



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 et sa transformation en PLU
de la commune de Sevenans (Territoire de Belfort)**

N° FC-2016-525

Table des matières

1 – Préambule relatif à l’élaboration de l’avis.....	3
2 – Présentation du territoire et du projet de PLU.....	3
3 – Les enjeux environnementaux identifiés par l’AE.....	4
4 - Analyse de la qualité du dossier.....	5
4.1 Analyse de l’état initial de l’environnement et de ses perspectives d’évolution.....	5
4.3 Articulation avec les autres plans-programmes.....	6
4.4 Dispositif de suivi de l’application du PLU.....	6
4.5 Résumé non technique et description de l’évaluation environnementale.....	6
5 - Analyse de la prise en compte de l’environnement dans le PLU.....	6
5.1 Qualité de l’analyse des incidences du PLU sur l’environnement.....	6
5.2 Prise en compte de l’environnement dans le PLU et mesures ERC.....	6
6 – Conclusion.....	8

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

La mission régionale d'autorité environnementale de Bourgogne Franche Comté s'est réunie le 1er septembre 2016 à Dijon. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan d'occupation des sols (POS) de Sevenans (90) et sa transformation en plan local d'urbanisme (PLU).

Étaient présents et ont délibéré : Philippe Dhenein, Hubert Goetz, Colette Vallée, Hervé Richard.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des 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.

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 du porteur de projet, 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.

La commune de Sevenans a par elle-même choisi de produire une évaluation environnementale de son PLU¹, donnant lieu au présent avis de « l'autorité administrative de l'État compétente en matière environnementale » (article L. 104-6 du code de l'urbanisme), usuellement appelée « autorité environnementale ».

La mission régionale d'autorité environnementale, qui a été saisie le 14 juin 2016 par la commune de Sevenans, dispose d'un délai de trois mois pour formuler l'avis de l'autorité environnementale.

Cet avis a été préparé, pour le compte de l'autorité environnementale, par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Bourgogne-Franche-Comté, après consultation de l'agence régionale de santé (ARS) et de la direction départementale des territoires du Territoire de Belfort.

L'autorité environnementale se prononce sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (article R. 104-23 du code de l'urbanisme). De portée consultative, son avis ne comporte pas de prescriptions, il n'est ni favorable ni défavorable. Par ses remarques et éventuelles observations, 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.

L'avis est, dès sa signature, mis en ligne sur le site national des MRAe² et transmis à la personne publique responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public.

2 – Présentation du territoire et du projet de PLU

La commune de Sevenans, qui compte 745 habitants, est un village localisé entre les agglomérations de Belfort, Sochaux et Montbéliard. Elle est située au carrefour de la RD 437 rejoignant Montbéliard et de la RD 1019 reliant Belfort à Delle, à proximité directe de l'A 36 (avec un accès direct via l'échangeur situé à l'ouest de la commune). Elle se trouve également au plus proche des nouvelles infrastructures du territoire belfortin : nouvelle gare TGV de Meroux-Moval (desserte de la LGV Rhin-Rhône), et centre hospitalier de Belfort-Montbéliard nouvellement construit à Trévenans.

Sevenans accueille l'un des campus de l'université de technologie de Belfort-Montbéliard³ (UTBM) et ses laboratoires affiliés, deux zones accueillant également des activités de commerce, ainsi que des entreprises artisanales liées au domaine du bâtiment.

