



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

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur le projet de plan local d'urbanisme
de la commune de Couches (Saône-et-Loire)**

N° BFC – 2018 – 1582

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 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 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, et 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, 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 (ci-après PLU) est la Mission Régionale d'Autorité environnementale (ci-après MRAe). 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 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/>

1.2. Modalité de préparation et d'adoption du présent avis

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur l'élaboration du PLU de Couches (71) sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la communauté de communes du Grand Autunois - Morvan le 12 mars 2018 pour avis de la MRAe sur le projet d'élaboration du PLU de la commune de Couches. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 12 juin 2018 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 et a émis un avis le 9 avril 2018.

La direction départementale des territoires (DDT) de Saône-et-Loire a produit une contribution le 20 avril 2018.

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

Au terme de la réunion du 5 juin 2018, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), 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

2.1. Contexte

La commune de Couches est située dans le département de Saône-et-Loire, à mi-chemin entre Chalon-sur-Saône et Autun (27 km) et 17 kilomètres au nord-est du Creusot. Intégrée à la communauté de commune du Grand Autunois – Morvan suite à la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale le 1^{er} janvier 2017, la commune est limitrophe de 8 communes et sa superficie est de 1 952 hectares.

La commune comptait 1 398 habitants en 2015 (données INSEE). L'analyse de l'évolution démographique communale montre une baisse de population régulière depuis 1968, avec cependant une période d'évolution positive entre 1999 et 2007.

La topographie de la commune est marquée par la vallée de la Vielle traversant le territoire d'ouest en est qui donne à l'ensemble du territoire une inclinaison générale nord-ouest / sud-est. Le dénivelé total de la commune est de 217 mètres entre le point le plus bas (250m) et le point culminant (467m).

Couches fait partie de la région naturelle du Couchois. Sur le plan paysager, trois entités se distinguent :

- le Couchois, marqué par son vignoble : étroit versant qui s'abaisse des plateaux calcaires de la montagne vers la plaine alluviale de la Saône ; les éboulis, les cailloutis et les limons forment un sol bien drainé et chaud, propice aux vignes ;
- la vallée de la Dheune, système mixte semi-bocager : paysage rural caractérisé par ses crêtes boisées, des grands herbages délimités par des haies basses et des larges étendues cultivées ; des bandes boisées viennent interrompre ces espaces agricoles ; les fonds de vallée sont marqués une mosaïque de milieux : champs, prairies et haies hautes, bois ;
- le plateau d'Antully à l'extrémité Ouest de la commune : plateaux caractérisés par le système de cultures, les bois et les herbages.

L'urbanisation s'articule le long des voies de communication (RD 978 - route d'Autun à Chalon-sur-Saône, RD 1 – route du Creusot à Nolay (21)). Le territoire se caractérise par une relative dispersion de l'habitat. Ainsi, on recense, en plus du bourg principal, une vingtaine de hameaux, écarts et fermes isolées.

