et Saint-Julien-du-Sault ;
- les autres communes, dépourvues de services et d'équipements, doivent assurer un rôle de proximité avec l'objectif d'un renouvellement de la population et de diversification du parc résidentiel.

Le projet de SCoT prévoit également d'ouvrir à l'urbanisation 436 hectares pour les activités économiques, dont 325 hectares en extension. Le territoire compte actuellement 1405 hectares de zones d'activités économiques et commerciales existantes, avec 111 hectares disponibles. Les besoins identifiés correspondent pour 76 % à l'extension de zones existantes et pour 24 % à des projets de création de nouvelles zones.

2. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale sont les suivants :

- la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles ; la consommation foncière a été de 706,7 hectares toutes vocations confondues entre 2007 et 2017, soit un rythme d'artificialisation de 70,6 hectares par an pour le territoire du Nord de l'Yonne. L'enjeu est donc important pour tendre vers l'objectif national « zéro artificialisation nette » ;

- la préservation des milieux naturels remarquables et de la trame verte et bleue ; le territoire du Nord de l'Yonne présente une richesse naturelle se traduisant notamment par la présence de nombreux périmètres d'inventaire et de protection de la biodiversité qui participent à la trame verte et bleue régionale ;

- l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable, la capacité d'assainissement des eaux usées du territoire et l'objectif de bon état des masses d'eau ; la ressource en eau potable est un enjeu important pour ce territoire dans lequel l'ensemble des communes est concerné par la zone de répartition des eaux (ZRE) de l'Albien qui subit une pression sur les prélèvements d'eau potable ; par ailleurs, le territoire compte 74 stations d'épuration, dont 17 n'étaient pas aux normes en 2018, impliquant la nécessité de travaux pour garantir le bon traitement des eaux usées et 49 communes sont entièrement en assainissement non collectif ;

- la prise en compte des risques naturels ; le territoire est particulièrement concerné par le risque d'inondation avec 52 communes pour 4 cours d'eau concernées par le risque d'inondation par débordement, se traduisant par la présence de plusieurs plans de prévention du risque inondation (PPRI) débordement, un PPRI ruissellement ainsi qu'un atlas des zones inondables. Le territoire est également concerné par le risque de mouvement de terrain, avec trois communes concernées par un plan de prévention des risques de retrait-gonflement des argiles prescrit en 2012 (Les Clérimois, Savigny-sur-Clairis et Champlay) et de nombreuses

cavités souterraines et lieux de mouvements de terrain connus ;

- la prise en compte des risques technologiques et des nuisances ; le territoire compte de nombreuses installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) dont 7 ICPE dites Seveso, présentant des enjeux importants. Ainsi trois plans de préventions des risques technologiques (PPRT) ont été établis sur le territoire Nord-Yonne. La présence de plusieurs autoroutes induit également un risque lié aux transports de matières dangereuses et des nuisances pour les habitations situées à proximité ;

- la contribution à l'atténuation du changement climatique ; le territoire Nord-Yonne est particulièrement concerné par les enjeux de mobilité, la majorité des trajets étant effectuée en voiture ; par ailleurs, l'ancienneté du parc de logements contribue à des consommations énergétiques élevées pour l'habitat, entraînant des situations de précarité énergétique ; enfin le développement des énergies renouvelables est un enjeu à traiter à l'échelle d'un SCoT.

3. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le dossier du projet de SCoT du Nord de l'Yonne comporte formellement toutes les pièces attendues d'une restitution d'évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale du projet de SCoT est faite par thématique, en présentant d'abord les incidences négatives potentielles et ensuite les mesures d'évitement et de réduction mises en place. Les incidences sont souvent évoquées succinctement et ne permettent pas toujours d'appréhender le niveau d'impact du projet de SCoT sur l'environnement, de même que le niveau d'efficacité des mesures présentées. **La MRAe recommande d'approfondir l'analyse des impacts potentiels afin de mieux appréhender l'impact initial du projet de SCoT et son impact résiduel grâce aux mesures proposées.**

Le dossier présente plusieurs incohérences sur les chiffres présentés, notamment en fonction de la période de référence indiquée, qui peut varier selon les paragraphes et les tableaux. De manière générale, certains chiffres ou termes varient sans explications et rendent difficile la compréhension des arguments présentés. **La MRAe recommande de mettre en cohérence les documents (chiffres, termes) afin de faciliter leur compréhension.**

Le résumé non technique (RNT) n'est pas autoportant et ne présente notamment pas les hypothèses de croissance démographique, et de consommation d'espace pour l'habitat et l'économie retenues dans le projet; il n'est pas annoncé dans le sommaire du tome 3 du rapport de présentation. **Afin de faciliter son identification par le public, la MRAe recommande de faire du résumé non technique un document séparé ou de bien l'identifier dans le sommaire du rapport de présentation.**

La synthèse de l'évaluation environnementale est composée de graphiques qui présentent les incidences négatives et positives ainsi que les mesures proposées pour chaque thématique, mais qui ne permettent pas d'appréhender le niveau d'impact de chaque incidence. **La MRAe recommande de compléter le résumé non technique sur ce point.**

Le dossier propose un grand nombre d'indicateurs afin de suivre la mise en œuvre du projet de SCoT. **La MRAe recommande de compléter le tableau avec l'état « zéro » de chaque indicateur.**

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

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

L'armature urbaine choisie dans le projet de SCoT est multipolaire. Dans le dossier, les villes de Pont-sur-Yonne et Villeneuve-sur-Yonne sont citées comme des pôles relais au pôle structurant de Sens au même titre que Joigny. Au sein de l'armature urbaine, elles sont identifiées comme pôles d'équilibre, au même niveau que sept autres communes. La MRAe s'étonne que le projet ne distingue pas ces deux villes, comme précédemment. Ainsi, dans le DOO, leur rôle et leurs objectifs ne seront pas différenciés.

Espaces à vocation d'habitat

Le rapport évoque l'analyse de cinq scénarios différents, faisant varier de nombreux critères comme la croissance démographique, l'évolution de la taille des ménages, le type de politique de résorption des logements vacants et par conséquent les besoins liés au phénomène de desserrement des ménages et au taux de renouvellement. Le scénario démographique retenu est très ambitieux avec un objectif de croissance annuelle de 0,70 % de 2013 à 2035 pour atteindre une population de 150 205 habitants en 2035. Cette

croissance est supérieure à l'évolution annuelle de la période de référence (0,53 % par an entre 1999 et 2013) et très supérieure aux dernières tendances du territoire, avec une croissance annuelle de 0,39 % entre 2008 et 2016.

Dans le scénario retenu, le besoin en logements est plus faible que celui des autres scénarios, en partie du fait que ce scénario affiche la volonté d'intervention la plus forte sur la résorption de la vacance et le renouvellement urbain. Cependant, tous les scénarios ne sont pas analysés, par exemple un scénario dans lequel la projection démographique serait plus raisonnable et la politique de résorption des logements vacants aussi ambitieuse que dans le scénario retenu.

Le scénario choisi implique le besoin en construction de 10 455 logements au cours des 19 prochaines années. Le potentiel foncier au sein du tissu urbain est estimé à 399 hectares, pouvant ainsi permettre, selon les paramètres de répartition foncière et d'estimation des densités des tissus existants, la construction de 5415 logements. Ainsi, le projet de SCoT localise la moitié des logements neufs au sein de l'enveloppe urbaine. Dans son orientation 1.1, le DOO fixe le nombre de logements minimum à construire au sein de l'enveloppe urbaine par EPCI ainsi que les densités moyennes brutes en extension, déterminant l'enveloppe foncière maximale permise en extension.