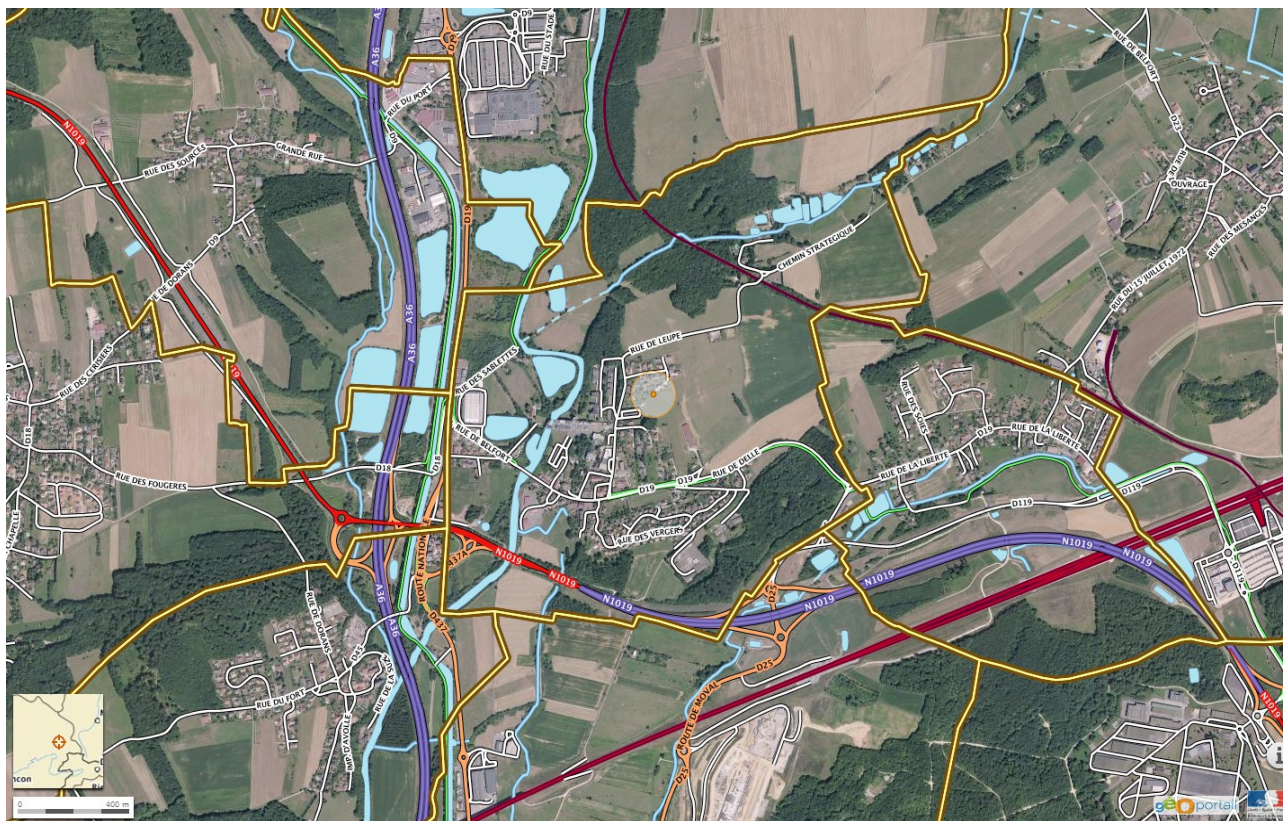
Le village s'inscrit à la frontière entre les plateaux calcaires de Haute-Saône et de la région du Sundgau, en rive gauche de la rivière La Savoureuse, affluent de l'Allan (bassin versant du Doubs) et qui prend sa source au ballon d'Alsace.

1 Le PLU du Sevenans aurait pu faire l'objet d'un examen au cas par cas préalable à une évaluation environnementale au titre de l'article R.104-8 du code de l'urbanisme, mais la commune a choisi de procéder à une évaluation environnementale volontaire.

2 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>

3 Le campus de Sevenans regroupe environ 1 200 étudiants, 239 logements étudiants, et génère 80 % des 420 emplois sur la commune.

Du fait de ce contexte favorable à une attractivité résidentielle liée notamment à la proximité des infrastructures de transports et de bassins d'emplois, à la réouverture de la liaison ferroviaire Belffort-Delle (dont une liaison cadencée avec halte à Sevenans est espérée par la municipalité), ainsi qu'à la pérennité du campus universitaire, la commune de Sevenans affiche un objectif de croissance démographique de nature à atteindre 800 habitants d'ici 2025 (+55 habitants), avec un besoin estimé de 38 logements supplémentaires. L'un des enjeux majeurs pour l'avenir identifié par la municipalité est de développer un lien entre université et gare, en créant progressivement une nouvelle centralité située sur cet axe.