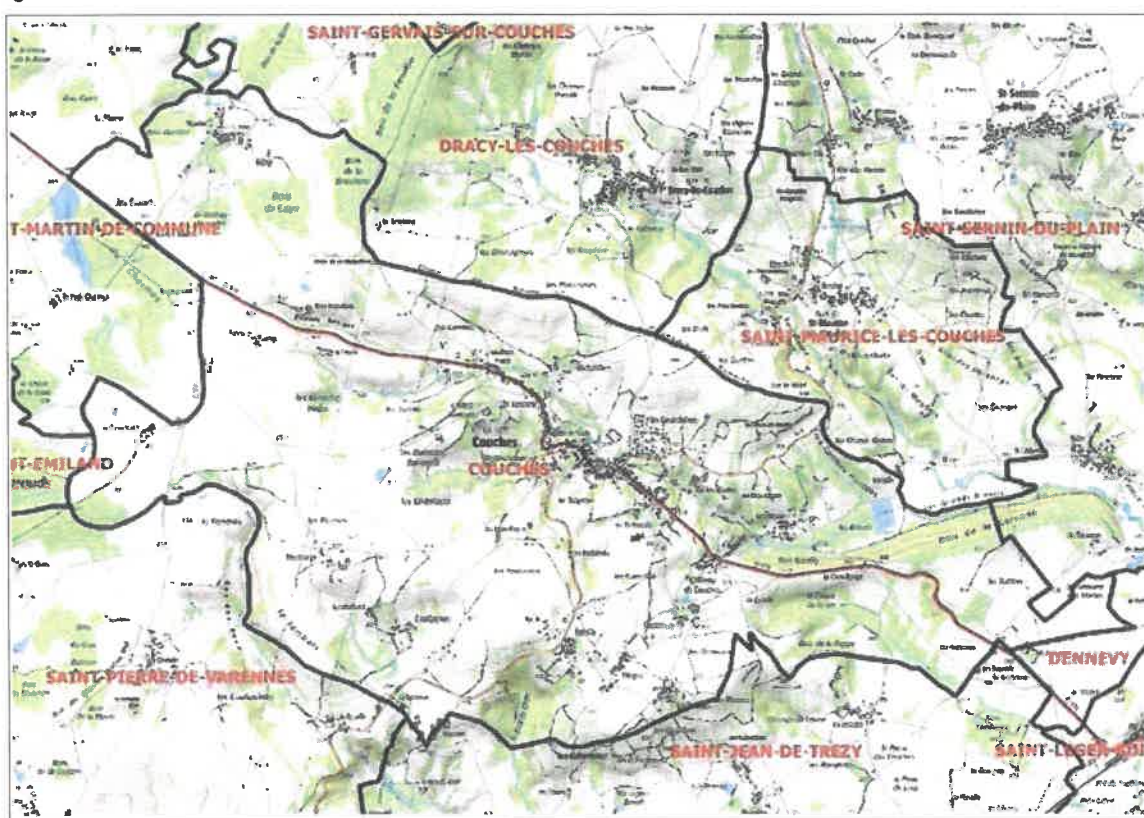
Le taux d'occupation des logements en tant que résidence principale est de 74 % alors que le taux de vacance est de 13 % Les résidences secondaires représentent donc 13 % du parc de logements. Il est à noter que les maisons individuelles représentent 84 % du parc et que celui-ci est composé majoritairement de T4 ou plus. Enfin, la moitié des logements date d'avant 1919.

Le territoire communal relève désormais du périmètre du schéma de cohérence territoriale (ci-après SCoT) de l'Autunois – Morvan, qu'il a rejoint le 1^{er} janvier 2017. Une évolution du document est prévue pour intégrer la commune.

Le territoire comporte des enjeux environnementaux liés aux milieux naturels de la commune notamment matérialisés par :

- quatre zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ci-après ZNIEFF) de type 1 : « Bocage et bois de Dracy-les-Couches », « bois des Maraudeurs et Drevin », « Cirque du bas de chas » et « Milieux souterrains du Couchois » ;
- une ZNIEFF de type 2 : « Monts du Couchois » ;
- un site Natura 2000 (ZSC²) : « Cavités à chauve-souris en Bourgogne ». C'est la présence de ce dernier qui a impliqué la réalisation d'une évaluation environnementale pour l'élaboration du PLU.

La commune est soumise à divers types d'aléas et/ou de risques naturels : potentiel radon (catégorie 3), risques mouvements de terrain (anciennes mines), aléa remontées de nappes, aléa retrait et gonflement d'argiles.



Localisation de la commune de Couches - IGN/Secteur d'étude élargi aux communes avoisinantes
Données DREAL Bourgogne Franche Comté/ IGN SCAN 25

2 Zone spéciale de conservation

2.2. Le projet de développement du PLU

Les objectifs principaux de la commune affichés dans le dossier sont :

- protéger, préserver et valoriser le patrimoine bâti et naturel, maintenir les équilibres naturels et paysagers de la commune ;
- favoriser un développement touristique respectueux et fondé sur l'identité locale ;
- assurer un développement urbain de qualité et convivial ;
- encourager la croissance démographique et adapter l'offre aux besoins ;
- concevoir un projet de développement urbain durable, en ciblant en priorité le bourg ;
- conforter l'offre d'équipements, pour assurer l'attractivité de services et d'emplois.

La commune indique ainsi vouloir entretenir une dynamique démographique favorable, permettant de pérenniser les équipements réalisés récemment. Elle s'oriente, à l'horizon 2030, vers une population de 1 600 habitants, correspondant à une augmentation de 200 habitants (+0,9 %/an).

