



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 révision de la carte communale
de la commune de Champagnat (71)**

N° BFC – 2020 –2786

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La commune de Champagnat (Saône-et-Loire) a prescrit la révision de sa carte communale le 6 avril 2018.

Le présent document d'urbanisme a fait l'objet d'une évaluation environnementale suite à la décision de soumission à évaluation environnementale après examen au cas par cas du 28/01/2020¹. 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 cartes communales 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 le 14 décembre 2020 pour avis de la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) sur le projet de révision de sa carte communale. Conformément au code de l'urbanisme, l'avis de la MRAe doit être émis dans les 3 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 11 janvier 2021.

La direction départementale des territoires (DDT) de Saône-et-Loire a produit une contribution le 4 février 2021.

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 de BFC du 9 mars 2021, en présence des membres suivants : Monique NOVAT membre permanent et présidente, Joël PRILLARD membre permanent, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI et Bernard FRESLIER 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 délibérants 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 Décision n° 2020DKBFC10 du 28/01/2020

Synthèse de l'avis

Champagnat est une commune rurale du sud-est du département de Saône-et-Loire, à la limite du Jura, située à environ 18 km au sud-est de Louhans, 22 km au sud-ouest de Lons-le-Saunier et 30 km au nord de Bourg-en-Bresse. Elle comptait 457 habitants en 2018 (données INSEE) pour une superficie de 1 318 ha.

La révision de la carte communale de Champagnat vise principalement à se mettre en conformité avec le SCoT² de la Bresse bourguignonne approuvé le 26/06/2017, notamment en limitant les zones constructibles en dehors de l'enveloppe urbaine, en préservant les réservoirs de biodiversité et en fixant des objectifs de diminution de la vacance des logements.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur ce projet de révision de carte communale concernent la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles, la préservation des milieux naturels et l'assainissement.

Le dossier présenté ne répond que partiellement à la prise en compte de ces enjeux, alors que la décision de soumission de la MRAe en date du 28 janvier 2020 les pointait en mettant en exergue que le projet était susceptible d'avoir des impacts notables qui devaient faire l'objet d'une véritable démarche ERC (« éviter, réduire, compenser »).

La commune fixe comme objectif de favoriser son développement démographique en suivant le taux d'évolution démographique moyen indiqué dans le SCoT (+0,79 %). L'hypothèse de croissance retenue de +0,7 % par an, pour atteindre 500 habitants d'ici 2030, est en totale rupture avec la baisse constatée sur la période 2008-2018 (-2 % par an).

Le projet prévoit la construction de 25 nouveaux logements entre 2019 et 2030, dont 13 logements en « densification du tissu bâti existant » et 12 logements « en extension », situés dans le bourg principal et les hameaux « Les Goys » et « La ville ». Contrairement à ce qui est affiché, le projet de révision ne relève pas d'une gestion économe de l'espace. D'une part, le périmètre des secteurs constructibles augmente pour les zones d'habitat (ZC passant globalement de 20 à 20,3 ha) avec une mobilisation de foncier plus importante que précédemment (2,65 ha identifiés en disponible contre 1,4 ha consommé sur 2008-2018). D'autre part, les potentialités identifiées sont supérieures aux besoins en logements visés. Qui plus est, la modification du périmètre des secteurs constructibles ouvre à l'urbanisation des espaces agricoles et/ou identifiés dans le réservoir de biodiversité « bocage » défini par le SCoT.