Les densités des zones d'extension observées sur les 10 dernières années varient entre 7,7 logements par hectare pour la communauté de communes de la Vanne et du Pays d'Othe et 18,6 logements par hectare pour la communauté d'agglomération du Grand Sénonais (densités nettes). Le DOO fixe des objectifs de densités moyennes brutes par EPCI.

Au sein du DOO, la définition proposée de la densité brute exclut les espaces publics récréatifs et les équipements. Or dans le rapport d'évaluation environnementale, la densité brute est définie comme intégrant la surface nécessaire à la voirie, aux espaces verts mais aussi aux équipements publics de type écoles et équipements administratifs. Il ne paraît pas cohérent d'intégrer dans les calculs de densité, les surfaces occupées par de grands équipements publics, qui doivent faire l'objet d'un zonage spécifique. **La MRAe recommande de modifier la définition donnée de la densité brute dans le rapport d'évaluation environnementale.** En tout état de cause, les définitions doivent être homogènes dans l'ensemble des documents.

Les densités prescrites sont relativement ambitieuses pour certaines communautés de communes, en particulier au regard des tendances passées. Cependant, les densités moyennes globales pourraient être plus élevées. La MRAe relève par exemple que l'objectif de densité pour la communauté d'agglomération du Grand Sénonais est sensiblement la même que la densité observée sur les dix dernières années.

Par ailleurs, le DOO prescrit dans son orientation 1.1. que l'effort de production de logements et de densification se fasse en priorité dans les pôles, sans objectifs chiffrés. Dans le même temps, le dossier indique que les communes les plus éloignées pourront néanmoins se développer en fonction de leurs capacités foncières ce qui n'est pas cohérent avec la polarisation. De plus, le dossier explique qu'aucune densité n'est fixé par niveau de pôle « *dans un souci de cohérence avec les PLUi en cours d'élaboration* ». Le SCoT est un document avec lequel les PLUi doivent être compatibles et qui doit fixer les règles à l'échelle du grand territoire. En s'adaptant aux PLUi, le projet de SCoT ne permet pas la mise en œuvre de l'armature territoriale choisie à l'échelle du SCoT, avec des densités adaptées aux différents niveaux, et amoindrit son rôle.

Au total, le projet de SCoT prévoit l'ouverture à l'urbanisation de 792 hectares à destination de l'habitat, dont 399 hectares au sein du tissu urbain et 393 hectares en extension. Le projet de SCoT consommerait 41,7 hectares par an contre 41 hectares par an pour la période de référence. Le projet de SCoT prévoit donc une consommation d'espaces équivalente à la période passée concernant l'habitat. La diminution de 50 % annoncée dans le dossier est trompeuse, car elle compare la seule urbanisation en extension du projet de SCoT avec la consommation totale (au sein de l'enveloppe urbaine + extensions) de la période passée. La limitation de consommation du foncier par rapport à la période précédente est seulement de 15,2 %.

Le projet de SCoT du Nord de l'Yonne est très consommateur d'espace sur le foncier à vocation d'habitat. **La MRAe recommande donc vivement de poursuivre la réflexion afin de diminuer les besoins liés à l'habitat, en particulier en réinterrogeant le scénario démographique, tout en gardant une politique aussi ambitieuse concernant la vacance et le renouvellement urbain et en visant des densités plus ambitieuses sur l'ensemble du territoire.**

La MRAe recommande également de mettre en œuvre les mesures nécessaires à la traduction de l'armature territoriale du projet de SCoT, notamment en fixant des objectifs de part de logements et de densités adaptés aux rôles des pôles identifiés dans l'armature et en limitant les possibilités de développement dans les communes non pôles.

Enfin, la MRAe recommande de prescrire dans le DOO un phasage des zones d'extension avec une

part de zones à urbaniser à long terme (2AU) afin de favoriser les constructions au sein du tissu urbain.