Afin de satisfaire aux objectifs fixés dans le PADD, la commune souhaite la production d'environ 70 logements supplémentaires (60 résidences principales et 10 résidences secondaires) dont 50 neufs en mobilisant 4,8 hectares, comprenant les voiries et prenant en compte une rétention foncière de 30 %. Le reste des logements (20) sera obtenu par une résorption partielle (de 13 à 10%) de la vacance sur le parc de logements existants. La commune affiche aussi la volonté de diversifier le parc de logements en encourageant la production de logements de petite et moyenne taille (T1 à T3) et collectifs. La commune encourage aussi l'installation d'une résidence senior.

Le potentiel constructible se concentre au niveau du centre bourg (5 secteurs représentant 2,3 ha) et au niveau des hameaux d'Eguilly et d'Origny (3 secteurs représentant 1,5 ha), en extension de la tache urbaine existante. En outre, 1 hectare est disponible en dents creuses (comblement d'un lotissement en cours de réalisation).

Le PLU prévoit un potentiel pour les activités économiques de 2,7 hectares (zone 1AUe), dont 2,3 de constructible, réparti au niveau du camping municipal. Il est à noter que l'une des zones a déjà fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme et que l'aménagement des réseaux est en cours.

Le site de réadaptation de Mardor devrait bientôt être réhabilité pour y accueillir un projet de village « Répit Familles ». Sa réhabilitation nécessite la réalisation d'un zonage U au niveau de l'emprise du site.

Le PLU a identifié une dizaine bâtiments agricoles pouvant faire l'objet d'un changement de destination.

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) concernent l'ensemble des secteurs ouverts à l'urbanisation à vocation résidentielle ou économique ainsi que le site de l'arquebuse (aménagement paysager) et les entrées de ville. Chaque OAP précise, pour les zones concernées, la typologie d'habitat voulue par zone (groupé, individuel ou mixte) et précise la densité et le nombre de logements attendus dans celles-ci. Ainsi 56 logements au minimum sont attendus et la densité moyenne est de 15 logements par hectare (variant 11 à 20 selon les secteurs). De plus, les OAP précisent le traitement paysager attendu ainsi que les éléments paysagers et environnementaux à prendre en compte et à préserver.

3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des enjeux du territoire et des effets potentiels du plan sur l'environnement, la MRAe identifie les enjeux suivants :

- la maîtrise de la consommation d'espace, notamment en favorisant les constructions au sein de l'enveloppe urbaine actuelle et la reconquête des logements vacants ;
- la préservation des milieux naturels sensibles, ainsi que des milieux agricoles et forestiers ;
- les effets induits du développement urbain et démographique notamment ses impacts sur la ressource en eau et l'assainissement ;
- la prise en compte des risques naturels.

4. Analyse de la qualité du dossier

Le rapport de présentation du PLU respecte les dispositions de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. En effet, il contient une évaluation des incidences Natura 2000 et une évaluation environnementale. Le dossier permet une lecture claire des informations. Le rapport identifie de manière assez fine les sensibilités environnementales locales pour en assurer une prise en compte satisfaisante.

Le rapport est agrémenté de nombreuses cartes. Cependant, la qualité de certaines (taille, légende) nuit à la compréhension du dossier (ex : carte du linéaire de haies p.40).

Le rapport de présentation liste les données issues des inventaires concernant la faune et la flore présente sur le territoire. **La MRAe regrette qu'aucun inventaire complémentaire n'ait été réalisé**, notamment pour les espèces exotiques envahissantes (EEE) et au niveau des pelouses sèches au nord du bourg ; celles-ci étant concernées par la zone dite « à prospecter » du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Bourgogne.

Le dossier montre un travail d'identification et de prise en compte des zones humides. Le rapport d'analyse est joint au PLU. Les méthodes appliquées et les résultats des investigations sont également joints.

Le résumé non technique est incomplet. En effet, le document ne fait pas référence à la mesure de compensation permettant la réalisation de la deuxième zone économique. **La MRAe recommande de compléter le résumé non technique en présentant l'ensemble des mesures permettant de réduire les impacts du projet de PLU.**

L'évaluation environnementale répond aux attendus fixés par la réglementation. En effet, celle-ci se révèle proportionnée aux enjeux du territoire et est réalisée de façon itérative. Le document permet de montrer que la démarche d'évaluation environnementale a permis de guider les choix de la commune, notamment sur la nécessité de réaliser un PLU puis dans le choix des zones à ouvrir à l'urbanisation (12 sites sont ouverts sur les 22 prospectés).

