



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

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet d'élaboration du PLUi
de la communauté de communes du Pays de Lure (Haute-Saône)**

n° BFC-2017-1232

Table des matières

1 – Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	3
1.1 Cadre Juridique.....	3
1.2 Les modalités.....	4
2 – Présentation du territoire et du projet de PLU.....	4
3 – Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	5
4 – Avis sur la qualité du dossier.....	6
4.1 Analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution.....	6
4.3 Articulation avec les autres plans-programmes.....	7
4.4 Dispositif de suivi de l'application du PLUi.....	7
4.5 Résumé non technique et description de la démarche d'évaluation environnementale.....	7
5 – Avis sur la prise en compte de l'environnement dans le PLU.....	8
5.1 Qualité de l'analyse des incidences du PLUi sur l'environnement.....	8
5.2 Prise en compte de l'environnement dans le PLUi et mesures ERC.....	8
6 – Conclusion.....	12

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

1.1 Cadre Juridique

En application de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la transposition de cette directive en droit français (notamment les articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme) :

- certains documents d'urbanisme doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et être soumis à l'avis de l'autorité environnementale ;
- d'autres documents d'urbanisme font, après examen au cas par cas, l'objet d'une décision de les soumettre ou non à évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée sous la responsabilité de la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme, elle vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement dans toutes ses thématiques et à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Cette évaluation environnementale ne se substitue pas aux études d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les projets et les aménagements envisagés. Le rapport de présentation du document d'urbanisme, pour restituer l'évaluation environnementale menée, doit notamment comporter :

- une description résumée des objectifs du document et de son contenu ;
- une description de l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution ;
- une évaluation des incidences du projet sur la santé humaine et sur les différentes composantes de l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- une explication des choix retenus ;
- une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- la présentation des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;
- un résumé non technique ;
- une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

L'avis de l'autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité du plan ou programme concerné mais sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou programme. De portée consultative, il ne comporte pas de prescription, il n'est ni favorable, ni défavorable. Par ses remarques et éventuelles recommandations, il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou programme concerné et la participation du public à son élaboration ; il constitue également une aide à la décision. Une fois émis, cet avis est mis en ligne¹ et est transmis à la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme. Cet avis est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public. À défaut de s'être prononcée dans le délai de trois mois, l'autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler ; une information sur cette absence d'avis figure alors sur son site internet.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme et de l'arrêté du 12 mai 2016 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (ci-après CGEDD), l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) est la Mission Régionale d'Autorité environnementale (dénommée ci-après MRAe).

Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (ci-après DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

¹ Lorsque l'avis est émis par une MRAe, cette mise en ligne est assurée sur le site national des MRAe <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

1.2 Les modalités

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur le projet d'élaboration du PLUi de la communauté de communes du Pays de Lure sont les suivantes : la DREAL a été saisie le 28 juin 2017 par la communauté de communes du Pays de Lure pour avis de l'autorité environnementale sur le projet d'élaboration de son PLUi. L'avis de la MRAe doit être émis le 28 septembre 2017 au plus tard.

Il est précisé qu'un premier avis de la MRAe a été établi le 13 octobre 2016 sur le projet de PLUi (2016ABFC10). Compte-tenu des observations formulées par la MRAe et par les personnes publiques associées², la communauté de communes a fait le choix de poursuivre les travaux d'élaboration du PLUi et de faire évoluer son dossier. Aussi, le présent avis constitue un nouvel avis de la MRAe qui prend en considération les modifications apportées au projet de PLUi.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ci-après ARS), a été consultée par la DREAL et a émis un avis le 2 août 2017.

La direction départementale des territoires (DDT) de la Haute-Saône a produit une contribution le 18 août 2017.

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

Au terme de la réunion de la MRAe du 28 septembre 2017, 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

Le plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays de Lure (CCPL) concerne 24 communes³, comptabilisant 19 656 habitants en 2012 sur 204 km². Le territoire, à dominante rurale, s'inscrit à l'est de la Haute-Saône, entre les agglomérations de Vesoul et de Belfort, au pied du massif des Vosges. À noter que deux communes du périmètre du PLUi – Saint-Germain et Magny-Danigon – sont membres du parc naturel régional des Ballons des Vosges. La communauté de communes bénéficie d'une importante desserte routière et ferroviaire (notamment avec le passage de la RN 19 et de la voie ferrée Paris-Bâle), permettant une bonne connexion des habitants avec les territoires voisins. La commune de Lure, qui comptabilise environ 8 400 habitants, est la ville-centre de l'intercommunalité où sont regroupés les services. Deux communes sur trois comptent moins de 500 habitants.

