



Mission régionale d'autorité environnementale

Bourgogne-Franche-Comté

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet de révision du POS valant
plan local d'urbanisme de la commune de Poligny (Jura)**

n°FC – 2016 – 565

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 sur la révision du POS valant PLU de la commune de Poligny.....	4
2. Présentation du territoire et du projet de PLU.....	4
2.1. Contexte.....	4
2.2. Le projet de développement du PLU.....	5
3. Les enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale.....	6
4. Analyse de la qualité du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le projet.....	6
4.1. Avis sur le contenu général du dossier, le caractère complet du rapport environnemental et le résumé non technique.....	6
4.2. Analyse de l'état initial de l'environnement.....	7
4.3. Justification des choix, objectifs du PLU.....	10
4.4. Avis sur l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement et sur la prise en compte de l'environnement.....	10
5. Conclusion.....	14

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 (Ae) ;
- 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'Ae 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.

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/>

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 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.

1.2. Modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur la révision du POS valant PLU de la commune de Poligny

La DREAL Bourgogne-Franche-Comté a été saisie le 4 août 2016 par le maire de Poligny de son projet de PLU qui, concernant des zones Natura 2000, est soumis à avis de l'Ae. Elle a accusé réception de sa demande et de son dossier complet le 16 août 2016. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 4 novembre 2016 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, le directeur général de l'agence régional de santé (ci-après ARS) a été consulté le 16 août 2016 et a transmis son avis à la DREAL le même jour. La direction départementale des territoires du Jura a également produit une contribution le 20 septembre 2016.

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.

L'Autorité environnementale rappelle que cet avis ne porte que sur la révision du PLU et non sur les éventuels projets, tel que celui d'équipement touristique susceptible d'être réalisé dans la zone prévue à cet effet, qui relèvent de procédures spécifiques.

Au terme de la réunion de la MRAe Bourgogne-Franche-Comté du 27 octobre 2016, en présence des membres suivants : Philippe DHENEIN (président), Hubert GOETZ, Colette VALLEE, 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

Poligny est une commune du Jura implantée au pied du premier plateau jurassien, à environ 50 kilomètres au sud de Besançon et 30 kilomètres au nord de Lons-le-Saunier. Elle est située à proximité d'un échangeur autoroutier (A 39), et deux axes routiers importants se croisent sur son territoire (RN 5 et RN 83).

Elle est administrativement rattachée à l'arrondissement de Lons-le-Saunier et est chef-lieu de canton (28 communes et 9275 habitants). Elle est la ville centre de la communauté de communes du comté de Grimont et appartient au Pays du Revermont. Du fait de l'étendue de son territoire, elle compte 16 communes limitrophes.

La population de Poligny était de 4 152 habitants en 2013, en baisse depuis les années 1990 (4 714 habitants en 1990).

L'altitude de la commune varie d'environ 260 mètres au niveau de la plaine de l'Orain à un peu plus de 600 mètres en forêt de Poligny.

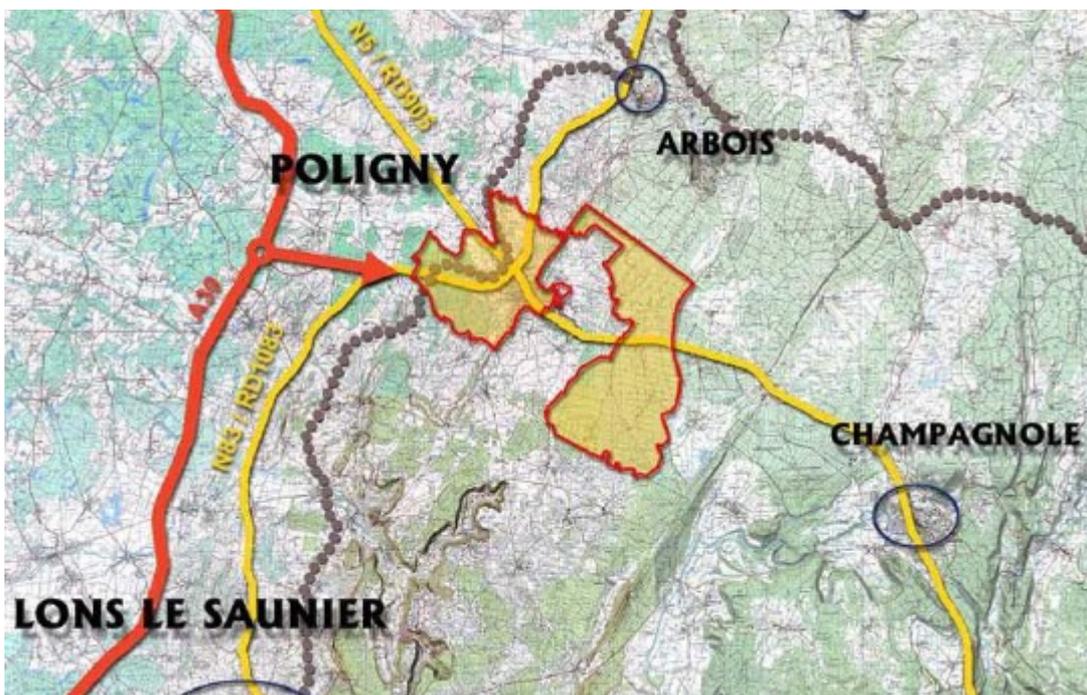
L'essentiel de la superficie de la commune (5152 hectares) est couvert par la forêt. Les principaux massifs concernés sont la forêt communale de Poligny, la forêt domaniale de Vaisvres et le bois de Buvilly.