Espaces à vocation économique

Le dossier annonce un travail d'identification des gisements fonciers encore disponibles aboutissant au recensement de 111 hectares, pour beaucoup des petites unités foncières réparties sur l'ensemble des zones d'activités. Le projet de SCoT prévoit, en plus, 325 hectares en extension, correspondant pour 76 % à une extension de zones existantes et pour 24 % à des projets de création de nouvelles zones. Le DOO fixe par EPCI les besoins fonciers économiques en extension. Une armature économique est proposée sous forme de carte, indiquant le niveau de qualification souhaité (régional ou intermédiaire), la vocation dominante du parc et les projets potentiels de création de parc.

Le travail sur les gisements disponibles n'est pas détaillé et ne précise pas s'il identifie aussi les bâtiments vacants, les friches et les capacités de densification. Le DOO prescrit de renouveler ou de reconquérir les friches dans la mesure du possible et recommande de favoriser la requalification des sites et bâtis devenus obsolètes ou sous-utilisés. Cette prescription semble davantage incitative et il n'est pas indiqué que ces possibilités ont été estimées et déduites des besoins fonciers initiaux. Le DOO recommande également de faciliter l'implantation d'activités économiques compatibles avec l'habitat dans les centres urbains, ce qui a l'intérêt de favoriser ainsi la mixité fonctionnelle. Toutefois, ce potentiel ne semble pas avoir été estimé ni retiré des besoins fonciers en extension dans les zones d'activités. De manière globale, les besoins fonciers des activités économiques et commerciales sont annoncés sans être justifiés dans le rapport d'évaluation environnementale.

Le DOO recommande de conditionner, dans la mesure du possible, la création de nouvelles zones d'activités au remplissage des parcs existants. Cette recommandation mériterait d'être élevée au rang de prescription, en restreignant davantage les exceptions possibles. Le DOO comporte aussi plusieurs prescriptions pour favoriser la densification des zones d'activités existantes. Mais il ne comporte pas de prescriptions visant spécifiquement à densifier et optimiser les extensions et les futures zones d'activités.

Au total, le projet de SCoT prévoit l'ouverture à l'urbanisation de 436 hectares pour les activités économiques, soit 29 hectares par an sur 15 ans contre 29,6 hectares par an pour la période de référence. Le projet de SCoT prévoit donc une consommation d'espaces équivalente à la période passée concernant le foncier à vocation économique. La diminution de 27 % annoncée dans le dossier compare la seule urbanisation en extension du projet de SCoT avec la consommation totale (au sein de l'enveloppe urbaine + extensions) de la période passée ; de fait, le projet de SCoT prévoit 325 hectares d'extension d'urbanisation à vocation économique, soit 21,6 hectares par an sur 15 ans, correspondant à une diminution de 18,5 % des zones en extension par rapport à la période de référence.

Globalement, le projet de SCoT du Nord de l'Yonne reste très consommateur d'espace sur le foncier à vocation économique. **La MRAe recommande donc vivement de poursuivre la réflexion afin de justifier davantage les besoins de foncier économique initiaux, d'identifier toutes les potentialités au sein des tissus urbains existants (optimisation du foncier, friches, bâtiments vacants, mixité fonctionnelle au sein des centres urbains) et de réduire les besoins en extension ou en création de zones d'activités. En cas d'impossibilité dans le tissu existant les extensions devront s'intégrer dans des offres de déplacements durables.**

Espaces à vocation d'équipement

L'évaluation environnementale indique que *« l'intensification du réseau routier est aussi susceptible de concourir à la consommation des espaces agricoles et/ou naturels. »* Pour autant, aucune estimation des surfaces nécessaires et leur localisation ne sont présentées dans le projet de SCoT. De même, il est indiqué que le développement des énergies renouvelables pourrait engendrer une consommation d'espaces agricoles, sans déterminer leur localisation préférentielle, ni en posant les conditions de leur développement, par exemple pour favoriser les installations sur des bâtiments ou des friches industrielles, ou le maintien d'une activité agricole grâce à des installations compatibles.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale sur les besoins fonciers à vocation d'équipement et leur localisation préférentielle pour les projets d'envergure (notamment sur les énergies renouvelables) afin d'avoir une vision globale à l'échelle du territoire Nord-Yonne.