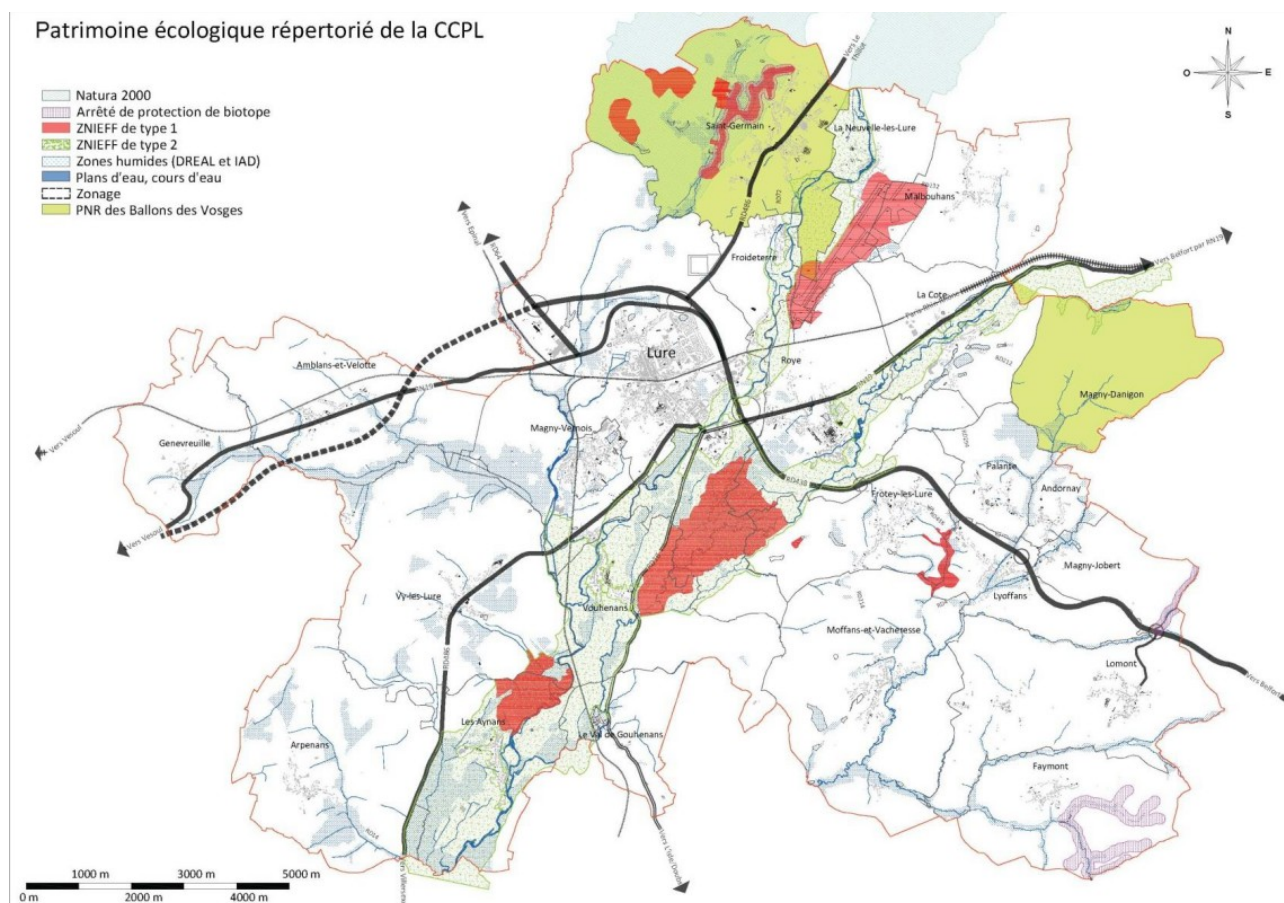
Les espaces forestiers recouvrent près de la moitié du territoire, et les zones humides couvrent 11 % de la surface du PLUi⁴. Trois principaux cours d'eau traversent le territoire, en provenance des Vosges : l'Ognon, et deux de ses affluents que sont le Rahin et le Rognon. Un important réseau de rus et ruisseaux ainsi que de nombreux étangs et plans d'eau sont présents sur l'intégralité du territoire intercommunal, le site Natura 2000 « plateau des mille étangs » concernant le nord du PLUi. L'activité agricole (qui concerne un tiers du territoire) est dominée par l'élevage (72 % de l'espace agricole est dominé par des prairies de fauche et/ou le pâturage) qui se retrouve prioritairement dans les vallées alluviales.

Le PLUi définit des orientations pour encadrer l'aménagement et le développement futur du territoire à l'horizon 2032 (durée de 15 ans). Il vise notamment à maintenir un développement économique ambitieux, en soutenant le développement du projet de ZAC « Aremis » et de la filière bois sur la zone du Tertre Landry à Lure, ainsi qu'en permettant de conforter le tissu de PME-PMI et l'activité commerciale sur le territoire de la communauté de communes. L'ambition du PLUi entre 2017 et 2032 est également d'accueillir une croissance démographique de +21 % (+1 % par an), ce qui représente l'accueil d'environ 4 121 habitants supplémentaires. Ceci se traduit par un objectif de production de 2 460 nouveaux logements (164 par an), dont un tiers sur la commune de Lure.

² Notamment le préfet de département qui a formulé un avis défavorable.

³ dont 9 disposent aujourd'hui d'un PLU, 5 d'un POS, 8 d'une carte communale ; deux communes sont sans document d'urbanisme.

⁴ d'après l'état initial de l'environnement du PLUi (p. 185).



3 – Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux identifiés par la mission régionale d'autorité environnementale concernant la procédure d'élaboration du PLUi de la communauté de communes du Pays de Lure sont :

1. la préservation des **milieux naturels d'intérêt communautaire, de la biodiversité et des continuités écologiques** ;
2. la prise en compte des **risques naturels d'inondations** (environ 10 % du territoire est situé en zone inondable) **et technologiques** (sites et sols pollués, transport de matières dangereuses), ainsi que des **nuisances** liées aux infrastructures routières et ferroviaires ;
3. la préservation de la **qualité des eaux superficielles et souterraines** (réseau hydrographique lié à l'Ognon et ses cours d'eau affluents, présence d'étangs et de zones humides, nécessité d'une bonne gestion de l'assainissement et des rejets) ;
4. **la limitation de la consommation d'espace** ;
5. la prise en compte de la problématique relative au **changement climatique et à la transition énergétique**.

