



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis sur l'élaboration du Plan local d'urbanisme
de la commune de Buxeuil (10)**

n°MRAe 2021AGE46

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, modifiant l'article R.104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale¹ (MRAe) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Buxeuil (10) pour l'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU). Le dossier ayant été reçu complet il en a été accusé réception le 11 juin 2021. Conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme, l'avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document doit être fourni dans les trois mois suivant la date de sa saisine.

Selon les dispositions de l'article R.104-24 du même code, la MRAe a consulté la Direction départementale des territoires (DDT) de l'Aube.

Après une consultation des membres de la MRAe par un « tour collégial » et par délégation, son président a rendu l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

Note : les illustrations du présent document sont extraites du dossier d'enquête publique ou proviennent de la base de données de la DREAL Grand Est.

1 Désignée ci-après par l'Autorité environnementale (Ae).

A – SYNTHÈSE DE L'AVIS

Buxeuil est une commune de 128 habitants (INSEE 2018) située dans l'Aube, à 35 km au sud-est de Troyes. Elle fait partie de la communauté de communes du Barséquanais en Champagne.

L'objectif démographique de la commune est d'atteindre 145 habitants à l'horizon 2030, soit une augmentation de 17 habitants. Il en découle un besoin de 9 logements. Les potentialités de la zone urbaine étant suffisantes, le projet de PLU ne prévoit pas de zone à urbaniser.

Le projet de PLU crée une zone Npv de 93 ha pour l'implantation d'une centrale photovoltaïque. L'Ae note la volonté de la commune de favoriser le développement des énergies renouvelables. Pour autant, le dossier est peu précis sur les caractéristiques du site au regard de la biodiversité et nécessite d'être complété sur ce point pour justifier l'implantation d'une centrale photovoltaïque sur ce site.

Le projet prévoit la création de haies et leur classement en EBC² en bordure ouest de la zone Npv pour créer une continuité boisée, ce qui favorisera l'intégration paysagère du projet photovoltaïque tout en renforçant la trame verte et bleue.

L'Autorité environnementale recommande principalement à la commune de Buxeuil de :

- ***préciser l'état initial de la zone Npv concernant la biodiversité et les milieux naturels pour justifier sa destination, analyser l'évolution de ces parcelles selon leurs destinations (grandes cultures, prairies, jachères, usages photovoltaïques...) et éventuellement éviter les zones les plus sensibles en les excluant du secteur Npv ;***
- ***classer les rives de la Seine en Np plutôt que N sur une largeur d'au minimum 5 m de part et d'autre du cours d'eau afin de garantir la préservation de ces espaces et de leurs fonctionnalités environnementales. L'Ae recommande d'analyser la possibilité d'étendre ce classement sur des largeurs supérieures à ce minimum de 5 mètres.***

Les autres recommandations de l'Ae se trouvent dans l'avis détaillé.

2 Espace boisé classé

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur :

- le SRADDET³ de la région Grand Est ;
- la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;
- le document qu'elle a publié sur son site internet, qu'elle complète et actualise régulièrement (« les points de vue de la MRAe Grand Est⁴ ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

Le SRADDET, nouveau document de planification régionale a été approuvé le 24 janvier 2020 par le préfet de région après son adoption par le Conseil régional. Il regroupe et orchestre les enjeux et objectifs poursuivis par des schémas thématiques pré-existants (SRADDT⁵, SRCAE⁶, SRCE⁷, SRIT⁸, SRI⁹, PRPGD¹⁰).

Les autres documents de planification : SCoT¹¹ (PLU(i)¹² ou CC¹³ à défaut de SCoT), PDU¹⁴, PCAET¹⁵, charte de PNR¹⁶, doivent se mettre en compatibilité à leur première révision.

Un PLU(i) ou une CC faisant partie d'un SCoT devra en cascade se mettre en compatibilité avec celui-ci dans un délai d'un an ou de 3 ans si cette mise en compatibilité implique une procédure de révision du PLU(i) (Article L.131-6 du code de l'urbanisme).

Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à prendre en compte dès à présent les règles du SRADDET, ceci dans la recherche d'une gestion optimale de l'environnement à laquelle les documents qui lui sont présentés pour avis, affirment être attachés.

Par ailleurs, la France s'est dotée d'une stratégie nationale bas carbone (SNBC) en 2015 fixant pour objectif la division par quatre des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2050.

La SNBC révisée et qui sera approuvée cette année 2020 aura pour but de respecter les termes de l'Accord de Paris signé lors de la COP21, avec l'objectif d'aboutir à une neutralité carbone dès 2050.

Aussi, la MRAe examinera la façon dont les projets qui lui sont soumis, contribuent à la réalisation de cet objectif fondamental pour les générations à venir.

3 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

4 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html>

5 Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

6 Schéma régional climat air énergie.

7 Schéma régional de cohérence écologique.

8 Schéma régional des infrastructures et des transports.

9 Schéma régional de l'intermodalité.

10 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

11 Schéma de cohérence territoriale.

12 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

13 Carte communale.

14 Plan de déplacements urbains.

15 Les plans climat-air-énergie territoriaux sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis le 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.

16 Parc naturel régional.

B – AVIS DÉTAILLÉ

1. Contexte et présentation générale du projet



Buxeil est une commune de 128 habitants (INSEE 2018) située dans l'Aube, à 35 km au sud-est de Troyes. Le territoire communal est traversé dans sa partie ouest par la Seine qui borde le village. À l'est, le terrain s'élève, formant un coteau viticole surmonté d'une zone principalement agricole en pente douce sur laquelle la commune souhaite voir s'implanter une centrale photovoltaïque. La zone Npv prévue pour cette centrale a une surface de 93 ha, soit 21 % du territoire communal. L'Ae prend bonne note de la volonté de la commune de favoriser l'implantation de projets d'énergie renouvelable mais s'étonne que pour un projet de cette envergure une OAP spécifique n'ait pas été proposée.

Buxeil fait partie de la communauté de communes du Barséquanais en Champagne qui regroupe 53 communes pour 18 818 habitants.

L'élaboration du PLU est soumise à évaluation environnementale en raison de la présence sur la commune d'une partie d'un site Natura 2000¹⁷, la zone spéciale de conservation « Pelouses et forêts du Barséquanais ».

La population de la commune diminue depuis les années 90 : la commune a perdu 25 habitants entre 1990 et 2018, soit une baisse de 16 % en 28 ans.

¹⁷ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

L'objectif démographique de la commune est d'inverser cette tendance et d'atteindre 145 habitants à l'horizon 2030, soit une augmentation de 17 habitants. Il est à noter que le rapport de présentation s'appuyant sur les données INSEE de 2016, il considère une population initiale de 134 habitants et donc une augmentation attendue de 11 habitants alors que la tendance baissière de la population s'est confirmée entre 2016 et 2018.

Afin de faire face à cette prévision d'augmentation de population, le projet de PLU estime un besoin de 9 logements, dont 6 pour les nouveaux arrivants et 3 pour le desserrement des ménages.

Pour y répondre, le projet de PLU prévoit l'utilisation de 3 logements vacants, et 9 constructions sont possibles en dents creuses. Les potentialités de la zone urbaine étant suffisantes, le projet de PLU ne prévoit pas, avec raison, de zone à urbaniser.

Le principal enjeu environnemental identifiés par l'Ae porte sur la biodiversité du secteur dit de « la plaine » destiné à l'installation du parc photovoltaïque. D'autres enjeux plus secondaires portent sur la consommation d'espace liée aux habitations, au paysage et patrimoine, au risque d'inondation et à la gestion de l'eau.

