



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 plan local d'urbanisme
de la commune d'Epeugney (Doubs)**

N° BFC – 2017 – 1349

Table des matières

1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	3
1.1. Principes généraux.....	3
1.2. Modalité de préparation et d'adoption du présent avis.....	4
2. Présentation du territoire et du projet de PLU.....	4
2.1. Contexte.....	4
2.2. Le projet de développement du PLU.....	6
3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	6
4. Analyse de la qualité du dossier.....	7
5. Analyse de la prise en compte de l'environnement du PLU.....	7
6. Conclusion.....	8

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 (ci-après Ae) ;
- d'autres documents font, après examen au cas par cas, l'objet d'une décision de les soumettre ou non à évaluation environnementale.

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

- une description résumée des objectifs du document et de son contenu ;
- une description de l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution ;
- une évaluation des incidences du projet sur la santé humaine et sur les différentes composantes de l'environnement, et en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- Une explication des choix retenus ;
- une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- la présentation des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;
- 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, 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'Ae 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 (ci-après MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable, l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme (ci-après 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 Lorsque l'avis est émis par une MRAe, cette mise en ligne est assurée sur le site national des MRAe <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

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

la DREAL a été saisie par la commune le 16 octobre 2017 pour avis de la MRAe sur le projet d'élaboration de son PLU. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 16 janvier 2018 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ci-après ARS), a été consultée par la DREAL et a émis un avis le 22 novembre 2017.

La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 21 novembre 2017.

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

Au terme de la réunion du 20 décembre 2017, en présence des membres suivants : Philippe DHÉNEIN (président), Hubert GOETZ, Colette VALLÉE, Hervé RICHARD, l'avis ci-après est adopté.

Nb : en application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

2. Présentation du territoire et du projet de PLU

2.1. Contexte

La commune d'Epeugney est située dans le département du Doubs, au sud de l'agglomération bisontine, à 20 kilomètres de Besançon et à distance équivalente (15 kilomètres) des bourgs de Quingey, à l'Ouest, et d'Ornans, à l'Est ; à une altitude comprise entre 393 mètres au niveau du plateau de Montrond et 525 mètres au niveau du plateau d'Amancey. Elle est limitrophe de 6 communes. Sa superficie est de 1 395 hectares.

La commune comptait 566 habitants en 2012 (données INSEE), soit 110 de plus qu'en 1999 (+1,7 % par an en moyenne). À l'inverse de communes comparables du département ou de l'aire urbaine de Besançon, l'analyse de l'évolution démographique communale montre une dynamique importante sur les 35 dernières années (entre 1 % par an pour la période la moins dynamique (1990-1999) à 2,5 % par an pour la plus dynamique (1975-1982).

La commune s'inscrit dans la géographie des premiers plateaux du Jura, dont la géomorphologie locale permet de distinguer deux grands ensembles structuraux (plateaux) reliés par un talus de raccordement d'une soixante de mètres de dénivelés, orienté Nord-Est / Sud-Ouest :

- Plateau de Montrond, grand ensemble calcaire qui occupe la majeure partie du territoire communal. Il est largement occupé par la forêt, marqué par des phénomènes karstiques et donc l'absence de réseau hydrographique de surface. Le village s'inscrit, en limite Sud-Est, dans un secteur plutôt recouvert par les prés et plutôt épargné par l'érosion karstique.
- Sud du plateau d'Amancey qui domine le précédent plateau et prolonge le plateau d'Ornans. Il est entaillé par une vallée latérale tributaire de la rivière Loue. Le plateau est majoritairement occupé par la forêt sauf au niveau de la vallée précitée et la partie tabulaire du mont qui sont cultivés. Le plateau est sujet à divers enjeux environnementaux et paysagers.

En application du schéma départemental de coopération intercommunale du Doubs, arrêté le 29 mars 2016 et dont les effets sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2017, la commune d'Epeugney qui appartenait à la communauté de communes du canton de Quingey, a intégré la communauté de communes Loue-Lison, qui couvre 667 km² et comprend désormais 75 communes. Ce nouvel EPCI résulte de la fusion des communautés de communes d'Amancey-Loue-Lison, du Pays d'Ornans et du canton de Quingey.

Le territoire communal n'est concerné par aucun schéma de cohérence territoriale (ci-après ScoT). Il est à noter que la commune est limitrophe du ScoT de l'agglomération bisontine.