4.2. Préservation des milieux naturels remarquables et de la trame verte et bleue

Le dossier fait bien référence au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et aux périmètres d'inventaire et de protection de la biodiversité présents sur le territoire. L'état initial de l'environnement détaille la méthode utilisée pour déterminer la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle du territoire du SCoT. Il

n'est pas proposé de critère de définition des corridors pour la sous-trame « prairies et bocage », seuls des corridors à restaurer sont identifiés sur la carte, sans justification. Parfois seules les données issues du SRCE sont identifiées, dans les critères et dans les cartes. Pour la sous-trame des cours d'eau, il est indiqué avec un point d'interrogation des espaces complémentaires possibles pour le SCoT. Les seuils de définition des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques proposés pour déterminer la trame verte et bleue ne répondent pas aux enjeux des milieux peu étendus. Par exemple, la trame ne permet pas de protéger les milieux humides ponctuels ou de petites surfaces, indispensables compte tenu de la rareté de ces milieux. **La MRAe recommande de compléter la trame verte et bleue du SCoT avec les réservoirs et les corridors de plus petites tailles, au-delà des données issues du SRCE.**

Par ailleurs, il est indispensable que cette trame verte et bleue soit à nouveau enrichie et affinée à l'échelle des PLUi. Le DOO prescrit de délimiter précisément les réservoirs de biodiversité et de préciser la localisation des corridors écologiques identifiés par la trame verte et bleue du SCoT. La déclinaison locale de la TVB ne consiste pas seulement à préciser la TVB à l'échelle du SCoT, il s'agit également de la compléter avec les réservoirs et les corridors d'échelle plus locale. **La MRAe recommande de prescrire la déclinaison de la TVB à l'échelle des PLUi et autres documents d'urbanisme, via la réalisation des études et prospections complémentaires nécessaires.**

La protection des réservoirs « prairies et bocage » et « pelouses sèches » ainsi que des zones humides en prescrivant leur classement prioritairement en zone naturelle n'est pas suffisante, de nombreuses constructions pouvant être autorisées en zone naturelle. **La MRAe recommande de prescrire une protection plus stricte des milieux remarquables rares et de faible étendue afin d'y interdire toute construction, installation et carrière.**

Le DOO recommande seulement qu'« *en dehors des réservoirs de biodiversité et à l'appui des cartes de prélocalisation des zones humides, tout nouveau projet situé au sein des périmètres concernés pourra faire, dans la mesure du possible, l'objet d'un inventaire pédologique et floristique précis* ».

La MRAe recommande vivement de prescrire systématiquement un inventaire pédologique et floristique afin de déterminer le caractère humide d'un secteur et la présence d'espèces remarquables dans toutes les zones ouvertes à l'urbanisation lors de l'élaboration des PLUi, de leur révision ou de leur modification si cela n'a pas été fait lors de l'élaboration.

Par ailleurs, le DOO fait référence au critère cumulatif déterminant une zone humide. Or la définition des zones humides a été modifiée par l'article 29 de la loi du 24 juillet 2019, les critères pédologique et floristique étant alternatifs. **La MRAe recommande de mettre à jour la définition des zones humides.**

Le DOO contient plusieurs prescriptions favorables à la circulation de la faune, par exemple par l'identification et la protection d'espaces naturels relais présentant un intérêt écologique comme les haies et les ripisylves ou encore la mise en place de clôtures perméables.