4 – Avis sur la qualité du dossier

Le dossier comporte l'ensemble des pièces attendues pour un projet de PLUi soumis à évaluation environnementale.

La MRAe relève à nouveau un manque de lisibilité des plans de zonage réglementaires (il serait notamment utile de faire figurer le zonage des zones urbaines dans les cartographies au 1/5000^{ème}). Il est nécessaire par ailleurs se référer à plusieurs documents simultanément pour apprécier les zones d'urbanisation retenues et leurs incidences sur l'environnement, ce qui ne facilite pas l'analyse⁵. Le document gagnerait en clarté s'il contenait, par exemple, des annexes communales (une annexe par commune) permettant de préciser et de confronter, pour chaque commune, les enjeux environnementaux, les perspectives d'urbanisation retenues et les motifs de délimitation des zones. La restitution des études relatives à l'évaluation environnementale, en particulier le résultat des prospections réalisées dans les secteurs d'urbanisation future, y trouveraient utilement leur place et seraient davantage valorisées que dans la présentation actuelle.

La MRAe regrette à nouveau qu'il n'y ait aucune visibilité dans le dossier sur les zonages qui prévalaient dans les documents d'urbanisme auxquels le PLUi va succéder. L'évaluation environnementale offre en effet l'occasion de se réinterroger sur la pertinence ou non des choix opérés dans les anciens documents d'urbanisme au regard de leurs incidences environnementales (en particulier pour les documents d'urbanisme qui n'avaient pas fait l'objet d'une évaluation environnementale).

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

L'état initial de l'environnement aborde toutes les thématiques environnementales du territoire, à un bon degré de précision. Il est ainsi relativement complet, clairement exposé et accompagné de cartographies à l'échelle du PLUi.

Les différents milieux naturels qui composent le territoire font l'objet d'une présentation riche et détaillée. Ils sont représentés à l'échelle du PLUi par une cartographie d'ensemble figurant p. 211 du rapport. La MRAe renouvelle l'observation formulée dans son avis du 13 octobre 2016 concernant le manque de précision de la cartographie traduisant la trame verte et bleue sur le territoire du PLUi, celle-ci n'ayant pas évolué depuis cette date. En effet, la carte présentée n'exploite pas suffisamment les études préalables, par ailleurs de bonne qualité, menées pour dresser un état des milieux naturels et de la biodiversité présents sur la communauté de communes. Une carte affinée à l'échelle du 1/10 000^{ème} aurait permis une meilleure visualisation des enjeux de continuités écologiques à prendre en compte sur le territoire.

Une carte d'ensemble des valeurs écologiques des milieux est présentée p. 225 du rapport. La MRAe note que les zones humides ont été réévaluées à une valeur écologique supérieure à celle présentée dans le projet déposé en 2016⁶.

Au-delà de la simple mention de l'existence d'un risque d'effondrement minier sur le territoire⁷, le rapport devrait davantage caractériser, décrire et localiser les risques en présence, en reprenant les éléments de l'étude « Géodéris E2011-035DE » sur le bassin houiller de Magny-Danigon-Ronchamp publiée le 25 mars 2011. Cette étude pourrait d'ailleurs être annexée au PLUi à titre informatif.

4.2 Justification des choix retenus

La justification des choix opérés dans le cadre du PLUi figure au chapitre 3 du rapport. L'exposé est plutôt clair. Cependant, il est partiel et ne permet pas de motiver suffisamment le scénario de développement territorial envisagé et les motifs de délimitation du zonage.

L'objectif d'accueillir 4 121 nouveaux habitants d'ici 2032 paraît relativement important, rapporté à la taille et aux dynamiques récentes du territoire du pays de Lure⁸. Cet objectif est essentiellement basé sur l'attractivité à venir avec le développement de la ZAC « Aremis » (qui comprend notamment un projet de plate-forme des véhicules du futur, sur l'ancien aérodrome militaire de Lure-Malbouhans) ainsi que du pôle

⁵ Il faut notamment se référer aux plans de zonage réglementaire, à l'évaluation environnementale, aux annexes cartographiques, ainsi qu'à l'étude zones humides.

⁶ Les zones humides sont désormais classées en « valeur écologique bonne », alors qu'elles étaient inscrites en « valeur écologique moyenne » lors du projet déposé en 2016.

⁷ p. 173 du rapport de présentation.

⁸ La population a stagné entre 1982 et 1999. Ensuite, le territoire a connu une croissance démographique moyenne annuelle de 0,6 % (+1 198 habitants entre 1999 et 2010).

« bois » sur la zone industrielle du « Tertre Landry » (en lien avec l'entreprise « Ikea »). Dans une moindre mesure, il fait écho à l'augmentation démographique constatée entre 2007 et 2012 (+0,9 % par an en moyenne). Toutefois, des justifications complémentaires gagneraient à être exposées dans le rapport à ce sujet, notamment au regard des travaux du projet de SCoT des Vosges Saônoises en cours d'élaboration, et compte-tenu des enjeux de renforcement des agglomérations proches (Belfort-Montbéliard, Vesoul). Par ailleurs, la répartition géographique des objectifs de construction et des ouvertures à l'urbanisation n'est pas suffisamment justifiée. Le dossier ne permet pas d'avoir une vision claire des apports du PLUi par rapport à la tendance d'urbanisation « au fil de l'eau ».

