



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

**Inspection générale de l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur la déclaration de projet emportant mise en compatibilité
du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Saint-Martin-Belle-Roche (71)**

N° BFC – 2022 – 3517

PRÉAMBULE

La commune de Saint-Martin-Belle-Roche (71) dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 10 novembre 2006. Il a fait l'objet de deux modifications en 2016 et d'une révision allégée le 28 juin 2021. Elle a engagé une procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité de son PLU par délibération du 13 décembre 2021.

En application du code de l'urbanisme¹, la présente mise en compatibilité du 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. Il 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 (PLU) est la mission régionale d'autorité environnementale (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 commune de Saint-Martin-Belle-Roche le 23 août 2022 pour avis de la MRAe sur le projet de mise en compatibilité de son PLU. Conformément au code de l'urbanisme, l'avis de la MRAe doit être émis dans les 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 24 août 2022. Elle a émis un avis le 14 septembre 2022. La direction départementale des territoires (DDT) de Saône-et-Loire (71) a été consultée le 24 août 2022 et a produit une contribution le 21 septembre 2022.

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.

En application du règlement intérieur relatif à l'exercice de la délégation, la MRAe de BFC a, lors de sa réunion du 18 novembre 2022, donné délégation à Monique NOVAT, membre permanent et présidente de la MRAe de BFC, pour traiter ce dossier, après échanges électroniques entre les membres titulaires de la MRAe.

Nb : En application du règlement intérieur de la MRAe BFC adopté le 22 septembre 2020, le membre délibérant cité 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.

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

Saint-Martin-Belle-Roche est une commune de Saône-et-Loire (71), au nord de l'agglomération de Mâcon, qui compte 1389 habitants (source INSEE 2019) et couvre une superficie de 454 ha. Elle fait partie de la communauté d'agglomération Mâconnais-Beaujolais Agglomération qui est incluse dans le périmètre du SCoT « Mâconnais Sud Bourgogne » en cours d'élaboration (PADD débattu en février 2022 et DOO en cours d'élaboration). La commune est dotée d'un PLU approuvé en 2006.

La mise en compatibilité du PLU de Saint-Martin-Belle-Roche porte sur l'ouverture d'une zone 2AUX à l'urbanisation, en la reclassant en zone UXI, destinée à l'accueil de bâtiments logistiques. Elle doit permettre l'installation du nouveau pôle logistique du groupe SAVENCIA (40 000 m² en deux phases), spécialisé dans la logistique des produits alimentaires sous températures dirigées. Le porteur de ce projet est la SNC Alliance 3 (société commune aux groupes SAVENCIA et STEF).

La zone envisagée pour l'installation du projet concerne une superficie de 8,9 hectares à usage actuel agricole (cultures céréalières).

Les principaux enjeux environnementaux ciblés par la MRAe au regard de la mise en compatibilité du PLU sont la consommation d'espaces agricoles, la gestion de l'eau, la préservation des zones humides et de la biodiversité.

La MRAe recommande principalement :

Sur la qualité du dossier d'évaluation environnementale :

- de présenter l'analyse des solutions de substitutions raisonnables qui ont été envisagées par le porteur de projet et de justifier l'ouverture à l'urbanisation d'espaces agricoles par une analyse des surfaces urbanisables disponibles à l'échelle communale et intercommunale ;
- de démontrer la compatibilité avec le SDAGE et le SRADDET ;
- de revoir l'OAP pour inscrire les prescriptions permettant de garantir la bonne prise en compte des enjeux identifiés et la qualité du projet ;
- de reprendre et de justifier de la compatibilité du projet avec l'interdiction de construire le long des grands axes routiers et de proposer des mesures adaptées.