Le DOO évoque plusieurs fois la nécessité de compenser d'éventuelles destructions de milieux naturels remarquables dans ses prescriptions : « *préciser les mesures d'évitement, de réduction et de compensation à appliquer en cas de destruction partielle des réservoirs de biodiversité* », « *compenser tout comblement des mares et étangs* », « *rétablir des corridors écologiques fonctionnels dans tout projet d'urbanisme les impactant* ». Cela fragilise les prescriptions de protection de ces milieux. Le SCoT recommande même « *d'inciter à la réalisation d'études spécifiques à toute opération d'urbanisme entraînant la suppression d'un corridor écologique, afin de déterminer des mesures de compensation adaptées* ». **La MRAe recommande vivement d'être ambitieux et clair dans le niveau de protection exigé pour ces milieux et de rappeler que la démarche ERC est obligatoire et qu'elle doit démontrer que toutes les solutions d'évitement, puis les mesures de réduction, ont été recherchées.**

4.3. Eau potable et assainissement

À l'horizon 2035, la consommation d'eau potable est estimée à 5 098 709 m³ par an, soit une augmentation de 722 451 m³ par rapport à 2013 (+16,5 %) des besoins annuels. Le rapport d'évaluation environnementale rappelle que cela représente un fort enjeu pour le territoire, dont la ressource en eau est fortement sollicitée. L'ensemble du territoire Nord-Yonne est en effet concerné par le classement en zone de répartition des eaux de l'Albien. Il serait utile d'indiquer que la nappe est aussi stratégique, car elle doit assurer l'alimentation en eau potable de secours, ainsi que les apports en eau pour la sécurité civile. Le dossier indique que le projet de SCoT répond à ces enjeux grâce à des mesures de réduction en faveur des économies d'eau et que la capacité résiduelle actuelle est suffisante pour répondre au besoin des nouveaux habitants.

Concernant l'assainissement, le rapport indique qu'à l'échelle du territoire Nord-Yonne, les capacités résiduelles des stations d'épurations sont suffisantes pour traiter les effluents supplémentaires engendrés par le projet de SCoT.

La MRAe recommande d'affiner ces affirmations, relatives à la ressource en eau potable et à la capacité de traitement des eaux usées, à l'échelle des EPCI, au regard de l'armature territoriale proposée et des tensions actuelles et futures sur la ressource en eau.

Le DOO du SCoT prescrit le conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation dans les zones d'assainissement collectif à une capacité des réseaux suffisante, une marge capacitaire de la station d'épuration suffisante et au respect des volumes autorisés dans les conventions. Ainsi le SCoT apporte une précaution satisfaisante au niveau quantitatif. Toutefois, le SCoT ne répond pas au problème de performances des stations d'épuration, alors que 17 stations sont évaluées comme non conformes sur le territoire. **La MRAe recommande d'élargir la prescription du DOO afin de conditionner l'ouverture à l'urbanisation à la conformité en équipement et en performance des stations d'épurations concernées**, aucune zone ne pouvant être construite tant que les travaux nécessaires n'ont pas été effectivement réalisés.

4.4. Prise en compte des risques et limitation des nuisances

L'état initial de l'environnement fournit les différents risques présents sur le territoire et les localisent par des cartes à l'échelle du territoire Nord-Yonne. Ces cartes permettent une vision globale du territoire mais ne permettent pas d'identifier précisément les communes concernées et les secteurs impactés. Certaines cartes apparaissent par ailleurs incomplètes. Par exemple, la carte du risque inondation ne semble pas comporter toutes les zones de ruissellement connues. Certaines informations doivent également être mises à jour : la révision en cours des PPRi concerne l'ensemble des secteurs traversés par l'Yonne et pas seulement ceux situés en aval d'Auxerre ; le plan particulier d'intervention (PPI) du barrage de Chaumeçon concerne davantage de communes, la zone submergée allant jusqu'à Sens.

La MRAe recommande de préciser les communes concernées par les différents risques et nuisances du territoire et de proposer des cartes spécifiques afin de pouvoir localiser les secteurs concernés.