Présentation du territoire de Sevenans (au centre de l'image, source : geoportail)

3 – Les enjeux environnementaux identifiés par l'AE

Les enjeux identifiés par l'autorité environnementale sur le territoire de la commune de Sevenans sont :

1. la prise en compte des **risques naturels** (en particulier les risques d'inondations et de mouvement de terrain) **et technologiques** (en particulier le transport de matières dangereuses lié à l'autoroute A 36, la RD 19 et la traversée du territoire communal par 3 gazoducs, 2 pipelines et un oléoduc), ainsi que des **nuisances** (bruit lié aux infrastructures routières et ferroviaires) ;
2. la préservation des **milieux naturels d'intérêt communautaire, de la biodiversité et des continuités écologiques** en lien avec le cours d'eau de La Savoureuse, qui subit d'importantes pressions urbaines à Sevenans, en plus des pressions liées aux infrastructures de transport très présentes sur le secteur ;
3. la préservation de la **qualité des eaux superficielles et souterraines** (réseau hydrographique lié à La Savoureuse et ses cours d'eau temporaires affluents, présence d'étangs et de zones humides, nécessité d'une bonne gestion de l'assainissement et des rejets) ;

4 - Analyse de la qualité du dossier

Le rapport est synthétique, clair et didactique, et permet d'avoir une bonne vision des enjeux du PLU.

Sur la forme, le chapitre « évaluation environnementale » fait à plusieurs reprises référence au projet de PLU de 2013, qui a fait l'objet de l'annulation par la CCA de Nancy (§ 2.4.2.3, § 2.4.4, carte des risques technologiques au § 2.4.3).

Sur le fond, l'évaluation environnementale est très superficielle et ne répond que partiellement aux attendus de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, comme en attestent les observations formulées ci-après.

4.1 Analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution

L'état initial de l'environnement permet de distinguer les principales sensibilités environnementales du territoire. Il est synthétique, clairement exposé et proportionné aux enjeux présents sur la commune. Des cartographies de qualité permettent de territorialiser les enjeux environnementaux tout au long de l'état initial. L'AE relève également qu'une carte intéressante de hiérarchisation des enjeux écologiques des milieux est proposée p.84 du rapport.

L'autorité environnementale relève toutefois trois axes d'amélioration de l'état initial de l'environnement et recommande d'apporter les compléments suivants :

- **la présentation des continuités écologiques qui concernent le territoire n'est pas suffisamment explicite et précise.** La cartographie figurant p.80 du rapport devrait en particulier être revue avec un niveau de précision affiné. L'analyse devrait être complétée par une ou plusieurs cartographie(s) dédiée(s) aux réservoirs de biodiversité et continuités écologiques du territoire (en comprenant les territoires limitrophes, afin de cerner les interactions avec les milieux les plus proches), qui permette(nt) de distinguer et de localiser à l'échelle parcellaire les différents types de réservoirs de biodiversité (cours d'eau, zones humides, forêts, prairies et bocage) présents sur le territoire, les corridors écologiques existants où à conforter ainsi que les obstacles au déplacement des espèces⁴. L'analyse devrait également permettre d'identifier les secteurs à enjeux vis-à-vis du PLU, où les continuités écologiques pourraient être menacées par l'évolution de l'urbanisation⁵ ;
- **l'exposé du patrimoine naturel de la commune fait état de la présence d'habitats d'intérêt communautaire dans les secteurs humides, sans toutefois les géolocaliser⁶. L'AE recommande ainsi de compléter la présentation par une cartographie des habitats d'intérêt communautaire identifiés ;**
- **les cartes de bruits stratégiques exposées p.96 devront être agrandies, et leur légende rendue plus visible, pour une meilleure information du public.**

4.2 Justification des choix retenus

La partie 2 du rapport expose les justifications des choix opérés dans le cadre du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), du zonage, du règlement et des orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Ces justifications permettent d'appréhender globalement les objectifs de développement et de préservation de l'environnement poursuivis par la collectivité, ainsi que leur traduction dans le document d'urbanisme.

La commune devrait également justifier dans cette partie le choix et l'apport des nombreux sous-zonages retenus dans le règlement.

4 Les cartographies ne traitent pas des obstacles aux continuités écologiques, alors même que la commune de Sevenans est particulièrement concernée par les infrastructures fragmentantes (rails, routes, proximité de l'autoroute...).

5 Le guide méthodologique « trame verte et bleue et documents d'urbanisme » publié par le ministère chargé de l'environnement en 2014 pourra utilement être utilisé (celui-ci est disponible sur le site Internet www.trameverteetbleue.fr)

6 p.75 du rapport de présentation.

La démarche d'évaluation environnementale aurait aussi gagné à dégager différents scénarios de zonage pour le PLU, ainsi qu'un argumentaire permettant d'expliquer les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs du PLU et du champ d'application géographique du document⁷.

Pour une meilleure information du public, l'AE recommande d'étudier et de restituer différents scénarios de zonages possibles pour répondre aux ambitions démographiques du PLU, et de justifier davantage les raisons qui ont guidé au choix du projet au regard des objectifs de protection de l'environnement et des populations.

