



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

**Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la
communauté de communes de Puisaye Forterre sur le périmètre de
l'ex communauté de communes Cœur de Puisaye (Yonne)**

N° BFC – 2022- 3559

PRÉAMBULE

La communauté de communes Cœur de Puisaye (89) a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal le 31 octobre 2014 et a intégré la communauté de communes de Puisaye-Forterre le 1^{er} janvier 2017. Celle-ci a repris l'élaboration de la procédure en cours et a arrêté le projet de PLUi sur le périmètre de l'intercommunalité absorbée le 28 mars 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. 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 l'intercommunalité de Puisaye-Forterre le 27 septembre 2022 pour avis de la MRAe sur le projet d'élaboration du PLUi. 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 29/09/22.

La direction départementale des territoires (DDT) de l'Yonne a transmis un avis le 04 octobre 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 12 décembre 2022, décidé que cet avis serait délibéré collégialement par voie électronique entre le 21 et le 28 décembre 2022. Les membres suivants ont délibéré: Joël PRILLARD membre permanent, Hervé RICHARD et Bernard FRESLIER membres associés.

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

La communauté de communes Cœur de Puisaye (89) a été intégrée à la nouvelle communauté de communes de Puisaye-Forterre le 1^{er} janvier 2017. Son périmètre d'origine regroupe 24 communes, dont 6 comptant plus de 1 000 habitants, et une population totale de 16 880 habitants en 2012. L'EPCI s'inscrit dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Puisaye-Forterre-Val d'Yonne qui a été approuvé en 2016. Le territoire de l'ex-communauté de communes Cœur de Puisaye est situé à l'ouest du département de l'Yonne, à 15 km d'Auxerre, au centre du Pays de Puisaye-Forterre et à la limite du département du Loiret. Il s'inscrit à l'interface entre différentes entités géographiques et naturelles : le Gâtinais, la Champagne jovésienne, l'Auxerrois et la basse Bourgogne.

Le projet de PLUi se fixe une perspective de croissance démographique d'environ +0,51 % par an, ce qui se situe nettement au-dessus de la tendance récente sur le territoire de la communauté de communes Puisaye-Forterre (notamment – 0,9 % par an entre 2013 et 2019 d'après les données INSEE) et des projections à l'échelle départementale. Il vise à atteindre une population de 18 640 habitants en 2035, ce qui correspond à un gain de 1 760 habitants par rapport à 2012. Sur cette base, les besoins sont estimés à 1 695 logements dont 1 550 neufs, générant une consommation foncière pour l'habitat d'environ 112 ha à l'horizon 2035, répartis entre d'une part 62,6 ha en zone urbaine existante, et d'autre part 50,1 ha en extension urbaine.

Le développement économique projeté génère une consommation d'espace de 48,3 ha, dont environ 24,5 ha en densification et 24 ha en extension.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur ce projet d'élaboration de PLUi concernent la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques, l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable et la capacité du réseau d'assainissement, la prise en compte des risques naturels, la prise en compte de la problématique relative au changement climatique et à la transition énergétique.

La MRAe recommande principalement de :

- revoir le zonage des secteurs constructibles à la baisse, y compris les zones UJ et les STECAL, afin de satisfaire aux impératifs de sobriété foncière et s'inscrire dans la trajectoire attendue de réduction de l'artificialisation des sols de 50% à l'horizon 2035 (SRADDET) ou 2031 (loi « Climat et résilience »);
- retenir une hypothèse de croissance démographique plus réaliste, revoir en conséquence le besoin en logements, conditionner l'urbanisation des zones en extension à la résorption prioritaire de la vacance et prévoir un phasage pour l'ensemble des zones à urbaniser;
- revoir le règlement de la zone naturelle N afin de la rendre plus protectrice des milieux naturels, et proposer des mesures de protection adaptées pour les réservoirs de biodiversité;
- renforcer l'évaluation environnementale du projet de PLUi sur les principales zones susceptibles d'être touchées et retranscrire dans les OAP les contraintes environnementales du site;
- compléter le dossier avec les données quantitatives et qualitatives actualisées de la ressource en eau afin de démontrer la compatibilité du projet avec les capacités d'approvisionnement en eau potable;
- conditionner l'ouverture des zones à l'urbanisation à la réalisation effective des travaux de réhabilitation des systèmes d'assainissement collectif;
- reconsidérer le classement en zone urbaine de secteurs inondables et envisager pour toutes les communes un classement en zone UC plus restrictif des zones bâties;
- mettre en œuvre la compétence SPANC et prévoir un accompagnement renforcé pour la mise aux normes des installations individuelles.

Les recommandations émises par la MRAe pour améliorer la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet sont précisées dans l'avis détaillé ci-après.

AVIS DÉTAILLÉ

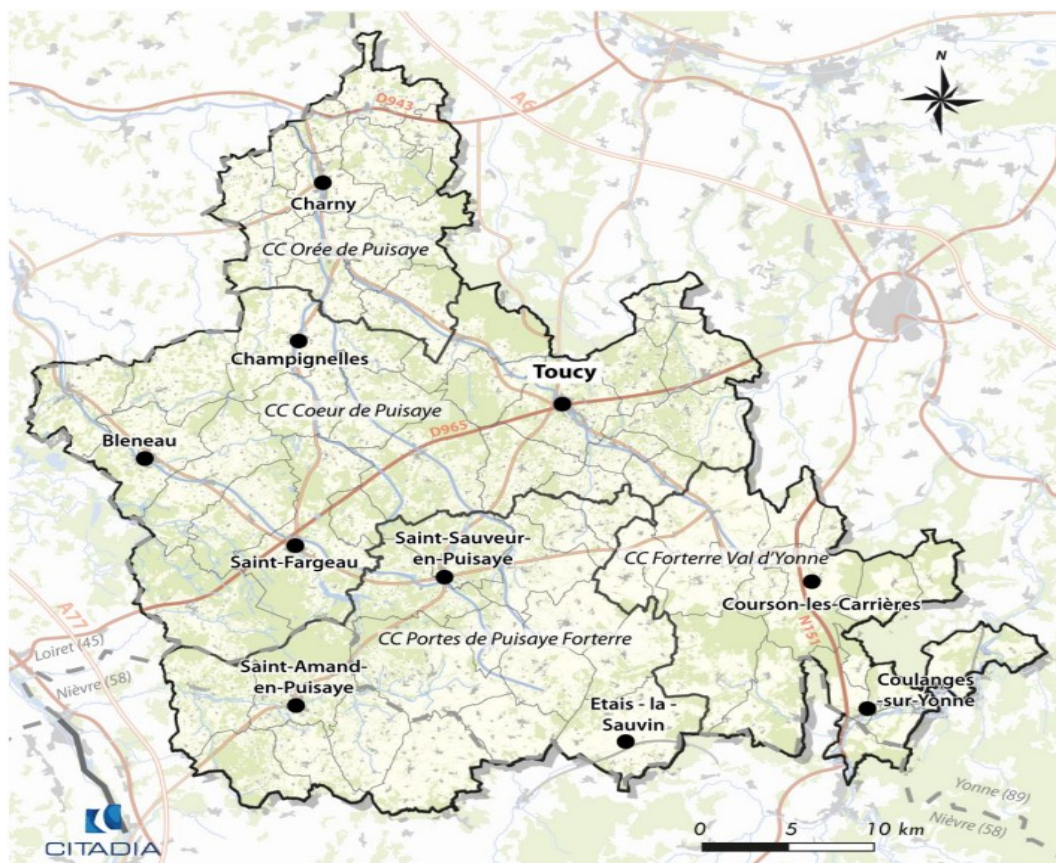
1. Présentation du territoire et du projet de PLUi

