



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 de révision du PLU de Cléron (Doubs)**

n° BFC-2017-1164

Table des matières

1 – Préambule relatif à l’élaboration de l’avis.....	3
2 – Présentation du territoire et du projet de PLU.....	4
3 – Les enjeux environnementaux identifiés par la MR Ae.....	4
4 – Avis sur la qualité du dossier.....	5
5 – Avis sur la prise en compte de l’environnement dans le PLU.....	5
6 – Conclusion.....	7

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

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. A 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 plans locaux d'urbanisme (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.

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur le projet de révision du PLU de Cléron sont les suivantes : la DREAL a été saisie le 24 avril 2017 par la commune de Cléron pour avis de l'autorité environnementale sur le projet de révision de son PLU. L'avis de la MRAe doit être émis le 24 juillet 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 par la DREAL.

La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 29 mai 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.

Au terme de la réunion de la MRAe du 6 juillet 2017, en présence des membres suivants : Philippe DHÉNEIN (président), Hubert GOETZ, Colette VALLÉE, 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

Cléron est une commune rurale de 14,56 km² qui comptait 319 habitants en 2013. Elle est située dans la vallée de la Loue qui présente des enjeux écologiques importants, matérialisés sur la commune de Cléron par la présence du site Natura 2000 « vallée de la Loue et du Lison » (SIC et ZPS), d'un arrêté de protection de biotope afin de préserver la reculée de Norvaux, ainsi que 4 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et une ZNIEFF de type II. La réserve naturelle nationale du ravin de Valbois concerne également l'est du territoire communal.

La commune souhaite accueillir 22 nouveaux habitants d'ici 2030 et atteindre une croissance démographique moyenne de 0,5 % par an (contre 0,8 % par an entre 1999 et 2013). Pour atteindre ces ambitions démographiques et répondre au phénomène de décohabitation des ménages, un objectif de construction de 30 nouveaux logements est fixé. La commune souhaite également permettre le développement de la zone artisanale existante au sud du bourg, en étendant la zone sur 3,9 ha en milieu forestier.

3 – Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux identifiés par la mission régionale d'autorité environnementale concernant la procédure de révision du PLU de Cléron sont :

1. **la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;**
2. **la préservation de la biodiversité et des milieux naturels remarquables ;**
3. **la préservation de la qualité des eaux superficielles et souterraines** (nécessité d'une bonne gestion de l'assainissement et des rejets, problématique locale concernant la qualité de l'eau de la Loue et de ses affluents, présence de zones humides à proximité des secteurs urbanisés) ;
4. **la préservation des paysages et du patrimoine remarquables** liés au site inscrit de la haute et moyenne vallée de la Loue avec le château de Cléron et le site classé du Castel Saint Denis à Chassagne ;
5. **la prise en compte des risques naturels** d'inondations, d'éboulement, de glissement de terrain et d'effondrement lié aux cavités (contexte karstique) ;
6. **la prise en compte de la problématique relative au changement climatique et à la transition énergétique.**

4 – Avis sur la qualité du dossier

La MRAe regrette la faible qualité de l'évaluation environnementale présentée dans le dossier, qui souffre d'insuffisances trop importantes pour permettre d'éclairer la commune sur les incidences environnementales de son projet d'urbanisme. Aucune étude écologique n'est présentée, ni pour identifier les caractéristiques des zones susceptibles d'être affectées par le projet de révision du PLU, ni pour évaluer les incidences du projet sur ces secteurs. Des paragraphes apparaissent comme « copiés-collés » d'un dossier relevant d'une autre commune dans un autre département².

L'intégration de l'ensemble des parties urbanisées et urbanisables de la commune de Cléron au sein du site Natura 2000 « vallée de la Loue et du Lison » aurait dû conduire à davantage de vigilance quant aux impacts écologiques potentiels du projet de révision du PLU, dont le dossier ne permet pas, *in fine*, une réelle appréciation. La mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction des impacts³ n'est pas maîtrisée et devra être reprise, une fois les impacts connus.

Dans ces conditions, la MRAe recommande de reprendre l'ensemble des étapes de l'évaluation environnementale telles que définies à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, et en particulier :