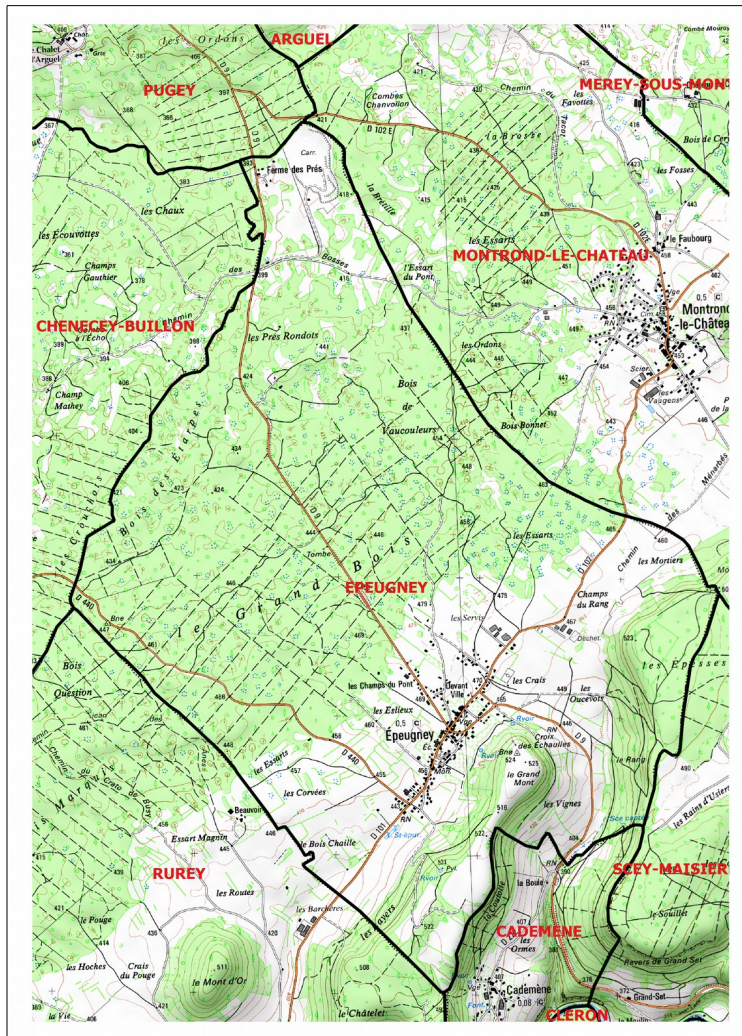
Selon le projet d'aménagement et de développement durables (ci-après PADD), les objectifs de développement de la commune impliquent avant tout des problématiques d'optimisation du tissu urbain existant en termes d'habitat, de services et d'équipements publics, tout en intégrant une bonne prise en compte des enjeux environnementaux et paysagers du territoire.

La taille des ménages a diminué de 3,28 individus par logement en 1975 à 2,52 en 2011, générant ainsi des besoins supplémentaires en logements. Le parc de logements a continuellement progressé depuis 35 ans à un rythme soutenu. Au cours de la période 1999-2011, la progression a été en moyenne de 4,8 logements par an (+ 2,4 %/an), en comparaison avec la progression annuelle départementale ou de l'aire urbaine (+1,2 %/an).

Le parc de logements est composé de seulement 20 % de logements collectifs, proportion qui s'avère faible par rapport à la moyenne départementale (48,5%), mais qui reste supérieure à la moyenne du canton selon l'INSEE (rapport de présentation, p. 37).

Le territoire comporte des enjeux environnementaux liés aux milieux naturels de la commune tels que la présence d'une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ci-après ZNIEFF) de type 1 «Marnière d'Epeugney », d'une ZNIEFF de type 2 « Vallée de la Loue de Ornans à Quingey », d'un important espace forestier au Nord-Ouest de la commune, ainsi que de deux sites Natura 2000 (ZPS et ZSC) « Vallées de la Loue et du Lison ». C'est la présence de ces derniers qui a impliqué la réalisation d'une évaluation environnementale pour l'élaboration du PLU.

La commune est soumise à deux types de mouvements de terrain : l'aléa affaissement/effondrement, lié au caractère karstique du sol, et l'aléa glissement de terrains, sur des secteurs en pente.



Localisation de la commune d'Epeugney/IGN/Secteur d'étude élargi aux communes avoisinantes

Données DREAL Bourgogne Franche Comté/ IGN SCAN 25

Il est à noter que l'extrême nord du territoire communal (lieu-dit « Aux Grands Prés ») est concerné par l'exploitation, en cours de renouvellement, d'une carrière de roches massives par la Société des Carrières de l'Est sur une surface de 24ha 38a et 48 ca.

