



**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 le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Voiteur (39)**

N° BFC – 2023 – 3883

PRÉAMBULE

La communauté de communes de Bresse Haute Seille (CCBHS), située dans le département du Jura (39), ayant la compétence « planification » depuis le 17 février 2023, a prescrit la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Voiteur (39) et arrêté son projet le 11 mai 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. 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 communauté de communes Bresse Haute Seille le 1^{er} juin 2023 pour avis de la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Voiteur (39). Conformément au code de l'urbanisme, l'avis de la MRAe doit être émis dans les trois 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 février 2023. Elle a émis un avis le 22 mars 2023. La direction départementale des territoires (DDT) du Jura a produit une contribution le 30 juin 2023.

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.

Après en avoir délibéré par voie électronique entre le 28 août et le 1^{er} septembre 2023, avec les membres suivants: Hugues DOLLAT, Vincent MOTYKA et Hervé PARMENTIER membres permanents, Hervé RICHARD et Aurélie TOMADINI membres associés, l'avis ci-après est adopté.

Nb : En application du règlement intérieur de la MRAE BFC adopté le 22 septembre 2020, les membres cités ci-dessus attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Cet avis, mis en ligne sur le site internet des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>), est joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public.

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.

AVIS

1. Présentation du territoire et du projet de révision du PLU

1.1 Contexte et présentation du territoire :

La commune de Voiteur se situe dans le département du Jura, à environ 11 kilomètres via la RD70 de Lons-le-Saunier, préfecture du département.

Son territoire couvre une surface de 942 hectares et elle comptait 785 habitants en 2020 (données INSEE). Elle appartient à la Communauté de Communes de Bresse Haute Seille (CCBHS) et est incluse dans le périmètre du schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays Lédonien, approuvé le 6 juillet 2021.