- **de mener des études écologiques sur les secteurs d'urbanisation future, en premier lieu la zone « 1AUz »** (inventaire des zones humides, inventaire des habitats naturels et recherche d'habitats d'intérêts communautaire, inventaires faunistiques et floristiques), à effectuer par des personnes qualifiées ;
- **de compléter significativement l'état initial de l'environnement** concernant : les milieux naturels et la biodiversité (en intégrant les résultats des études écologiques), le paysage (le dossier est très succinct et peu précis sur les sensibilités paysagères, alors que la présence de deux sites inscrits sur la commune nécessite une attention soutenue quant à l'évolution de l'urbanisation), l'eau (mettre à jour et compléter le dossier en exploitant les données du SDAGE Rhône-Méditerranée 2016-2021 – et non 2010-2015 comme figurant au dossier déposé – ainsi qu'en développant les enjeux de préservation et d'amélioration de la qualité des cours d'eau sur le bassin versant dans lequel se situe Cléron), et l'assainissement (état de fonctionnement des systèmes d'assainissement, présentation du zonage d'assainissement) ;
- **de présenter un bilan de l'application du plan d'occupation des sols ainsi qu'une analyse cartographique de la consommation d'espace sur les dix dernières années ;**
- **de reprendre et compléter l'évaluation des incidences Natura 2000**, qui ne répond pas aux attendus et objectifs de l'article R.414-23 du code de l'environnement, en associant à la démarche l'animateur du site Natura 2000 « Vallée de la Loue et du Lison » ;
- **de définir des indicateurs de suivi de l'application du PLU**, en faisant figurer un état de référence et en précisant les indicateurs de suivi environnementaux ;
- **d'explicitier la méthodologie d'évaluation environnementale** mise en œuvre. Les éléments présentés p.71 n'apportent aucun élément concret permettant la compréhension de la démarche.

5 – Avis sur la prise en compte de l'environnement dans le PLU

Consommation d'espaces naturels et agricoles

La MRAe constate que les zones d'urbanisation future à vocation d'habitat sont situées dans l'enveloppe urbaine du village, marquant la volonté de la commune de ne pas étendre l'urbanisation au-delà de ses limites actuelles dans le bourg. La consommation d'espace sera, dans ce cadre, limitée.

En revanche, la consommation de 3,9 ha d'espaces forestiers afin de développer la zone artisanale apparaît davantage discutable. Elle n'est en tout état de cause pas suffisamment justifiée dans le dossier, et souffre de l'absence d'analyse écologique qui serait nécessaire pour apprécier les impacts du projet sur la biodiversité forestière et les cours d'eau de la Mée et de Norvaux qui coulent de part et d'autre de la zone artisanale.

² Page 69/72 du rapport par exemple

³ Un paragraphe p.63 et suivantes du document « évaluation environnementale »

Biodiversité et milieux naturels

79,2 % du territoire communal est concerné par le site Natura 2000 « vallée de la Loue et du Lison », l'ensemble des secteurs urbanisés et urbanisables sont situés en son sein.

Le zonage du PLU révisé permet globalement une bonne préservation des habitats naturels situés en ZNIEFF de type I, au sein de la réserve naturelle nationale, ou encore sur le secteur faisant l'objet d'un arrêté de protection de biotope.

La MRAe relève toutefois, comme évoqué en partie 4. du présent avis, que le dossier ne permet pas de qualifier l'intérêt écologique des zones à urbaniser « AU », limitant considérablement l'intérêt de l'évaluation environnementale du PLU.

La zone « 1AUz » de 3,9 ha dédiée à l'extension de la zone d'activité est celle qui semble présenter les plus forts enjeux écologiques : elle est située en secteur forestier, à proximité des ruisseaux de la Mée et de Norvaux, et entrave une continuité écologique identifiée dans l'état initial du PLU. Une analyse écologique fine devrait ainsi être opérée sur ce secteur, et conduire à la mise en place de mesures d'évitement et de réduction des impacts.

Afin d'améliorer la prise en compte de la biodiversité dans le dossier, la MRAe recommande :

- **de présenter un inventaire des zones humides sur les zones à urbaniser, sur la base des critères et méthodes de délimitation des zones humides définies par l'arrêté du 1^{er} octobre 2009 ;**
- **de présenter une cartographie des habitats naturels potentiellement impactés par l'urbanisation future, et de rechercher l'éventuelle présence d'habitats d'intérêt communautaires en lien avec le site Natura 2000 « vallée de la Loue et du Lison » ;**
- **de caractériser les enjeux faune-flore sur les zones constructibles, en particulier sur la zone « 1AUz », en mentionnant les méthodes d'inventaires retenues, les dates de prospection, et les espèces observées ;**
- **d'analyser les impacts potentiels du développement de la zone artisanale sur les cours d'eau de la Mée et du Norvaux, la zone existante se trouvant à la confluence de ces ruisseaux affluents de la Loue.**

Ressources en eau

La qualité physico-chimique des eaux de la Loue constitue une préoccupation importante pour les communes situées sur le linéaire de la rivière⁴ et de ses affluents. La situation bactériologique est notamment moyenne à mauvaise sur l'ensemble du bassin versant, du fait de sources de contaminations diverses. Dans ce contexte, la gestion de l'assainissement et des rejets revêt une importance particulière pour le PLU. Pourtant, ce sujet apparaît peu développé dans l'évaluation environnementale, qui se borne à indiquer que le PLU est cohérent avec le schéma général d'assainissement communal (lequel n'est pas présenté dans le dossier). De plus, les chiffres utilisés dans le rapport (Tableau 2, page 54) sont anciens (2010) et doivent être actualisés.