La commune présente des bassins versants à l'aplomb d'aquifères karstiques. Les formations aquifères des calcaires jurassiques, présents surtout sur le Premier Plateau, se caractérisent par des infiltrations rapides qui rendent les eaux souterraines particulièrement vulnérables aux pollutions et favorisent leur diffusion rapide dans le milieu naturel.

Le territoire de la commune de Poligny comporte des milieux naturels riches et diversifiés qui accueillent de nombreuses espèces remarquables (présence d'une cavité, répertoriée au titre de Natura 2000, du site « Réseau de cavités à minioptères de Schreibers en France-Comté », 2 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et 1 ZNIEFF de type 2, 2 zonages de type arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB)).

Les activités économiques du territoire sont particulièrement marquées par la filière agroalimentaire (vin et comté), en matière non seulement d'industrie mais également d'activités tertiaires, avec notamment un pôle de formation et de recherche dans l'agroalimentaire.

Il est à noter que la commune de Poligny n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Le cas échéant, elle doit donc obtenir des dérogations au principe d'urbanisation limitée prévue à l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme.



Extrait du rapport de présentation du PLU, p. 23

2.2. Le projet de développement du PLU

L'objectif de la commune est de retrouver une population de 4 700 habitants à l'horizon 2030, ce qui nécessitera l'ouverture à l'urbanisation de 8,4 hectares à vocation d'habitat, permettant la création de 130 logements en extension urbaine et 150 logements supplémentaires dans le tissu urbain existant (résorption de la vacance, renouvellement urbain, friches,...). La commune s'engage notamment à travers son projet d'aménagement et de développement durables (PADD) à limiter les extensions urbaines, sans pour autant les exclure, et à prioriser l'urbanisation dans les dents creuses localisées dans l'enveloppe urbaine.

Sept nouveaux secteurs d'urbanisation future à vocation d'habitat sont concernés par des orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

Afin de modérer la consommation de l'espace, le PADD a fixé comme objectif d'atteindre une densité moyenne de 16 logements par hectare dans les zones à urbaniser, avec un seuil minimal de 15 dans les OAP.

Le projet de PLU délimite par ailleurs 35,5 hectares de zones 1AUY et 2AUY dédiées à l'accueil d'activités économiques (contre 40,8 hectares dans le plan d'occupation des sols - POS- existant, selon le rapport de présentation). Les principales zones 1AUY sont localisées entre la zone d'activités existante et la voie ferrée. Une zone 1AUY située au nord vise en outre à permettre une extension de la zone d'activités, sur la plaine agricole actuellement consacrée à la céréaliculture, en direction de Tourmont. Par ailleurs, deux zones (1 AUYc et 2AUYc) sur des terres aujourd'hui utilisées pour la viticulture, la pâture et la fauche (cf. PADD page 31) sont spécifiquement prévues pour l'extension de la zone commerciale située en entrée de ville sur la RD 1083 (ex RN 83) en venant de Lons-le-Saunier.

Le rapport de présentation indique que les choix stratégiques en matière de développement diffèrent peu de ceux du POS, compte tenu des contraintes engendrées par les données physiques et réglementaires qui structurent le territoire. Le zonage du PLU est présenté comme étant plus précis notamment sur les extensions urbaines, car tenant mieux compte des réalités de terrain (topographie, risques naturels, dessertes...).

Une zone 1AUL d'une superficie de 89 hectares à vocation touristique a pour objet d'accueillir un projet touristique de type Center Parcs (cf page 307 du rapport). Elle fait également l'objet d'une OAP. Le projet de PLU aborde les règles d'urbanisme qui permettent, le cas échéant, la réalisation de cet équipement et les enjeux environnementaux identifiés à ce jour. A noter que ce projet a fait l'objet d'un débat public volontaire.

3. Les enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale

Les enjeux identifiés par l'Ae sur le territoire de la commune de Poligny en lien avec l'élaboration de son PLU sont :

- la limitation de la consommation de l'espace ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la préservation des milieux naturels remarquables et des continuités écologiques ;
- la préservation du patrimoine paysager ;
- la prise en compte des risques naturels et technologiques ;
- la prise en compte des problématiques relatives à l'énergie, au changement climatique et à la qualité de l'air.

