



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur la déclaration de projet emportant la mise en compatibilité du
plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté
urbaine Creusot-Montceau sur la commune d'Écuisses (71)**

N° BFC – 2024-4419

AVIS du 27 août 2024

La mission régionale d'autorité environnementale de Bourgogne-Franche-Comté

PRÉAMBULE

La commune d'Écuisses, dans le département de la Saône-et-Loire a arrêté, le 26 juin 2023, la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté urbaine Creusot-Montceau sur son territoire, approuvé le 18 juin 2020, suite à déclaration de projet.

L'évaluation environnementale de la déclaration de projet emportant la mise en compatibilité (DPMEC) du PLUi fait suite à l'avis conforme de soumission délivré le 21 décembre 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 commune d'Écuisses, le 28 mai 2024 pour avis de la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) sur la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté urbaine Creusot-Montceau suite à la demande de soumission à évaluation environnementale de la MRAe formulé par l'avis conforme [2023-BFC-4130](#) du 21 décembre 2023. 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 12 juin 2024. Elle a émis un avis le 18 juin 2024.

La direction départementale des territoires (DDT) de Saône-et-Loire (71) a produit une contribution le 19 juillet 2024.

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.

Au terme de la réunion de la MRAe du 20 août 2024, avec les membres suivants : Hugues DOLLAT, Bernard FRESLIER, Hervé PARMENTIER, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, Marie WOZNIAK, il a été décidé de délibérer sous forme collégiale électronique avant le 28 août.

Nb : En application du règlement intérieur de la MRAE BFC adopté le 30 janvier 2024, le membre 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.

1. Présentation du territoire et du projet emportant la mise en compatibilité du PLUi

1.1. Présentation du territoire

La commune d'Écuisses est située dans le département de Saône-et-Loire, en région Bourgogne-Franche-Comté, à environ 30 kilomètres à l'ouest de Chalon-sur-Saône et 15 km au sud-est du Creusot. La commune compte 1 609 habitants² pour un territoire de 1 338 hectares. Elle fait partie de la communauté urbaine Creusot-Montceau (CUCM), couvrant un territoire de 74 200 ha et regroupant 91 612 habitants sur 34 communes. La CUCM porte la compétence pour l'urbanisme.



Figure 1: Carte de la CUCM (issue du dossier)

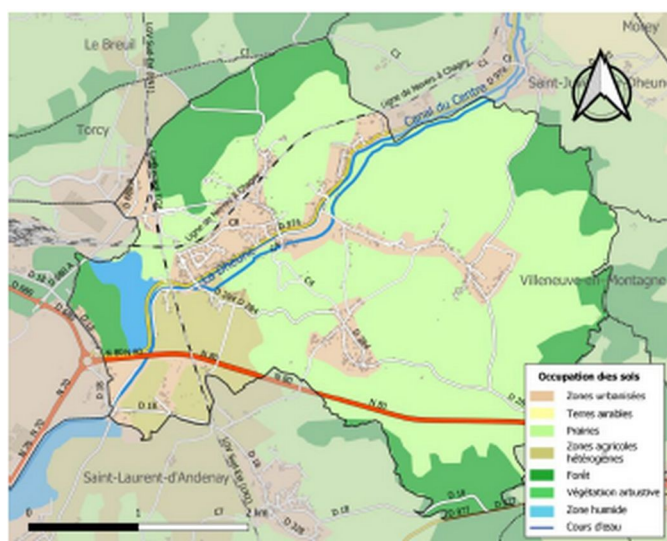


Figure 2: Carte de la commune (issue du dossier)

Située dans un ancien bassin houiller, la commune est marquée par le canal du Centre comme son axe central et ses sept écluses, en parallèle de la traversée par la Dheune. Ses principaux axes de communication sont la nationale 80 qui longe le sud communal tandis que le nord se voit traversé par la voie ferrée de Nevers à Chagny desservant la gare de Montchanin, qui intersecte la ligne à grande vitesse sud-est passant à l'ouest et desservant la gare Le Creusot LGV. La commune est par ailleurs sur le trajet de l'Euro Vélo 6, voie cyclable qui relie l'Atlantique à la mer noire.