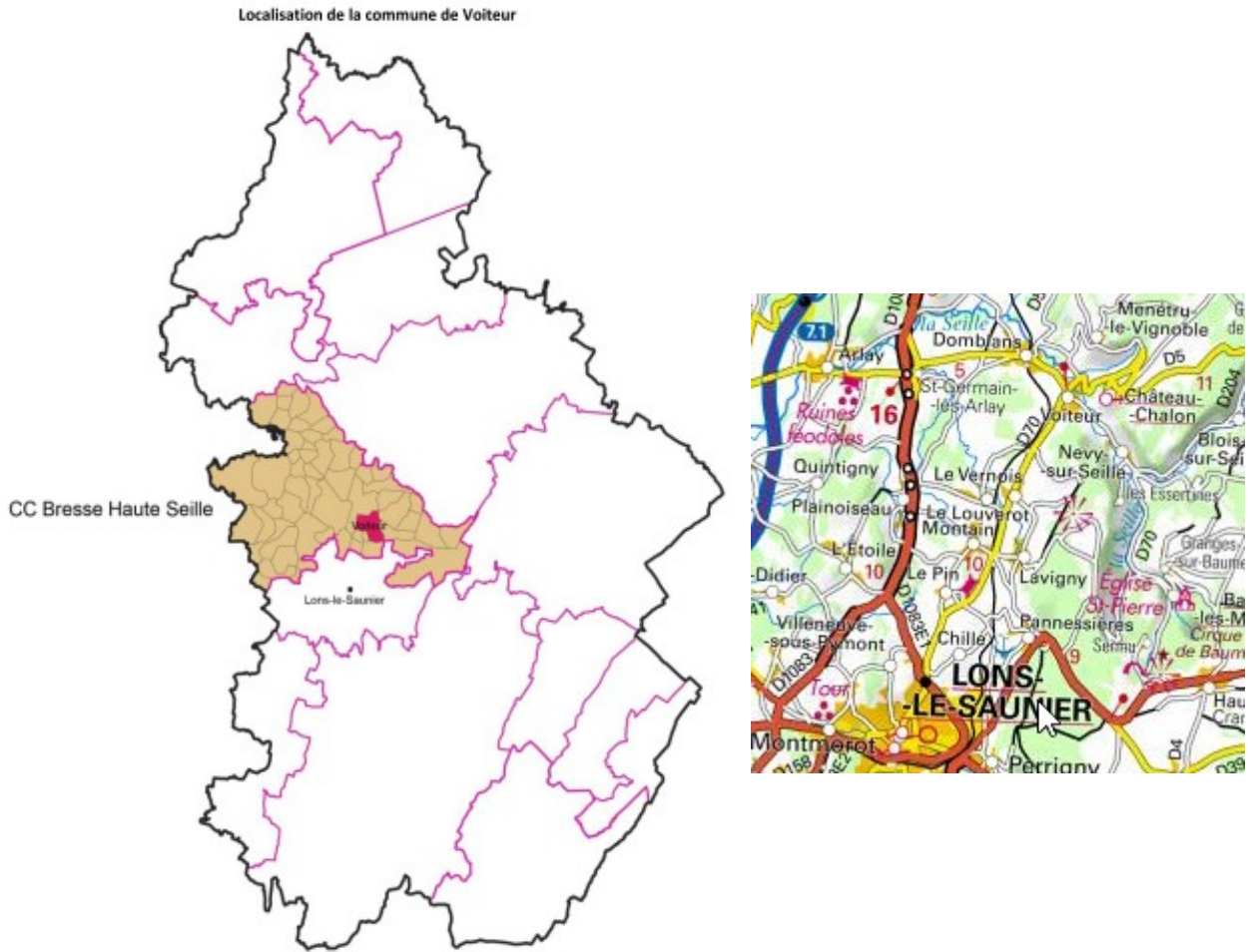


Figure 1 : Carte de la Communauté de communes (Source : dossier)

La commune est située au cœur d'un site majeur du département du Jura, au pied de Château-Chalon, à l'entrée de la reculée de Baumes-les-Messieurs et limitrophe avec le bourg de Domblans (trois communes disposant d'un site patrimonial remarquable et deux plus beaux villages de France).

Les enjeux paysagers sont très importants dans ce bourg de caractère qui est concerné par plusieurs servitudes d'utilité publiques au titre des monuments historiques protégés qu'elle partage avec la commune de Château-Chalon.

De plus, une petite partie de son territoire est incluse dans le périmètre du site du vignoble du Château-Chalon, classé par décret du 16 janvier 2006 en application des dispositions du code de l'environnement². En outre, la commune est située au pied du village qui a donné le nom à la prestigieuse appellation d'origine protégée (AOP) viticole précitée. Voiteur, particulièrement visible depuis le belvédère de Château-Chalon, se caractérise par conséquent par une sensibilité paysagère très forte.

La commune est traversée d'est en ouest par la rivière la Seille.

² Article L 341-1 du code de l'environnement.

La commune compte deux Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF), une de chaque type. La première est la ZNIEFF de type I appelée « Falaises de Nevy-sur-Seille, Bois de Roche Cotard et de Chapelle volant » et la deuxième est la ZNIEFF de type II appelée « Reculée de la Haute Seille ».

La commune ne comporte aucun site Natura 2000. Cependant, un site est limitrophe du territoire communal : il s'agit du site « Reculées de la Haute-Seille ». Elle est inscrite dans une démarche d'Opération Grand Site (OGS) « Vignobles et reculées du Jura » depuis septembre 2018 avec un objectif de finalisation fin 2023³.

1.2 Présentation du projet de révision du PLU :

La commune de Voiteur est considérée par le SCoT du Pays Lédonien comme un bourg-relais qui doit jouer un rôle prépondérant dans le fonctionnement du territoire. Son attractivité est forte compte tenu de son positionnement aux portes de Lons-le-Saunier (15 minutes), de son offre en équipements et services (écoles, collège privé, maison de santé, EHPAD...) et son exceptionnel cadre de vie au pied de Château-Chalon.