4. Analyse de la qualité du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le projet

4.1. Avis sur le contenu général du dossier, le caractère complet du rapport environnemental et le résumé non technique

Le rapport de présentation du PLU respecte les dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Il contient notamment une évaluation des incidences Natura 2000 ; les éléments présentés traitent de la présence d'habitats et d'espèces d'intérêt communautaire européen sur le territoire communal.

Le rapport de présentation est composé d'un document unique, mais qui comporte deux grandes parties. La première analyse les caractéristiques territoriales et les besoins en matière de développement, et la seconde concerne les dispositions du PLU. Cette seconde partie comporte l'évaluation environnementale (chapitre 6).

La présentation de l'évaluation environnementale est dense et aborde l'ensemble des thématiques requises.

Formellement, elle présente une structure cohérente qui facilite la lecture et la compréhension des enjeux. Elle formule quelques préconisations et propositions de mesures de nature à faire évoluer favorablement le document. **L'Ae invite la collectivité à poursuivre le travail de reprise de ces éléments dans la suite de l'élaboration du PLU.**

Le résumé non technique, avant-dernier chapitre du rapport de présentation, permet d'identifier le projet de territoire ainsi que les enjeux.

Le dispositif de suivi-évaluation des effets du PLU, qui constitue le dernier chapitre du rapport de présentation, est organisé par indicateurs (logements, population, nombre d'emplois, consommation d'espace, évolution de l'occupation des sols) dont l'état « zéro » est précisé.

Le document comporte également une analyse de l'articulation du PLU avec les autres plans et programmes (chapitre 7 : Compatibilité avec les lois et normes supérieures). Il mentionne le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE, 21 décembre 2015) Rhône-Méditerranée 2016-2021 et le schéma régional de cohérence écologique (SRCE, 2 décembre 2015) de Franche-Comté. **Toutefois, il n'est fait aucune référence au plan de gestion des risques inondation (PGRI, 7 décembre 2015) 2016-2021 du bassin Rhône Méditerranée. Une analyse de la compatibilité du PLU avec ces documents doit figurer dans le rapport de présentation.**

4.2. Analyse de l'état initial de l'environnement

4.2.1. Consommation de l'espace

Le rapport de présentation contient une analyse sommaire de la consommation de l'espace jusqu'à aujourd'hui, dont il ressort qu'en une cinquantaine d'années la surface des zones urbanisées, hors zone industrielle, a triplé, passant d'un peu plus de 55 hectares à presque 165 hectares. L'évolution des modes d'habitat et la quasi-généralisation du modèle de la maison individuelle expliquent cet étalement de la ville.

Au cours de la dernière décennie, l'urbanisation s'est étendue de 16,8 hectares, intégralement sur des espaces agricoles : 13,4 hectares ont été dédiés à des activités économiques ; seuls 3,4 hectares ont concerné l'habitat. L'essentiel de la consommation d'espace a donc été réalisée dans le cadre d'opérations à vocation économique. Le rapport indique ainsi que « l'impact agricole a été conséquent, ces terres labourables présentant une valeur agronomique indéniable ».

Deux photographies permettent d'identifier la nature des terrains impactés par l'urbanisation antérieure.

Des compléments sont apportés en ce qui concerne les densités constatées :

- 30 à 40 logements par hectare pour les petits immeubles collectifs et les maisons de ville du centre-ville ;
- 50 à 60 logements par hectare pour les grands immeubles collectifs des Perchées ;
- 15 à 18 logements par hectare pour les maisons individuelles jumelées de la rue de la Victoire ;
- 7 à 10 logements par hectare pour les différents lotissements de pavillons individuels.

Compte tenu de ces constats, le rapport identifie des enjeux : la stratégie de développement à mettre en place, les limites de Poligny en 2030, la gestion économe de l'espace encore disponible et la question des morphologies urbaines à créer.

4.2.2. Ressources en eau

Le contexte hydrologique est présenté de manière détaillée. L'Orain et la Glantine représentent les éléments hydrographiques les plus importants sur le territoire communal. La commune de Poligny appartient aux bassins versants des aquifères karstiques « Calcaires jurassiques chaîne du Jura premier plateau » (référéncé FRDG 140) et « Domaine triasique et liasique du vignoble jurassien » (référéncé FRDG 516), dont les caractéristiques sont présentées dans l'état initial. Si les formations du « Domaine triasique et liasique du vignoble jurassien » sont peu aquifères, celles des « Calcaires jurassiques chaîne du Jura » se caractérisent par des infiltrations rapides rendant les eaux souterraines particulièrement vulnérables aux pollutions et à leur diffusion dans les milieux naturels.

La commune est concernée par le périmètre de protection éloignée de la source de la Pochère, exploitée par la commune des Planches-près-Arbois pour son alimentation en eau potable et protégée par déclaration d'utilité publique du 15 juillet 2015. Cette servitude figure dans le recueil des servitudes, et le périmètre de protection éloignée, situé en zone N du PLU, a été reporté dans le plan des servitudes.