Le territoire communal est occupé en grande partie par des terres agricoles (65 %) et des forêts (18,3%). L'urbanisation représente environ 15 %³ de la surface totale de la commune.

La commune d'Écuisses est concernée par une zone Natura 2000 « Etangs à Cistude d'Europe du Charolais », située à environ 500 mètres à l'ouest du site concerné par le projet.

La commune est concernée par le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée 2022 – 2027.

² Recensement INSEE 2021

³ Base de données européennes d'occupation des sols Corine Land Cover, 2018

1.2 Présentation de la mise en compatibilité du PLUi

Le projet de mise en compatibilité du PLUi fait suite à la déclaration du projet d'installation d'une centrale photovoltaïque au sol. Localisé à l'ouest d'Ecuisses, en continuité du lieu-dit « Le Charmois », le secteur concerné est à proximité du canal du Centre, à une cinquantaine de mètres des plus proches habitations et localisé sur des parcelles agricoles.

La parcelle n°371, d'une surface de 2,48 ha est en partie nord du site, actuellement en jachère d'une culture céréalière et partiellement enclavée (sur trois de ses bords). La parcelle 272 de 2,17 ha, en partie sud du site, est propriété communale et occupée actuellement par un dépôt de déchets verts, sur une ancienne décharge de déchets, sur des sols potentiellement pollués.

La surface du projet photovoltaïque est de 4,6 ha. Le raccordement électrique est envisagé au poste-source Henri-Paul à environ 2 km au sud du projet, en souterrain.



Figure 3: schéma de principe du projet de centrale solaire (issu du dossier)

Le territoire de la CUCM est couvert par un PLUi-H valant schéma de cohérence territoriale (SCoT), approuvé le 18/06/2020, puis modifié en 2022.

L'évolution du document d'urbanisme consiste au changement de zonage du site actuellement en zone N (naturelle), dont le règlement écrit exclut spécifiquement « les constructions et installations nécessaires à la production d'énergie photovoltaïque, ainsi que les constructions, installations et équipements techniques qui y sont liés », vers un zonage Ne, nouvellement créé et correspondant à une zone naturelle dédiée aux centrales photovoltaïques. D'autres secteurs Ne existent sur le territoire communal, leur règlement permettant déjà l'implantation de centrales photovoltaïques, le règlement écrit ne sera pas modifié.

La procédure de mise en compatibilité vise également à mettre à jour les pièces composant le PLUi :

- le PADD⁴ est modifié pour intégrer le projet parmi les projets en cours d'élaboration ; le PADD originel comptant trois projets solaires en cours et spécifiant qu'« un positionnement sera nécessaire pour définir les sites de localisation les plus pertinents » en cas de nouveau projet présenté ;

⁴ PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable

- le rapport de présentation est complété d'une présentation du projet de parc photovoltaïque, de la justification du projet et des OAP⁵ ; l'état initial est renforcé d'une caractérisation des enjeux environnementaux sur le secteur, la mention de la commune d'Écuisses vient amender l'identification des zones naturelles ouvertes à l'implantation de parc photovoltaïque ;
- le règlement graphique évolue pour y faire apparaître le sous-secteur Ne à Écuisses ;
- une OAP est créée sur le secteur Le Charmois à Écuisses.

2. Avis de la MRAe

La MRAe a choisi de cibler son avis sur l'enjeu de préservation des zones humides au sein des secteurs visés par l'évolution du document d'urbanisme.

Le dossier fourni ne présente pas d'évaluation environnementale propre à l'évolution du document d'urbanisme et ne reprend pas la structure d'une évaluation environnementale comme définie par l'article R. 104-18 du Code de l'urbanisme. Il ne répond pas non plus aux demandes soulevées par la MRAe lors de l'examen au cas par cas de la DPMEC ayant mené à une soumission à évaluation environnementale⁶.