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

2.1 L'articulation avec les principaux documents de planification

La commune dépend du SCoT¹⁸ des territoires de l'Aube exécutoire depuis le 29 juillet 2020. Le dossier liste les objectifs du SCoT et justifie la compatibilité du PLU avec ce document au regard notamment des limites fixées par le SCoT concernant l'ouverture à l'urbanisation.

Le rapport de présentation justifie la compatibilité du projet de PLU avec le SDAGE¹⁹ Seine-Normandie, le projet prévoit notamment le classement en N des abords de la Seine, et le classement en N ou A des zones inondables ou humides. Le projet de PLU est ainsi également compatible avec le PPRI²⁰ de la Seine amont.

2.2 La prise en compte du SRADDET²¹

Le SCoT des territoires de l'Aube prend en compte le SRADDET et le PLU est compatible avec le SCoT. Le dossier présente le SRADDET et justifie sa prise en compte vis-à-vis notamment de la consommation d'espace. L'Ae considère que le SRADDET est bien pris en compte.

3. Analyse par thématiques environnementales de la qualité de l'étude d'impact et de la prise en compte de l'environnement

3.1. La biodiversité et les milieux naturels

Le projet de PLU délimite une zone Npv de 93 ha dédiée à la possibilité d'installation d'une centrale photovoltaïque sur le plateau à l'est de la commune, au lieu-dit « La Plaine ».

Au plan réglementaire, d'après l'article L.151-11 du code de l'urbanisme, le règlement peut autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs (par extension les centrales photovoltaïques), en zone naturelle à condition « *qu'elles ne soient pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* ».

18 Schéma de cohérence territoriale

19 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

20 Plan de prévention du risque inondation

21 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

D'après le rapport de présentation, le milieu de la plaine tel que référencé dans la ZNIEFF²² de type 1 « Pelouse et pinède de la cote de la plaine à Buxeuil et Neuville sur Seine » fait mention de pelouses sèches et chaudes entrecoupées de fructifères et de petits bois de chênes sessiles et pubescent. La ZNIEFF de type 1 de faible surface sur cette commune (2 ha environ) se superpose à la zone Natura 2000 qui est protégée par un classement Np. La plaine de Buxeuil est également citée dans le rapport de présentation comme présentant également des espaces prairiaux qui accueillent de nombreuses espèces de faune et de flore, avec des milieux comme les pelouses rupicoles calcaires, les pelouses sèches semi-naturelles et faciès d'embuissonnement sur calcaires (site d'orchidées remarquables) sans que ces secteurs prairiaux ne soient cartographiés ou quantifiés. Le secteur Npv est majoritairement occupé par de la grande culture. Le recensement parcellaire agricole de 2016 à 2019 (tel que proposé dans Geoportail) montre également que certaines parcelles de ce secteur ont été identifiées comme « jachères de plus de 6 ans ou plus déclarées comme surface d'intérêt écologique ».

Le rapport de présentation ne nuance pas les caractéristiques parcellaires selon les secteurs ou les cultures déclarées et indique que « *la plaine ne présente pas de patrimoine naturel significatif* ». Les éléments disponibles ne permettent donc pas d'appréhender la biodiversité initiale selon l'historique des parcelles. De même le devenir de ces parcelles au regard de la biodiversité selon qu'elles soient consacrées à la grande culture, à un espace prairial, à une jachère de longue durée ou à une modification d'usage (mise en œuvre de panneaux photovoltaïques) n'a pas été évalué.

Les impacts environnementaux d'un secteur permettant l'implantation de la centrale photovoltaïque ne peuvent en conséquence pas être évalué à ce stade compte tenu de l'insuffisance de caractérisation de l'état initial et de son évolution selon différents scénarios.

L'Ae recommande de préciser l'état initial de la zone Npv concernant la biodiversité et les milieux naturels pour justifier sa destination, analyser l'évolution de ces parcelles selon leurs destinations (grandes cultures, prairies, jachères, usages photovoltaïques...) et éventuellement éviter les zones les plus sensibles en les excluant du secteur Npv.