De nombreux choix de zonage n'apparaissent pas justifiés par le dossier de PLUi, par exemple :

- les zones ouvertes à l'urbanisation à vocation d'activités économiques (en dehors de la ZAC « Aremis »), notamment les réserves foncières sur la zone du Tertre Landry à Lure en dehors du projet de filière bois, les zones « 1AUX.1.1 » et « 1AUX.1.2 » situées sur la commune d'Amblans et Velotte, les zones « 1AUX.8.1, 8.2 et 8.3 » situées à La Cote, la zone « UXi » située à Les Aynans, la zone « AUX » située au bord de la RN 19 à l'est de Lure, la zone « UX » située sur le lieu-dit « La Rosselle » à Malbouhans ;
- la zone « Ux » de plus de 6 ha située sur la commune de Frotey-les-Lure (aujourd'hui en prairie), à l'est de l'entreprise « dépannage 70 » (lieu-dit « en la noue Richardey ») ;
- les zones dédiées au développement de l'habitat qui sont déconnectées des centre-bourgs et en extension urbaine (par exemple : zone « 1AU.5.1 » à Froideterre, zone « 1AU.7.2 » à Genevreuille, zone « 1AUX.12.1 » à Lomont, zone « 1AU.14.1 » à Lyoffans).

La MRAe recommande de présenter les différentes variantes envisagées, et de justifier davantage les raisons qui ont guidé le choix du projet au regard des objectifs de protection de l'environnement et de rationalisation de la consommation d'espace.

4.3 Articulation avec les autres plans-programmes

Le rapport de présentation décrit correctement dans le chapitre 3 (partie n°6) l'articulation du PLUi avec les autres plans et programmes en vigueur sur le territoire.

Toutefois, la compatibilité du PLUi avec le SDAGE Rhône-Méditerranée méritera d'être renforcée sur le volet zones humides (voir observations formulées en partie 5.2 du présent avis).

4.4 Dispositif de suivi de l'application du PLUi

La partie 4 du chapitre 4 contient des indicateurs destinés à permettre l'analyse des résultats de l'application du PLUi, avec un état de référence lorsque cela est possible.

4.5 Résumé non technique et description de la démarche d'évaluation environnementale

Le résumé non technique figurant au chapitre 4 permet d'avoir une vision synthétique du dossier et de la démarche entreprise par la communauté de communes. Toutefois, ce résumé appelle deux remarques :

- les chiffres présentés en partie 4 du résumé non technique concernant les besoins en logements sont erronés ;
- un bilan des effets cumulés du PLUi sur l'environnement pourrait utilement figurer dans ce résumé non technique.

La description de la manière dont l'évaluation environnementale a été menée est succinctement présentée à la suite du résumé non technique : les apports des démarches scientifiques opérées, les actions des bureaux d'études, le déroulement concret de la démarche itérative, gagneraient à être précisés dans cette partie.

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

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

L'analyse des incidences de la mise en œuvre du PLUi sur l'environnement figure en partie 2 du chapitre 4 « évaluation environnementale ».

L'analyse localisée des incidences environnementales du PLUi est présentée p. 359 à 425. Cette analyse a été complétée par rapport au projet de 2016. Elle traite désormais l'ensemble des zones à urbaniser, en précisant l'occupation actuelle des sols impactés par une urbanisation future.

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

Biodiversité, milieux naturels et continuités écologiques

La MRAe aurait apprécié que le dossier soit plus précis concernant la biodiversité (faune, flore, habitats naturels) impactée sur chaque zone à urbaniser, ainsi que de manière cumulée sur l'ensemble du territoire.

La MRAe regrette également une identification insuffisamment précise des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques dans l'état initial, ce qui a pour conséquence une analyse imprécise des incidences du PLUi sur les continuités écologiques. Les modalités de remise en état des corridors écologiques identifiés comme tels dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) ne sont pas évoquées (la CCPL est concernée par plusieurs corridors boisés et de milieux herbacés à remettre en bon état identifiés par le SRCE). **La MRAe recommande à nouveau de préciser les incidences du PLUi sur les continuités écologiques et de préciser les dispositions envisagées pour contribuer à remettre en bon état les corridors écologiques identifiés comme tels.**

La MRAe note que les zones humides ont fait l'objet d'un recensement de bonne qualité, basé sur les données diffusées par la DREAL et complétées par des expertises de terrain sur les zones à enjeux. Cet inventaire des zones humides a été accompagné par un relevé floristique sur les zones à urbaniser, celui-ci ayant pour principal objectif de rechercher les espèces végétales indicatrices de zones humides. La MRAe regrette que la période de prospection (la plupart des relevés ont eu lieu en janvier 2016) ne soit pas favorable pour établir un état des lieux suffisamment représentatif des espèces floristiques potentiellement présentes, au-delà des seules espèces indicatrices de zones humides. Ce diagnostic de la flore aurait ainsi dû être complété par des prospections supplémentaires en période favorable (printemps-été), ce qui aurait peut-être permis de détecter des espèces patrimoniales à préserver.