4.3 Articulation avec les autres plans-programmes

La partie 2.3 du rapport présente correctement l'articulation du PLU avec les plans et programmes de rang supérieur, en particulier avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Territoire de Belfort approuvé le 27 février 2014.

4.4 Dispositif de suivi de l'application du PLU

Le rapport de présentation n'a défini aucun critère, indicateur et modalité retenus pour l'analyse des résultats de l'application du PLU afin de suivre les effets de l'application du document d'urbanisme sur l'environnement, contrairement aux dispositions du 6° de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. ***L'AE recommande donc à la commune de définir des critères et modalités de suivi de l'application du PLU.***

4.5 Résumé non technique et description de l'évaluation environnementale

L'AE recommande d'introduire un résumé non technique du PLU en début de rapport⁸, celui-ci faisant défaut dans le dossier analysé par l'AE. Le résumé non technique participe en effet à la transparence et à l'appropriation du document par le public, et a vocation à mettre à la disposition du lecteur une synthèse de l'ensemble des phases du PLU et de son évaluation environnementale.

La démarche d'évaluation environnementale mise en place dans le cadre du PLU de Sevenans est présentée en partie 2.4.7 du rapport. La méthodologie restituée dans cette partie ne permet pas de mettre en évidence la plus-value apportée par la démarche d'évaluation environnementale initiée dans les études du PLU de Sevenans par rapport aux obligations auxquelles sont soumis les PLU qui ne font pas l'objet d'une évaluation environnementale. Si l'AE ne remet pas en cause la démarche volontaire de la commune pour rentrer dans le champ d'application de l'évaluation environnementale, elle émet cependant des doutes sur la réalité de la démarche mise en œuvre, et sur la plus-value apportée dans la prise en compte de l'environnement par le PLU.

5 - Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le PLU

5.1 Qualité de l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement

Le rapport de présentation contient une partie 2.4 « Évaluation environnementale ». ***Celle-ci ne comprend pas véritablement d'analyse des incidences du PLU sur l'environnement***, mais décrit plutôt les modalités de prise en compte par le PLU des enjeux environnementaux relatifs à la consommation d'espace, à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, aux risques naturels et technologiques et à la protection des espaces naturels et de la biodiversité.

⁷ Conformément aux dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme relatif au contenu du rapport de présentation des PLU faisant l'objet d'une évaluation environnementale.

⁸ Conformément au 7° de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

5.2 Prise en compte de l'environnement dans le PLU et mesures ERC⁹

Le rapport contient une partie 2.4.6 « Mesures envisagées et prises pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du PLU ». Or, cette partie liste des préconisations dans la gestion des espaces verts, dans l'amélioration de la qualité des plantations, ou encore dans l'adaptation de l'éclairage public au caractère rural du village. Les mesures prises dans le cadre de l'évaluation environnementale pour éviter, réduire ou compenser les effets du PLU sur l'environnement n'y sont en aucun cas abordées. **L'AE recommande donc de rectifier cette partie en y présentant une vraie démarche « ERC »**, qui doit être mise en œuvre pour tout PLU faisant l'objet d'une évaluation environnementale.

Risques et nuisances

L'AE considère que les risques naturels d'inondations font l'objet d'un bon niveau de prise en compte dans le projet de PLU, en intégrant dans le zonage et le règlement les prescriptions contenues dans le PPRI de la Savoureuse, du Rhône et de la Rosemontoise.

La zone à urbaniser « 1AU » dédiée au développement de l'habitat résidentiel est intégralement située au sein du périmètre des effets létaux de 470 m de part et d'autre de la canalisation de gaz de diamètre nominal (DN) 900 « artère des marches du nord-est » qui traverse le nord de la commune¹⁰. **Ce choix doit être davantage justifié dans le projet de PLU, notamment au regard de l'orientation n°1 du PADD « Respecter et appliquer le principe de précaution »**, qui mentionne que « le PADD prévoit de maintenir des distances appropriées entre les infrastructures de transport d'énergie et l'urbanisation future du village ». Le rapport mentionne plusieurs fois la « prise en compte proportionnée des risques technologiques » par le PLU, sans toutefois préciser ce qu'il est entendu par « proportionné ». L'évaluation environnementale du PLU doit rapporter l'ensemble des éléments permettant de justifier que la commune a recherché toutes les mesures d'évitement et de réduction possibles afin de ne pas augmenter l'exposition des populations actuelles ou futures au risque lié à la canalisation de gaz, et doit démontrer l'absence de solution de substitution au regard des objectifs de protection des populations. **Contrairement à ce qui est annoncé dans le rapport, le règlement du PLU de Sevenans n'interdit pas les établissements recevant du public (ERP) dans la zone de danger.** Il conviendra donc d'intégrer cette prescription au règlement écrit du PLU.