1.1. Contexte

Le territoire de l'ex communauté de communes Cœur de Puisaye est situé à l'ouest du département de l'Yonne, à 15 km d'Auxerre, au centre du Pays de Puisaye-Forterre et à la limite du département du Loiret. Il s'inscrit à l'interface entre différentes entités géographiques et naturelles : le Gâtinais, la Champagne jovésienne, l'Auxerrois et la basse Bourgogne. Le territoire est principalement composé de plateaux et de quelques collines au sud, avec une altitude évoluant de 160 m à 300 m, et de la plaine de Puisaye occupant la partie nord. Il présente un caractère très rural, essentiellement couvert par des milieux agricoles (54%, dont 34 % de grandes cultures et 20 % de prairies) et boisés (42%). Les vallées du Loing, de l'Ouanne, et le Branlin et leurs affluents entaillent le paysage et sont la matrice d'un réseau de milieux humides et de plans d'eau prégnants au sein du territoire, associés à de nombreux milieux naturels remarquables inventoriés ou protégés (sites Natura 2000, ZNIEFF² de type I ou II, arrêté de protection de biotope).

La communauté de communes Cœur de Puisaye (89) a été intégrée à la nouvelle communauté de communes de Puisaye-Forterre le 1^{er} janvier 2017. Son périmètre d'origine regroupe 24 communes, dont 6 comptant de plus de 1 000 habitants, et une population totale de 16 880 habitants en 2012.

L'EPCI s'inscrit dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Puisaye-Forterre Val d'Yonne qui a été approuvé en 2016.

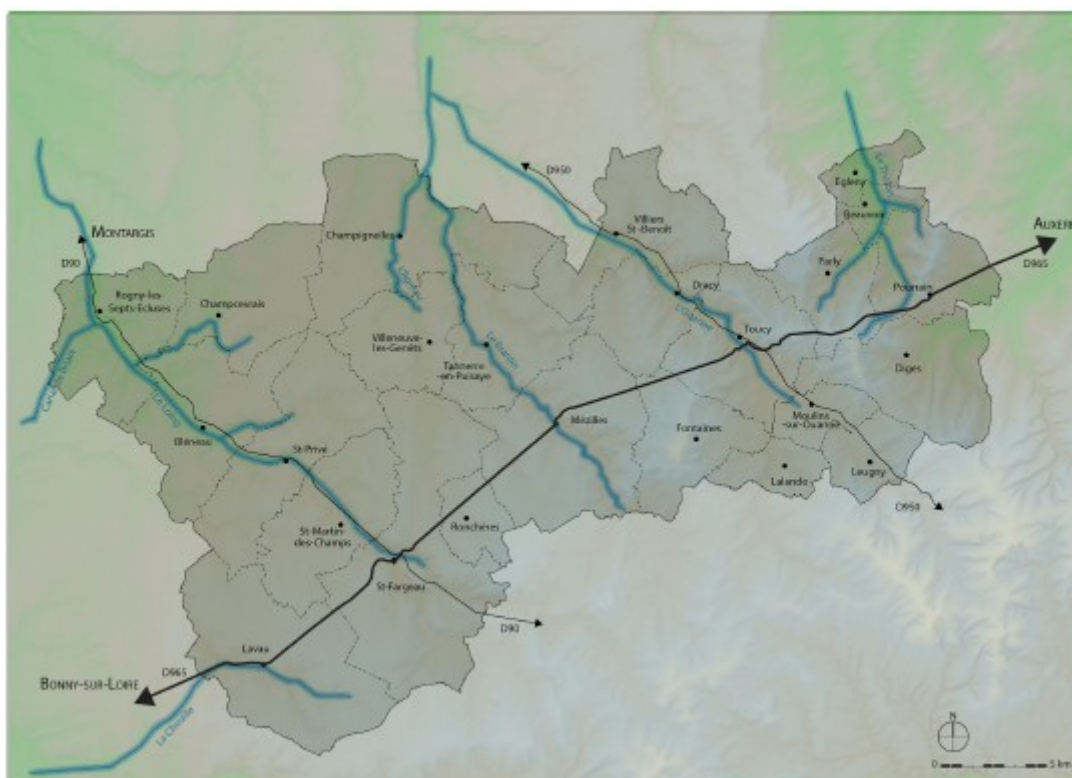


Périmètre du SCoT du Pays de Puisaye-Forterre Val d'Yonne (source : dossier SCoT)

Le territoire est traversé principalement d'est en ouest par la route départementale RD 965 qui relie notamment les communes de Saint-Fargeau et Toucy à Auxerre. Il bénéficie de la proximité d'une desserte autoroutière sur sa frange ouest par l'A77 depuis Paris. Le maillage urbain est composé de nombreux bourgs

2 Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique.

dans les vallées, des villages et hameaux sur les hauteurs, et les déplacements sont essentiellement dépendants de la voiture. L'intercommunalité est également le siège d'une activité fluviale autour du canal de Briare avec le site de Rogny-les-Sept-Écluses comme porte d'entrée, en lien avec la vallée du Loing constituant un axe touristique.