La commune de Voiteur est couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 18 novembre 2003. La révision du PLU a été prescrite par délibération en date du 12 mai 2016 puis reprise par la CCBHS au titre de ses compétences sur les mêmes bases de projet⁴.

Le projet de révision du PLU est marqué par l'ambition de redynamiser la croissance démographique, négative sur la période 2012-2017 (- 0,1 % par an en moyenne) faisant suite à une période au taux moyen positif (+0,96 %/an entre 1999 et 2017). En 2017, la population était de 746 habitants, soit 711 ménages auxquels s'ajoutent les 35 résidents permanents de l'EHPAD. Le projet retient ainsi un objectif démographique de + 0,68 % moyen annuel⁵, permettant d'atteindre 850 habitants (soit 815 ménages + les 35 résidents permanents de l'EHPAD)⁶ à l'horizon 2036. Le projet tient compte du vieillissement de la population et des besoins liés au desserrement des ménages.

La commune connaît un taux de vacance de 4,1 % soit 19 logements.

Sur cette base, le projet identifie un besoin de 74 logements soit 5,52 ha prévu au projet d'aménagement et de développement durable (PADD) sur la période 2017-2036, dont un potentiel de 35 logements pour l'accueil de nouveaux habitants soit 2,92 ha et 39 logements pour répondre au phénomène de desserrement soit 2,6 ha.

Deux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont définies dans les zones à urbaniser (1AU). La première concerne l'habitat en zone 1AU1 « Aux Masses » avec la construction de 43 logements dont 6 aidés et la deuxième concerne la construction d'un nouvel équipement en zone 1AUE à savoir un centre sportif communautaire.

Une troisième OAP est définie dans une zone déjà urbanisée (UB1) et prévoit la construction de 4 logements.

2. Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe :

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

- la consommation d'espaces ;
- la ressource en eau potable et le réseau d'assainissement des eaux usées ;
- les zones humides ;
- la préservation des paysages.

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

3.1 Besoins en logements :

3 Le label Grand Site de France peut être attribué par le ministre chargé des sites à un site classé de grande notoriété et de forte fréquentation. L'attribution du label est subordonnée à la mise en œuvre d'un projet de préservation, de gestion et de mise en valeur du site, répondant aux principes du développement durable. Le périmètre du territoire concerné par le label peut comprendre d'autres communes que celles incluant le site classé, dès lors qu'elles participent au projet. Il est attribué pour une durée de six ans - <https://www.grandsitedefrance.com/>

4 La CCBHS est couverte par le Schéma de cohérence territorial (Scot) du Pays Lédonien.

5 PADD en page 5

6 PADD en page 5

Le projet de révision du PLU prévoit un objectif démographique de + 0,68 % moyen annuel. Le dossier estime que 104 nouveaux habitants seront accueillis entre 2017 et 2036. Il convient de rectifier cette estimation car la population de 711 habitants en 2017, augmenterait de 97 personnes et non de 104 en appliquant le taux de croissance démographique annuel prévisionnel à la période de référence.

Considérant que les ménages qui s'installeront à Voiteur seront constitués de 3 personnes en moyenne ce n'est donc pas 35 logements qui seront nécessaires à l'accueil des nouveaux habitants mais **32 logements** pour accueillir les 97 habitants supplémentaires ($97/3=32$).

De plus, il est estimé que le « desserrement » concernera des ménages dont la taille devrait passer de 2,02 en 2019 à 1,9 en 2036 et nécessitera par conséquent 39 logements. Dans cette hypothèse et si on applique le taux de croissance démographique de +0,68 %, la population à Voiteur en 2019 est estimée à 720 habitants, le nombre de logements nécessaires au desserrement sera de **22 logements** et non de 39 logements.

Ainsi le besoin total de logements n'est pas de 74 logements mais de **54 logements (32 +22)**. Par ailleurs, le dossier indique que le chiffre de 74 logements est théorique du fait de l'abandon d'un projet de création de 13 logements en zone 1UA2 mais maintenu à la demande des élus.