Le tableau en page 350 du rapport met en évidence les impacts du projet d'urbanisation sur les zones humides identifiées, et indique les communes faisant l'objet de mesures d'évitement : Amblans et Velotte, Moffans et Vacheresse, Vy-les-Lure¹⁰ ainsi que Frotey-les-Lure. Cependant, **la MRAe attire à nouveau l'attention de la communauté de communes sur la mise en œuvre inaboutie de certaines mesures d'évitement, et recommande de les compléter sur les secteurs suivants :**

- **Les Aynans** : la zone humide identifiée au milieu de la zone « 1AU.11.1 Champs Poirots » ne fait l'objet d'aucune recherche d'évitement et l'urbanisation de ce secteur conduira à sa destruction. La pertinence de conserver cette zone urbanisable devrait être réétudiée compte-tenu des impacts prévisibles sur cette zone humide ;
- **Amblans et Velotte** : la zone humide de 0,23 ha qui concerne la zone « 1AUs1.1 derrière les vergers » est partiellement préservée par le classement d'une partie de la noue humide en zone « N ». Cependant, le chemin d'accès pressenti à la zone « 1AUs1.1 » (emplacement réservé n°1.3) et l'urbanisation en amont hydraulique direct pourraient avoir des impacts notables sur la zone humide. Des protections supplémentaires devraient être définies dans les OAP et le règlement.

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

¹⁰ La MRAe a bien noté la mesure d'évitement de la zone humide à proximité de l'extension du cimetière dans le nouveau zonage présenté, tenant ainsi compte de l'observation formulée dans l'avis du 13 octobre 2016.

Par ailleurs, des impacts directs du PLUi sur les zones humides sont identifiés par le rapport sur deux secteurs à vocation d'activités économiques :

- une zone humide de 2,5 ha située en zone « 1AUX » au sud de la zone d'activités du Tertre Landry (secteur du Bois de Renan) : il est mentionné que celle-ci fait l'objet d'un projet de compensation par la protection et la restauration de zones humides à Vy-les-Lure sur une superficie de 11 ha. Il serait intéressant d'identifier précisément le secteur concerné par cette compensation par un zonage adapté dans le PLUi. une zone humide de 6,06 ha sur l'emprise foncière de la société « Faurecia » à Magny-Vernois : la compensation à la destruction éventuelle de cette zone humide est renvoyée à la responsabilité de l'entreprise, au stade du projet. La MRAe note que le projet de PLUi a évolué depuis 2016, en reclassant environ la moitié de cette zone humide en zone naturelle, l'autre moitié restant constructible en zone « Ux » sous condition de compensation par le porteur de projet.

Le projet de ZAC « Aremis », situé sur l'emprise de l'ancien aérodrome militaire, présente de très forts enjeux en matière de biodiversité, le site étant en totalité couvert par une ZNIEFF de type I en raison de la présence de pelouses et prairies de fauche d'intérêt communautaire accueillant un cortège d'espèces faunistiques et avifaunistiques remarquables. La création de cette ZAC est réglementairement très encadrée : elle a fait l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement, et la 1ère phase de son aménagement a fait l'objet d'un arrêté de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées délivré le 21 juin 2016 par la préfète de la Haute-Saône. Ces démarches aboutissent à la mise en œuvre de nombreuses mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts de ce projet. Les principales mesures « ERC » liées au projet sont reprises p. 378 du rapport. Certaines d'entre elles ont été traduites dans les pièces réglementaires et les OAP du PLUi. **Le règlement devrait toutefois encore être complété et précisé concernant notamment le phasage du projet, la définition d'un objectif minimal de 60 % de toitures végétalisées sur les bâtiments, les dispositifs à mettre en œuvre concernant les plantations de haies, la limitation de l'éclairage des voiries et des bâtiments ainsi que des enseignes lumineuses.**

La MRAe relève que la zone « Ux » de plus de 6 ha sur la commune de Frotey-les-Lure et la zone « Uxi » sur la commune de La Côte (parcelles n°340 à 343), aujourd'hui occupée par une forêt alluviale dans un méandre du Rahin (sur approximativement 0,5 ha), n'apparaissent pas justifiées dans le dossier, alors que l'urbanisation de ces zones est susceptible d'avoir des incidences sur la biodiversité et les milieux. **Elle recommande de procéder à une évaluation des incidences de l'urbanisation de ces deux secteurs, et rechercher le cas échéant des solutions d'évitement des impacts.**

Le dossier déposé en 2016 prévoyait une extension importante des gravières sur la ZNIEFF de type I « prés et champs du Tremblai, mais de l'étang des Ages » à Lure. La MRAe relève que le nouveau projet de PLUi reclasse en zone naturelle les secteurs initialement dédiés à cette extension, permettant ainsi la préservation de l'intérêt écologique de la ZNIEFF.

Enfin, le règlement de la zone « N » autorise de manière globale « les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics ainsi que les éoliennes et les antennes téléphoniques ». Certains secteurs classés en zone « N » présentant des sensibilités potentielles fortes, **la MRAe recommande de renforcer la protection des espaces naturels**, en limitant davantage les constructions autorisées sur l'ensemble de la zone N et en identifiant éventuellement des emplacements réservés aux équipements et installations d'intérêt général, dont l'impact de l'ouverture à l'artificialisation pourra être analysé. **L'article 4 de l'arrêté ministériel du 10 novembre 2016¹¹ a défini les sous-destinations correspondant aux équipements d'intérêt collectif et services publics : il apparaît opportun de s'y référer pour préciser les constructions à autoriser dans le règlement du PLUi.**

Évaluation des incidences Natura 2000

L'étude des incidences du PLUi sur les sites Natura 2000 présentée en pages 347 à 351 du rapport de présentation est conforme aux dispositions exigées par l'article R.414-23 du code de l'environnement. Elle est proportionnée aux enjeux présents et présente une aire d'étude adaptée : l'évaluation des incidences porte sur les sites Natura 2000 « plateau des 1000 étangs » (site d'une surface de 18 700 ha qui concerne une partie du ban communal de Saint-Germain), « pelouses de la région vésulienne et vallée de la colombine » (localisé à environ 2,5 km au sud-ouest d'Arpenans) et « vallée de la Lanterne » (site d'une surface de 23 880 ha qui concerne notamment la commune limitrophe de Franchevelle). L'étude aurait cependant pu être accompagnée de cartes d'illustration à une échelle plus fine, en particulier sur la

¹¹ Arrêté du 10 novembre 2016 définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu.

commune de Saint-Germain qui est directement concernée par le site « plateau des 1000 étangs ». Sur le fond et nonobstant la réserve précédente, les éléments présentés permettent de conclure à l'absence d'incidence notable du PLUi sur les objectifs de conservation des habitats et des espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000 étudiés.

