



Mission régionale d'autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet d'élaboration du PLU de Chaumergy (Jura)**

n°BFC – 2017 – 1012

Table des matières

1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	3
1.1. Principes généraux.....	3
1.2. Modalités de préparation et d'adoption de l'avis.....	4
2. Présentation du territoire et du projet de PLU.....	4
2.1. Contexte.....	4
2.2. Projet de développement.....	4
3. Enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	5
4. Avis sur la qualité du dossier.....	5
4.1. État initial de l'environnement et ses perspectives d'évolution.....	5
4.2. Articulation avec les autres plans et programmes.....	6
4.3. Évaluation des incidences Natura 2000.....	6
4.4. Justification des choix retenus.....	6
4.5. Impacts sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC).....	6
4.6. Dispositif de suivi de l'application du PLU.....	7
4.7. Résumé non technique.....	7
5. Avis sur l'incidence du PLU sur l'environnement.....	7
5.1. Biodiversité et milieux naturels.....	7
5.2. Zone humide, ressource en eau.....	7
5.3. Consommation d'espaces.....	8
5.4. Paysage et cadre de vie.....	8
5.5. Risques sanitaires, naturels et technologiques.....	8
6. Conclusion.....	8

1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

1.1. Principes généraux

En application 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, et de la transposition de cette directive en droit français (notamment les articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme) :

- certains documents d'urbanisme doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et être soumis à l'avis de l'autorité environnementale ;
- d'autres documents d'urbanisme font, après examen au cas par cas, l'objet d'une décision de les soumettre ou non à évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée sous la responsabilité de la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme, elle vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement dans toutes ses thématiques et à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Cette évaluation environnementale ne se substitue pas aux études d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les projets et les aménagements envisagés. Le rapport de présentation du document d'urbanisme, pour restituer l'évaluation environnementale menée, doit notamment comporter :

- une description résumée des objectifs du document et de son contenu ;
- une description de l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution ;
- une évaluation des incidences du projet sur la santé humaine et sur les différentes composantes de l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- une explication des choix retenus ;
- une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- la présentation des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;
- un résumé non technique ;
- une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

L'avis de l'autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité du plan ou programme concerné mais sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou programme. De portée consultative, il ne comporte pas de prescription, il n'est ni favorable, ni défavorable. Par ses remarques et éventuelles recommandations, il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou programme concerné et la participation du public à son élaboration ; il constitue également une aide à la décision. Une fois émis, cet avis est mis en ligne¹ et est transmis à la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme. Cet avis est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public. À défaut de s'être prononcée dans le délai de trois mois, l'autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler ; une information sur cette absence d'avis figure alors sur son site internet.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme et de l'arrêté du 12 mai 2016 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (ci-après CGEDD), l'autorité environnementale compétente pour les PLU est la Mission Régionale d'Autorité environnementale (dénommée ci-après MRAe).

1 Lorsque l'avis est émis par une MRAe, cette mise en ligne est assurée sur le site national des MRAe <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (ci-après DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

1.2. Modalités de préparation et d'adoption de l'avis

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur l'élaboration du PLU de Chaumergy sont les suivantes :

La DREAL Bourgogne-Franche-Comté a été saisie par le maire de Chaumergy sur l'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU), ce dernier ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale. La DREAL a reçu un dossier complet le 9 janvier 2017 et en a accusé réception ; l'avis de la MRAe doit donc être émis le 9 avril 2017 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ci-après ARS) a été consultée le 10 janvier 2017 et a produit une contribution le 12 janvier 2017.

La direction départementale des territoires (DDT) du Jura a produit une contribution le 10 février 2017.

Sur ces bases et sur sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe Bourgogne-Franche-Comté tous les éléments d'analyse nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

Pour les avis ciblés :

Au terme de la réunion de la MRAe du 30 mars 2017, en présence des membres suivants : Philippe DHENEIN (président), Hubert GOETZ, Hervé RICHARD, l'avis ci-après est adopté.

Nb : En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités 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.

2. Présentation du territoire et du projet de PLU

2.1. Contexte

La commune de Chaumergy est située dans le département du Jura, à 13 kilomètres au Nord-est de Bletterans et 27 kilomètres de la préfecture, Lons-le-Saunier. Limitrophe du département de Saône-et-Loire, elle fait partie de la communauté de communes Bresse-Haute-Seille. La commune comptait 473 habitants en 2013 pour une superficie de 614 hectares.