Le projet prévoit la création de haies et leur classement en EBC²³ en bordure ouest de la zone Npv pour créer une continuité boisée. Cette mesure contribue à conforter la trame verte et bleue à l'échelle locale. Les boisements existants de la commune sont également classés en EBC, ce qui représente au total 42 ha. Pour autant, des boisements résiduels de bordures restent inclus dans la zone Npv et ne bénéficient pas d'un classement différencié.

L'Ae recommande d'exclure du secteur Npv l'ensemble des espaces boisés.

Les créations de logements se limitant à l'enveloppe urbaine, celles-ci ne vont pas dégrader les continuités écologiques existantes, ni les milieux à enjeu pour la biodiversité. *A contrario*, des zones à dominante humide sont présentes sur la moitié de la zone urbaine.

L'Ae recommande de vérifier l'absence de zone humide effective pour le choix des parcelles à construire au sein de l'enveloppe urbaine et, dans le cas contraire, de s'orienter vers des évitements.

22 Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

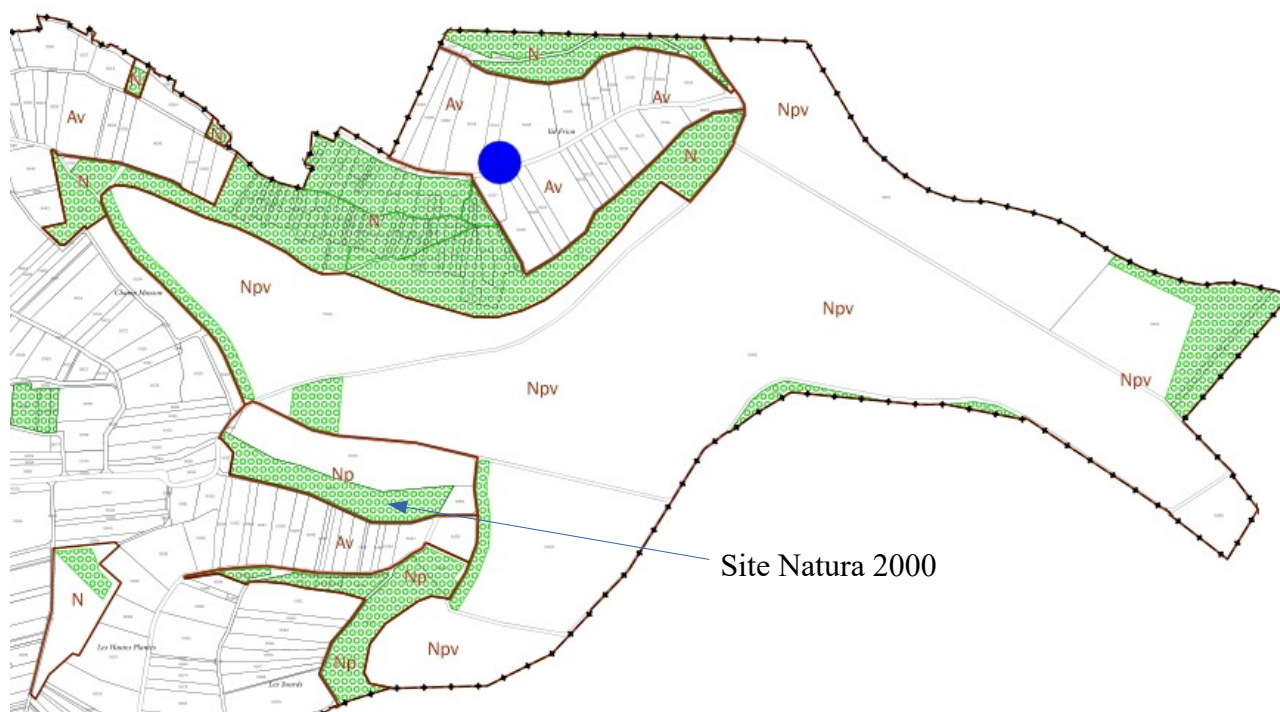
23 Espace boisé classé

La zone Natura 2000 concerne un boisement d'environ 2 ha. Celui-ci est protégé par un classement en zone Np, où sont autorisés uniquement « *les équipements et installations nécessaires aux équipements et services publics* », et en EBC.