Pour rappel, les principaux attendus de la MRAe relatifs à l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLUi étaient de :

- justifier la modification du PLUi sur le secteur retenu à partir d'une analyse plus approfondie des sites favorables au développement d'énergies renouvelables en menant une analyse multicritère à l'échelle de la communauté urbaine, dans la recherche du moindre impact environnemental résiduel en inscrivant au sein du règlement applicable les mesures ERC adaptées ;
- de caractériser les enjeux en place sur les secteurs pressentis, assortis, le cas échéant, de mesures ERC adaptées afin de préserver les milieux naturels, biodiversité, ressource en eau et les paysages et les inscrire au sein du règlement applicable.

Le dossier présenté vise essentiellement à justifier une décision déjà prise. Il convient de rappeler ici que la démarche d'évaluation environnementale vise à intégrer la prise en compte de l'environnement dès la phase de conception du projet, au même titre que les éléments techniques ou financiers, afin d'en adapter les caractéristiques pour atteindre des incidences résiduelles du projet sur l'environnement qui soient négligeables. La séquence ERC en est un élément prépondérant. L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme est un outil d'aide à la décision, destiné à identifier les potentiels du territoire, de les préserver, voire de les régénérer.

La conception doit tout d'abord s'attacher à éviter les impacts sur l'environnement, y compris au niveau des choix fondamentaux liés au projet (nature du projet, localisation, voire opportunité). Cette phase est essentielle et préalable à toutes les autres actions consistant à minimiser les impacts environnementaux des projets, c'est-à-dire à réduire au maximum ces impacts et en dernier lieu, si besoin, à compenser les impacts résiduels après évitement et réduction.

Le PADD initial prévoyait un positionnement pour définir des sites de localisation pertinents pour l'implantation de projets photovoltaïques en précisant notamment « qu'en cas de nouveaux projets photovoltaïques sur le territoire, un positionnement sera nécessaire pour définir les sites de localisation les plus pertinents au regard de la capacité d'absorption du réseau électrique, la distance au poste électrique, l'impact paysager, écologique et agricole,... »

Cette démarche était cohérente avec les orientations de la loi APER⁷, visant à déterminer des secteurs de développement des énergies renouvelables à l'échelle des territoires, afin de le maîtriser et d'éviter un développement basé principalement sur les opportunités foncières plutôt que sur la prise en compte des différents enjeux identifiés (environnement, cadre de vie, possibilité de raccordement, type d'EnR souhaité...) et permettre l'étude de solutions alternatives d'implantation à l'échelle d'un territoire suffisamment large, en justifiant que l'implantation proposée soit celle de moindre impact.

Une étude de détermination a été menée par TotalEnergies, le porteur du projet emportant la mise en compatibilité du document d'urbanisme, afin de déterminer des sites pouvant se prêter à une installation photovoltaïque, sans reprendre les critères de sélection proposés par le PADD. L'étude proposée ne correspond pas à la définition de sites favorables au développement d'EnR sur le territoire intercommunal, et n'identifie pas les enjeux environnementaux des sites favorables,

⁵ OAP : Orientation d'aménagement et de programmation

⁶ Avis conforme de soumission du 21/12/2023

⁷ Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, qui institue des zones d'accélération pour les énergies renouvelables, définies par les communes

La MRAe recommande que soit réalisé par la CUCM une étude des sites favorables à l'implantation de projets photovoltaïques à l'échelle intercommunale, comme le prévoit le PADD, en justifiant que les implantations proposées soient celles de moindre impact environnemental.

Le projet de mise en compatibilité ainsi présenté, ne propose aucune évolution par rapport au projet soumis à étude d'incidence environnementale.