Depuis son intégration dans le canton de Bletterans en 2005, Chaumergy est intégrée au nouveau périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays Lédonien, actuellement en cours de révision afin notamment de prendre en compte ce nouveau périmètre. Les dispositions du SCoT ne seront applicables qu'après l'approbation de sa révision.

La commune a prescrit l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme (PLU) le 24 juin 2011.

Du fait de la présence sur le territoire communal des sites Natura 2000 « Bresse jurassienne Nord », le PLU a fait l'objet d'une évaluation environnementale.

2.2. Projet de développement

Le projet de développement de la commune se base sur un taux de croissance annuel de 1,5 % soutenu, qui représente l'accueil de 145 habitants supplémentaires, permettant d'atteindre une population communale de 618 habitants à l'horizon 2030.

Afin de répondre à cet objectif ainsi qu'au phénomène de desserrement des ménages, la commune prévoit la construction de 57 logements sur la période en mobilisant 0,92 hectare de dents creuses, 3,26 hectares de zone à urbaniser à court terme « 1AU » et 0,92 hectare de zone à urbaniser à long terme « 2AU ».

La commune souhaite également assurer son développement économique en inscrivant 0,77 hectare de zone à urbaniser à vocation d'activités économiques.

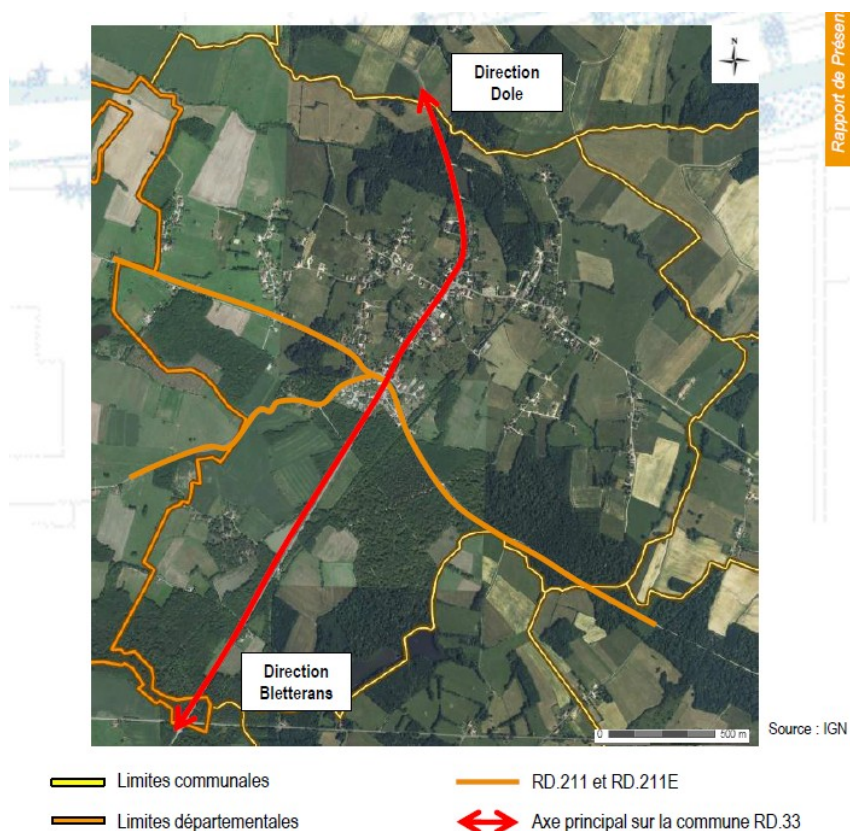


Illustration 1: Le territoire communal - image extraite du rapport de présentation

3. Enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux identifiés par la MRAe sur la commune de Chaumergy sont :

- la protection des milieux naturels remarquables ainsi que de la trame verte et bleue communale ;
- la limitation de la consommation d'espaces ;
- la préservation du paysage ;
- la prise en compte des risques naturels et technologiques, en particulier les risques de mouvement de terrain et d'inondation ;
- l'adéquation du projet communal avec la ressource en eau potable et la capacité d'assainissement de la commune ;
- la prise en compte des problématiques liées au changement climatique.