La MRAe recommande principalement :

- de justifier le projet de développement démographique de +0,7 % par an en rupture avec la situation actuelle de -2 %/an, au-delà de la seule référence aux indications figurant dans le SCoT, et de revoir, le cas échéant, les prévisions pour se caler sur des besoins réalistes minimisant la consommation d'espace.
- de revoir à la baisse les ouvertures à l'urbanisation pour l'habitat, supérieures aux besoins affichés, en démontrant la compatibilité avec les objectifs du SCoT en termes de baisse de la consommation foncière et de densité minimale ;
- d'apporter des éléments plus précis (liste d'adresses...) pour justifier le constat d'un nombre de logements vacants bien moindre que les données de l'INSEE et de la DDFIP ;
- de poursuivre la réflexion sur les milieux sensibles (pelouses sèches), afin que le projet de révision de la carte communale soit cohérent avec la volonté affichée de protéger la biodiversité, et que tout impact lié au projet de développement soit écarté, en retirant notamment les pelouses les plus intéressantes de la zone constructible ;
- de conditionner le développement de l'urbanisation à la réalisation préalable des travaux de mise à niveau des stations d'épuration, conformément aux orientations du SCoT.

Les recommandations émises par la MRAe pour améliorer la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet sont précisées dans l'avis détaillé ci-après.