Présentation du territoire du Coeur de Puisaye (source : dossier)

1.2. Le projet de PLUi intercommunal

Le PLUi Coeur de Puisaye, une fois approuvé, se substituera au PLUi du Toucycois qui concerne 12 communes, ainsi qu'à 5 PLU communaux et 2 POS (plans d'occupation des sols) en vigueur sur le territoire, les autres communes étant régies actuellement par le règlement national d'urbanisme (RNU).

Le PADD³ définit des orientations pour encadrer l'aménagement et le développement futur du territoire à l'horizon 2035. Il se structure autour de trois orientations décomposées comme suit :

1/ Un cadre rural et paysager, support de développements

- Mener de grands projets paysagers profitables à l'ensemble du territoire
- Valoriser les paysages plus intimes maillant le territoire
- Valoriser les espaces agricoles, forestiers et naturels, socles du paysage

2/ Des complémentarités entre villages pour assurer la solidarité territoriale

- Renforcer les polarités pour organiser les bassins de vie
- Maintenir les forces économiques du territoire
- Fixer de nouveaux ménages et maintenir les habitants actuels dans des conditions satisfaisantes

3/ La qualité urbaine des bourgs au centre des projets

- Équilibrer le développement à l'échelle de chaque bourg
- Viser la qualité et la fonctionnalité des espaces et des ressources
- Limiter la consommation globale à l'horizon 2035.

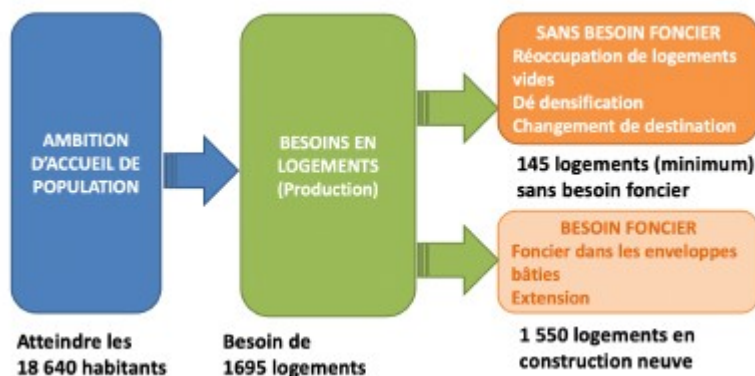
Le projet de développement territorial s'appuie sur l'armature urbaine constituée de la commune de Toucy comme pôle d'appui, de pôles de proximité desservis par la RD 965 - Saint Fargeau et Pourrain -, et de pôles de proximité jouant un rôle de relais à l'échelle de leur bassin de vie – Bléneau et Champignelles. Cette organisation s'inscrit en cohérence avec les prescriptions du SCoT.

³ Projet d'aménagement et de développement durables.

Le projet de PLUi se fixe une perspective de croissance démographique d'environ +0,51 % par an, ce qui se situe nettement au-dessus de la tendance récente sur le territoire de la communauté de communes Puisaye-Forterre (notamment – 0,9 % par an entre 2013 et 2019 d'après les données INSEE) et des projections à l'échelle départementale. Il vise à atteindre une population de 18 640 habitants en 2035, ce qui correspond à un gain de 1 760 habitants par rapport à 2012.

Sur cette base, les besoins sont estimés à 1 695 logements dont 1 550 neufs (1 740 logements dont 1 600 neufs dans le rapport d'évaluation environnementale page 18, à mettre en cohérence) pour les habitants d'aujourd'hui et de demain, ce qui correspond à une production de 89 logements par an (133 logements/an produits sur du foncier neuf selon l'évaluation environnementale page 18, à rectifier), répartis entre 785 logements pour l'accueil de nouveaux habitants, 720 logements pour répondre au desserrement des ménages, et 191 logements dédiés au renouvellement du parc.

Un potentiel de 145 logements vacants est estimé mobilisable d'ici 2035, dont notamment 50 sur la commune de Toucy.



Synthèse des objectifs de production de logement (source : dossier)

Au total, le besoin pour l'habitat est estimé à environ 112 ha à l'horizon 2035, répartis entre d'une part 62,6 ha en zone urbaine existante, et d'autre part 50,1 ha en extension urbaine (zones 1AUA et 2AUA). La construction de logements mobilisant du foncier représente plus de 90 % de la production totale de logements selon le dossier.

Les densités prévues au SCoT s'échelonnent entre 12 et 22 logements / ha selon le niveau de l'armature urbaine (de 12 à 15 pour les villages, de 15 à 18 pour les pôles de proximité, et 22 pour Toucy).

Le développement économique projeté génère une consommation d'espace de 48,3 ha, dont environ 24,5 ha en densification et 24 ha en extension.

Enfin, les projets d'équipements (piscine, salle des fêtes, STEP, maison de retraite résidence senior, chaufferie bois collective, cimetières,...) génèrent un besoin foncier évalué à 12 ha.

Les sites à urbaniser font l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP), qui précisent notamment le nombre de logements et les densités attendues pour les zones d'habitat. Le projet comporte également des OAP à vocation économique pour les zones 1AUY, et une OAP paysagère « Dorsale du Loing ».

2. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur le projet de PLUi de la communauté de communes Coeur de Puisaye sont :

- la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques ;
- la préservation de la ressource en eau potable, l'adaptation du réseau d'assainissement au développement urbain projeté et la mise aux normes des systèmes d'assainissement individuel ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la lutte contre le changement climatique : la réduction des émissions de gaz à effet de serre, notamment par la rénovation urbaine améliorant le bâti, la lutte contre l'étalement urbain générateur de déplacements et le développement des énergies renouvelables.

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

Le rapport de présentation transmis à l'autorité environnementale comporte formellement les principaux éléments attendus par l'article R.122-20 du code de l'environnement rendant compte de la démarche itérative d'évaluation environnementale menée.

Le dossier présente de nombreuses cartes, schémas et photographies qui facilitent la spatialisation des enjeux et leur appropriation, ainsi que la compréhension du dossier. Le diagnostic environnemental et le projet de développement urbain ont fait l'objet d'un travail affiné. Chaque grand thème est conclu par un tableau synthétique des enjeux relevés. Toutefois, l'analyse des incidences du projet sur les milieux potentiellement urbanisables aurait mérité d'être plus approfondie, notamment à partir de diagnostic habitats/faune/flore/zones humides, afin de proposer le cas échéant des solutions alternatives de moindre impact environnemental.