4. Avis sur la qualité du dossier

4.1. État initial de l'environnement et ses perspectives d'évolution

L'état initial de l'environnement met en évidence les principaux enjeux de la commune et est illustré par de nombreux documents graphiques qui facilitent la spatialisation de ces enjeux.

Cependant, l'état initial apparaît dans trois parties distinctes du rapport de présentation qui, sans être identiques, répètent certains éléments, rendant la lecture et la compréhension de cet état initial mal aisée.

La MRAe soulève également quelques points qu'elle recommande d'améliorer :

- expliciter le recensement des zones humides sur le territoire communal, en particulier la catégorie « zones humides dégradées ou disparues », en précisant leur état ;
- mettre à jour les cartes présentant les périmètres d'inventaire ZNIEFF ;
- détailler le contenu du programme de prévention contre les inondations liées au ruissellement pluvial urbain et aux crues torrentielles.

Conformément à l'arrêté préfectoral du 23 juin 2014, l'état initial pourrait également évoquer la problématique liée à la lutte contre l'ambrosie, plante dont le pollen est très allergisant et présente donc un risque sanitaire.

4.2. Articulation avec les autres plans et programmes

Le rapport environnemental énonce les différents plans et programmes avec lesquels le PLU doit s'articuler, ainsi que la nature de cette relation, sans que ces développements ne concluent sur, ni a fortiori ne démontrent véritablement la compatibilité ou la prise en compte par le PLU de ces documents.

La MRAe recommande de décrire la manière dont le document d'urbanisme contribue à ces plans et programmes, en particulier le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée, le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) de Franche-Comté et le Plan de Gestion des Risques Inondation (PGRI).

4.3. Évaluation des incidences Natura 2000

L'incidence du document d'urbanisme sur les sites Natura 2000 est analysée par type de milieux et espèces inféodées puis par impact global.

Le rapport identifie comme impact l'ouverture à l'urbanisation de zones potentiellement humides, de prairies et de boisements, qui sont les habitats ou terrains de chasse de certains des oiseaux ayant conduit à la désignation des sites Natura 2000. Parmi ces zones, celles incluses dans le périmètre des sites Natura 2000 sont de faibles surfaces. L'incidence du document d'urbanisme sur les sites est donc davantage indirecte, réduisant les habitats et terrains de chasse extérieurs au périmètre du site, impact considéré comme non significatif pour les espèces concernées.

La MRAe note que la recherche de solutions d'évitement ou de réduction de ces destructions d'habitats pourrait vraisemblablement encore diminuer ces impacts.(cf paragraphes suivants).

4.4. Justification des choix retenus

Les justifications des choix retenus ont davantage valeur de description des différents zonages. L'absence de présentation de scénarios alternatifs, notamment concernant la localisation des zones à urbaniser, ne permet pas d'apprécier en quoi la démarche d'évaluation environnementale a contribué aux choix retenus.

La MRAe recommande également de justifier davantage le scénario de développement retenu, à la fois économique et démographique, qui semble ambitieux notamment au regard de l'évolution démographique constatée depuis 2007, afin de maîtriser la consommation d'espaces qu'il induit, en cohérence avec les perspectives à l'échelle intercommunale prévues par le SCoT.

4.5. Impacts sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC)

Le rapport environnemental comporte une présentation des mesures ERC qui conclut que la destruction d'entités boisées appartenant à la trame verte communale et intercommunale, du fait de leur rôle de corridor écologique, ne pourra pas être compensée et qu'il serait « souhaitable d'éviter ou de réduire cet impact significatif sur l'environnement ». D'autre part, il est indiqué qu'il faudra compenser la destruction des zones humides potentielles selon les règles du SDAGE.

Pour rappel, l'évaluation environnementale est une démarche d'aide à la décision qui doit permettre d'éclairer la commune sur les incidences potentielles des différents scénarios débattus et de tendre vers un scénario de moindre impact, grâce aux échanges itératifs entre l'élaboration des différents scénarios et l'analyse de leurs impacts environnementaux. L'évitement et la réduction de ces impacts sont à rechercher en priorité, la compensation n'intervenant que sur les impacts résiduels. L'absence de possibilité de

compensation des impacts environnementaux résiduels pourrait en ce sens conduire à réinterroger certains choix effectués.