Risques et nuisances

Le PLUi s'attache à ne pas aggraver l'exposition des populations aux risques d'inondations, en évitant au maximum de développer l'urbanisation en zone inondable. Ces zones inondables sont repérées par un indice « i » ou « n » sur les plans de zonage du PLUi, et font l'objet de prescriptions particulières adaptées dans le règlement écrit. **Toutefois, la zone « 1AUXi.13.2 » d'environ 0,8 ha située sur le secteur du « Tertre Landry » à Lure est en zone inondable, son opportunité devrait être réétudiée à cet égard.**

Aucune zone à urbaniser n'est concernée par les canalisations de transport de matières dangereuses.

Une zone « UX » est définie sur le site de l'entreprise Faurecia, établissement SEVESO seuil bas¹², sur la commune de Magny-Vernois. Toutes les activités sont autorisées dans le règlement de cette zone. **La MRAE attire l'attention sur la nécessaire vigilance dont devront faire preuve les autorités locales quant aux projets susceptibles de venir s'implanter en limite d'exposition aux risques liés à cette entreprise Faurecia.**

L'emplacement réservé n°7.1 à Genevreuille est dédié à la création d'une aire de jeux et d'espaces verts. Celui-ci est localisé à la sortie du village, au bord de la RN 19, ce qui est de nature à présenter des nuisances et des difficultés au regard de la sécurité (notamment pour les accès, et pour la compatibilité des activités avec enfants aux abords directs d'une voie routière à grand passage), du cadre de vie et de la qualité de l'air respiré pour les usagers de cette zone dédiée aux loisirs. Ces sujets ne sont toujours pas traités par l'évaluation environnementale du PLUi, malgré l'observation formulée par la MRAE dans son avis du 13 octobre 2016. **Dans ce contexte, la MRAE recommande à nouveau d'analyser les différentes options relatives à l'articulation dans le temps entre l'aménagement de la zone de loisirs de Genevreuille et le projet de déviation de la RN 19¹³, et de justifier le choix qui sera adopté.**

Les risques miniers méritent par ailleurs une prise en compte renforcée dans le dossier : le règlement écrit du PLUi devrait en particulier indiquer explicitement les dispositions qui en découlent (inconstructibilité ou obligation de respecter des prescriptions) dans les secteurs soumis à un aléa minier en fonction de son type (effondrement, tassement) et de leur niveau (fort, moyen ou faible).

Qualité des eaux

Le réseau hydrographique apparaît globalement pris en compte par le document d'urbanisme, avec un classement adapté des cours d'eau en zone non constructible.

L'adéquation entre les capacités d'approvisionnement en eau potable et le projet de PLUi est bien explicitée à l'aide d'un tableau et de diagrammes (p. 335 et suivantes du rapport).

La compatibilité du projet de PLUi avec les capacités d'assainissement des rejets est présentée dans un tableau récapitulatif p. 337 du rapport. Celui-ci permet globalement de s'assurer de la suffisance des systèmes d'assainissement collectif existants ou projetés, sauf pour les communes de **Faymont, Lomont, Magny-Danigon, ainsi que Moffans et Vacheresse**. Au regard des capacités actuelles et des populations projetées à l'horizon 2032, ces communes ne paraissent pas disposer d'un système d'assainissement collectif suffisamment dimensionné pour traiter les effluents supplémentaires induits. **Pour ces communes, la MRAE recommande à nouveau d'apporter des précisions et garanties afin de démontrer la compatibilité du projet de PLUi avec les capacités de traitement des rejets, ou à défaut de conditionner le développement de l'urbanisation à la mise à niveau des équipements d'assainissement collectif.**

¹² La société Faurecia - sièges d'automobiles est classée SEVESO seuil bas compte-tenu des quantités de diisocyanate de toluylène qu'elle stocke et emploie. Les zones de dangers sont correctement reprises dans le zonage du PLUi par le biais des zones « UX1 » et « UX2 ».

¹³ Une réflexion sur l'intérêt d'attendre la réalisation effective de la déviation pour aménager l'aire de jeux serait notamment à conduire, afin de réduire les risques pour la santé et la sécurité des usagers de l'aire de jeux.

Consommation d'espace

Le rapport de présentation indique que 262 ha d'espaces ont été consommés sur la période 2001-2013 sur le territoire de la communauté de communes du Pays de Lure¹⁴ (soit environ 20 ha par an), dont 173 ha pour le développement de l'habitat, 45 ha pour l'activité économique, 36 ha pour les infrastructures (routes, STEP...) et 8 ha pour l'activité agricole. Il est également précisé que le foncier actuellement disponible et urbanisable dans les documents d'urbanismes actuels est de 345 ha pour l'habitat et de 317 ha pour l'activité économique (dont 213 ha pour le projet « Aremis »), soit un potentiel 2,5 fois supérieur à la consommation foncière 2001-2013.