L'analyse des besoins en logement présentée dans le dossier manque de clarté pour une bonne information du public et ne permet pas de consolider des scénarios de consommation d'espaces réalistes.

La MRAe recommande de reprendre l'estimation des besoins en logement sur une période de référence de 20 ans et de modifier le dossier en conséquence.

3.2 Les pas de temps de l'analyse de la consommation d'espace :

Dans le rapport de présentation, l'analyse de la consommation passée d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) est établie sur plusieurs périodes qui se chevauchent. Ainsi un premier bilan concerne la période de 2000 à 2017 (afin de bénéficier d'un comparatif similaire avec le projet qui porte sur 2017-2036) et un second sur le pas de temps 2011-2021 (soit les dix années précédant la promulgation de la loi « Climat et résilience du 24 août 2021). Cependant l'analyse porte finalement sur la période 2009-2021 et non sur 2011-2021. *Il est indiqué que « le véritable changement qui s'opère est la diminution des zones à urbaniser passant de 3 % de représentativité à seulement 0,5 % ».*

Le MRAe rappelle que le portail national de l'artificialisation⁷ propose par extrapolation une estimation de la consommation totale d'espace de la commune de 3 hectares soit 0,3 ha/an pour la période 2011-2021 dont 1,8 hectare pour l'habitat (calcul effectué avec les données du portail de l'artificialisation pour la période 2011-2021). Ces données peuvent être prises en compte pour la consommation passée.

Ainsi conformément à l'article L.151-4 du code de l'urbanisme, l'analyse de la consommation d'espace doit porter sur les 10 années précédant l'arrêt du projet de révision du PLU. Il conviendrait donc, vu la date de l'arrêt du projet de la révision du PLU de la commune, que l'analyse porte sur le pas de temps 2013-2023 par rapport à 2023-2033 ou a minima 2011-2021 par rapport à 2021-2031.

La MRAe recommande de présenter une analyse claire et détaillée des consommations d'espace passées et projetées avec des pas de temps conformes aux dispositions de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme pour une bonne compréhension du public.

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

4.1 Consommation d'espaces :

Le tableau suivant permet de comparer la consommation foncière de la période 2000-2017 à celle projetée par la révision du PLU, de 2017 à 2036.

Tableau de la consommation d'espace selon les données du dossier :

	Consommation d'espaces passée sur 17 ans (2000-2017) en hectares	Consommation d'espaces projetée sur 19 ans (2017-2036) en hectares	Écart observé
Pour l'habitat	6,15 (0,36ha/an)	5,52 (0,32ha/an)	
- en dents creuses	Non renseigné	0,56*	
- en extension	Non renseigné	3, 27*	
Pour les activités/ équipements	8,81 (0,51 ha/an)	3,07 (0,18ha/an)	

⁷ <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

- en dents creuses	Non renseigné	Non renseigné	
- en extension	Non renseigné	1,63	
TOTAL	14,96 ha (0,88 ha/an)	8,59 ha (0,45 ha/an)	-48,00 %

* surfaces mentionnées dans le rapport de présentation

La MRAe souligne que la consommation d'espaces estimée pour la période 2000-2017 estimée à 14,96 hectares ne distingue pas les extensions des dents creuses. De plus, la période considérée ne correspond pas à la période de référence prévue par le code de l'urbanisme (10 ans).

Le projet ne prévoit qu'une seule zone d'extension destinée au logement au lieu-dit « Aux Masses » (1AU1) d'une surface de 3,27 ha pour 43 nouveaux logements et un potentiel en dent creuse de 0,56 ha dont 0,45 ha en zone UB1 pour au moins quatre logements, soit un total de 3,83 ha désignés au PLU sur une surface de 5,52 ha prévu au PADD. Au total, le dossier indique que pour la période 2021-2036, 6,84 ha seront consommés (3,77 ha pour l'habitat et 3,07 ha pour les activités et les équipements) pour un besoin affiché de 8,59 ha sans préciser les conditions de réalisation.