2 SCoT : Schéma de COhérence Territoriale

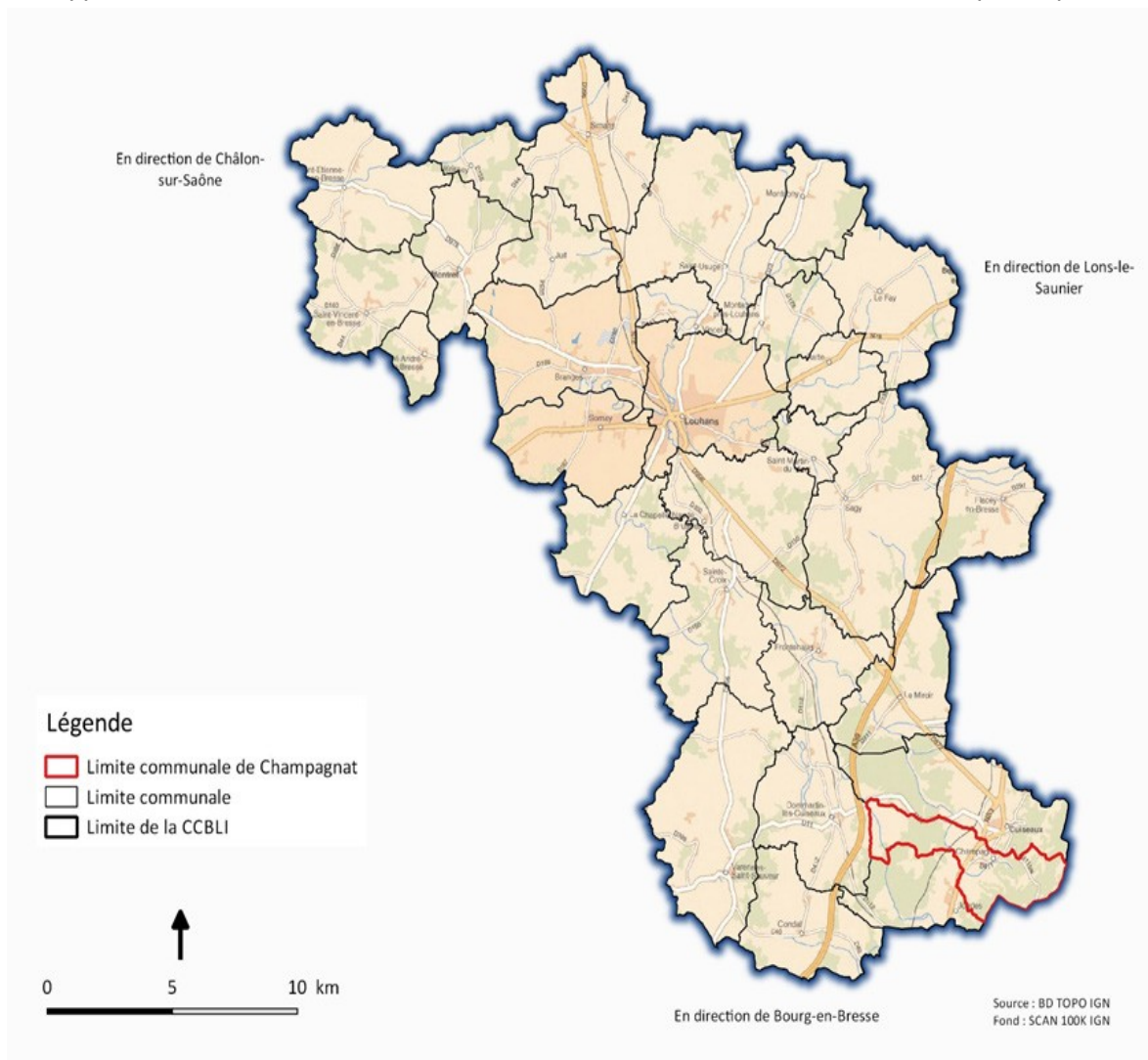
Avis détaillé

1. Présentation du territoire et du projet de révision de carte communale

1.1. Contexte

La commune de Champagnat est une commune rurale du sud-est du département de Saône-et-Loire, située à environ 18 km au sud-est de Louhans, 22 km au sud-ouest de Lons-le-Saunier et à 30 km au nord de Bourg-en-Bresse. Elle comptait 457 habitants en 2018 (données INSEE) pour une superficie de 1 318 ha.

Elle appartient à la communauté de communes de la Bresse Louhannaise Intercom' (CCBLI).



Situation géographique de la commune (source : Rapport de présentation)

La carte communale de Champagnat a été approuvée le 08/08/2014 et la présente révision vise principalement sa mise en compatibilité avec le SCoT de la Bresse Bourguignonne approuvé le 26 juin 2017, dont le périmètre recouvre quatre intercommunalités, dont la CCBLI, entre Chalon-sur-Saône et Lons-le-Saunier.

Dans l'armature territoriale du SCOT, Champagnat est identifiée comme une commune rurale avec un caractère essentiellement résidentiel.

La commune a connu une baisse démographique depuis le milieu des années 70, puis la population s'est stabilisée entre 2005 et 2010, avant de connaître à nouveau un recul de 2 % par an sur la période 2008-

2018.

1.2. Le projet de révision de la carte communale

La révision de la carte communale vise les objectifs suivants :

- mettre en compatibilité la carte communale avec le SCoT de la Bresse Bourguignonne approuvé le 26 juin 2017 ;
- valoriser le centre du village en le dynamisant et le rendant attractif ;
- diversifier l'offre de logements notamment locatifs ;
- lutter contre l'étalement urbain et le mitage, très présent sur la commune ;
- préserver et remettre en état les continuités écologiques de la trame verte et bleue.

La commune se fixe comme objectif de favoriser le développement démographique en suivant les indications inscrites dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO) du SCoT³. Elle se base sur une hypothèse de croissance de +0,7 % par an, permettant d'atteindre 500 habitants d'ici 2030.

Pour cela, le projet communal prévoit la construction de 25 logements sur la période 2020-2030, répartis en 13 logements en « densification » et 12 en « extension », concentrées dans les secteurs du bourg et des hameaux « Les goys » et « La ville » et mobilisant 2,65 ha de disponibilités foncières. Une densité de 9,5 logements à l'hectare est visée sans toutefois les outils réglementaires permettant de la cadrer.

La consommation foncière prévue pour les activités économiques est de 0,01 ha.

2. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux identifiés par la MRAe vis-à-vis du projet de révision de carte communale de la commune de Champagnat, tels qu'exposés précédemment lors de la décision de soumission au cas par cas, sont :

- la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation des milieux naturels remarquables ;
- la mise en conformité du système d'assainissement.

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

Le dossier comporte formellement tous les éléments énoncés à l'article R.161-3 du code de l'urbanisme. Il présente un niveau de précision paraissant proportionné au projet communal même si certains points mériteraient d'être développés ou argumentés (logements vacants, milieux naturels et humides...) et que de nombreuses redites (copier/coller) pourraient être supprimées.