La prise en compte des risques et des nuisances est déclinée dans le dernier objectif du DOO « Sécuriser les ménages vis-à-vis des risques et des nuisances » au sein de l'orientation 9 « Relever les défis de l'adaptation au changement climatique pour faire du Nord de l'Yonne un territoire sûr et durable ».

Le DOO prescrit de respecter les plans de prévention des risques naturels en vigueur et de limiter ou de conditionner les constructions dans les zones connues d'aléas fort à très fort pour le risque d'inondation. Le projet de SCoT prescrit l'organisation du développement urbain en fonction des axes des ruissellements connus. La prescription reste assez large et ne demande pas la réalisation d'études pour identifier ces axes de ruissellement. Des études géotechniques sont également recommandées dans les secteurs concernés par les risques de mouvements de terrain, mais elles ne sont pas imposées dans les secteurs les plus exposés, limitant ainsi la portée du SCoT.

Concernant les risques technologiques, les prescriptions du SCoT portent sur la prise en compte des différents plans de prévention et servitudes existants, et recommandent de localiser les activités à distance des zones d'habitation. Le projet de SCoT prescrit également de prendre en compte les plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) et il recommande d'imposer une bande inconstructible le long des axes autoroutiers.

La prise en compte des risques et des nuisances dans le projet de SCoT est très réglementaire. Certaines recommandations vont au-delà des plans de prévention mais ne sont pas élevées au rang de prescriptions ou ces dernières ne sont pas assez précises. La MRAe s'interroge sur le choix d'intégrer cet objectif dans l'orientation liée à l'adaptation au changement climatique : ce choix est intéressant et pourrait permettre une vraie réflexion sur la résilience du territoire, mais les prescriptions et les recommandations associées ne semblent pas aller au-delà de la prise en compte réglementaire des risques et des nuisances.

Par ailleurs, face à l'importante imperméabilisation que prévoit le projet de SCoT avec l'urbanisation de plus de 1000 hectares, le rapport d'évaluation environnementale indique que « *l'artificialisation des sols due aux développements urbains entraînera potentiellement un accroissement des risques naturels ainsi qu'une potentielle augmentation des biens et des personnes exposés à ces risques* ». Le rôle de l'évaluation environnementale est justement d'évaluer ce risque et son évolution avec le projet de SCoT afin de démontrer la suffisance des mesures d'évitement et de réduction proposées. **La MRAe recommande de réaliser l'évaluation environnementale du projet de SCoT vis-à-vis des risques et des nuisances afin d'analyser plus précisément l'impact potentiel du projet de SCoT et de mettre en œuvre les mesures d'évitement et de réduction nécessaires, si besoin en complétant les mesures actuellement proposées.**

4.5. Changement climatique, énergie et mobilité

Le DOO prescrit un état des lieux des performances énergétiques du parc de logements afin d'identifier les

zones les plus sensibles à la précarité énergétique. Le DOO encourage l'isolation des bâtiments en enlevant les freins éventuels à une isolation par l'extérieur. D'autres prescriptions visent à intégrer les principes du bioclimatisme, à intégrer davantage de végétation ou encore à favoriser l'usage de matériaux biosourcés. La MRAe relève l'intérêt de telles mesures, notamment vis-à-vis de l'adaptation au changement climatique, mais s'interroge sur la portée prescriptive de ces mesures au regard de leur rédaction. Les recommandations proposent aux collectivités d'aller plus loin dans la démarche.

Le DOO prévoit de permettre, au sein des PLU(i), des adaptations de l'espace routier pour sécuriser les parcours et pacifier les différents usages. Il veut favoriser les déplacements piétons et cycles ainsi que la pratique du covoiturage au sein des communes. Le DOO comporte plusieurs prescriptions à destination des gares « stratégiques » afin de favoriser la densification autour de ces gares et d'améliorer la visibilité et l'accessibilité de ces espaces. Le DOO n'identifie pas clairement les gares stratégiques du territoire, variant les termes utilisés pour désigner les différentes gares. **La MRAe recommande d'identifier clairement à l'échelle du SCoT le maillage ferroviaire que le territoire souhaite développer et d'utiliser un vocabulaire homogène à l'ensemble des documents afin de rendre lisible les gares ciblées par chaque prescription ou recommandation.** La MRAe rappelle que le SCoT doit analyser son impact en termes d'émissions de gaz à effet de serre, notamment en lien avec les nombreux déplacements en voiture sur le territoire.