Au total, le rapport mentionne que 350 ha de zones à urbaniser « AU » et « 1AU » sont retenues à l'échelle du PLUi¹⁵, réparties entre le développement de l'urbanisation à vocation d'habitat et d'activités économiques. La MRAe relève que les différents zonages du PLUi ont peu évolué entre le projet de 2016 et le présent dossier, les volumes constructibles restant tout aussi importants.

Certains chiffrages sont discutables et contradictoires dans le dossier, qui manque considérablement de clarté en matière de consommation d'espace¹⁶. **La MRAe recommande donc vivement d'apporter de la lisibilité et des justifications complémentaires en matière de consommation d'espace, notamment quant au volume et à la localisation des surfaces constructibles à vocation d'habitat et d'activités sur le territoire de la CCPL pour promouvoir une approche intercommunale.**

• *Urbanisation à vocation d'habitat :*

L'enveloppe bâtie urbaine et les dents creuses sont bien identifiées sur chaque commune. Ce travail conduit à dégager 50,2 ha de dents creuses urbanisables sur le territoire. D'après le rapport, le territoire de la CCPL présente un potentiel théorique de 689 nouveaux logements au sein des enveloppes urbaines existantes (179 logements en renouvellement urbain, 510 en dents creuses). Il estime également le nombre de logements qui pourront être construits dans les zones « U extensif »¹⁷ à 382 (surface totale estimée à 37,7 ha), et 1 393 en nouvelle zone à urbaniser « AU » et « 1AU » (surface totale évoquée de 90,2 ha).

Au final, le PLUi définit un objectif de diminution de 10 % de la consommation d'espaces à vocation d'habitat, en urbanisant 182 ha sur 15 ans (soit un rythme moyen de consommation foncière de 12,3 ha par an, contre 13,3 ha précédemment). Cet objectif, qui marquera un léger fléchissement du rythme de consommation foncière, apparaît peu ambitieux.

Les besoins en logement sont répartis sur les communes de la CCPL en fonction de deux critères : le nombre total de résidences principales, et le rythme de constructions des dernières années. **La MRAe note ainsi qu'aucune analyse qualitative de la consommation foncière récente ni réflexion d'ordre plus stratégique n'ont guidé la territorialisation des objectifs de construction**, la CCPL s'étant bornée à un simple calcul mathématique destiné à poursuivre la tendance de développement récente. Ceci conduit à poursuivre l'éclatement du développement urbain sur la communauté de communes. Par ailleurs, la MRAe constate que les zones à urbaniser à vocation d'habitat sont bien souvent excentrées par rapport aux centralités villageoises, en extension de l'enveloppe urbaine.

Le rapport de présentation ne permet pas de bien comprendre la corrélation entre le volume des surfaces disponibles, leur répartition sur le territoire¹⁸, et les besoins en nouveaux logements.

• *Urbanisation à vocation d'activités économiques :*

Le rapport de présentation n'apporte pas les justifications nécessaires en matière de modération de la consommation d'espace à vocation d'activités économiques. Si les secteurs à urbaniser des projets de développement économique des zones « Aremis » (144 ha) et « Tertre Landry » (35 ha) apparaissent bien étayés (quoique la nécessité de la réserve foncière hors projet Ikea accompagnant le développement de la zone du « Tertre Landry » mériterait davantage d'arguments), il en est autrement pour les autres secteurs de développement économique, qui ne sont motivés dans le PLUi que par la reprise des documents

¹⁴ Incluant 185 ha d'espaces agricoles, 25,9 ha d'espaces forestiers, 29,5 ha d'espaces naturels (friches) et 21,7 ha de jardins et vergers (cf p. 255 du rapport).

¹⁵ p. 294 du rapport de présentation.

¹⁶ Par exemple, l'analyse de la consommation d'espace sur les 15 prochaines années fait état de 192 ha constructibles p. 271 du rapport (en incluant les zones U extensif, les zones d'urbanisation future, les emplacements réservés à vocation agricole et les STECAL), alors que le tableau récapitulatif des zones à urbaniser p. 294 fait état de 350 ha disponibles pour les seules zones d'urbanisation future.

¹⁷ Les zones « U extensif » correspondent aux extensions urbaines qui disposent des réseaux.

¹⁸ À la fois sur le territoire de la CCPL, mais aussi au sein de chaque commune, où il est difficile de comprendre les motifs ayant guidé aux choix de zonage.

d'urbanisme antérieurs et la réponse à des demandes locales¹⁹. Environ 32 ha de consommation d'espace en extension sont ainsi prévus par le PLUi sur les zones secondaires, en surplus de la consommation d'espace déjà prévue dans les deux grands projets de développement soutenus par la collectivité.

Au total, 211 ha à vocation d'activités sont ouverts à l'urbanisation à l'échelle du PLUi.

Dans ces conditions, la MRAe renouvelle l'observation formulée dans son avis du 13 octobre 2016, et recommande vivement à nouveau à la communauté de communes de justifier la délimitation de l'ensemble des zones de développement économique ainsi que de détailler les incidences des objectifs de développement économique fixés par le PLUi sur la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

Transition énergétique

L'évaluation environnementale du PLUi ne permet pas d'apprécier comment le document d'urbanisme intègre les objectifs du plan climat énergie territorial (PCET) du Pays des Vosges Saônoises, dont le plan d'actions a été validé en juillet 2015. Le projet de PLUi devrait ainsi davantage démontrer en quoi il participera à l'atteinte des objectifs majeurs du PCET, qui sont : réduire de 20 % les GES, réduire de 20 % les consommations d'énergie, et atteindre 32 % d'énergie renouvelable dans la consommation d'énergie finale.

