



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*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 le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Saint-Florentin (89)**

N° BFC – 2023 - 3799

PRÉAMBULE

La commune de Saint-Florentin, dans le département de l'Yonne (89) a prescrit la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) le 2 mai 2022 et a arrêté son projet le 16 février 2023.

En application du code de l'urbanisme¹, le présent document d'urbanisme a fait l'objet d'une évaluation environnementale. La démarche d'évaluation environnementale consiste à prendre en compte l'environnement tout au long de la conception du document. Elle doit être proportionnée à la sensibilité environnementale du territoire concerné par le document d'urbanisme et à l'importance des incidences environnementales de ce dernier. Cette démarche est restituée dans le rapport de présentation du document. Le dossier expose notamment les dispositions prises pour éviter, réduire voire compenser les impacts sur l'environnement et la santé humaine.

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

En application de l'article R.104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme 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-Florentin le 6 mars 2023 pour avis de la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) sur son projet de plan local d'urbanisme (PLU). L'avis de la MRAe doit donc être émis le 6 juin 2023 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 29 mars 2023. Elle a émis un avis le 28 avril 2023. La direction départementale des territoires (DDT) de l'Yonne a produit une contribution le 26 avril 2023.

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

En application de sa décision du 8 septembre 2020 relative à l'exercice de la délégation, la MRAe de BFC a, lors de sa réunion du 30 mai 2023, donné délégation à Monique NOVAT, membre de la MRAe de BFC (présidente), 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

La commune de Saint-Florentin se situe dans le département de l'Yonne, à 28 km au nord d'Auxerre, sur la RN 77 reliant Troyes (48 km) et Auxerre. Elle compte une population totale de 4211 habitants en 2020 et s'étend sur une superficie de 2860 hectares. C'est la commune la plus peuplée de la communauté de communes Serein-et-Armance (29 communes, 24 133 habitants en 2018). Elle est concernée par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Auxerrois en cours d'élaboration (phase validation du plan d'aménagement stratégique).

Le projet de PLU se base sur un scénario de croissance démographique de + 0,1 % par an, en décalage avec la baisse de population constatée depuis 1975, notamment une baisse de – 1,4 % par an entre 2013 et 2018. Il vise à atteindre une population de 4308 habitants d'ici 2040, ce qui correspond à un gain de 97 habitants supplémentaires par rapport à 2020.

Sur cette base, les besoins sont estimés à 154 logements, qui seront produits, d'une part, au sein de la trame urbaine par la mobilisation de logements vacants (40 logements) et la construction en dents creuses (58 logements), et, d'autre part, en extension (56 logements) sur 3,25 ha. Par ailleurs, 1,31 ha est prévu en extension à vocation économique et 16, 6 ha pour l'extension de la carrière et du centre d'enfouissement de déchets.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur ce projet de révision de PLU concernent la consommation d'espace et la préservation des milieux naturels et de la biodiversité.

Sur la qualité du dossier, la MRAe recommande de compléter le dossier sur certains éléments insuffisamment précis : surfaces actuellement disponibles dans l'enveloppe urbaine (habitat, activités), scénario démographique retenu, méthode de calcul des besoins en logement, consommation d'espaces sur la période de référence (10 ans), carte du zonage actuel...

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

- préciser le calcul de la consommation foncière passée tel que prévu par les textes et de comptabiliser l'ensemble des ENAF pour estimer la consommation foncière projetée (y compris dans l'enveloppe urbaine) ;
- revoir le projet communal en fixant un objectif démographique plus réaliste au regard de la tendance passée et actuelle, et renforcer la mobilisation des logements vacants et le phasage de l'urbanisation ;
- mieux justifier les besoins et la recherche de sobriété foncière sur le volet économique (zones d'activités, extension de la carrière et de l'ISDND) ;
- effectuer des sondages pédologiques sur tous les secteurs prévus d'être urbanisés afin de déterminer l'existence ou non de zones humides et, le cas échéant, revoir leur constructibilité, conformément aux objectifs du PADD et de l'OAP thématique ;
- produire une déclinaison de la trame verte et bleue à l'échelle communale (cadastrale) et en déduire des mesures opérationnelles à inscrire dans l'OAP thématique et le règlement sur la préservation des continuités écologiques (notamment éléments remarquables à préserver au titre de l'article L 151-23 du code de l'urbanisme).