Sur la prise en compte de l'environnement :

- de mettre en œuvre la séquence ERC pour limiter la consommation d'espaces agricoles, en envisageant notamment le reclassement de zones à urbaniser en zone agricole ou naturelle à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité, en application des objectifs de la loi Climat et résilience et de sa déclinaison dans le SRADDET BFC ;
- de mentionner dans le règlement du PLU les prescriptions de gestion des eaux pluviales définies par l'arrêté préfectoral du 4 mai 2006 pour l'extension nord de la ZAC de Sennecé-lès-Mâcon ;
- d'intégrer dans les outils réglementaires du PLU (règlement, OAP) les mesures permettant de respecter les objectifs du SDAGE RM en matière de limitation de l'imperméabilisation ;
- d'inscrire la préservation de la zone humide et de son alimentation en eau dans le règlement du PLU ;
- d'intégrer dans le règlement de la zone UXI des dispositions de nature à préserver la biodiversité du site et des prescriptions en matière de production d'énergies renouvelables.

S'agissant de l'évaluation environnementale du projet logistique de la SNC Alliance 3 (société commune aux groupes SAVENCIA et STEF) qui devra faire l'objet d'un avis de la MRAe dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale, l'avis détaillé qui suit fournit quelques recommandations en vue d'améliorer l'étude d'impact.

Les recommandations émises par la MRAe pour améliorer la qualité du dossier et la prise en compte de l'environnement par la déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU sont précisées dans l'avis détaillé ci-après.

AVIS

1. Présentation du territoire et du projet

Saint-Martin-Belle-Roche est une commune qui se situe en Saône-et-Loire (71), au nord de l'agglomération de Mâcon. Elle compte 1389 habitants (source INSEE 2019) et couvre une superficie de 454 ha. Elle fait partie de la communauté d'agglomération Mâconnais-Beaujolais Agglomération qui est incluse dans le périmètre du SCoT « Mâconnais Sud Bourgogne » en cours d'élaboration (PADD débattu en février 2022 et DOO en cours d'élaboration). La commune est dotée d'un PLU approuvé en 2006. Il n'y a pas à ce jour de projet d'élaboration d'un PLUi sur le secteur.

La mise en compatibilité du PLU de Saint-Martin-Belle-Roche porte sur l'ouverture d'une zone 2AUX à l'urbanisation. En effet, cette zone ne peut plus être ouverte à l'urbanisation par une procédure de modification, car le PLU date de plus de 9 ans.



Localisation de la parcelle concernée (Photo issue du dossier)



Plan du projet de plate-forme logistique (issu du dossier)

Cette mise en compatibilité du PLU permettra l'installation du nouveau pôle logistique du groupe SAVENCIA, spécialisé dans la logistique des produits alimentaires sous températures dirigées. Le porteur de projet est la SNC Alliance 3 (société commune aux groupes SAVENCIA et STEF). Le projet de bâtiments logistiques de 40 000 m² au total est envisagé en deux phases.

La zone concernée se situe au sud de la commune, en limite de Mâcon et couvre environ 9 hectares, le long de l'autoroute A6. À proximité de l'échangeur Mâcon nord, elle est desservie uniquement par la route (RD 205). La zone du projet est actuellement classée en zone 2AUX, définie dans le règlement comme « strictement réservée à l'urbanisation future à long terme. Elle sera destinée à accueillir principalement des constructions à usage d'activité ». Elle sera reclassée en zone UX1, nouveau zonage dédié à l'activité logistique avec des règles particulières.

2. Les principaux enjeux environnementaux ciblés par la MRAe

Au regard des enjeux du territoire et des effets potentiels du projet de mise en compatibilité du PLU sur l'environnement, les principaux enjeux ciblés par la MRAe sont les suivants :

- **la consommation d'espaces agricoles, l'artificialisation des sols et la gestion des eaux pluviales** : le projet d'évolution du PLU conduit à la consommation de 9 ha de surfaces agricoles ; la mise en compatibilité du PLU doit s'inscrire dans le respect des objectifs de sobriété foncière issus de la loi Climat et résilience et déclinés dans le SRADDET Bourgogne-Franche-Comté et dans les dispositions du SDAGE Rhône Méditerranée relative à la limitation des surfaces imperméabilisées ; par ailleurs, l'artificialisation des sols induite par l'urbanisation aura des impacts en termes de gestion de l'eau qu'il convient de prendre en compte ;