Pour plus de garantie, l'Ae recommande d'exclure toute possibilité de construction d'équipements dans la zone Natura 2000.

La Seine dans la traversée de Buxeuil est concernée par l'arrêté préfectoral n°10-2287 du 16 juillet 2010 qui définit les cours d'eau devant être bordés par des bandes enherbées de 5 mètres de part et d'autre au titre des bonnes conditions agricoles et environnementales. Ces bandes sont classées en N, ce qui y autorise la construction d'extensions ou d'annexes d'habitations.

L'Ae recommande de classer les rives de la Seine en Np plutôt que N sur une largeur d'au minimum 5 m de part et d'autre du cours d'eau afin de garantir la préservation de ces espaces et de leurs fonctionnalités environnementales. Elle recommande d'analyser la possibilité d'étendre ce classement sur des largeurs supérieures à ce minimum de 5 mètres.



3.2. La consommation d'espace et la préservation des sols

La définition des besoins en logements

Malgré une tendance démographique à la baisse, la commune se fixe pour objectif d'atteindre une population de 145 habitants à l'horizon 2030, ce qui représente une augmentation d'environ 1 % par an sur la période 2018-2030. La commune compte en moyenne 2,1 personnes par ménage, et le projet de PLU prévoit une diminution de la taille des ménages à 2 personnes par ménage d'ici 2030. Il en découle un besoin de 6 logements pour accueillir les nouveaux habitants, et de 3 logements pour faire face au desserrement des ménages.

La remise sur le marché de logements vacants

D'après l'INSEE (2018), 10 logements sont vacants, soit 12,5 % du parc. Le projet prévoit de remobiliser 3 logements vacants, ce qui porterait le taux de vacance à environ 8 %. Si le projet

permet de réduire la vacance, l'Ae relève toutefois qu'un taux de vacance de 8 % reste élevé par rapport à la moyenne nationale située entre 4 et 7 %.

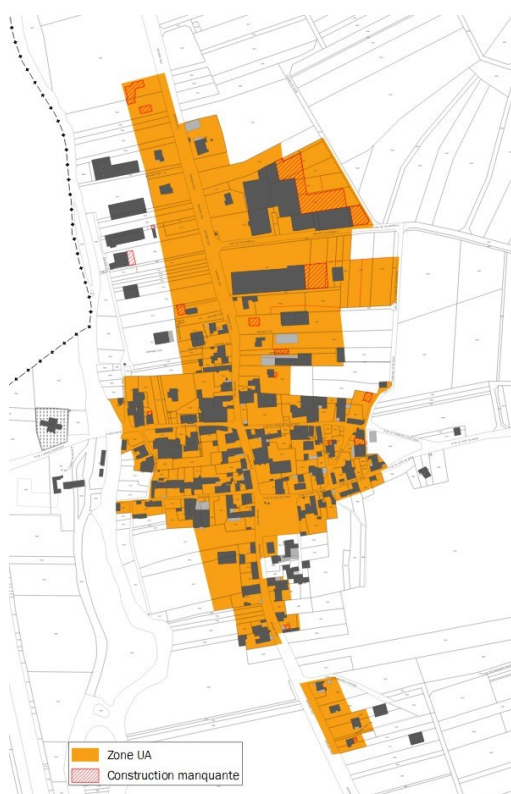
La densification du tissu bâti

Le dossier indique que 13 constructions sont possibles à l'intérieur de l'enveloppe urbaine, sur une surface totale de 1,3 ha, hors rétention foncière. Sur ce potentiel de 13 constructions potentielles, environ la moitié provient d'une zone bordant la grande rue du côté ouest au nord du village, laissée libre jusqu'à présent car les constructions existantes, principalement agricoles, sont implantées en fond de parcelle. L'Ae relève que la densité attendue en densification est en conséquence d'environ 10 logements par hectare, ce qui est peu ambitieux en termes d'optimisation du foncier, bien que compatible avec le SCoT.