Pour les dix dernières années (2011-2021), le rythme de consommation d'espaces serait de 0,3 ha par an et le dossier prévoit de 0,38 ha par an pour la période 2021-2031 (6,84 ha/19 ans) ce qui ne répond pas à l'objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espaces naturel, agricole et forestier attendu au titre de la loi Climat et Résilience. Au regard de la taille de la commune, le rythme de consommation d'espaces envisagé paraît relativement élevé.

La MRAe recommande de présenter de manière claire les calculs de consommations d'espaces passée et projetée afin de s'assurer de la prise en compte des objectifs de réduction de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers inscrits dans la loi Climat et Résilience et d'adapter les prévisions le cas échéant.

4.2 - Ressource en eau potable et réseau d'assainissement des eaux usées :

Le territoire relève du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) bassin Rhône-Méditerranée 2022-2027. Il ne relève pas d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Il est inclus dans le périmètre du contrat de rivière (ou de milieu) « Seille ».

Alimentation en eau potable :

Le Syndicat Intercommunal des Eaux de la Haute-Seille exploite le captage des sources du bois de Charnay pour le compte de la commune de Voiteur et dispose également d'un pompage dans le puits de Fepamau utilisé en secours en cas du tarissement de la source.

Dans le contexte actuel de changement climatique, et de raréfaction de la ressource en eau à certaines périodes de l'année, les difficultés d'approvisionnement sont de plus en plus importantes. Considérant que le projet de révision du PLU envisage d'accueillir une population nouvelle générant de nouveaux besoins, il serait opportun de démontrer que la ressource en eau actuelle est suffisante pour satisfaire les nouvelles demandes.

Si le dossier indique que la commune de Voiteur ne connaît pas aujourd'hui de problème d'approvisionnement en eau potable, cependant le rapport de présentation ne quantifie pas précisément d'une part la disponibilité de la ressource en eau potable et d'autre part les besoins supplémentaires liés à l'augmentation prévue de la population et aux nouvelles activités viticoles et agricoles notamment.

De même, aucune indication n'est donnée dans le dossier sur d'éventuelles mesures d'amélioration des rendements du réseau d'eau potable, ni sur la récupération des eaux de pluies et de leurs usages comme cela est rappelé dans l'arrêté du 21 août 2008⁸

La MRAe recommande de caractériser finement l'état réel de la disponibilité en eau potable et de démontrer la cohérence entre la ressource mobilisable et le projet de développement du PLU.

Assainissement :

Le projet de développement implique également des besoins supplémentaires en assainissement.

La commune de Voiteur est raccordée au système d'assainissement de la commune de Domblans non conforme à la réglementation concernant la collecte des eaux usées. Il connaît des problèmes de dépassements ponctuels de la charge organique admissible, et des déversements ponctuels dans le milieu depuis les déversoirs d'orages sont également constatés.

⁸ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000019386409>

La MRAE recommande à la collectivité de mettre aux normes le système d'assainissement afin d'améliorer la situation et de ne pas l'aggraver par l'accueil de nouveaux habitants.

Afin de limiter l'impact des eaux pluviales sur le système d'assainissement, il conviendrait que le règlement du PLU révisé prévoit une obligation d'infiltration des eaux de pluie à la parcelle pour les futures constructions afin de ne pas augmenter la charge des réseaux unitaires encore présents sur le territoire communal.

La MRAE recommande d'inscrire dans le règlement du PLU des prescriptions sur la gestion des eaux pluviales à la parcelle.

Imperméabilisation des sols :

Le projet de PLU identifie avec justesse l'enjeu de limiter l'imperméabilisation des sols lors de l'urbanisation et le traduit au sein du règlement, cependant il ne présente pas de travaux de désimperméabilisation associés. L'objectif de la disposition 5A-04 du SDAGE Rhône-Méditerranée⁹ de compensation des nouvelles surfaces imperméabilisées par la désimperméabilisation de l'existant, à hauteur de 150 % des surfaces nouvellement imperméabilisées, n'est donc pas respecté.