- **la préservation des zones humides et de la biodiversité** : la zone concernée abrite actuellement une zone humide et quelques éléments ponctuels de boisements (arbres, haies) ; certaines espèces protégées (Milan) peuvent l'utiliser comme zone d'alimentation. La mise en compatibilité du PLU devra intégrer les dispositions permettant de préserver la biodiversité du site (zone humide, arbres, haies notamment).

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

3.1 Organisation, présentation du dossier et remarques générales

Une relecture attentive du dossier mériterait d'être faite pour corriger des erreurs, préjudiciables à la bonne compréhension du projet (par exemple sur document 1 = page 6 /échangeur de Mâcon sud au lieu de Mâcon nord ; page 10/Valencia au lieu de Savencia ; page 11/ localisation erronée sur la carte...).

Le document 2a présente l'étude réalisée au titre de l'article L. 111-8 du code de l'urbanisme pour justifier du non-respect de l'interdiction de construire le long des grands axes routiers. La justification de la bonne prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages mérite d'être étayée avec des éléments plus précis sur les nuisances sonores générées par le projet, sur les aménagements paysagers (strates arbustives, bandes végétalisées), sur l'insertion architecturale (niveau topographique d'implantation des bâtiments et hauteur)...

Le fait de considérer qu'il s'agit d'une séquence paysagère plutôt « urbaine », située en « dent creuse » à l'intérieur d'une zone d'activité existante ne paraît pas adaptée s'agissant d'une zone qui se déploie sur plus de 550 mètres entre deux bâtiments d'activités et est à dominante agricole et cultivée.

La MRAe recommande de reprendre et de justifier de la compatibilité du projet avec l'interdiction de construire le long des grands axes routiers et de proposer des mesures adaptées.

Le document comporte la définition d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique. Pour garantir la bonne prise en compte des enjeux identifiés et la qualité du projet, il serait nécessaire d'être plus précis et prescriptif dans l'OAP, notamment en identifiant et préservant la zone humide existante, les arbres à conserver, en prescrivant les essences de végétaux à planter, la largeur minimale des espaces arborés, du chemin piétonnier... L'OAP devrait également traiter des zones d'implantation des bâtiments et des installations (parking ou autres) ainsi que des modalités d'accès sur le giratoire.

La MRAe recommande de revoir l'OAP pour inscrire les prescriptions permettant de garantir la bonne prise en compte des enjeux identifiés et la qualité du projet.

Le dossier fait état de la nécessité de déplacer le chemin piétonnier existant sur le site. Le nouveau tracé présenté conduit à rallonger le parcours de plus d'un kilomètre autour de la parcelle, alors que la parcelle 483, située au sud du projet reste hors projet. Le dossier ne présente pas d'analyse de l'utilisation de ce chemin, ni des liaisons avec les chemins alentours. La question de la domanialité et de l'entretien de ce chemin méritent aussi d'être précisées. Par ailleurs, le projet prévoit de créer un passage piéton au milieu d'une ligne droite, alors qu'une traversée au niveau des giratoires serait plus sécurisante.

3.2 Articulation avec les documents de rang supérieur

Le dossier présente une analyse de la compatibilité du projet avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau Rhône Méditerranée (SDAGE RM) et avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bourgogne-Franche-Comté en l'absence de SCoT approuvé.

La compatibilité avec la disposition 5A-04 du SDAGE 2022-2027 « éviter, réduire, compenser les nouvelles surfaces imperméabilisées » et avec les objectifs de sobriété foncière du SRADDET (diminution de 50 % de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à horizon 2030) n'est pas démontrée. Aucune réflexion n'est présentée sur l'utilisation de terrains déjà bâtis, la reconversion de friches ou la fermeture de secteur à urbaniser pour limiter l'artificialisation au niveau de la commune.