Sur la forme, le dossier présente des cartes généralistes à l'échelle de la commune qui permettent globalement une appréhension correcte des enjeux, ainsi que de nombreuses cartes détaillées qui présentent des focus sur différents thèmes ; il aurait néanmoins été utile de présenter ces cartes thématiques à l'échelle de la commune afin d'améliorer la lisibilité et la compréhension de certains enjeux (par exemple pour le croisement des enjeux biodiversité et développement urbain).

Le dossier ne justifie pas clairement les évolutions du document d'urbanisme projeté par rapport à la carte communale existante, en particulier en termes de périmètres des zones constructibles.

Le rapport de présentation affirme que les choix retenus proposent un classement majoritaire des espaces sensibles environnementaux hors zone constructible. **Afin de mieux justifier ces choix, la MRAe recommande d'ajouter des cartes superposant les zones sensibles (ZNIEFF, corridors, ripisylves, haies, mares...) avec la carte de constructibilité.**

Le document fait référence aux différents plans et programmes de portée supérieure (SCoT, SRADDET, SDAGE...) et présente la compatibilité de la révision de la carte communale avec ces documents (page 164 à 172 du rapport).

3 SCoT ayant fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 19/01/2017 n°2017ABFC1

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

Alors que la décision de soumission de la MRAe en date du 28 janvier 2020 identifiait un certain nombre d'enjeux environnementaux qui devait être pris en compte et mettait en exergue des impacts notables du projet qui devaient faire l'objet d'une véritable démarche ERC, l'évaluation environnementale présentée y répond de façon très incomplète, en particulier en termes de gestion économe de l'espace, de préservation des milieux naturels remarquables et d'assainissement.

4.1. Consommation de l'espace

Projection démographique

Le projet de développement démographique est fixé à +0,7 % / an pour atteindre 500 habitants en 2030. Ce choix est en complète rupture avec les tendances démographiques passées (-2 % par an sur la période 2008-2018, stabilité et baisse avant). La seule justification apportée dans le dossier est la référence au SCoT de la Bresse Bourguignonne qui indique une évolution de +0,73 % / an pour les communes rurales (territorialisation des besoins par EPCI dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO)).

La MRAe recommande de justifier le projet de développement démographique de +0,7 % par an, en rupture avec les tendances passées et actuelles (-2 %/an), au-delà de la seule référence aux indications figurant dans le SCoT, et de revoir, le cas échéant, les prévisions pour se caler sur des besoins réalistes minimisant la consommation d'espace.

Consommation foncière



Principales évolutions concernant le centre-bourg (source rapport de présentation)

Le projet de révision de la carte communale classe une surface de 28,1 ha en zone constructible, répartie entre 20,3 ha à vocation d'habitat (ZC) et 7,8 ha à vocation d'activités et de loisir (ZCa), soit 2,12 % du territoire communal. Les disponibilités identifiées sont de 2,65 ha pour l'habitat et de 0,01 ha pour les activités économiques.

En comparaison, les surfaces classées en zone constructible en 2014 étaient de 28,5 ha (20 ha en zone ZC et 8,5 ha en zone ZCa), dont 2,8 ha disponibles à destination de l'habitat (et 1,4 ha ouverts réellement à l'urbanisation) et 2,8 ha disponibles pour les activités (dont 2,2 ha pour le permis d'aménager du camping de Louvarel). L'enveloppe de zone constructible baisse donc très peu globalement et augmente pour la seule partie habitat.

Par ailleurs, l'analyse de l'évolution des disponibilités foncières exposée dans le tableau récapitulatif p. 119 du rapport de présentation (RP) fait apparaître un biais de compréhension, car les chiffres présentés ne se fondent pas sur les mêmes bases : pour 2014 il est indiqué que les secteurs destinés aux vergers, les terrains présentant des difficultés d'accès et la rétention foncière (dont le calcul n'apparaît pas dans le dossier) ne sont pas pris en compte dans le calcul. Tandis que pour le calcul de 2020, ces indicateurs semblent inclus. **La MRAe recommande de présenter l'évolution des surfaces constructibles et de la**

consommation foncière de façon claire et sur des bases identiques pour la bonne information et compréhension des enjeux par le public.