Les enjeux pour le PLUi en matière énergétique identifiés p. 257 du rapport portent sur l'efficacité énergétique des logements, l'utilisation des énergies renouvelables dans le chauffage et la production d'eau chaude, soit des domaines sur lesquels le PLUi n'a qu'une influence très limitée. Le rapport est en revanche silencieux concernant l'évolution des déplacements et des émissions de gaz à effets de serre sur le territoire, domaines sur lesquels le PLUi a des effets directs. Or l'accueil d'une nouvelle population disséminée sur l'ensemble du territoire entraînera une augmentation des trafics automobiles, ainsi qu'une dépendance accrue vis-à-vis de la voiture individuelle à mesure que l'on s'éloigne des centralités. **La MRAe relève donc à nouveau que le projet de PLUi induira inévitablement une augmentation des besoins en énergie et des émissions de gaz à effet de serre (GES) sur le territoire** (énergie résidentielle et économique, augmentation des besoins en déplacements...). La MRAe recommande que le dossier soit complété sur ce point.

Les enjeux liés à la problématique santé-environnement ne sont pas abordés. La MRAe recommande a minima un rappel des textes réglementaires et suggère fortement qu'ils fassent l'objet d'une analyse transversale au regard des spécificités du territoire.

Paysage

Les principaux enjeux paysagers du PLUi sont listés p. 258 du rapport. La MRAe regrette que l'évaluation environnementale présentée n'apporte pas d'éléments permettant d'apprécier les modalités de prise en compte de ces enjeux identifiés par le projet de PLUi, notamment en matière de préservation des points de vue sur les Vosges, de requalification des entrées de villes, des abords de la RN 19 et de l'échangeur de la RD 438 à Frotey-les-Lure, ou de mise en valeur du patrimoine à l'échelle de chaque commune.

6 – Conclusion

Suite notamment aux observations formulées par les personnes publiques associées lors d'un premier projet arrêté en 2016, la communauté de communes du Pays de Lure a fait le choix de poursuivre l'élaboration de son PLUi, pour mettre à disposition du public un nouveau dossier étoffé.

La MRAe constate que des compléments ont été apportés au nouveau rapport de présentation afin de tenir compte de certaines observations formulées dans son avis du 13 octobre 2016, mais souligne que le projet en lui-même a très peu évolué. Ceci amène la MRAe à renouveler un certain nombre de recommandations, dont il sera utile de tenir compte afin de rendre le projet d'urbanisme plus vertueux au regard des enjeux environnementaux.

La MRAe recommande principalement à la communauté de communes du Pays de Lure :

- d'explicitier les raisons qui ont guidé les choix de zonage opérés sur le territoire au regard des objectifs de protection de l'environnement et de rationalisation de la consommation d'espace. La superficie importante et la localisation des secteurs urbanisables à vocation d'habitat et d'activités économiques n'apparaissent pas

¹⁹ Cf p.262 du rapport.

suffisamment motivées, ce qui conduit à s'interroger sur leur pertinence au regard des enjeux environnementaux . Les chiffres présentés sont peu clairs et parfois contradictoires. Au total, le travail mené dans l'objectif de réduction de la consommation d'espace doit être poursuivi ;

- de mieux prendre en compte la biodiversité dans le projet de PLUi, en étudiant les incidences du PLUi sur la faune, la flore et les continuités écologiques, en intégrant les mesures ERC liées à la mise en œuvre de la première phase du projet de ZAC « Aremis », ainsi qu'en évaluant les incidences sur les milieux naturels de l'artificialisation des zones « Ux » et « UXi » disponibles à la construction ;
- de mettre en œuvre dans le règlement et les OAP des mesures d'évitement adéquates concernant les zones humides impactées par le PLUi sur les communes de Les Aynans, Amblans et Velotte et Vy-les-Lure, ainsi que de traduire dans le PLUi les mesures compensatoires liées à la destruction de la zone humide du Bois de Renan sur la zone d'activités du « Terre Landry » ;
- de préciser les risques liés aux anciennes activités minières sur le territoire, et de prévoir des dispositions adaptées (inconstructibilité ou prescriptions à respecter) ;
- d'évaluer les incidences sur les usagers de l'implantation d'une aire de jeux au bord de la RN 19 à Genevreuille et, le cas échéant, de conditionner son aménagement à la mise en service de la déviation de la RN 19 ;
- de préciser la compatibilité du projet de PLUi avec les capacités d'assainissement collectif sur les communes de Faymont, Lomont, Magny-Danigon, ainsi que Moffans et Vacheresse ;
- d'être plus explicite sur les incidences prévisibles du PLUi sur les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effets de serre, la dispersion des zones d'urbanisation future sur le territoire étant de nature à favoriser une augmentation des déplacements et des besoins en énergie et, de ce fait, semble peu compatible avec la transition énergétique et la lutte contre le changement climatique ;
- de préciser comment le PLUi a intégré les enjeux paysagers mis en évidence par le diagnostic ;
- de présenter les apports du PLUi par rapport aux anciens documents d'urbanisme locaux et à la tendance d'urbanisation « au fil de l'eau ».

La MRAe formule également d'autres observations plus ponctuelles détaillées dans le présent avis, dont il conviendra de tenir compte afin d'améliorer la clarté du dossier et la prise en compte de l'environnement dans le PLUi.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 28 septembre 2017.

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



Philippe DHÉNEIN