Par ailleurs, l'AE constate qu'une ligne de transport d'électricité à haute-tension traverse cette même zone « 1AU ». Cette information n'est pas mentionnée dans le rapport de présentation.

L'AE recommande donc de justifier davantage la localisation de la zone « 1AU » au sein du périmètre des effets létaux de la canalisation de gaz, et dans le passage d'une ligne électrique à haute-tension.

Biodiversité et milieux naturels remarquables

Le PLU repose sur une bonne prise en compte de la biodiversité. Les milieux à fort enjeu écologique identifiés dans l'état initial (cours d'eau et zones humides associées, forêts, prairies de fauche) seront préservés par un classement en zone naturelle. La zone dédiée au développement de l'urbanisation « 1AU » située en haut de pente, orientée plein sud, est actuellement occupée par des pâtures.

Le PLU prévoit une zone Uei1 dédiée à l'extension de l'aire de stationnement du site commercial présent en entrée ouest de village. L'AE constate que ce projet est de nature à entraîner la disparition (au moins partielle) d'une haie dont l'état initial a mis en évidence l'intérêt écologique élevé¹¹, sans que l'évaluation environnementale n'ait mis en place de mesures d'évitement ou de réduction des impacts du PLU sur cette haie. **Si des solutions d'évitement ne peuvent être mises en œuvre¹², l'AE recommande à la commune de mettre en place, en concertation avec le maître d'ouvrage de l'aire de stationnement, des mesures visant à compenser la perte induite par la disparition de cette haie¹³.**

L'AE note la volonté communale de définir un emplacement réservé de 4 ha au nord-est de la commune, au

⁹ Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts.

¹⁰ La zone « 1AU » de 2,7 ha se situe environ entre 100 m de la canalisation pour l'espace le plus proche, et 450 m pour l'espace le plus éloigné.

¹¹ Cf cartographie p.70 du rapport de présentation.

¹² En diminuant l'emprise du futur parking, de manière à permettre la préservation de cette haie.

¹³ Par exemple, en recréant à proximité immédiate une haie d'une longueur et d'un intérêt écologique équivalents à celle qui sera détruite. Un emplacement réservé à cette future haie compensatoire pourrait être défini par le PLU.

niveau des étangs de Leupe, afin de créer un espace pédagogique de biodiversité « zone humide ».

Évaluation des incidences Natura 2000

L'évaluation des incidences du PLU sur les sites Natura 2000 est présentée en page 162 du rapport de présentation. Elle porte sur les sites Natura 2000 les plus proches, qui sont les sites « étangs et vallées du territoire de Belfort », désignés au titre des deux directives « habitats, faune, flore » et « oiseaux ». Le rapport conclut justement à l'absence d'incidences du projet de PLU sur ces sites Natura 2000, ceux-ci apparaissant sans lien fonctionnel avec l'urbanisation de la commune de Sevenans.

Qualité des eaux

Il apparaît que les équipements d'assainissement (STEP et réseaux séparatifs) et d'alimentation en eau potable sont suffisamment dimensionnés pour répondre au projet de PLU et aux évolutions démographiques futures.

Le PLU a également protégé une petite prairie de fauche située en point bas au nord de la zone urbanisée « Uh »¹⁴ afin de permettre une rétention des eaux de ruissellement du secteur¹⁵.

Consommation d'espace

Le rapport présente un bilan de la consommation foncière ainsi qu'une étude du potentiel de densification des espaces bâtis. Depuis 2000, 14 logements ont été construits sous la forme d'un nouveau lotissement de 1,4 ha situé au nord du village, face à l'UTBM. Il convient de noter que la densité des logements récents est moins élevée que la moyenne de la commune (11,8 logements par hectare, hors logements étudiants). La majorité des parcelles encore disponibles pour densifier le tissu bâti est située en dents creuses au sein de ce lotissement (4 parcelles sur les 6 identifiées sur la commune).