Il est regrettable que le dossier repose sur des données ou références réglementaires anciennes dans leur majorité (chiffres INSEE, articles du code de l'urbanisme, documents cadres, ...), et qu'il serait souhaitable d'actualiser. **La MRAe recommande de mettre à jour et compléter le dossier concernant l'articulation du projet de PLUi avec les dispositions des documents supra-communaux approuvés ou en cours d'élaboration (SRADDET, SDAGE Seine-Normandie et PGRI Seine-Normandie, PCAET...).**

Le résumé non technique (RNT), inséré en fin du rapport d'évaluation environnementale, reprend de manière synthétique les principales caractéristiques du territoire ainsi que les incidences du projet de PLUi sur l'environnement.

Des indicateurs de suivi assez détaillés sont présentés. Afin de faciliter la mise en œuvre du plan, il conviendrait de définir les valeurs initiale et cible ou limite de ces indicateurs.

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

4.1. Consommation d'espace

La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) passée est établie sur la période 2002-2015 (13 ans) et s'élève à 250 ha (228 ha d'après le rapport d'évaluation environnementale page 18, à rectifier). Elle est notamment constituée de 229 ha répartis entre 119 ha pour l'habitat, soit 9 ha par an, et 110 ha pour les activités (hors agriculture), soit 8,5 ha par an. La vocation équipement n'est pas évoquée, et un écart de 21 ha apparaît donc avec le total, ce qui reste à justifier. **La MRAe recommande de préciser le bilan de la consommation passée concernant les équipements.**

Le projet de territoire porte sur la période allant de 2016 à 2035 (19 ans). Il aurait été souhaitable de présenter un bilan de la consommation d'espace sur les dix dernières années, tel qu'exigé par les textes, ou de recalculer la période de référence au plus près de la période de mise en œuvre du PLUi.

Le PLUi projeté génère une consommation totale de 173 ha (d'après le rapport d'évaluation environnementale (pages 19 et 20), il s'agit quasi exclusivement d'ENAF), toutes vocations confondues, représentant une diminution affichée de plus de 50 % par rapport au rythme de consommation passé sur la période 2002-2015 sur la base de ces données.

Tableau de la consommation d'espaces (zones urbaines et ENAF) (recalculé d'après les données du dossier)

	Consommation d'espaces passée sur la période 2002-2015 (13 ans)	Consommation d'espaces projetée sur la période 2016-2035 (19 ans)	Écart observé
Pour l'habitat	119 ha 9 ha /an	112,7 ha 5,9 ha /an (5,7 selon le dossier)	- 34 % (- 36 % selon le dossier)
Pour les activités	110 ha 8,5 ha/an (8,1 selon le dossier)	48,3 ha 2,5 ha/an (2,8 selon le dossier)	- 70,6 % (- 66,1 % selon le dossier)

Pour les équipements et la voirie	21 ha (à confirmer)	12,1 ha	---
Total	250 ha 19 ha/an	173 ha 9,1 ha/an	- 52 %

Toutefois, ces surfaces ne prennent pas en compte les espaces urbanisables soumis à constructibilité limitée en zone urbaine UJ (zone de jardins attenante aux zones urbaines), qui autorisent des constructions malgré la vocation de la zone (piscines jusqu'à 100 m² de bassin, annexes jusqu'à 80 m² par unité foncière, locaux techniques et industriels des administrations, ...) et représentent une emprise très conséquente d'environ 415 ha (cf volet « Justification des choix du projet ») tout en empêchant les possibilités de densification de secteurs dans le tissu urbain. Elles ne prennent pas non plus en compte les STECAL⁴ occupant une superficie totale de 135,4 ha sous forme de zones AL et NL (à vocation touristique et de loisirs), dont au moins 63,8 ha concernent un projet de création (la part principale n'étant pas toujours matérialisée dans les documents d'urbanisme antérieurs). Il convient d'observer que certains de ces STECAL ont une superficie très importante et que les surfaces artificialisées seront bien supérieures aux seules emprises des futures constructions estimées à 1,2 ha en zone A et 0,9 ha en zone N. Ces surfaces supplémentaires (zonage UJ et STECAL) doivent être comptabilisées dans la consommation foncière globale. À cet égard, la contribution du projet territorial aux objectifs de sobriété foncière et de réduction de l'artificialisation des sols n'est pas démontrée. **En conséquence la MRAe recommande vivement de revoir le zonage des secteurs constructibles à la baisse, y compris les zones UJ et les STECAL, afin de satisfaire aux impératifs de sobriété foncière et de s'inscrire dans la trajectoire attendue de réduction de l'artificialisation des sols de 50 % à l'horizon 2035 (SRADDET) ou 2031 (loi « Climat et résilience »).**

L'étude des potentialités de densification et d'extension a été menée et est retranscrite de manière détaillée. La part de renouvellement urbain s'élève à 55 % pour l'habitat et à 51 % du foncier pour les activités économiques. **La MRAe recommande de prévoir des mesures permettant de prioriser les locaux vacants et les espaces en dents creuses et en friches avant le développement des espaces en extension (à vocation d'habitat ou d'activités).**

4.1.1 Espace à vocation d'habitat

Le projet de PLUi se base sur une hypothèse de croissance démographique de 0,51 % par an en moyenne, en cohérence avec les orientations du SCoT. Cependant, ces projections semblent dépassées au regard des données plus récentes observables de dynamique d'évolution du territoire, et qui dessinent des scénarios démographiques nettement moins favorables au sein du département. Il est regrettable que le document de présentation ne fournisse que peu d'éléments socio-démographiques, ainsi que sur le parc de logements, pour pouvoir juger de la pertinence des ambitions de la collectivité. D'après les chiffres INSEE, la communauté de commune de Puisaye-Forterre connaît un déclin de population estimée à - 0,9 % par an sur la période 2013-2019, qui devrait s'accroître compte-tenu du vieillissement marqué de la population, et le Cœur de Puisaye enregistre une perte nette de 110 ménages sur cette dernière période. La tendance semble confirmée pour la suite par les dernières projections de l'Insee (2022), diffusées après l'arrêt du document, où l'Yonne perdrait 7 % de sa population d'ici 2040, avec un recul de la population estimé à -0,34 % par an sur la période 2018-2040, localisé principalement dans la partie sud du territoire. De plus, bien qu'en rapport avec l'objectif fixé par le SCoT de 1600 logements pour l'intercommunalité, le projet territorial s'avère excédentaire de 95 logements, avec une répartition déplaçant l'équilibre vers les autres communes que sur les pôles urbains de l'armature⁵.