La consommation foncière projetée d'ici 2030 est de 2,65 ha pour l'habitat et 0,01 ha pour l'activité, soit un total de 2,66 ha. Pour l'habitat, la consommation projetée apparaît nettement supérieure à celle constatée sur la période précédente (+89%) et ne relève donc pas d'une gestion économe de l'espace. Ceci est d'autant plus vrai que les hypothèses émises (sur la rétention foncière par exemple) et les potentialités identifiées conduisent à définir un disponible foncier plus important que celui nécessaire à la construction des 25 logements à horizon 2030.

Cette maximisation du besoin foncier interroge fortement sur la capacité de la commune à atteindre les objectifs de densité visés (9,5 logements), en cohérence avec le SCoT, et réussir la diversification souhaitée en type de logements, d'autant que la carte communale ne possède de fait aucun outil réglementaire pour cadrer et prescrire.

La MRAe recommande de revoir à la baisse les ouvertures à l'urbanisation pour l'habitat, supérieures aux besoins affichés, en démontrant la compatibilité avec les objectifs du SCoT en termes de baisse de la consommation foncière et de densité minimale.

Le taux de vacance des logements est de 7,4 % selon les données INSEE (19 logements vacants en 2017). La commune indique avoir réalisé une analyse à partir des fichiers DGFIP (27 logements vacants) et n'identifier que 9 logements vacants, ce qui conduit à ne pas intégrer de part de résorption de vacance dans le calcul des besoins en logement. **Compte tenu des écarts constatés, la MRAe recommande d'apporter des éléments plus précis (liste d'adresses...) pour justifier le constat d'un nombre de logements vacants bien moindre que les données de l'INSEE et de la DGFIP.**

4.2. Préservation des milieux naturels

Pelouses sèches

Le territoire de la commune de Champagnat est situé dans la ZNIEFF de type 1 « Côte jurassienne à Cuiseaux » caractérisée notamment par un paysage au relief vigoureux, qui alterne côtes calcaires et combes, et qui est partagé entre élevage extensif et forêts. Il renferme des habitats de pelouses sèches qui sont d'une grande richesse du point de vue de la biodiversité et qui accueillent une faune et une flore caractéristiques de ces milieux.

Le SRCE Bourgogne, dans son volet régional de la trame verte, a défini la sous-trame « pelouses sèches » comme prioritaire. Le SCoT de la Bresse Bourguignonne décline cet objectif dans le cadre de la trame verte et bleue identifiée par le DOO. La connaissance et la préservation de ces pelouses est un enjeu important identifié dans le rapport, notamment page 149.

Un diagnostic des pelouses sèches a été réalisé sur les nouvelles zones à urbaniser dans un secteur du bourg (secteur n°1) et cinq secteurs des hameaux « Les goys » et « La ville » (cf p.151) pour repérer les secteurs à enjeux afin de les préserver en les excluant des zones constructibles. Si des pelouses sèches ont bien été identifiées, le rapport indique cependant qu'elles ne seraient pas d'un grand intérêt écologique. Cette affirmation est à nuancer. En effet, bien que les espèces recensées sur les pelouses inventoriées ne présentent pas d'intérêt patrimonial majeur, pour autant ces pelouses peuvent à elles seules être d'un grand intérêt en tant qu'habitat d'espèces. Par ailleurs, sur deux secteurs étudiés, il a été identifié l'habitat Corine Biotope n°38.2. Il semble correspondre à l'habitat d'intérêt communautaire 6510 "Pelouse maigre de fauche de basse altitude". Enfin, le rapport n'évalue pas de manière globale la place des pelouses sèches de la commune dans la sous-trame régionale. Ainsi, l'urbanisation de ces secteurs ne garantit pas le maintien des continuités écologiques à plus grande échelle. L'identification de secteurs d'intérêt écologique pourrait ainsi bénéficier d'une mesure de protection au titre de l'article L.111-22 du code de l'urbanisme comme le projet le prévoit par ailleurs pour d'autres éléments paysagers.