Le dossier semble avoir été réalisé par le porteur de projet, sans identification des auteurs des analyses et de l'étude, ni présentation de la méthodologie. Le dossier ne présente pas de résumé non technique. Les critères à retenir permettant un suivi des effets du projet sur l'environnement ne sont pas présentés.

3. La préservation des zones humides

Le territoire couvert par la CUCM est identifié comme présentant des secteurs à très forte probabilité de présence de zones humides, environ 4 900 ha estimés en 2021 dans le cadre du SAGE Arroux Bourbince. Des zones humides sont présentes sur le territoire communal d'Écuisses, sous différentes formes : prairies humides, rivières, mare et « mouilles ». Cependant, bien qu'aucun milieu humide ne soit recensé sur le site du projet, l'étude d'impact menée pour le projet d'implantation de centrale solaire au sol au lieu-dit « Les Charmois » identifie une zone humide de 11 054 m² sur l'aire d'étude : 7 164 m² de zone humide de plateau, jouant un rôle important dans la rétention et le stockage d'eau (soutien à l'étiage) ; et 3 890 m² de zone humide de versant.

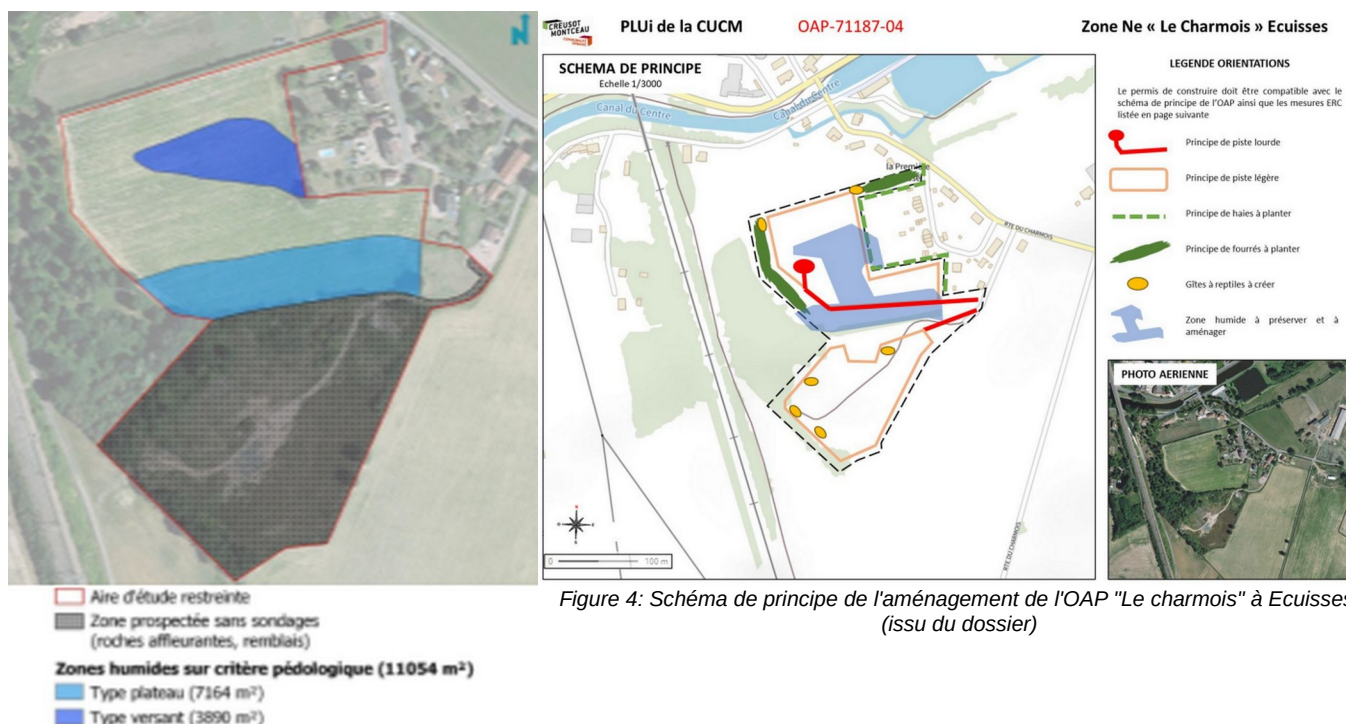


Figure 4: Schéma de principe de l'aménagement de l'OAP "Le charmois" à Ecuisses (issu du dossier)