La commune est dotée d'une station d'épuration de 500 équivalents-habitants, permettant a priori d'absorber l'évolution démographique envisagée.

La MRAe considère cependant qu'aucun élément n'est présenté sur la qualité des réseaux d'assainissements existants, notamment sur les non-conformités relevées en 2014 et 2015. Par ailleurs, le dossier n'évoque pas l'assainissement de la zone « 1AUz » et les impacts potentiels des rejets des futures entreprises susceptibles de s'implanter sur cette zone d'activité. La MRAe recommande donc de compléter le dossier sur ces points.

En matière d'eau potable, la commune n'est pas concernée par des périmètres de protection de captage. Il est indiqué dans le dossier que le projet de développement est compatible avec les ressources en eau potable. **La MRAe recommande d'étayer cette affirmation par une analyse chiffrée au regard des besoins futurs et de la pression sur la ressource disponible.**

4 La Loue est notamment sujette à des épisodes de mortalités piscicoles et présente une vulnérabilité importante aux pollutions d'origines domestique, agro-alimentaire et agricole.

Paysage

La commune s'inscrit dans un paysage d'une qualité remarquable, comme en témoignent l'inscription de la vallée de la Loue et du Castel Saint-Denis à l'inventaire des sites, ainsi que la présence du château de Cléron en bord de Loue (classé monument historique).

Le dossier souffre de l'absence d'analyse de l'intégration des constructions futures dans le paysage local. En conséquence, **la MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale du PLU par une analyse paysagère de qualité**, permettant d'apprécier les incidences des zones d'urbanisation sur le paysage et, si nécessaire, de définir des mesures d'évitement et/ou de réduction des impacts paysagers du PLU révisé. La production de photomontages et d'une analyse paysagère depuis différents points de vue apparaîtrait utile, compte-tenu du relief lié au passage de la Loue.

Risques naturels

L'ensemble des risques naturels identifiés sur la commune apparaissent correctement pris en compte, le projet de PLU n'ayant pas pour effet d'augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes aux risques identifiés sur la commune.

Transition énergétique

Les enjeux liés au changement climatique et à la transition énergétique ne sont pas abordés dans le dossier de PLU. A minima, il aurait pu étudier l'opportunité d'autoriser et promouvoir, dans le règlement des zones constructibles, l'architecture bioclimatique et la mise en place de dispositifs d'énergie renouvelable dans les constructions. Une réflexion sur les opportunités de covoiturage et la façon dont le PLU pourrait concourir au développement de ces pratiques aurait également pu être opérée.

6 – Conclusion

Cléron est une commune rurale de la vallée de la Loue présentant des enjeux écologiques et paysagers importants, l'essentiel du territoire étant couvert par des zonages environnementaux divers (Natura 2000, ZNIEFF, réserve naturelle, sites inscrits au titre des paysages, etc.).

La MRAe souligne la faiblesse de l'évaluation environnementale présentée au dossier. Celle-ci ne répond pas aux objectifs d'une telle démarche, et ne permet pas d'éclairer la commune sur les incidences de son projet de révision du PLU. Compte-tenu des sensibilités écologiques en présence, **la MRAe ne peut qu'inviter la commune de Cléron à revoir l'évaluation environnementale du PLU avant de procéder à son approbation.**

La MRAe recommande principalement :

- de caractériser les enjeux environnementaux (biodiversité, habitats naturels, continuités écologiques et zones humides) sur les zones à urbaniser, sur la base d'études écologiques à mener en périodes favorables par des personnes qualifiées ;
- d'approfondir l'analyse des incidences environnementales du projet de développement de 3,9 ha de la zone artisanale en milieu forestier, à la confluence des ruisseaux de la Mée et du Norvaux ;
- de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000, qui ne répond pas en l'état aux objectifs de l'article R.414-23 du code de l'environnement, en y associant la structure animatrice du site « Vallée de la Loue et du Lison » ;
- de produire une analyse de l'intégration paysagère des zones constructibles ;
- d'apporter des précisions sur l'assainissement (état de la qualité des réseaux d'assainissement), concernant notamment les impacts potentiels des rejets des futures entreprises susceptibles de s'implanter dans la zone 1AUz ;
- de conforter l'argumentation relative au caractère suffisant de la ressource en eau potable ;

- de mettre en œuvre des mesures d'évitement et de réduction des impacts qui auront le cas échéant été identifiés par les études supplémentaires ;
- de présenter un rapport d'évaluation environnementale qui réponde aux attendus de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 6 juillet 2017

Pour publication conforme, le Président de la MRAe
Bourgogne-Franche-Comté

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P. Dhenein', is written over a light grey rectangular background.

Philippe DHENEIN