L'objectif de résorption de vacance est fixé à environ 145 logements, mais repose sur des données anciennes. Le taux actualisé de logements vides s'élève à 13 % en 2019 (soit 1 367 logements) contre 9 % en 2012 (source INSEE), ce qui appelle un réexamen des ambitions en termes de renouvellement urbain et d'objectif de production de logements pour résorber le phénomène. Pour rappel, le SCoT fixe un taux maximal de 8 % sur le pôle d'appui et les autres communes, et de 10 % pour les pôles de proximité à l'horizon 2035. **La MRAe recommande de fixer des objectifs plus ambitieux de résorption de la vacance au regard des taux élevés qui concernent l'intercommunalité et des plafonds fixés par le SCoT.**

4 Secteurs de taille et capacités d'accueil limitées.

5 Le tableau des objectifs de production de logements par commune (cf volet « Justification du projet », page 77) affiche notamment une valeur de 780 logements pour les « autres communes », alors que la déclinaison mathématique des valeurs du SCoT conduit à 445 logements pour celles-ci.

Il aurait été utile de prendre en compte l'évolution des résidences secondaires. En effet, le territoire connaît une baisse de ce parc, ce qui génère un stock mobilisable pour répondre aux besoins des ménages. Entre 1999 et 2019, 257 résidences secondaires ont disparu, transformées soit en résidences principales, soit en logements vacants, ou ne sont plus des logements. Comparé à l'ambition de reconquête de 145 logements, il apparaît que ce potentiel pourrait également satisfaire des besoins en réduisant d'autant la construction neuve.

Le desserrement des ménages est calculé à partir d'une population initiale de 7 574 ménages en 2012 et d'une réduction de la taille des ménages de 2,17 personnes à 1,98 en 2035. Des éléments de justification seraient à apporter à cette estimation.

Il est à souligner que la part du potentiel de renouvellement urbain est très supérieure aux préconisations du SCoT, notamment concernant la mobilisation du foncier au sein de l'enveloppe bâtie du pôle d'appui (45 % au lieu de 25%) et des pôles de proximité (39 à 51 % au lieu de 30 à 40%).

Les besoins fonciers à vocation résidentielle sont déclinés par commune. Au total, le besoin pour l'habitat est estimé à environ 112 ha à l'horizon 2035, répartis entre d'une part 62,6 ha en zone urbaine existante intégrant les dents creuses et les parcelles densifiables en division parcellaire (soit 55 % en densification), et d'autre part 50,1 ha en extension urbaine (zones 1AUA et 2AUA) dont 12,6 ha en zone 2AUA. Cet objectif représente une diminution d'environ 34 % par rapport aux tendances passées.

La construction de logements mobilisant du foncier représente plus de 90% de la production totale de logements selon le dossier.

Les densités prévues au PLUI, s'échelonnent, conformément au cadrage du SCoT, entre 12 et 22 logements / ha selon le niveau de l'armature urbaine (de 12 à 15 pour les villages, de 15 à 18 pour les pôles de proximité, et 22 pour Toucy).

Au vu de l'ensemble de ces éléments, la nécessité de l'ouverture de zones à l'urbanisation paraît à reconsidérer, prioritairement dans les communes confrontées à un fort taux de vacance et dans les villages, afin de mieux répondre aux objectifs de sobriété foncière.

La MRAe recommande de retenir une hypothèse de croissance démographique plus réaliste, de revoir en conséquence le besoin en logements, de conditionner l'urbanisation des zones en extension à la résorption prioritaire de la vacance et de prévoir un phasage pour l'ensemble des zones à urbaniser.

4.1.2 Espace à vocation économique et équipements

Le PADD priorise le renforcement des zones d'activité à potentiel, c'est-à-dire proches de la RD 965 ou pesant en termes d'emplois ou de demandes d'implantation. Les principales zones de projet concernent la commune de Toucy et les pôles de proximité. On observe que le développement prévu en extension dans les communes de Saint-Fargeau (7,7 ha) et Pourrain (5,6 ha) est supérieur à celui prévu sur la commune de Toucy (3,6 ha). Celle-ci semble destinée en partie au renforcement de l'offre commerciale (« *supermarché et cellules commerciales éventuelles* »). Ce projet de nouvelles surfaces commerciales en périphérie pose question par rapport à l'objectif de revitalisation du centre-bourg entériné par l'adhésion de Toucy en 2021 au dispositif « Petites villes de demain ». **La MRAe recommande de justifier la pertinence de l'implantation de surfaces commerciales dans la zone d'activité de Toucy au regard de l'objectif de revitalisation du centre-bourg.**

Le volet « Justification des choix du projet » indique que « *Le taux de remplissage de plus de 80 % pour l'ensemble des zones concernées justifie l'ouverture de zones d'extension urbaine au regard du SCoT.* »

Le développement économique et commercial visé induit un besoin foncier évalué à 48,3 ha. Après analyse et réajustement, le potentiel foncier mobilisable identifié au sein des enveloppes urbaines est estimé à 24,5 ha pour l'économie, soit 55 % de l'ensemble, avec 24 ha en extension.

La MRAe recommande de conditionner l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones au remplissage des zones existantes.

La plupart des OAP préconisent de mener une réflexion pour mutualiser les espaces de stationnement, sans réel caractère prescriptif. Par ailleurs, aucun phasage n'est proposé. **La MRAe recommande de renforcer les mesures en faveur d'une gestion optimisée de l'espace à vocation économique.**

4.2. Préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques

Le territoire possède une richesse écologique liée notamment aux boisements et milieux humides ou aquatiques associés aux cours d'eau et aux étangs de la Puisaye, reconnue par de nombreuses zones d'inventaires ou de protection : 24 ZNIEFF de type I, 8 ZNIEFF de type II, plusieurs entités de sites Natura 2000, 2 arrêtés de protection de biotopes (APPB), 3 sites gérés par le conservatoire des espaces naturels de Bourgogne.