Ainsi, la MRAe recommande vivement de poursuivre le travail itératif entre évaluation et choix effectués sur les points évoqués afin, comme cela est suggéré, de privilégier véritablement les possibilités d'évitement des impacts

4.6. Dispositif de suivi de l'application du PLU

Le PLU propose un dispositif de suivi de 7 indicateurs répartis en 3 thématiques. Bien qu'ils soient pertinents, ils restent peu nombreux et certaines thématiques comme la consommation d'espaces ne sont pas intégrées au dispositif de suivi. En outre, l'« état zéro » de chaque indicateur pourrait être complété.

4.7. Résumé non technique

Le résumé non technique ne propose pas une synthèse claire et complète de la démarche d'évaluation environnementale. Certaines affirmations, comme la conclusion indiquant qu'« un impact non-négligeable sur le boisement [...], entraînant la destruction d'un corridor et d'une partie de la trame verte communale et intercommunale est à mettre en avant (5,96 ha). Il s'inscrit, à son niveau, dans une logique de développement durable et dans les orientations fixées par la loi Grenelle I et II » seraient à revoir, notamment au regard des points soulevés ci-dessus.

La MRAe recommande de reprendre le résumé non technique pour qu'il puisse véritablement jouer son rôle, essentiel pour l'information du public.

5. Avis sur l'incidence du PLU sur l'environnement

5.1. Biodiversité et milieux naturels

Une analyse de l'impact de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et des dents creuses a été réalisée. L'impact de la destruction des boisements des zones à urbaniser au Sud du territoire y est relativisé en considérant la proximité des habitations censée limiter leur valeur écologique. Néanmoins, l'analyse de l'impact du PLU sur les continuités écologiques et la trame verte et bleue annonce clairement la destruction du corridor forestier, jugé fonctionnel dans l'état initial. La préservation de la trame verte et bleue est pourtant inscrite dans les orientations du PADD de la commune.

La MRAe recommande d'étudier des scénarios alternatifs concernant la localisation des zones à urbaniser afin de privilégier la préservation de la trame verte et bleue, en appliquant la démarche ERC (cf paragraphe « Impacts sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC) »)

5.2. Zone humide, ressource en eau

La majeure partie des zones humides identifiées dans l'état initial sont situées en zone Azh et Ne dans lesquelles toutes occupations et utilisations du sol sont interdites et les zones d'extension au Sud du village ont fait l'objet d'une étude floristique et pédologique confirmant leur caractère non humide.

Néanmoins, la zone AU n°1 et des dents creuses de la zone Ub située à l'Ouest du bourg sont situées sur des zones humides potentielles. Le rapport de présentation évoque l'obligation de compenser cette dégradation.

La MRAe recommande de réaliser une étude floristique et pédologique afin de confirmer le caractère humide ou non des parcelles concernées. En cas de zones humides avérées, la MRAe recommande d'étudier des scénarios alternatifs concernant la localisation des zones ouvertes à l'urbanisation afin de privilégier la préservation de ces zones humides, en appliquant la démarche ERC (cf paragraphe « Impacts sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC) »).

Par ailleurs, la ressource en eau potable semble pouvoir répondre aux objectifs démographiques fixés par la commune et cette dernière n'est pas concernée par des périmètres de protection des captages d'eau potable.

La commune ne dispose pas d'assainissement collectif et les eaux pluviales ne sont pas traitées. Un nouveau schéma directeur d'assainissement est en cours (il en est au stade de l'état des lieux). La commune n'a établi de zonage d'assainissement et les conséquences de l'urbanisation projetée ne peuvent donc pas être évaluées.

La MRAe recommande que les développements prévus en termes d'habitat interviennent postérieurement à la mise en œuvre du schéma.

5.3. Consommation d'espaces

La commune fait le choix de ne pas prendre en compte les dents creuses de moins de 40 ares au motif de se conformer au SCoT du Pays Lédonien. Or, dans le Document d'Orientations Générales du SCoT, il est bien précisé que le développement de l'urbanisation devra privilégier le renouvellement urbain, la construction dans les dents creuses (y compris celles de moins de 40 ares) et l'optimisation des espaces disponibles dans l'enveloppe urbaine.