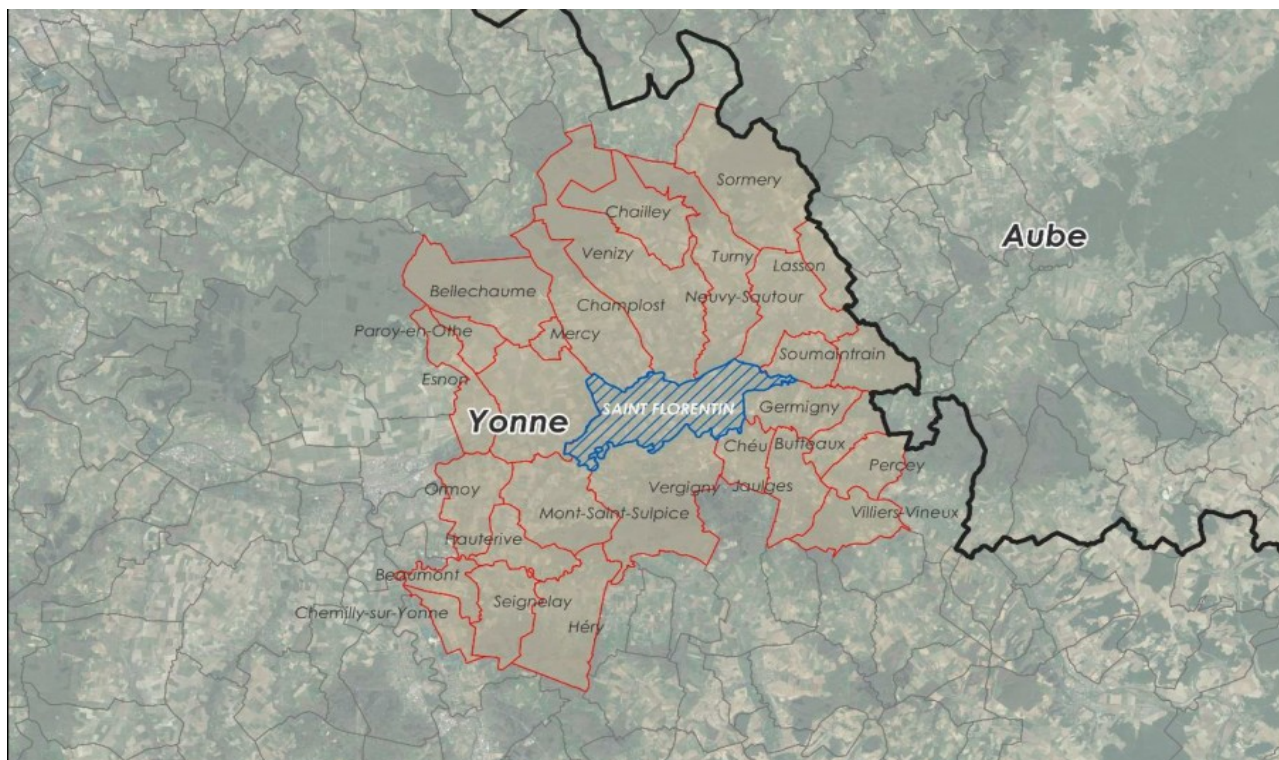
1. Présentation du territoire et du projet de PLU

1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune de Saint-Florentin est située dans le département de l'Yonne à 28 km au nord d'Auxerre et à 48 km de Troyes (Aube). Son territoire couvre 2 860 ha et elle compte 4 211 habitants en 2020.

C'est la commune la plus peuplée de la communauté de communes Serein-et-Armance (29 communes et 24 133 habitants en 2018). Elle est concernée par le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Auxerrois en cours d'élaboration (en phase de validation du plan d'aménagement stratégique).

Saint-Florentin est un bourg centre implanté dans un territoire peu dense qui connaît une baisse démographique constante depuis 1975 et un vieillissement de sa population. La vacance du parc de logements a fortement augmenté (de 11,56 % en 2008 à 19,56 % en 2018) représentant près de 500 logements.



Localisation (source : rapport de présentation)

L'occupation du sol est dominée par les espaces agricoles (82 %) ; les espaces boisés occupent 7 % du territoire et les surfaces urbanisées 10,5 %.

Situé à la confluence de l'Armance et de l'Armançon, le territoire communal est concerné par cinq Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF) liées aux milieux humides :

- trois ZNIEFF de type 1 «Prairies de la vallée de l'Armance d'Ervy-le-Chatel à Saint-Florentin», «Lac de Bas-Rebourseaux» et «Ruisseau du Créanton et affluents» ;
- deux ZNIEFF de type 2 «Vallée de l'Armance de Chaource à Saint-Florentin» et «Vallée de l'Armançon entre Migennes et Flogny-la-Chapelle et ruisseau du Créanton».

Un site bénéficiant d'un arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB) est également présent sur la commune, « Le Cul de la Nasse et les Grands Prés », au niveau du plan d'eau en limite sud.

La commune est desservie par le train (gare par la RN 77 reliant Troyes à Auxerre,

1.2. Présentation du projet de PLU

La commune de Saint-Florentin est couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 12 décembre 2008 qui a fait l'objet de deux révisions en 2012 et cinq modifications (2012, 2014, 2017).