Figure 5: cartographie des zones humides identifiées sur le site (issue du dossier d'examen au cas par cas)

Le dossier de mise en compatibilité du PLUi ne manifeste pas de volonté de préserver cette zone humide. L'application de la séquence ERC ne conduit pas à l'évitement de la zone, mais présente des incidences notables qui ne sont pas caractérisées, en prévoyant d'y faire traverser des pistes lourdes impactant à minima 974 m² de zone humide et des pistes légères impactant près de 170 m².

Le projet de PLUi modifié ne prévoit pas l'identification de cette zone humide au sein du règlement concernant le secteur « Le charmois » à Écuisses, ne traduit pas de mesures ERC permettant l'instruction des dossiers, et ne présente donc pas de protection spécifique en cas de construction sur ce secteur. Le dossier prévoit la création d'une OAP sur le secteur Ne, identifiant quelques éléments de valeur environnementale à créer (fourrés, haies, grille à reptiles). La zone humide figure comme étant « à préserver ou à créer », mais n'est en rien évitée, comme le montre le schéma de principe de l'OAP « le charmois » à Écuisses, issu du projet de DPMEC (cf figure 5). La compensation semble avoir été la seule solution envisagée.

Le dossier n'explique pas les principes ni les mesures envisagées de préservation et du maintien de fonctionnalité de la zone humide, qui sera traversée de pistes lourdes (dont les caractéristiques ne sont pas précisées) qui la détérioreront, *a priori*, sur l'emprise des pistes. Par ailleurs, le projet porté par Totalenergies semble envisager l'implantation de panneaux photovoltaïques au sein même de la zone humide, sans préciser, là encore, les dispositions prises pour sa préservation, dans la recherche du moindre impact environnemental résiduel. Le suivi de la compensation n'est pas non plus abordé.

La MRAe recommande de présenter au sein du PLUi :

- **les règles d'aménagement prenant en compte les enjeux identifiés sur les sites retenus , dans la recherche du moindre impact environnemental résiduel de l'implantation de projets ;**
- **les outils de préservation des éléments naturels ;**
- **la traduction des mesures ERC permettant l'instruction des dossiers ;**
- **une OAP, le cas échéant, réétudiée de façon à présenter les principes d'aménagement du site permettant, entre autres, la préservation de la zone humide ;**

Pour rappel, la marche à suivre attendue dans le cas de découverte d'une zone humide sur un secteur pressenti pour la construction implique sa préservation, en appliquant des mesures de protection d'intégrité spatiale et fonctionnelle. Il s'agirait en premier lieu, de classer la zone concernée en zone N inconstructible ou secteur à protéger au titre des articles L.151-9, L.151-23, L.151-24 du Code de l'urbanisme.

Il conviendrait de préciser ensuite l'état initial des zones humides déterminées en termes de faune et flore en place, ainsi que les caractéristiques et fonctions de la zone humide. Dans le cas où la protection ne peut être assurée, il faudrait appliquer la séquence ERC, en assurant impérativement l'équivalence fonctionnelle de la compensation et la mise en place d'un suivi des zones humides impactées et leurs compensations avec des indicateurs appropriés et des mesures correctives si besoin.

La MRAe rappelle que la prise en compte des zones humides le plus en amont, permet de ne pas avoir à remettre en cause le projet plus tard (technique et financier), d'étudier les solutions alternatives à l'échelle d'un territoire suffisamment large, et de justifier que l'implantation proposée est celle de moindre impact environnemental résiduel.