L'évaluation environnementale indique que Poligny est alimentée par le syndicat intercommunal des eaux de la région d'Arbois Poligny et que la ressource exploitée par le syndicat est importante (nappe alluviale de la Loue). Si le taux de rendement est encore faible (68%), il tend à s'améliorer. En 2014, le prélèvement a été inférieur de 800 000 m³ par rapport à 2003, grâce à la baisse moyenne de la consommation et à l'augmentation du rendement du réseau.

En ce qui concerne l'assainissement, il ressort de l'état initial que la capacité de la station actuelle - qui est implantée à Tourmont et collecte les effluents de Poligny et Tourmont - est largement dépassée. Elle a en effet une capacité de 9 000/9 500 équivalents habitants alors que la commune de Poligny produit à elle seule un volume d'eaux usées correspondant à environ 11 000 équivalents habitants. Les problèmes relevés portent à la fois sur le réseau avec un très important volume d'eaux claires parasites et sur la vétusté de la station d'épuration.

Par ailleurs, le rapport indique que si, « en théorie, la ville de Poligny est en collectif à 98 % », « un certain nombre d'habitations ne sont pas raccordées », et que « d'autres sont desservies par des collecteurs unitaires qui rejettent directement leur contenu dans la Glantine ». De plus, une habitation « située en zone urbaine est considérée comme non raccordable du fait de sa position par rapport au réseau ».

Le rapport se contente cependant d'indiquer que le bon fonctionnement des systèmes d'assainissement non collectif est régulièrement contrôlé dans le cadre du service public d'assainissement non collectif (SPANC) sur lequel il n'est donné aucune précision. Par ailleurs, aucune donnée n'est produite concernant le taux de conformité.

Le dossier précise qu'un zonage d'assainissement est en cours d'élaboration. Il est rappelé à ce titre que l'élaboration d'un tel document est soumis à la procédure d'examen au cas par cas par l'Ae.

Par ailleurs, l'Ae préconise de proposer des scénarii intégrant le projet d'équipement de loisirs dans cette partie relative à l'assainissement et à la mise en cohérence des équipements avec les perspectives de développement.

4.2.3. Milieux naturels

Les milieux naturels (ZNIEFF, sites Natura 2000, arrêté préfectoral de protection de biotope) sont listés et répertoriés dans l'état initial de l'environnement. Ils font l'objet d'une présentation détaillée complète dans un volume annexé au rapport de présentation. Ces analyses s'avèrent satisfaisantes dans l'ensemble.

L'état initial de l'environnement retrace les données relatives aux zones humides issues des inventaires DREAL et de la fédération de chasse du Jura, ainsi que des observations de terrain réalisées par le bureau d'études Sciences environnement. Le PLU identifie ainsi 43,3 hectares de zones humides, qui figurent sur une carte synthétique de l'état initial (page 61).

Des investigations complémentaires ont concernés les seuls secteurs susceptibles d'être ouverts à l'urbanisation. Les dents creuses en zone U n'ont donc pas été prospectées. Il est par ailleurs précisé que les investigations sur la zone 1AUd à l'est du cimetière n'ont pas pu être réalisées en raison de son inaccessibilité, mais, qu'au regard de la topographie et de la végétation, aucun indice n'est détectable, et qu'il s'agit d'un secteur de pente importante.

La méthodologie et les résultats des sondages sont présentés dans l'état initial.

Les observations de terrains ont permis de démontrer l'existence de deux zones humides enclavées dans l'emprise des nouvelles zones 1AUyc et 2AUyc. En ce qui concerne la zone 1AUL (secteur du projet d'équipement de loisirs), les investigations ont été menées sur un périmètre beaucoup plus large que la zone de projet finalement retenue. La synthèse de ces études a conclu à la présence de 319 m² de zones humides sur le site d'étude grâce à la présence locale de végétations caractéristiques. Ces zones humides se trouvent cependant en dehors de la zone AUL.

Le rapport propose des cartographies resituant le contexte territorial dans la trame verte et bleue identifiée par le SRCE, ainsi qu'une « esquisse des continuités écologiques » à l'échelle locale qui permet d'appréhender les principaux enjeux du territoire.

L'Ae recommande une analyse plus approfondie des zones humides préalablement à leur aménagement afin de mobiliser la séquence « éviter, réduire, compenser ».

4.2.4. Paysage et cadre de vie

L'état initial présente le Pays de Revermont ainsi que les deux entités territoriales dans lequel s'inscrit le territoire de Poligny (le plateau des Moidons et le vignoble du Revermont). Il décrit les différentes perceptions de la commune depuis les principaux axes de communication. L'entrée de ville la plus dégradée est celle de la RN 5 en venant de Tourmont.

Le document fait état des contraintes de relief et de servitudes ainsi que des points négatifs (façades des bâtiments dégradées, réseaux aériens omniprésents, vieillissement des traitements des accotements).

La perception du centre-ville fait l'objet d'une présentation nuancée, selon que l'on arrive de Lons-le-Saunier par la RN 83, ou du nord par la RN 5.

L'état initial mentionne les coupures vertes, les composantes végétales des paysages (vallon de la Glantine, bords de l'Orain, alignement d'arbres), les points de vue remarquables ainsi que les points noirs.