En particulier, plusieurs polarités importantes du territoire sont localisées en zone sensible, dont la commune de Toucy au sein de la ZNIEFF I « Toucy et bocage environnant » et bordé par l'APPB « Ruisseau des Gauthiers – périmètre rapproché », et la commune de Saint-Fargeau en partie dans la ZNIEFF I « Vallée du Loing et étang de Saint-Maurice au nord de Saint-Fargeau », « Réservoir du Bourdon et bois au sud de Saint-Fargeau » et dans le site Natura 2000 « Milieux humides et habitats à chauves-souris de Puisaye-Forterre » (ZSC)⁶.

L'état initial de l'environnement recense les espaces de patrimoine naturel correspondant aux périmètres d'inventaires et de protection, et décline la trame verte et bleue pour chaque sous-trame définie au niveau régional par le SRCE⁷. Toutefois, la protection des réservoirs de biodiversité identifiés ne trouve pas de traduction réellement suffisante dans le projet de PLUi, la zone naturelle N permettant les constructions à usage d'habitation et toute construction à usage agricole ou forestier sans condition d'emprise, et les zones agricoles, notamment AS (agricole sensible) n'étant pas non plus strictement inconstructibles. Cela concerne en particulier les sous-trames « Prairies et bocage » et « Forêts ». Les éléments paysagers ou de continuité écologique protégés au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme concernent des arbres isolés remarquables, des haies, ripisylves, bosquets, alignements d'arbres, des vergers, vignes, jardins, cœurs d'îlots verts et zones humides, mais aucune prairie, et une infime partie des espaces boisés (1 285 ha sur les 30 250 existants). **La MRAe recommande de revoir le règlement de la zone naturelle N afin de la rendre plus protectrice des milieux naturels, en cohérence avec sa vocation, et de proposer des mesures de protection adaptées pour les réservoirs de biodiversité de la sous-trame « Prairies et bocage » et « Forêts » (article L. 151-23, espace boisé classé, ...).**

La mise en œuvre du PLUi aura un effet d'emprise d'environ 173 ha d'ENAF. D'après le rapport d'évaluation environnementale, il s'agit d'espaces de cultures et de prairies (page 19), ou pour moitié de jardins (page 20). **La MRAe recommande de clarifier la nature des milieux consommés en ENAF.** Les superficies impactées seraient de l'ordre de 47 ha pour les cultures, 35 ha pour les prairies, et 6 ha pour les boisements. L'analyse du projet de PLUi confirme qu'une grande partie des zones ouvertes à l'urbanisation impacte des prairies. Pour ces milieux qui représentent 39 % des surfaces constructibles et qui sont potentiellement riches en biodiversité ou en fonctionnalités écologiques, la description des enjeux faune/flore/habitats de ces secteurs de projet mériterait d'être plus approfondie, afin de définir, le cas échéant, des mesures ERC adaptées. Plus globalement, l'analyse des incidences spécifiques du projet sur les milieux naturels est décrite de façon trop générale et décontextualisée. Seules 3 OAP (2 sites à Saint-Fargeau, 1 site à Toucy), qui sont implantés en ZNIEFF de type 1, (sur un ensemble de 29 OAP sélectionnées) font l'objet d'une analyse plus spécifique, mais sans toutefois que la sensibilité écologique des milieux concernés (aucune description pour le premier site, prairies et haies ou petits boisements pour les deux autres) ne soit caractérisée précisément. Des éléments de prédiagnostic, sur la base d'inventaires de terrain, seraient utiles pour apprécier les enjeux en présence et définir le cas échéant des mesures ou des scénarios alternatifs. Des zones de projet à forte sensibilité écologique ou à impacts potentiels significatifs (pollution des milieux aquatiques par exemple) ne figurent pas dans le tableau de recensement des OAP retenues, telle la base de loisirs sur le réservoir du Bourdon inclus en site Natura 2000, ou d'autres projets d'aménagement de la « Dorsale du Loing » à l'échelle intercommunale (cf tableau du rapport d'évaluation environnementale page 35). Cette forte restriction quantitative et qualitative de l'analyse des zones ne permet pas d'appréhender correctement les effets du projet de PLUi sur les zones susceptibles d'être touchées, et de décliner correctement la démarche d'évaluation environnementale. Par ailleurs, le niveau d'enjeu relatif aux critères de sensibilité écologique mériterait d'être plus étayé. Les réservoirs de biodiversité sont affectés d'un niveau 2 (enjeu majoré), mais ne sont pas exclus de l'urbanisation pour autant, ce qui ne satisfait pas aux prescriptions du SCoT et à la démarche ERC.

La MRAe recommande de mieux caractériser les enjeux faune/flore/habitats des zones impactées par le projet de développement, notamment les prairies, afin de proposer, le cas échéant, des mesures ERC ou des solutions alternatives permettant de réduire ces incidences et de justifier le choix des zones destinées à l'urbanisation au regard du moindre impact environnemental. Elle recommande également de retranscrire dans les OAP les contraintes environnementales du site (périmètres d'inventaire ou de protection de biodiversité, zonages relatifs aux risques naturels, périmètres de

⁶ Zone spéciale de conservation, désignée au titre de la directive « Habitats, faune, flore ».

⁷ Schéma régional de cohérence écologique de Bourgogne.

protection de captages, servitudes liées au patrimoine bâti, ...).

Les corridors écologiques qui ont été cartographiés dans l'état initial de l'environnement sont en général classés en zone naturelle N ou agricole A et protégés au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme (CU) en tant qu'éléments fixes du paysages (haies, bosquets, arbres isolés, ...). Ainsi, 72 % du linéaires de haies sont protégés par le projet de PLUi. Certaines zones d'urbanisation pour les activités (zones AUy) sont situées au sein de corridors écologiques (sur les communes de Bléneau, Pourrain, Rogny-les-Sept-Écluses, Leugny et Parly). Ainsi que le prévoit le SCoT, **la MRAe recommande de reconsidérer leur emplacement, ou de justifier l'absence de solution alternative en proposant des mesures de maintien de la continuité écologique.**

Les milieux humides potentiels ont été recensés à l'appui des inventaires DREAL de plus de 4 ha et d'un inventaire complémentaire réalisé par le Conservatoire des Espaces Naturels de Bourgogne sur le bassin versant de l'Ouanne dans le cadre du contrat de rivière du Loing. Ceux-ci ne couvrent pas l'ensemble des communes du territoire. Les zones humides identifiées sont protégées au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. Il apparaît nécessaire de compléter le diagnostic sur les autres sites de projet non examinés, *a minima* pour les secteurs présentant une assez forte probabilité d'être humides afin d'écarter tout risque de leur dégradation. Le rapport d'évaluation environnementale pointe cette nécessité notamment pour le secteur de Bléneau, ainsi que pour les dents creuses potentiellement constructibles. **La MRAe recommande de diagnostiquer l'ensemble des zones potentiellement constructibles afin de garantir la bonne prise en compte de l'enjeu zones humides.** Le règlement prévoit, en dernier recours, une compensation à hauteur de 200 % conformément au SDAGE.