La MRAe recommande de démontrer la compatibilité avec le SDAGE et le SRADDET.

3.3 Justification du choix du parti retenu

La justification de l'intérêt général du projet est très succincte et limitée à l'enjeu du porteur de projet de se localiser à proximité d'une autoroute dans le quart sud-est de la France.

L'exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu est incomplet. Les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables envisagées par le porteur de projet ne font l'objet d'aucune analyse dans le dossier, en particulier au regard des potentialités existantes à l'échelle communale et intercommunale (secteurs de friches par exemple).

La MRAe recommande de présenter l'analyse des solutions de substitutions raisonnables qui ont été envisagées par le porteur de projet et de justifier l'ouverture à l'urbanisation d'espaces agricoles par une analyse des surfaces urbanisables disponibles à l'échelle communale et intercommunale.

4. Analyse de la prise en compte de l'environnement

4.1 Consommation d'espaces agricoles, artificialisation des sols et gestion des eaux pluviales

Le projet concerne une emprise totale de 9 ha de surfaces agricoles faisant actuellement l'objet d'une culture céréalière. Le dossier précise que le projet sera soumis à étude d'impact agricole et devra prévoir à ce titre une compensation à l'échelle de l'exploitant et de l'économie agricole du secteur.

Le dossier n'examine pas la consommation d'espaces engendrée par le projet de mise en compatibilité du PLU au regard des objectifs fixés au niveau national (loi Climat et Résilience) et au niveau régional (SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté) en termes de limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de l'objectif de zéro artificialisation nette.

La mise en œuvre de la démarche ERC n'est pas démontrée et il semble qu'aucune compensation n'ait été mise en œuvre à l'échelle du PLU ou à l'échelle supra-communale, telle que la recherche d'une limitation de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers par le déclassement de zones à urbaniser.

La MRAe recommande fortement de mettre en œuvre la séquence ERC pour limiter la consommation d'espaces agricoles, en envisageant notamment le reclassement de zones à urbaniser en zone agricole ou naturelle à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité, en application des objectifs de la loi Climat et résilience et de sa déclinaison dans le SRADDET BFC.

Concernant la gestion des eaux pluviales, le projet de règlement privilégie l'infiltration et exige la mise en place d'une rétention. Il n'en fixe cependant pas les caractéristiques minimales. Bien que le dossier n'en fasse pas état, les prescriptions de l'arrêté d'autorisation du 4 mai 2006 au titre de la loi sur l'eau concernant l'extension nord de la ZAC de Sennecé-lès-Mâcon s'appliquent à cette zone et il serait utile de l'indiquer dans le règlement de la zone UXI. Par ailleurs, si la communauté d'agglomération Mâconnais Beaujolais Agglomération, gestionnaire des eaux pluviales urbaines, souhaite imposer des prescriptions plus contraignantes que celles de l'autorisation, il serait utile de prescrire ces valeurs dans le règlement.

La MRAe recommande de mentionner dans le règlement du PLU les prescriptions de gestion des eaux pluviales définies par l'arrêté préfectoral du 4 mai 2006 pour l'extension nord de la ZAC de Sennecé-lès-Mâcon.

Comme évoqué en partie 3.2 du présent avis, la disposition 5A-04 « Éviter, Réduire et compenser les nouvelles surfaces imperméabilisées » du SDAGE RM s'applique avec trois objectifs :

- limiter l'imperméabilisation nouvelle des sols : au moment de l'élaboration des documents d'urbanisme, il convient de s'interroger sur cet objectif soit en réduisant le rythme de l'artificialisation soit en utilisant des terrains déjà bâtis. Cette réflexion n'a pas été menée au cours de l'évaluation environnementale.
- réduire l'impact des nouveaux aménagements : « *Tout projet doit viser a minima la transparence hydraulique de son aménagement vis-à-vis du ruissellement des eaux pluviales en favorisant l'infiltration ou la rétention à la source (noues, bassins d'infiltration, chaussées drainantes, toitures végétalisées, etc.).* » Comme évoqué précédemment, l'OAP et le règlement du PLU doivent être davantage prescriptifs en termes d'objectifs en prévoyant par exemple des noues d'infiltration.