Cette présentation permet ainsi de définir les enjeux concernant le paysage

L'analyse paysagère est donc de bonne qualité.

4.2.5. Risques et nuisances

Le rapport de présentation mentionne le plan de prévention du risque naturel « mouvement de terrain » qui est reporté dans le plan et la liste des servitudes.

Il est fait état d'une étude récente effectuée dans le cadre de l'aménagement du lotissement économique Velours 3 dans la continuité de la zone industrielle actuelle, qui a permis de localiser la crue centennale de l'Orain. Les zones urbanisables et à urbaniser sont situées hors du champ d'expansion de cette crue (page 339).

La Glantine n'a pas été étudiée, alors que l'atlas IPSEAU mentionné dans l'évaluation environnementale recense à proximité des zones 1 AUa et 1AUb des zones sensibles aux inondations liées au ruissellement pluvial urbain et aux crues torrentielles.

Par ailleurs, dans l'attente de l'établissement de la liste d'information sur les sols, qui doit intervenir avant le 1^{er} janvier 2019 en application de l'article L. 125-6 du code de l'environnement et de son décret d'application n° 2015-1353 du 26 octobre 2015, **le rapport de présentation pourrait recenser les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) présentes sur le territoire (industrielles, artisanales et agricoles), en distinguant celles soumises à autorisations et celles qui n'ont fait l'objet que d'une déclaration, ainsi que les anciens sites industriels susceptibles d'avoir laissé des sols pollués.**

La commune de Poligny est concernée par l'ambrosie, plante dont le pollen est très allergisant. La Ae recommande de se conformer à l'article 4 de l'arrêté préfectoral du 23 juin 2014 traitant de la lutte contre la prolifération de cette plante et de son élimination.

L'Ae suggère également qu'une attention particulière soit portée à la prolifération de la Renouée du Japon, plante invasive présente sur certains secteurs de la commune.

4.3. Justification des choix, objectifs du PLU

Le rapport de présentation ne fait pas état de scénario alternatif à celui qui a été retenu et qui vise un objectif de 4 700 habitants à l'horizon 2030. Par ailleurs le PADD énonce notamment un objectif de « modération de la consommation de l'espace » en conservant « une ville compacte ».

Au regard de la problématique de la ressource en eau, le dossier envisage cependant deux hypothèses de travail, selon que l'opération du Center Parcs est réalisée ou non.

Si la motivation principale de l'accueil de cette activité touristique est d'ordre économique (capacité d'accueil de 2 000 lits pouvant créer jusqu'à 300 emplois), le PADD indique que le projet sera intégré à un environnement naturel.

A ce stade, l'Ae n'a pas à se prononcer sur la question de l'intégration dans l'environnement de l'éventuel projet d'équipement de loisirs qui a motivé la création de la nouvelle zone 1AUL. S'il devait se réaliser, l'autorité environnementale serait à nouveau saisie par le porteur de projet.

De manière générale, l'Ae regrette que l'ampleur et la localisation des zones AUy et AUL ne soient pas justifiées de manière plus approfondie.

4.4. Avis sur l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement et sur la prise en compte de l'environnement

L'évaluation environnementale analyse les incidences du PLU sur l'environnement pour chaque thématique environnementale et propose des pistes d'amélioration.

4.4.1. Consommation de l'espace

Le rapport de présentation indique que les zones U ont fortement augmenté entre le POS et le PLU du fait de l'urbanisation des zones à urbaniser, qui, par voie de conséquence, ont diminué.

Le PLU prévoit l'ouverture à l'urbanisation de 8,4 hectares à destination de l'habitat.

Le PADD a fixé un objectif de densité moyenne de 16 logements par hectare dans les zones à urbaniser, qui paraît respecté dans les OAP.

Les densités minimales par hectare figurant dans le document relatif aux OAP sont en effet de 15 logements pour les OAP n° 1, 2, 6 et 7, de 20 logements pour l'OAP n° 3, de 10 logements pour l'OAP n° 4 et de 25 logements pour l'OAP n° 5.

Par ailleurs, le rapport de présentation recense 1,8 hectare de dents creuses. Mais ces parcelles sont dispersées et soumises à une forte rétention foncière. Le projet comporte donc des ouvertures à l'urbanisation en extension de l'enveloppe urbaine.

Sur les 280 logements nécessaires à l'horizon 2030, selon le PADD, 150 pourraient être réalisés dans le bâti existant et 130 en extension urbaine.

Le PLU prévoit par ailleurs 35,5 hectares de zones à urbaniser AUy destinées à accueillir des activités économiques ou permettre des extensions des activités déjà existantes. Le rapport de présentation précise que la superficie de ces zones a été réduite par rapport au POS (40,8 hectares) mais la justification de ces surfaces n'est pas présentée.

Cette consommation d'espaces agricoles ou naturels paraît toutefois importante, en tout état de cause très supérieure à celle constatée sur la décennie précédente où 13,4 hectares de terres agricoles ont déjà été artificialisés pour l'accueil de telles activités (cf supra).