Le projet de révision du PLU se base sur une hypothèse de croissance démographique de +0,1 % par an, la commune projetant d'accueillir 97 habitants supplémentaires entre 2018 et 2040.

Sur cette base, un besoin de 154 logements est estimé. Cette production de nouveaux logements est prévue, d'une part, au sein de la trame urbaine par la mobilisation de logements vacants (40 logements) et la construction en dents creuses (58 logements) et, d'autre part, en extension (56 logements) sur 3,25 ha d'ENAF.

Deux OAP sont définies pour l'habitat précisant les densités minimales attendues (12 à 14 logements à l'hectare) ainsi qu'une OAP thématique « Trame Verte et Bleue et Paysage » visant à préserver les continuités écologiques.

Concernant le développement économique, la commune comprend trois zones d'activités principales, avec des espaces encore inoccupés, notamment au sud-est en limite de la commune de Germigny (2,5 ha)². Il est cependant prévu une extension de 1,31 ha. Le projet de PLU prévoit, en outre, l'extension de la carrière et de l'installation de stockage de déchets non dangereux (ISDND) de Duchy, sur une surface de 16,6 hectares de parcelles agricoles.

Le dossier indique une consommation d'espaces en extension de 4,56 ha (3,25 + 1,31), en diminution d'environ 50 % par rapport à la consommation foncière de la période 2014-2022 (8,34 ha sur 8 ans), mais qui ne prend pas la consommation d'ENAF projetée dans l'enveloppe urbaine (OAP 1 à vocation d'habitat sur 1,9 ha, parcelles disponibles en zones économiques) ni l'extension de la carrière.

2. Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des enjeux du territoire et des effets potentiels du projet de PLU sur l'environnement, les principaux enjeux ciblés par l'autorité environnementale sont les suivants :

- la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité.

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

Le rapport de présentation du projet de PLU comporte formellement les éléments permettant de rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale qui a été menée. Certains éléments méritent cependant d'être précisés pour disposer d'une vision claire de l'état initial et du projet : surfaces actuellement disponibles dans l'enveloppe urbaine (habitat, activités), scénario démographique retenu, méthode de calcul des besoins en logement, analyse écologique des zones à urbaniser (notamment diagnostic des zones humides), consommation d'espaces sur la période de référence (10 ans)...

Par ailleurs, afin de mieux comprendre les évolutions induites par la révision du PLU, il serait utile de présenter une carte du zonage actuel et d'indiquer les dispositions mises en œuvre pour répondre aux objectifs énoncés dans la délibération d'arrêt du projet de PLU sur l'interdiction de changement de destination de commerces ou la réalisation de bassins de rétention d'eaux pluviales à l'entrée de ville sur la RD 905.

La MRAe recommande de compléter le dossier sur ces différents points, en particulier concernant le diagnostic des zones humides sur les secteurs destinés à l'urbanisation, en cohérence avec les prescriptions énoncées dans l'OAP thématique³.

2 Cf. rapport de présentation page 144

3 « Pour la trame bleue, éviter dans la mesure du possible les projets de construction à proximité de corridors de la sous-trame humide ou sur des zones potentiellement humides, sauf lorsque des études de sol ont permis d'écarter le caractère humide de la zone ».

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

4.1. Consommation d'espaces

Tableau de la consommation d'espaces d'après les données du dossier :

	Consommation d'espaces passée sur 8 ans (2014-2022) (en ha)	Consommation d'espaces projetée sur 22 ans (2023-2040) (en ha)	Écart observé
habitat		3,25 ha en extension	
équipements économique	8,34 ha	1,31 ha en extension	
Total	8,34 ha	4,56 ha en extension	
	soit 1,04 ha/an	soit 0,2 ha/an	-80 %

La consommation passée est estimée pour la période 2014-2022 à 8,34 ha sans distinguer les extensions des dents creuses. La période considérée ne correspond pas à la période de référence prévue par le code de l'urbanisme (10 ans). À noter que le portail de l'artificialisation⁴ indique que 21 ha ont été artificialisés sur la période 2011 – 2020 (4 ha pour l'habitat et 17 pour des activités), et que le dossier ne mentionne pas cette importante consommation foncière dont l'essentiel s'est produit pour les années 2019 – 2020.

Le projet de révision du PLU affiche une consommation d'espaces de 4,56 ha en extension (3,25 ha pour l'habitat et 1,31 ha pour les activités économiques) pour la période de 2023-2040 soit une baisse de la consommation d'espace d'environ 54 %, conforme aux attendus de la loi Climat et résilience du 22 août 2021 qui fixe comme objectif de réduire de moitié le rythme d'artificialisation nouvelle entre 2021 et 2030 par rapport à la décennie précédente et d'atteindre d'ici à 2050 une artificialisation nette de 0%.