La MRAE recommande de prendre en compte l'objectif de compensation de l'imperméabilisation inscrit dans le SDAGE en vigueur.

4.3 - Préservation des milieux naturels et de la biodiversité :

L'identification des milieux et des espèces patrimoniales réalisée est complète notamment pour les éléments constitutifs de la trame urbaine (préservation des fonds de jardins, haies, bosquets, ...). La commune a fait l'objet en 2019 d'un diagnostic « zone humide ». Le projet de PLU n'altère pas les continuités écologiques¹⁰.

Zone humide :

Les milieux humides tels que les ripisylves et les zones humides ont été localisés dans les zones agricoles (A) et naturelles (N) et reportés sur le plan de zonage, soit 33,80 ha.

Le projet de révision du PLU de la commune prévoit dans son OAP n°2 la construction d'un centre sportif communautaire sur la zone 1AUE d'une superficie de 1,63 ha dont 1,5 hectare est constructible.

La parcelle concernée a été répertoriée comme zone humide lors des investigations réalisées dans le cadre du projet de révision du PLU. Or en application du SDAGE, il convient de rappeler que toute zone humide doit être préservée du fait de leur intérêt écologique fort. La disposition 6B-03 prévoit une compensation devant viser une valeur guide de 200 % de la surface perdue.

Aucun scénario alternatif n'est proposé dans le dossier pour l'implantation du centre sportif communautaire ni aucune mesure de compensation.

La MRAE recommande vivement de revoir la localisation du secteur à urbaniser, qui accueillera le centre sportif communautaire, concerné par une zone humide, afin que soit démontrée la bonne application de la séquence éviter, réduire, compenser (ERC) à l'échelle intercommunale et d'identifier des mesures de compensation adéquates en cas de destruction de zones humides par le projet de PLU

Espèces exotiques envahissantes :

Le secteur de la Bresse Haute Seille est connu pour être fortement colonisé par l'ambroisie. La commune de Voiteur est concernée car cette espèce a été repérée sur de nombreuses parcelles. Le règlement du PLU donne une liste des espèces exotiques envahissantes présentes sur la commune (sept) sans citer l'ambroisie. Il ne contient aucune mesure visant à lutter contre la propagation de ces espèces.

Pour lutter contre l'ambroisie, l'arrêté du 16 mai 2019 de la préfecture du Jura¹¹ prévoit dans les communes la désignation d'un référent « ambroisie » ayant pour mission de localiser la présence de la plante, de rencontrer les propriétaires et/ou occupants concernés et les inciter à prendre les mesures appropriées.

La MRAE recommande d'inscrire dans le règlement du PLU, des mesures visant à lutter contre la propagation des espèces envahissantes.

⁹ <https://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion-de-leausdage-2022-2027-en-vigueur/documents-officiels>

¹⁰ Le projet prévoit de réduire la surface d'une zone d'activité économique classée UYd« Des prés Mourain » afin de conserver le corridor écologique.

¹¹ Arrêté préfectoral n°39-2019-05-16-002 publié au recueil des actes administratifs du 24 mai 2019.

4.4 - Préservation des enjeux paysagers :

Compte tenu de la situation de la commune dans un site reconnu pour la qualité de ses patrimoines paysagers et architecturaux et le projet Grand site de France, une attention particulière est à porter aux incidences paysagères liées à l'extension de l'urbanisation et à l'aménagement urbain.

La MRAe note que le projet ne prévoit d'urbaniser la zone 1AU2 considérant les enjeux paysagers.

La CCBHS, lauréate de l'appel à projet du ministère de la transition écologique « Plan de paysage » a engagé une étude en mai 2021 pour une durée de 16 mois.

La MRAe recommande d'intégrer les conclusions de l'étude « Plan de paysage » dans le projet de PLU.