En particulier, l'urbanisation prévue tant pour la zone 1AUy au nord de la commune que par les deux autres zones 1AUyc et 2AUyc est de nature à mettre en cause la cohérence interne de l'ensemble du document d'urbanisme. En effet, une carte du PADD précise l'utilisation actuelle des terres agricoles, dans l'objectif de préservation des grands espaces agricoles et des sièges d'exploitation. Mais, si le rapport de présentation rappelle que « les espaces agricoles de bonne qualité sont les premiers impactés par l'extension de la zone

d'activités de Poligny qui s'est implantée dans la plaine fertile de l'Orain » (page 237) et reprend l'objectif du PADD ainsi que la carte, il indique que « la configuration de la ville de Poligny fait qu'il n'est pas envisageable d'envisager les extensions à vocation d'activités sur un autre site du territoire ».

Il en tire les conséquences : « un certain nombre de surfaces de qualité insérées dans la zone industrielle seront cependant urbanisées à terme ». Il conclut cependant que « la progression de la zone industrielle vers le nord et sa plaine céréalière est stoppée au profit de l'urbanisation des dents creuses », ce qui est erroné puisque le projet de PLU crée précisément une nouvelle zone 1AUY au nord de la zone UY existante.

Les efforts de densification de l'habitat et d'optimisation de l'espace au sein de l'enveloppe urbaine apparaissent ainsi assez vains au regard de l'objectif de consommation de l'espace agricole si, par ailleurs, la collectivité a pour projet d'artificialiser de telles surfaces.

Indépendamment de l'avis que pourra émettre la commission départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) sur cette réduction importante d'espaces agricoles, **l'Ae recommande fortement à la commune de poursuivre la réflexion sur le dimensionnement et la localisation de ces zones d'activités économiques, en fonction des besoins avérés, en veillant à limiter l'impact sur les terres agricoles et naturelles, en cohérence avec le PADD.**

Par ailleurs, une zone AUL est créée pour permettre la réalisation d'un équipement touristique dans le cadre d'une opération d'aménagement d'ensemble. Cette zone a une superficie de 88,9 hectares et est située à l'extrémité sud du territoire communal dans la très vaste forêt de Poligny. Le rapport de présentation indique que seuls 30 à 40 hectares seront réellement impactés et que « le reste sera conservé en boisements, en espaces naturels ou semi-naturels » (page 307).

L'Ae estime souhaitable d'évaluer l'emprise totale de l'équipement de loisirs, s'il se réalise, en phase travaux puis en fonctionnement, en incluant les différents aménagements (déboisement et travaux) notamment les voies de circulation et les réseaux nécessaires et la desserte depuis la RN5.

4.4.2. Ressources en eau

S'agissant de la ressource en eau potable, dans l'évaluation des incidences du PLU sur l'environnement, il est indiqué que l'amélioration du rendement de 2 % permettra de répondre à l'augmentation des besoins liés à l'évolution démographique projetée. **L'Ae recommande à la collectivité de présenter les engagements qui pourraient être pris en termes d'amélioration du rendement, dont la réalisation conditionnerait la poursuite de l'urbanisation.**

Pour le projet d'équipement de loisirs, l'évaluation environnementale précise que trois solutions sont étudiées pour son approvisionnement en eau potable, et que des forages sont en cours dans les couches calcaires qui disposent de ressources en eau très importantes, les résultats de ces investigations devant être connus durant l'été 2016².

L'évaluation environnementale pourrait être utilement complétée sur ce point.

Par ailleurs, concernant l'assainissement, l'évaluation environnementale précise que, quel que soit le projet de développement de la commune (avec ou sans le Center Parcs), une nouvelle station d'épuration sera réalisée pour une mise en service en 2019. dimensionné au centre de loisirs.

Pour les zones U et AU, le règlement prévoit que toute construction ou installation nécessitant une évacuation d'eaux usées doit être raccordée au réseau public d'assainissement, et qu'en zone A, si le réseau public n'est pas à proximité, les eaux usées devront être assainies individuellement.

La commune aurait pu produire une carte d'aptitude des sols permettant d'apprécier la capacité d'assainissement de la commune, en particulier en zone agricole. Il est rappelé qu'en vertu de la directive ERU toute nouvelle urbanisation, y compris en zone agricole, doit être conditionnée par l'existence de capacités d'assainissement suffisantes.

2 Les résultats de ces forages sont maintenant connus

S'agissant enfin de la gestion des eaux pluviales, l'OAP relative à la zone AUL dispose que les eaux pluviales seront retenues et traitées sur place avant d'être rejetées dans le karst, et que le bilan avant/après aménagement devra être neutre grâce à un débit de fuite contrôlé. Les zones de gestion des eaux pluviales devront également être aménagées de manière à créer des zones humides.