Les cours d'eau sont classés en zone naturelle ou agricole et bénéficient d'une bande tampon inconstructible de 5 m pour les secteurs urbanisés et de 20 m dans les zones agricoles et naturelles, au moyen de l'article L.151-23 du CU. Cette mesure répond en partie aux attendus des SDAGE qui visent à restaurer l'espace de bon fonctionnement des cours d'eau et leur champ d'expansion des crues, mais sa contribution globale à ces objectifs mériterait d'être justifiée sur la base des données inondations du territoire (cf partie risques naturels). La préservation des forêts alluviales pourrait aussi être ajoutée aux mesures.

Évaluation des incidences Natura 2000 (EIN 2000)

La description des sites Natura 2000 qui concernent le territoire nécessite d'être mise à jour, en substituant la ZSC « Milieux humides et habitats à chauves-souris de Puisaye-Forterre » aux trois sites identifiés. Cette zone recouvre notamment une part importante de l'enveloppe bâtie de la commune de Saint-Fargeau, ainsi qu'une partie de la vallée du Branlin au niveau des communes de Mézilles et Fontaines, et la pointe sud de la commune de Bléneau.

Il ressort de l'évaluation des incidences Natura 2000 que les projets de développement, notamment touristiques, sont susceptibles d'avoir des incidences sur la faune fréquentant les sites ou leurs abords et ayant servi à désigner les sites, par exemple la zone de loisirs du réservoir du Bourdon à Saint-Fargeau. Le rapport d'évaluation environnementale relève notamment le risque de dérangement des populations locales lié à l'augmentation de la fréquentation touristique. Or peu d'éléments sont apportés pour assurer de l'absence d'incidences résiduelles sur les espèces affectées. L'EIN conclut à l'absence d'incidences notables sur les habitats ayant permis la désignation des sites Natura 2000. **La MRAe recommande d'étayer l'analyse des incidences sur les espèces ayant servi à la désignation des sites Natura 2000 pour la compléter la conclusion qui ne porte actuellement que sur les habitats.**

4.3. Ressource en eau potable, réseau d'assainissement des eaux usées et gestion des eaux pluviales

Le territoire relève du SDAGE Seine-Normandie pour presque tout son périmètre, excepté le cours d'eau « La Cheuille » et ses affluents qui traversent la commune de Lavau. Les SDAGE 2022-2027 sont entrés en vigueur en avril 2022, ce qui serait à mettre à jour.

Eau potable :

Les données relatives aux capacités d'approvisionnement en eau potable du territoire sont anciennes (2012). La ressource est liée aux nappes Craie du Gâtinais et Albien néocomien entre Loire et Yonne. Le dossier relève des problèmes de qualité des eaux souterraines liés aux nitrates et pesticides sur une part importante des 15 captages actifs. Tous les captages, excepté un, sont couverts par une DUP⁸. La nappe de l'Albien Néocomien est à préserver pour l'alimentation en eau potable future. Les bassins d'alimentation de captages (BAC) suivants seraient à identifier et/ou cartographier dans le diagnostic : BAC de la source des Gondards à Saint-en-Puisaye, et BAC de la source de la Materoie à Saint-Privé. Des ouvrages sont manquants à

8 Déclaration d'utilité publique

Bléneau, Saint-Martin-des-Champs, Saint-Fargeau, Lalande, Leugny. **La MRAe recommande de compléter la liste des captages et des bassins d'alimentation de captages (BAC) manquant et de reporter l'ensemble sur les plans de zonage afin de mieux les prendre en compte par un classement adapté.**

Le dossier estime que les ressources sont abondantes et suffisantes pour couvrir le projet de développement. Il importe de se baser sur des données récentes incluant les rendements des réseaux de distribution et la couverture du territoire en matière de défense incendie. Il est également nécessaire de tenir compte des besoins supplémentaires générés par le développement touristique. **La MRAe recommande de compléter le dossier avec les données quantitatives et qualitatives actualisées de la ressource en eau afin de démontrer la compatibilité du projet avec les capacités d'approvisionnement en eau potable.**

Les DUP prévoient des mesures de préservation de la ressource avec notamment en périmètre de protection éloignée (PPE) l'interdiction de l'infiltration des eaux pluviales, qui par ailleurs sont gérées préférentiellement à la parcelle (noues paysagères, bassins de rétention, ...). En cas d'impossibilité technique d'infiltration à la parcelle, le rejet doit être assorti d'un prétraitement approprié. Le règlement préconise aussi la récupération et la réutilisation des eaux de pluie pour des usages non sanitaires.

Les PPE de Toucy, Saint-Privé et Saint-Fargeau sont concernés par les zones d'urbanisation future. Le dossier justifie de la compatibilité de cette urbanisation avec la protection des eaux de par le raccordement réalisé au réseau d'assainissement collectif.

Aucune mesure n'est présentée pour limiter l'imperméabilisation dans les nouvelles opérations. Cet enjeu, relevé dans le diagnostic, mériterait d'être traduit de façon opérationnelle. **La MRAe recommande de proposer des mesures concrètes de limitation de l'imperméabilisation dans les nouvelles opérations (coefficient de pleine terre ou de biotope entre autres).**

Assainissement :