Le PLU fixe un objectif de densité moyenne de 15 logements par hectare dans les nouvelles constructions, soit une augmentation de 50 % par rapport à la tendance observée depuis 2000. Il ouvre 3,5 ha de terrains disponibles pour le développement de l'habitat, dont 2,66 ha sont classés en zone « 1AU » en prolongement du lotissement récent afin d'accueillir environ 40 logements supplémentaires. Ces objectifs sont de nature à répondre à l'enjeu de modération de la consommation d'espace tel que porté par le SCoT du Territoire de Belfort.

L'AE note que le PLU ne prévoit pas de nouvelle emprise dédiée au développement des activités économiques (hormis l'extension du parking d'un commerce situé en entrée ouest du village).

Autres enjeux environnementaux

En ce qui concerne le paysage et le cadre de vie, le PLU aura des effets limités sur les caractéristiques paysagères de la commune. L'autorité environnementale aurait toutefois apprécié que le dossier présente des montages photographiques permettant de mieux visualiser l'impact paysager de la future zone bâtie « 1AU » située en haut de pente, depuis différents points de vue du village.

La thématique énergétique est abordée dans l'évaluation environnementale du PLU, en lien avec le PCET¹⁶ du Territoire de Belfort. La commune mise en effet sur la potentielle mise en place d'un train cadencé sur la ligne Belfort – Delle – Porrentruy, avec un arrêt à Sevenans, afin de favoriser l'utilisation de transports alternatifs à la voiture individuelle, et en localisant le développement de l'habitat à 300 mètres de la future halte ferroviaire dont la programmation reste à préciser.

14 Zone classée en « Ni » par le zonage du PLU.

15 L'inondabilité de cette parcelle a été mise en évidence par les habitants de la commune.

16 Plan Climat Énergie territorial

6 – Conclusion

Alors qu'elle n'était pas tenue réglementairement de le faire, la commune de Sevenans a choisi de mener une évaluation environnementale de son PLU et de saisir l'autorité environnementale pour avis sur son projet de PLU arrêté. Cette démarche est positive car elle exprime une volonté de prendre en compte la protection et la valorisation de l'environnement. Le rapport est clair et synthétique mais la démarche d'évaluation environnementale apparaît inaboutie et très perfectible avec, par exemple, des incohérences entre les chiffres.

Sur la forme, pour être conforme à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, l'évaluation environnementale devra être complétée par la définition de critères et indicateurs permettant d'évaluer les incidences sur la santé humaine et sur les différentes composantes de l'environnement.

Par ailleurs, l'évaluation environnementale présentée ne fait pas ressortir de démarche itérative recherchant les scénarios de moindre incidence et les mesures permettant d'éviter, réduire ou compenser les incidences négatives qui auraient pu être identifiées.

L'état initial de l'environnement, qui met en évidence les principales sensibilités environnementales de la commune, devrait être étoffé en précisant les continuités écologiques à l'échelle de la commune, et en géolocalisant les habitats d'intérêt communautaire identifiés.

Sur le fond, la MRAe constate que le projet démographique et urbain communal est assez modeste compte-tenu du dynamisme de l'agglomération et qu'il a des conséquences limitées sur l'environnement. Il est d'ailleurs conditionné par fortes contraintes.

La MRAe constate que le dimensionnement et la localisation de la zone « 1AU » de 2,7 ha semble cohérente avec les objectifs de modération de la consommation d'espace, de protection des milieux naturels et de prise en compte des risques naturels. **Elle considère néanmoins que ce choix, en proposant de concentrer le développement urbain intégralement dans le périmètre légal de la canalisation de gaz « artère des marches du nord-est », n'est pas suffisamment justifié au regard des objectifs de protection des populations et de prise en compte des risques technologiques présent sur cette zone.**

Si un travail d'analyse complémentaire, en lien avec l'exploitant et le service de l'État en charge des risques industriels, ne permet pas de garantir les objectifs de protection des populations ou si aucune solution alternative ne se dessine sur la commune, les perspectives de développement de l'habitat devront être pris en compte à l'échelle de l'agglomération.

La MRAe relève que le projet de PLU permettra de préserver les milieux humides associés aux cours d'eau (en particulier la Savoureuse) présents sur le territoire communal.

Enfin, la MRAe recommande que la commune recherche des solutions d'évitement à la destruction de la haie de fort intérêt écologique présente dans la zone « UEi1 » pour permettre la construction d'un parking, à défaut, des compensations qualitatives et fonctionnelles devront être prévues.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 1^{er} septembre 2016.

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



Philippe DHENEIN