Par ailleurs, le PLU pourrait reprendre à son compte les exigences vis-à-vis des aires de stationnement prévues par l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme (issu de la Loi Énergie Climat (art. 47.1 « I – les constructions et les installations mentionnées au II du présent article ne peuvent être autorisées que si elles intègrent [...], sur les aires de stationnement associées lorsqu'elles sont prévues par le projet, des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation et préservant les fonctions écologiques des sols »). Ceci s'applique lorsqu'il y a plus de 1 000m² d'emprise au sol ce qui est le cas ici.

- compenser l'imperméabilisation nouvelle par la désimperméabilisation de l'existant : il s'agit d'une incitation du SDAGE à viser dans les documents d'urbanisme une compensation de l'imperméabilisation à hauteur de

150 %. Une réflexion est donc à mener sur le territoire par rapport aux surfaces qui ont vocation à être désimperméabilisées.

La MRAe recommande d'intégrer dans les outils réglementaires du PLU (règlement, OAP) les mesures permettant de respecter les objectifs du SDAGE RM en matière de limitation de l'imperméabilisation.

4.2 Préservation des zones humides et de la biodiversité

Le site comprend une zone humide de 690 m² dans son angle nord-est. L'évaluation environnementale prévoit sa préservation. Il serait utile que le règlement du PLU explicite cette mesure d'évitement, par exemple dans son article UX13. La préservation de la zone humide nécessite aussi de conserver le mode d'alimentation en eau, ou à défaut de restaurer une alimentation en eau suffisante pour maintenir le caractère humide de cette zone, ce qui pourrait être précisé également dans le règlement.

La MRAe recommande d'inscrire la préservation de la zone humide et de son alimentation en eau dans le règlement du PLU.

Concernant la trame verte et bleue, le dossier indique que l'impact sur la biodiversité serait limité, car le site est actuellement exploité par de la culture céréalière. Seuls quelques arbres présenteraient un intérêt écologique. Des espèces protégées (Milans) sont également signalées comme pouvant fréquenter la zone (alimentation).

Même si le secteur ne présente pas d'intérêt écologique majeur, le projet accentuera de fait l'artificialisation des sols et impactera la biodiversité. Des mesures ERC à l'échelle du projet semblent prévues comme le renforcement de haies en périphérie du site. Afin de garantir le moindre impact environnemental des futurs projets, le document d'urbanisme devrait mieux cadrer l'aménagement de cette zone.

Il serait ainsi utile de renforcer les prescriptions relatives aux haies (essences locales, label végétal local ou assimilé à respecter, limitation de leur entretien et maintien des habitats d'espèces protégées, exclusion de certaines périodes pour les travaux...). Les haies, de même que les arbres remarquables, pourraient faire l'objet d'une protection particulière au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme.

Des prescriptions sur l'éclairage nocturne pour préserver la biodiversité pourraient également figurer dans le règlement de la zone.

La MRAe recommande d'intégrer dans le règlement de la zone Uxl des dispositions de nature à préserver la biodiversité du site.

4.4 Développement des énergies renouvelables

Concernant le volet énergies renouvelables, le bâtiment est soumis à l'article 47.3 de la loi Énergie climat du 8 novembre 2019 qui prévoit la mise en place de végétalisation ou de production d'énergie renouvelable avec un ratio d'au moins 30 % de la surface de toiture des bâtiments ou des ombrières créés.

En l'état actuel du dossier aucune information précise n'est donnée en vue de l'application de ce dispositif.

La MRAe recommande d'intégrer dans le règlement de la zone Uxl des prescriptions en matière de production d'énergies renouvelables.