Afin de garantir le maintien de la sous-trame écologique des pelouses sèches, la MRAe recommande de retirer les pelouses les plus intéressantes de la zone constructible, notamment les secteurs n°3 et n°5, et de protéger au titre de l'article L.111-22 du code de l'urbanisme les pelouses sèches qui jouent un rôle important dans la sous-trame en tant que réservoir de biodiversité ou corridor écologique. Pour ce faire un diagnostic complémentaire peut être nécessaire sur les secteurs non constructibles.

Préservation des éléments au titre de l'article L.111-22 du code de l'urbanisme

La carte communale identifie des éléments qui présentent un intérêt patrimonial, paysager ou écologique au titre de l'article L.111-22 du code de l'urbanisme, dans et en dehors des zones constructibles (p.120 du rapport). Il s'agit d'éléments bâtis, de linéaires de haies, de vergers, de mares, de milieux humides. Ils sont répertoriés sur une carte.

Les prescriptions inhérentes à ces divers éléments sont faibles. Il est en effet uniquement mentionné qu'il convient de « protéger, conserver ou maintenir » les différents éléments, sans en préciser les modalités, ce qui limite la portée de cette protection. **La MRAe recommande de préciser les mesures de protection vis-à-vis des éléments identifiés au titre de l'article L.111-22 du code de l'urbanisme.**

Zones humides

Les milieux humides sont concernés par les orientations du SDAGE Rhône Méditerranée 2016-2021 sur la gestion et la préservation des zones humides ainsi que par l'application de la séquence éviter, réduire, compenser (ERC). Des diagnostics des zones humides ont été réalisés sur les nouveaux secteurs en zone constructible (p.136 du rapport). IL en ressort qu'aucune zone humide n'est présente sur les secteurs prévus pour l'habitation. Un secteur au sud de la zone de loisirs du Louvarel présente un diagnostic positif et cette zone humide est évitée et est exclue de la zone constructible.

4.3. Assainissement

La commune de Champagnat est couverte par un zonage d'assainissement élaboré en 2017 et dispose d'un réseau d'assainissement collectif pour une majorité des habitations (450 habitants sont desservis en 2018), le reste est en assainissement individuel. Les eaux usées collectées sont gérées par 3 stations d'épuration (STEP) (Champagnat Louvarel, Champagnat Bourg et Goys). Le rapport indique (p 158) que « l'ensemble des secteurs de développement envisagé dans la carte communale sont desservis en assainissement collectif ».

Le dossier fait état d'un rapport annuel de 2019 alertant sur la situation de surcharge polluante que les trois STEP connaissent.

La gestion des eaux pluviales qui peut être problématique dans les secteurs du Bourg, de « la Ville » et « des Goys » n'a pas été étudiée.

Le dossier indique que la communauté de communes Bresse Louhannaise Intercom' (CCBLI), qui a acquis la compétence en 2018, a prévu la réalisation d'un schéma directeur intercommunal, dans lequel la priorisation des travaux, notamment d'élimination des eaux claires parasites et de réhabilitation des équipements de traitements sera établie. La révision des zonages d'assainissement est également prévue dans le cadre du schéma directeur.

À ce stade, les documents présentés ne comportent aucune échéance pour la mise à niveau des stations d'épuration, en vue de leur conférer une capacité de traitement suffisante avec les charges actuelles, et a fortiori avec les charges futures.

Le rapport de présentation n'en tire aucune conclusion sur un phasage de la construction sur la commune alors que le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCoT de la Bresse Bourguignonne prévoit de conditionner le développement urbain à la résorption des dysfonctionnements des stations d'épuration.

La MRAe recommande vivement de conditionner le développement de l'habitat sur la commune à la réalisation au préalable des travaux de mise à niveau des stations d'épuration, conformément aux orientations du SCoT de la Bresse Bourguignonne.