L'état des lieux des énergies renouvelables décrit pour chaque type d'énergie l'état initial au niveau de la région, du département et du territoire du Nord-Yonne. Les cartes permettant de localiser les dispositifs existants et les projets en cours n'existent pas pour toutes les filières et sont peu lisibles. Certaines de ces cartes sont assez anciennes, datant de 2014 ou 2015, et mériteraient d'être actualisées.

Le DOO prescrit d'étudier pour chaque nouveau projet d'aménagement, l'exploitation des énergies renouvelables ou de récupération locales. De manière assez générale, le DOO prescrit de poursuivre le développement et d'encourager la mise en place de différents dispositifs de production d'énergies renouvelables. Enfin il recommande aux documents d'urbanisme de définir des zones d'implantation réservées aux énergies renouvelables. L'état initial identifie des potentiels de développement et le DOO préconise de localiser les zones d'implantation au niveau des PLU(i). Le DOO prescrit la mise en place de dispositifs de performance énergétique lors de la création de nouveaux bâtiments au sein des zones d'activités et de favoriser leur implantation dans les bâtiments existants.

La MRAe recommande de compléter l'état des lieux des énergies renouvelables par des cartes lisibles localisant les dispositifs existants, les projets en cours et les secteurs à potentiel de développement.

Le rapport d'évaluation environnementale estime que le projet de SCoT engendrera une « légère augmentation » de la demande énergétique, tous secteurs confondus, avec une augmentation des flux routiers notamment liés au transport de marchandises. Toutes les prescriptions et recommandations prévus par le SCoT pour favoriser l'atténuation du changement climatique sont ensuite rappelées, jusqu'à conclure que celles-ci permettront donc au territoire « *d'aller dans le sens de la réduction de la dépendance aux énergies fossiles et des émissions polluantes* ». Ce projet ne s'inscrit pas dans les objectifs nationaux (stratégie nationale bas carbone notamment) ni dans ceux du projet de SRADDET en cours de consultation. **La MRAe recommande vivement de mener un travail plus approfondi d'analyse de l'impact potentiel du projet de SCoT et de l'impact des mesures d'évitement et de réduction proposées afin d'évaluer leur efficacité et leur suffisance.** Par exemple, l'évaluation environnementale pourra estimer la part de la population supplémentaire qui sera logée à proximité immédiate des dispositifs de transports en commun. Si cette part de population ne peut pas être estimée, cela pourrait signifier que le DOO n'est pas assez prescriptif pour garantir la mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction proposées. Pour les prescriptions visant à encourager ou à favoriser, il s'agira donc d'estimer à la fois des scénarios optimistes et des scénarios pessimistes, à défaut de prescriptions plus prescriptives ne garantissant pas un niveau de prise en compte dans les PLU(i).

L'impact de l'objectif 3.1. du DOO visant à « *permettre le développement de l'aérodrome de Joigny notamment pour le tourisme et les déplacements privés et d'affaires* » n'est pas mentionné dans l'analyse des incidences négatives potentielles du PADD et DOO, même si celle-ci est succincte. **La MRAe recommande d'inclure toutes les prescriptions et les recommandations dans l'analyse de l'impact potentiel du projet de SCoT et de présenter les scénarios alternatifs étudiés, à l'échelle du territoire et des infrastructures des territoires limitrophes afin de démontrer que toutes les solutions d'évitement et de réduction ont été recherchées.**