5. Analyse de la prise en compte de l'environnement du PLU

5.1. Consommation d'espaces naturels et agricoles

La commune prévoit une évolution démographique comprise entre 0,5 et 0,9 % par an, l'objectif étant d'atteindre une population de 1 600 habitants en 2030. Pour accueillir cette population supplémentaire, la MRAe relève l'effort de la commune pour mobiliser des logements aujourd'hui vacants, prévoyant la réhabilitation de 20 logements de petite et moyenne taille. Il serait cependant utile de préciser les outils mis en place dans cette optique.

Le PLU vise la création de 50 logements neufs. Ainsi 1 hectare est défini dans l'enveloppe urbaine comme constructible (lotissement en cours de réalisation) ainsi que 3,8 hectares en extension au niveau du bourg et des hameaux d'Origny et d'Eguilly. La commune prévoit une densité moyenne de 15 logements par hectare, modulée, entre 11 et 20 logements par hectare, en fonction des zones d'urbanisation. Ces orientations paraissent favoriser un aménagement global cohérent et plutôt économe de l'espace.

Par ailleurs, la commune prévoit le développement de deux zones dédiées aux activités économiques, au niveau du camping municipal. La surface dédiée est de 2,7 hectares dont 2,3 constructible.

L'urbanisation va consommer essentiellement des parcelles à usages agricoles, notamment des cultures, des prairies et des broussailles. Les éléments naturels (haies, ripisylves, arbres isolés...) sont préservés par les mesures prévues dans les OAP.

5.2. Biodiversité, milieux naturels et continuités écologiques

La préservation de la biodiversité ne semble pas remise en cause, l'urbanisation ayant lieu majoritairement en dehors des zones d'inventaires et de protection de la biodiversité. La MRAe constate cependant que la zone à vocation économique située la plus au nord est incluse au sein de la ZNIEFF de type I « Bocage et bois de Dracy-les-Couches ». Cependant, selon le dossier, ce secteur à urbaniser ne concerne pas un milieu d'intérêt patrimonial. Le milieu patrimonial à enjeu est classé en zone N. Enfin, il est à noter qu'une partie du bourg est classé en ZNIEFF 2, la route départementale 978 faisant office de limite à cette zone.

Concernant l'évaluation des incidences Natura 2000, celle-ci semble suffisamment argumentée, présentant les éléments permettant d'assurer une préservation des habitats et des espèces ayant conduit à la désignation du site Natura 2000 (diverses espèces de chiroptères). Ainsi, l'ensemble du site est classé en zone N, limitant la fréquentation et la constructibilité de la zone. De plus, les espaces boisés autour du site Natura 2000 sont classés en espaces boisés classés (EBC).

La commune a décliné une trame verte et bleue locale (TVB), en se basant sur les cartes établies par le SRCE de Bourgogne. Cette TVB reste très générique et ne traite pas des spécificités locales, notamment les éléments du bocage (haies et bosquets), support du déplacement des chiroptères. Ainsi, ceux-ci ne sont pas tous identifiés, ni, a fortiori, mis en protection.

Concernant la trame bleue, les ripisylves ne sont pas identifiées et ne bénéficient pas de protection particulière.

La MRAe recommande de décliner la TVB dans les règlements écrits et graphiques et de mobiliser les outils de protection adaptés afin de prendre en compte et de préserver les spécificités environnementales et paysagères liés au bocage et au réseau hydraulique de la commune.

S'agissant des zones humides, les secteurs prévus à l'urbanisation ont fait l'objet d'investigations de terrain. La méthode d'analyse est présentée et les résultats sont joints au dossier. La commune a inscrit comme constructible une zone dont le sol se révèle être hydromorphe (zone économique au sud de la RD 978). Pour ce faire et afin de respecter les préconisations du SDAGE RMC³, la collectivité prévoit la création d'une zone humide compensatoire de 2,3 hectares. Celle-ci est encadrée par un emplacement réservé (n°5) sur le document graphique. Il n'est cependant pas précisé dans le rapport la justification du lieu de la compensation ni la faisabilité technique permettant de reproduire, à cet endroit, une zone humide fonctionnelle. **La MRAe recommande donc de justifier le choix du lieu de la compensation et de présenter les éléments techniques permettant de garantir la fonctionnalité et la pérennité de la zone humide créée.**

5.3. Ressource en eau

La commune est alimentée en eau potable par deux points d'alimentation :

- la partie Sud (Montorge, Eguilly, Origny, Noizeret, Chalencey) est alimentée via le réservoir de Drevin (2x500 m³) située sur la commune de St Pierre de Varennes ;
- la partie Nord (sauf Epoigny et la zone artisanale à l'entrée de la commune côté Saint-Emiland) est alimentée via le réservoir de Couches (300 m³) situé à côté du Château de Montpatey.