Le rapport de présentation indique que les terrains indisponibles en raison de la rétention foncière ont été recensés, et en déduit un taux de rétention foncière de 30 %. Le potentiel de construction en densification après déduction de la rétention foncière est donc de 9 logements sur 0,9 ha.

Le dossier n'a pas évalué les potentialités de création de logements par réhabilitation ou mutation du bâti ancien.

Le potentiel de construction dans l'enveloppe urbaine étant suffisant, le projet de PLU ne prévoit pas de zone à urbaniser.



L'Ae recommande d'évaluer les possibilités de réhabilitation du bâti ancien.

L'Ae conclut que bien que les objectifs démographiques soient probablement

surévalués, les conséquences restent minimales dans la mesure où cela n'induit pas de nouvelles zones d'ouvertures à l'urbanisation.

3.3. Le paysage et le patrimoine

Une part importante de la surface de la commune est occupée par des vignobles d'appellation « Champagne et Coteaux champenois » inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Les haies créées en bordure de la zone Npv et leur protection permettront de réduire la visibilité de la future centrale photovoltaïque. Le règlement du PLU limite la hauteur des constructions et l'emprise des bâtiments dans la zone Npv afin de réduire les impacts paysagers potentiels. Le site choisi et les mesures proposées sont de nature à favoriser la bonne intégration paysagère du projet. L'Ae relève positivement que des mesures telles que des créations de boisements soient proposées dès le stade du PLU pour favoriser l'insertion du projet photovoltaïque dans le paysage de la commune.

Les créations de logements s'inscrivant dans l'enveloppe urbaine, elles n'auront pas d'impact notable sur le paysage.

3.4. Les risques naturels

La commune est concernée par le risque d'inondation par débordement de la Seine. Elle est couverte par le PPRI Seine amont. Quelques constructions existantes proches de la Seine sont dans des zones d'aléas réglementées par le PPRI. Les espaces que le PLU destine à être construits à l'avenir sont situés en dehors des zones d'aléa. Le risque d'inondation est pris en compte de façon satisfaisante par le projet de PLU.

3.5 La gestion de la ressource en eau

Le règlement précise que, sauf impossibilité technique, les eaux pluviales des nouveaux aménagements devront être gérées par infiltration à la parcelle.

Les eaux usées sont traitées par la station d'épuration de Neuville-sur-Seine, d'une capacité de 3 000 équivalent-habitants, qui recueille les eaux usées de 4 communes pour un total de 1 037 habitants. Le rapport de présentation indique que la station d'épuration est en capacité de faire face à une augmentation de la population en prenant en compte l'augmentation ponctuelle des besoins lors des vendanges. La station est conforme en équipement et en performance. L'Ae relève que, d'après le portail d'information sur l'assainissement communal du ministère de la transition écologique²⁴, la charge maximale en entrée de la station en 2019 est de 3 035 équivalent-habitants. L'augmentation de population prévue, de 17 habitants, peut être considérée comme négligeable par rapport au flux entrant actuel de la station ; le projet de PLU n'aura donc pas d'impact notable sur le fonctionnement de cet équipement.

3.6 Les modalités et indicateurs de suivi du PP

Le projet de PLU prévoit un suivi tous les 3 ans de la mise en œuvre du PLU. Des indicateurs pertinents sont proposés, comme l'évolution de la population, du taux de logements vacants et de la consommation énergétique de la commune.

24 <http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/>

METZ, le 10 septembre 2021
Le président de la Mission régionale d'autorité
environnementale,
par délégation, par intérim

Georges TEMPEZ