Cette consommation projetée ne prend cependant pas en compte la consommation en dents creuses, en particulier sur des grands tènements (notamment OAP 1 de 1,9 ha, parcelle de 2,5 ha disponible sur la zone d'activités sud...) ni l'extension de la carrière.

La MRAe recommande de préciser le calcul de la consommation foncière passée tel que prévu par les textes et de comptabiliser l'ensemble des ENAF pour estimer la consommation foncière projetée (y compris dans l'enveloppe urbaine).

Habitat

L'analyse démographique montre une décroissance de la population communale depuis 1975, notamment une baisse de – 1,4 % par an entre 2013 et 2018. Cette tendance perdure puisque Saint-Florentin a perdu encore 165 habitants entre 2018 à 2020.

Dans ce contexte, le scénario de croissance de +0,1 % par an sur la période 2018-2040 apparaît en rupture et peu réaliste. Il permet à la collectivité de justifier une consommation foncière en extension, alors que la vacance du parc de logements existant est très forte et qu'il n'y a pas de réflexion à l'échelle intercommunale (PLUi, PLH).

La MRAe recommande de revoir le projet communal en fixant un objectif démographique plus réaliste au regard de la tendance passée et actuelle. Elle recommande de renforcer la mobilisation des logements vacants et le phasage de l'urbanisation.

Activités

La justification de l'extension à vocation économique au regard des besoins (cohérence avec le SCoT) et des surfaces encore disponibles dans les zones existantes (état des lieux) apparaît insuffisante.

Par ailleurs, le projet d'extension de la carrière (zonée Nc2 sur le projet de révision du PLU) et celui de l'extension de la zone d'enfouissement des déchets de Duchy qui est lié mériteraient d'être mieux expliqués et justifiés au regard de la consommation d'espaces induite (16,6 hectares) et des enjeux écologiques du site.

La MRAe recommande de mieux justifier les besoins et la recherche de sobriété foncière sur le volet

4 <https://cartagene.cerema.fr/portal/apps/dashboards/9810991c73dd463191e84e7111a1b639>

économique (zones d'activités, extension de la carrière et de l'ISDND).

4.2. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

4.3.1 Zones humides

Concernant les 4 secteurs étudiés dans l'évaluation environnementale, la prospection de terrain (sondages pédologiques) pour identifier les zones humides n'a pas été conduite sur les secteurs 2, 3 et 4 alors que le PADD et l'OAP thématique vise à préserver les zones humides de l'urbanisation et que le secteur 2 est identifié comme zone humide dans l'inventaire des zones humides mené par le Syndicat Mixte du Bassin Versant de l'Armançon (SMBVA).

De plus, deux autres secteurs prévus pour accueillir de l'habitat n'ont pas fait l'objet d'une analyse dans l'évaluation environnementale : l'un en extension de la zone UB1 (partie de la parcelle ZI 82) concerné par un projet de plusieurs pavillons individuels sur une surface de 1 712 m² et l'autre en densification en zone 1AUa sur laquelle est prévue une OAP. Or, ces deux secteurs apparaissent identifiés par le SMBVA comme milieux potentiellement humides.

La MRAe recommande d'effectuer des sondages pédologiques sur tous les secteurs susceptibles d'être urbanisés afin de déterminer l'existence ou non de zones humides et, le cas échéant, de revoir leur constructibilité, conformément aux objectifs du PADD et de l'OAP thématique.

4.3.2 Continuités écologiques

Le projet de PLU comprend une OAP thématique dédiée à la préservation des continuités écologiques (trames verte et bleue). Elle ne repose cependant sur aucune déclinaison à l'échelle communale (parcelles cadastrales) de la trame verte et bleue (TVB) du schéma régional de cohérence écologique (intégré dans le SRADDET) et énonce des principes sans territorialisation opérationnelle, alors que la préservation des TVB suppose notamment une inconstructibilité des corridors et des réservoirs de biodiversité.

Cette OAP ainsi que le PADD précisent qu'il faut mettre en valeur le patrimoine naturel ainsi que veiller à protéger les éléments marquants du paysage et de l'environnement de la commune (exemples : arbres anciens, alignements d'arbres, haies végétales). Or, hormis quelques fonds de jardin, ils ne sont pas répertoriés dans le rapport de présentation ni reportés comme éléments à protéger sur le règlement graphique du PLU.

La MRAe recommande de produire une déclinaison de la trame verte et bleue à l'échelle communale (cadastrale) et d'en déduire des mesures opérationnelles à inscrire dans l'OAP thématique et le règlement sur la préservation des continuités écologiques (notamment éléments remarquables à préserver au titre de l'article L 151-23 du code de l'urbanisme).