Le réseau d'alimentation en eau potable de Couches est interconnecté avec les communes voisines. Le rapport de présentation ne quantifie pas le besoin en eau supplémentaire pour satisfaire au développement communal, ni la qualité de la ressource, ni sa disponibilité, ni les pressions exercées sur celle-ci.

La MRAe recommande de compléter le dossier par des éléments permettant de vérifier l'adéquation entre les perspectives de développement ouvertes par le PLU et la ressource en eau, notamment à une échelle plus large.

5.4. Assainissement

L'assainissement est assuré par deux stations d'épuration, une pour le bourg et les hameaux d'Eguilly, d'Origny, des Foisons, de Chalencey et de la Creuse (2000 EH) et une seconde pour le hameau de Mardor (580 EH). Il a été constaté sur le premier ouvrage des problèmes récurrents d'eaux parasites alors que le second est jugé obsolète (départs de boues dans le milieu naturel). Les zones ouvertes à l'urbanisation seront raccordées à la STEP du bourg, qui est en capacité de recueillir les nouveaux effluents. Cependant, la MRAe note que la réfection de la STEP de Mardor est un préalable à la réalisation du projet de village « Répit Familles »

La MRAe recommande de prévoir la réalisation des travaux sur la STEP de Mardor comme préalable à la réalisation du projet de réhabilitation de la zone.

Le reste du territoire communal est en assainissement non collectif. Aucune analyse sur l'état du parc des systèmes d'assainissement non collectif n'est joint. **La MRAe recommande d'analyser les capacités de traitement des effluents et d'évaluer l'impact de ceux-ci sur la qualité des eaux.**

Enfin, la commune prévoit de réviser son zonage d'assainissement afin de le rendre compatible au présent projet de PLU.

3 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône Méditerranée Corse

5.5. Risques naturels

Les risques naturels sont globalement pris en compte. Les secteurs d'anciennes mines ont été recensés ont été classés dans un zonage N, limitant la constructibilité. Aucune nouvelle zone n'est exposée au risque lié au retrait et au gonflement d'argile.

Cependant, la zone économique à développer au sud de la RD 978, déjà évoquée ci-dessus (paragraphe 5.2), interroge au regard du risque inondation. En effet, bien que compensée dans sa destruction, la zone gardera malgré tout un sol de caractère hydromorphe et maintiendra l'exposition au risque inondation par remontée de nappes. La commune interdit certes les sous-sols dans cette zone, mais **la MRAe recommande de poursuivre l'examen et le cas échéant, la justification, de la pertinence et de localisation de cette zone.**

6. Conclusion

L'élaboration du PLU de la commune de Couches donne lieu à une évaluation environnementale identifiant de manière assez fine les sensibilités environnementales locales pour en assurer une prise en compte satisfaisante. Le rapport mérite cependant quelques améliorations, de fond ou de forme, pour prendre en compte l'ensemble des thématiques environnementales.

A ce titre, la MRAe recommande à la commune :

- de décliner la trame verte et bleue (TVB) au niveau des règlements écrits et graphiques pour une prise en compte efficace des spécificités locales du paysage et de la biodiversité ;
- de poursuivre l'examen et le cas échéant, la justification, de la pertinence et de localisation de la zone économique à développer au sud de la RD 978, cela notamment au regard de la compensation écologique qu'impliquerait la destruction de la zone humide, et au regard de l'exposition des personnes et des biens au risque inondation ;
- de vérifier l'adéquation entre, d'une part les perspectives de développement ouvertes par le PLU et d'autre part, la ressource en eau à une échelle plus large et les capacités d'assainissement ;
- de compléter le résumé non technique en présentant l'ensemble des mesures ERC.

Ces recommandations sont assorties de diverses remarques et préconisations de nature à améliorer le dossier.

Le présent avis a été délibéré le 24 avril 2018

Pour publication conforme,
La Présidente de la MRAe Bourgogne Franche-Comté



Monique NOVAT