Ainsi, il semble possible de mobiliser davantage les espaces non bâtis au sein de l'enveloppe urbaine, afin de répondre aux objectifs de construction de la commune. D'autre part, la proportion entre les zones à urbaniser à court et long terme pourrait également encourager davantage le renouvellement urbain.

La MRAe regrette que la volonté de modération de la consommation d'espaces affichée dans le PADD ne soit pas traduite de manière plus affirmée dans les choix d'aménagement. Au regard des impacts engendrés par les zones ouvertes à l'urbanisation (cf paragraphes précédents), elle estime donc que la réflexion pourrait être rouverte sur l'ensemble de la démarche, dès l'estimation du potentiel de renouvellement urbain et des besoins en extension. Le scénario de développement retenu pourrait également être réinterrogé afin de rechercher un développement communal moins consommateur d'espaces.

5.4. Paysage et cadre de vie

À travers le règlement des différentes zones, le document d'urbanisme montre une volonté d'intégration paysagère des habitations, imposant par exemple des toitures en terre cuite pour les toitures en pente et des façades de couleur ocre ou calcaire. Le règlement pourrait également établir des règles spécifiques aux zones à vocation économique ou agricole.

Cependant, alors que l'état initial identifie l'entrée Sud du village comme la seule entrée présentant des transitions paysagères de qualité, la MRAe regrette que les zones d'extension soient justement localisées au Sud du village.

5.5. Risques sanitaires, naturels et technologiques

La lutte contre l'ambrosie fait l'objet de prescriptions dans l'arrêté préfectoral du 23 juin 2014. La MRAe recommande que le PLU fasse mention de la nécessité de respecter ces dispositions.

Le risque géologique fort, présent au Sud-est du territoire communal, est bien identifié. Il est repéré sur le règlement graphique, rappelé dans les dispositions générales du règlement écrit et les règlements spécifiques aux zones Agricole et Naturelle interdisent toute construction ou ouvrage dans les secteurs concernés. Toutefois, le règlement de la zone UB rappelle seulement la présence du risque, sans prescriptions spécifiques associées. **La MRAe recommande de compléter le règlement de la zone UB sur ce point.**

Dans les dispositions générales du règlement il est indiqué que les secteurs où il existe des risques d'inondation sont repérés sur les documents graphiques et que leur règlement s'impose au PLU. **La MRAe recommande de faire effectivement figurer ces secteurs sur les documents graphiques et d'explicitier leur règlement, afin d'assurer une complète transparence sur ce point.**

Le règlement pourrait rappeler que la commune est soumise à un risque de sismicité modérée et que les bâtiments doivent respecter les règles de construction parasismique, comme cela est mentionné dans le diagnostic.

6. Conclusion

L'évaluation environnementale de ce projet de PLU s'avère très perfectible. En particulier, l'autorité environnementale regrette le manque apparent de connexion entre l'évaluation environnementale menée et le processus d'élaboration du PLU. Ainsi, le rapport conclut à des impacts environnementaux négatifs notamment sur un corridor forestier et des zones humides potentielles, sans que soit démontrée l'absence de solutions possibles d'évitement ou de réduction.

La MRAe recommande de poursuivre la réflexion sur certains des choix d'aménagement, grâce à des échanges itératifs entre les différents scénarios d'aménagement et leurs incidences sur l'environnement, afin de tendre à un scénario ayant un minimum d'impacts environnementaux. Si des impacts résiduels ne peuvent être évités, la commune pourra alors justifier de la démarche menée en présentant une synthèse des scénarios alternatifs non retenus et proposer d'éventuelles mesures de compensation.

La MRAe recommande également d'actualiser les documents au regard des risques naturels et de proposer un nouveau résumé technique.

La MRAe constate que les enjeux liés au changement climatique et à la transition énergétique sont abordés de manière trop succincte dans le PLU. Ainsi, la MRAe recommande de mettre en place des dispositions visant à développer le covoiturage et l'utilisation des transports en commun éventuellement en s'associant à d'autres collectivités pour renforcer leur efficacité (site internet commun pour le covoiturage,...).

La MRAe formule d'autres observations plus ponctuelles présentées dans le présent avis, dont il conviendrait de tenir compte afin d'améliorer la clarté du dossier et la prise en compte de l'environnement dans le PLU.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 30 mars 2017.
Pour publication conforme,
le Président de la MRAe Bourgogne-Franche-Comté



Philippe DHÉNEIN