La réduction du risque de pollution des milieux aquatiques et des nappes constitue l'enjeu le plus important, compte tenu de la présence de sols karstiques. En ce sens, l'article 1AUL 4 du règlement du PLU dispose que « les eaux usées non aquatiques (équipements aquatiques...) ne peuvent être rejetées dans le réseau public d'assainissement recueillant les eaux usées sans autorisation et sans traitement spécifique, conformément aux règles sanitaires en vigueur ».

L'Ae souligne également l'importance de poursuivre le traitement de ce sujet au stade du projet d'équipement de loisirs, ainsi que du suivi et des contrôles à mener en phase exploitation.

4.4.3. Milieux naturels et trame verte et bleue

L'axe 4 du PADD affiche un objectif de préservation de la diversité biologique. Il prévoit ainsi de protéger les sites naturels identifiés comme ayant un intérêt écologique élevé, notamment en protégeant les sites et éléments naturels intégrés au tissu urbain (haies, parcs, ruisseaux...) et participant à la qualité du cadre de vie, mais aussi à la présence d'une faune et d'une flore sauvage au sein de l'agglomération. Le projet de règlement prévoit ainsi le classement des zones d'intérêt écologique élevé (APPB, Natura 2000, ZNIEFF) en zone N.

Les habitats ayant justifié la désignation du site « Réseau de cavités à minioptères de Schreibers en Franche-Comté » ne seront pas impactés par le projet. L'évaluation environnementale mentionne cependant les conclusions de l'étude d'impact du projet de Center Parcs selon lesquelles le Petit Rhinolophe – qui est une espèce communautaire qui a justifié la désignation du site - est susceptible de fréquenter l'aire d'étude comme gîte diurne. Selon la même étude, les autres espèces ne gîtent pas sur l'emprise mais fréquentent le site comme territoire de chasse.

L'Ae recommande donc de donner suite à la proposition faite dans l'évaluation environnementale, de définir des mesures adaptées concernant le Petit Rhinolophe et ses territoires de chasse.

Il est également mentionné la présence du Pic noir, du Rhinolophe Euryale et du Chat forestier sur la zone du projet de Center Parcs. Il est indiqué que l'évitement n'est pas envisageable concernant le Pic noir et le Chat forestier, puisque ces deux espèces fréquentent le site et ses environs. Le projet a cependant été réduit de 150 hectares à 89 hectares. Certaines mesures d'évitement, de réduction et/ou de compensation sont citées sans précision dans l'évaluation environnementale, elles gagneraient à être précisées.

Par ailleurs, la préservation des zones humides constitue un enjeu important. L'intégralité des zones humides connues de la commune bénéficie d'une protection forte garantissant leur préservation. Dans les secteurs AZh et NZh, le règlement dispose : « seuls sont autorisés les équipements collectifs d'infrastructure et les installations et ouvrages nécessaires au fonctionnement des services publics lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative. Toute atteinte à la zone humide devra faire l'objet de compensations conformes aux règles en vigueur (en application du SDAGE) ».

La référence relative aux zones humides figurant dans l'état initial (page 93) est celle figurant dans le précédent SDAGE. Il convient donc de lui substituer la disposition 6B-04 du SDAGE 2016-2021.

Les secteurs 1AUYc et 2AUYc qui incluent deux secteurs Azh, pourraient en outre faire l'objet d'une OAP afin notamment que soient définies les orientations d'aménagement permettant de garantir la fonctionnalité de ces zones humides.

Enfin, l'état initial recommande la protection dans le règlement du PLU du réseau de haies, bosquets et vergers qui relèvent de la préservation des continuités écologiques. **Les éléments constitutifs de ce réseau à préserver seraient à représenter sur le plan de zonage en mobilisant une trame spécifique assortie de règles permettant leur préservation.**

4.4.4. Paysage et cadre de vie

Les OAP prévoient, pour les zones à urbaniser à vocation principale d'habitat (1AU), la création d'« ouvrages paysagers » tels que des « aménagements paysagers » le long des voiries ou des « aménagements de bassins de rétention », la préservation d'un espace commun dans la partie basse de la zone ou encore la création d'une façade urbaine. Pour la zone AUL, l'OAP prévoit que les zones réellement urbanisées seront circonscrites et limitées afin de permettre de préserver au maximum l'environnement naturel boisé qui constituera le cadre de vie des occupants du site.

L'Ae note la volonté d'harmonie et de préservation des paysages dans les nouvelles zones 1AU, en ce qui concerne notamment les clôtures et les plantations, la hauteur maximale et l'aspect extérieur des constructions.

L'Ae suggère par ailleurs que le constat sur l'image des entrées de ville trouve des prolongements en termes de pistes d'actions pour conforter la volonté exprimée dans le PADD de renforcer l'attractivité du centre ville au plan touristique comme pour les habitants.

4.4.5. Risques naturels et technologiques

Le risque inondation est traité dans le rapport de présentation qui rappelle les principales dispositions du règlement visant à limiter ce risque, telles que, selon les zones concernées, la limitation de matériaux imperméables au sol pour les emplacements de stationnement ou le traitement des espaces libres en espaces verts plantés.