L'état des lieux indique que 4 communes ne disposent d'aucun système d'assainissement collectif. À l'échelle du territoire, 60 % des foyers sont raccordés à un réseau d'assainissement collectif. 10 des 26 stations d'épuration du Cœur de Puisaye présentent des dysfonctionnements nécessitant une réhabilitation, et 4 stations ont atteint leur capacité maximale. Les stations d'épuration de Champignelles, Champcevais, Leugny et Rogny-les-Sept-Ecluses sont considérées comme les plus impactantes sur le milieu. Ces stations sont classées prioritaires dans le programme d'action du contrat global du Loing. Des problèmes d'eaux claires parasites concernent nombre d'installations, car seulement quelques portions de réseaux sont installées en séparatif. Le dossier avance qu'« à l'échelle du territoire, la capacité résiduelle (toutes stations confondues) peut être estimée à 6400 éq.hab ». Cet argument macroscopique ne permet pas d'apprécier la compatibilité du projet avec la situation de l'intercommunalité au regard de ses capacités effectives d'épuration. **La MRAe recommande vivement de conditionner l'ouverture des zones à l'urbanisation à la réalisation effective des travaux de réhabilitation des systèmes d'assainissement collectif en les classant en zone 2AU, voire à supprimer certaines zones de projet. La MRAe recommande également d'envisager la mise en œuvre d'un schéma pluvial et de réaliser des travaux de mise en séparatif des réseaux afin de desservir les nouvelles zones.**

Les sols sont peu propices à l'assainissement autonome. Le dossier indique qu'au total, le taux d'habitations bénéficiant d'un assainissement autonome peut être estimé à environ 53 % du parc résidentiel de l'intercommunalité, ce qui n'est pas cohérent avec les 60 % estimés en collectif. Le dossier ne précise pas la part d'installations non conformes. Le dossier ne mentionne pas l'existence d'un SPANC. **La MRAe recommande de mettre en œuvre la compétence SPANC sur le territoire de Cœur de Puisaye et de prévoir un accompagnement renforcé pour la mise aux normes des installations individuelles.**

4.4. Risques naturels

Le Cœur de Puisaye est principalement concerné par un risque prégnant d'inondation par débordement de cours d'eau, sans être couvert par un plan de prévention des risques d'inondation (PPR). En tout, 17 des 24 communes sont identifiées dans le dossier départemental des risques majeurs (DDRM) comme sensible à cette problématique, et 14 d'entre elles sont concernées par un atlas des zones inondables (AZI) relatif au Tholon, à l'Ouanne ou au Loing. L'AZI du Tholon n'a pas été reporté sur les plans de zonage des communes de Parly et de Pourrain, ce qui serait à compléter. La cartographie des plus hautes eaux connues (PHEC) du Rû du Branlin et du Rû de Maurepas est également à reporter sur les plans de zonage des communes de Mézille et Tannerre (pour le Branlin) et Dracy et Villiers-Saint-Benoît (pour le Maurepas).

Aucune zone d'urbanisation future (dent creuse en zone U ou zone d'extension AU) n'est identifiée dans

l'enveloppe inondable définie par un AZI. En revanche, le rapport d'évaluation environnementale comptabilise 64 ha de zones déjà urbanisées en zone inondable (selon les AZI), dont 26 ha classés en zones urbaines autorisant des nouvelles constructions par division parcellaire ou réhabilitation. Par précaution, certaines communes ont choisi d'inscrire leurs zones urbaines en zone UC plus restrictive en termes de constructibilité.

Il convient de rappeler les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) en faveur notamment de la préservation des zones d'expansion des crues et de l'évitement de l'urbanisation en zone inondable. **La MRAe recommande de reconsidérer le classement en zone urbaine de secteurs inondables, d'envisager pour toutes les communes un classement en zone UC plus restrictif des zones bâties et de proposer des mesures de réduction de leur vulnérabilité (transparence hydraulique, désimperméabilisation de surfaces aménagées pour compenser les nouveaux aménagements, ...), afin de minorer l'exposition potentielle des biens et des personnes dans le respect des objectifs du PGRI.**

Le Coeur de Puisaye est également concerné par les risques de mouvement de terrain, lié à des effondrements de cavités souterraines, et au retrait-gonflement des argiles.

4.5. Changement climatique et transition énergétique

Le territoire dispose d'un parc de logements ancien (48 % des résidences principales sont construites avant 1946) et majoritairement individuel, dispersé et par conséquent assez énergivore. L'enjeu de l'amélioration de l'efficacité énergétique du bâti existant est important, toutefois, peu d'informations sont fournies sur l'ambition du territoire en la matière. Un chiffrage de l'ambition de l'intercommunalité pourrait être apporté notamment en lien avec la démarche « Territoire à énergie positive » dans laquelle elle s'est engagée.

Le PADD affirme la volonté de favoriser un bâti plus compact et promeut les principes du bioclimatisme. Les performances énergétiques des nouvelles constructions seront encadrées également par les normes en vigueur (RE 2020). Le règlement prévoit diverses dispositions en faveur des dispositifs de production d'énergie, qui sont néanmoins conditionnées par le respect des préconisations du « guide des recommandations architecturales et paysagères du Pays de Puisaye Forterre » joint en annexe. Il conviendrait de s'inspirer des nouvelles normes issues de la loi Climat et résilience en matière de développement des énergies renouvelables (notamment solaire en toiture).

Le projet de PLUi entend valoriser la filière bois énergie, avec la gestion du bocage. En revanche, aucun objectif chiffré ou secteur préférentiel de développement des autres énergies renouvelables (solaire, éolien, méthanisation) n'est affiché. **La MRAe recommande de renforcer les prescriptions (règlements graphique et écrit) pour favoriser le développement des énergies renouvelables en tenant compte des enjeux environnementaux du territoire.**

Le projet entend favoriser un urbanisme plus compact et moins générateur de déplacements. Il affiche le développement d'un maillage de mobilités douces en lien avec les projets de développement. Toutefois, il ne fait pas la démonstration d'une implantation des futures zones urbanisées au plus près des dessertes de transports en commun. Le dossier mériterait d'être mieux argumenté sur ce point.

La communauté de communes détient désormais la compétence AOM (autorité organisatrice des mobilités). La hausse du trafic routier sur la RD 965 liée au projet territorial est estimée à 40 % à Mézilles et à 15 % à Pourrain. Deux aires de covoiturage sont prévues à Mézilles et Pourrain. Une hausse du trafic est également attendue sur la RD 90, le long de la vallée du Loing, avec une augmentation de 40 % environ. Il importe d'étoffer le dossier sur les intentions de l'intercommunalité en matière de développement des mobilités alternatives à l'autosolisme. **La MRAe recommande de se saisir des outils existants, comme le plan de mobilité (PDM), transport à la demande (TAD) afin d'organiser les divers déplacements (domicile-travail – loisirs – services) au sein du territoire et de favoriser les mobilités alternatives.**