Le rapport de présentation ne justifie pas cependant de la compatibilité du PLU avec le plan de gestion des risques inondation (PGRI) 2016-2021 du bassin Rhône Méditerranée. Or, parmi les dispositions de ce plan figurent notamment une meilleure prise en compte du risque dans l'aménagement ainsi que le développement de la connaissance sur les phénomènes et les risques d'inondation. L'Ae recommande que la compatibilité du PLU avec le PGRI soit explicitée dans le rapport.

Par ailleurs, compte tenu des surfaces ouvertes à l'urbanisation, le PLU pourrait utilement indiquer les mesures envisagées pour la désimperméabilisation de surfaces existantes, conformément à la disposition 5A-O4 du SDAGE.

S'agissant du risque d'effondrement et d'affaissement, il apparaît important que cette problématique spécifique soit abordée dans la phase opérationnelle de l'aménagement de la zone 1AUL, ainsi que le préconise l'évaluation environnementale (études géotechniques préalables).

4.4.6. Énergie, enjeu climatique et qualité de l'air

Les articles UA 14, UB 14, UC 14 et 1AU 14 imposent la mise en œuvre de réseaux d'énergie (réseau de chaleur...) à l'occasion de la réalisation/réhabilitation d'équipements collectifs et de la construction de programmes de plus de 10 logements.

Le dossier évoque certaines actions de la commune afin de limiter la circulation et les nuisances. Cependant, la création d'une zone touristique aura un effet négatif sur le bilan carbone de la commune et du territoire plus large, du fait notamment du flux de déplacements motorisés engendrés. La commune fait valoir dans l'OAP que la route de desserte de la zone et les aires de stationnement se trouveront en périphérie des zones d'habitat, de telle sorte qu'aucun véhicule de tourisme ne circulera dans les zones d'habitation ou dans les espaces dédiés aux équipements communs (à l'exception des personnes à mobilité réduite), ce qui ne répond que très partiellement à l'enjeu soulevé.

L'Ae recommande fortement d'approfondir et d'élargir l'analyse sur cette thématique.

5. Conclusion

La présente révision du POS valant élaboration du PLU de la commune de Poligny donne lieu à une évaluation environnementale dense, qui aborde l'ensemble des thématiques requises et qui identifie les enjeux sur le territoire de la commune.

L'Ae recommande à la commune :

- de poursuivre le travail d'intégration des recommandations émises dans le cadre de l'évaluation environnementale réalisée ;
- de présenter les engagements qui pourraient être pris en termes d'amélioration du rendement du réseau d'eau potable, en vue de la poursuite du développement résidentiel ;
- d'articuler dans le temps le développement urbain et la remise à niveau des capacités d'assainissement ;
- de justifier la localisation et la superficie des nouvelles zones 1AUY, 1AUYc et 2AUYc afin de limiter l'impact sur les terres agricoles en cohérence avec la volonté exprimée dans le PADD ;
- de définir une OAP dans les secteurs 1AUYc et 2AUYc qui garantisse la fonctionnalité des zones humides zonées Azh ;
- d'indiquer les mesures envisagées pour la désimperméabilisation de surfaces existantes, conformément à la disposition 5A-04 du SDAGE ;
- de représenter sur le plan de zonage les éléments constitutifs du réseau de haies, bosquets et vergers, qui relèvent de la préservation des continuités écologiques, en mobilisant une trame spécifique assortie de règles permettant leur préservation ;

Par ailleurs, l'Ae recommande fortement d'approfondir et d'élargir l'analyse et la prise en compte des enjeux soulevés en matière d'énergie, de changement climatique et de qualité de l'air.

Dans l'hypothèse de réalisation de l'équipement de loisirs prévu dans la zone 1AUL, son accessibilité et sa desserte auront un impact local mais également global qui devra être apprécié avec les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation requises au titre du projet, nonobstant les autres nuisances et risques qui lui sont liées.

En complément à ces recommandations, l'Ae suggère de compléter le dossier sur les points suivants :

- une analyse et une justification de la compatibilité du PLU avec le plan de gestion des risques inondation (PGRI) ;
- le recensement des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) présentes sur le territoire (industrielles, artisanales et agricoles), en distinguant celles soumises à autorisations et celles qui n'ont fait l'objet que d'une déclaration, ainsi que des anciens sites industriels susceptibles d'avoir laissé des sols pollués ;
- la mention des résultats des forages effectués dans les couches calcaires, pour étudier l'approvisionnement en eau potable du projet touristique envisagé ;
- des précisions concernant les mesures d'évitement, de réduction et/ou de compensation envisagées concernant les espèces et habitats bénéficiant d'une protection ;
- de substituer la disposition 6B-04 du SDAGE 2016-2021 à la disposition 6B-5 figurant à la page 93 de l'état initial, qui correspond au précédent SDAGE ;

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 27 octobre 2016
Pour publication conforme, le Président de la MRAe



Bourgogne-Franche-Comté
Philippe DHENEIN