2.2. Le projet de développement du PLU

La commune souhaite entretenir une dynamique démographique soutenue tout en la maîtrisant. Elle s'oriente donc vers un taux de croissance démographique de l'ordre de 1,5 % par an, comparable à la tendance des 20 dernières années. Cela conduit, à l'échéance de la durée du PLU (15 ans), à atteindre une population de 750 habitants, soit 155 de plus (+ 25 %) que la population estimée au 1^{er} janvier 2017.

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

- d'inscrire le développement de la commune dans une logique de régularité à long terme, en veillant à optimiser son offre de services et d'équipements de proximité et à conserver une multifonctionnalité communale ;
- de favoriser un aménagement permettant de renforcer la cohérence urbaine et un fonctionnement harmonieux du village ;
- d'intégrer les principes de développement durable au projet communal, notamment grâce à une bonne prise en compte des enjeux environnementaux et paysagers.

Le projet de PLU de la commune prévoit la création de 51 logements neufs supplémentaires sur 4,7 hectares (sans rétention foncière), en densification du territoire dans l'enveloppe urbaine existante. Il est par ailleurs prévu le développement du centre par la création de bâtiments et d'espace publics sur 1,3 hectares dont 0,56 de libre.

Le projet prévoit la création d'une zone d'extension, au nord-ouest de l'enveloppe urbaine et le long de la RD 9, afin de créer une zone de commerces et de services. La zone est complétée par un secteur à urbaniser où est privilégiée la création d'une résidence senior. La surface dédiée est de 1,8 hectares.

Le projet de PLU fixe un objectif de densité de 10 logements par hectare.

Par ailleurs, la commune est dotée d'une zone d'activités artisanales au nord-est du village (lieu-dit « Au Creux des Mines ») de 5,3 hectares, dont une parcelle de 1 hectare est encore libre à la construction.

Un secteur réservé à l'activité d'extraction est prévu pour permettre la poursuite de l'activité d'extraction de roches massives.

La commune a défini des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pour l'aménagement des cinq zones d'urbanisation future à usage d'habitation situées dans l'enveloppe urbaine ainsi que pour la zone d'extension à destination d'activités commerciales et la résidence senior.

3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

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

- la maîtrise de la consommation d'espace en favorisant notamment les constructions au sein de l'enveloppe urbaine actuelle et en rationalisant la surface des parcelles ;
- la préservation des espaces naturels sensibles, ainsi que des milieux agricoles et forestiers ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- les effets induits du développement urbain et démographique et ses impacts sur la ressource en eau, la capacité de traitement des effluents, les déplacements et la qualité de l'air.

4. Analyse de la qualité du dossier

Le rapport de présentation du PLU respecte les dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. 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 dossier permet une lecture claire des informations. L'évaluation environnementale est proportionnée aux enjeux du dossier.

Le rapport identifie de manière assez fine les sensibilités environnementales locales pour en assurer une prise en compte satisfaisante.

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

L'urbanisation est essentiellement prévue en dents creuses, seule une extension de 1,8 hectares est prévue le long de la RD 9 pour répondre à un projet d'installation commerciale et l'installation d'une résidence senior. La consommation d'espace prévue est de 8,1 hectares, essentiellement constitués de vergers et de prairies fauchées. La densité prévue dans ces espaces est de 10 logements par hectare afin d'augmenter la densité moyenne de 6 à 9 logements par hectare. Cette densité de 10 logements / ha paraît modeste par rapport à cet objectif de moyenne globale et plus largement, relativement faible au regard de l'impératif d'une gestion économe de l'espace. De même, l'aménagement des zones constructibles est prévu au coup par coup (sauf les parcelles 59 et 60). Il serait souhaitable de favoriser l'aménagement d'ensemble des secteurs à urbaniser pour garantir un aménagement global cohérent et plus économe.

La MRAe recommande de poursuivre la réflexion sur la densité des zones à urbaniser au regard de l'objectif d'une utilisation économe de l'espace, cela en cohérence avec les engagements pris au titre du PADD.

La préservation de la biodiversité ne semble pas remise en cause, l'urbanisation ayant lieu sur des secteurs à faible valeur écologique et en dehors des zones d'inventaires et de protection de la biodiversité. La plantation de haies est imposée en zone agricole afin de garantir une intégration paysagère et afin de ne pas nuire aux déplacements des espèces. De plus, les haies recensées sur le territoire sont classées en espaces boisés classés (EBC). Aucune zone constructible n'est incluse au sein des sites Natura 2000 à part une surface de 0,7 hectares permettant l'implantation d'un abri pour animaux d'une superficie maximale de 90 m², qui permettra de pérenniser une gestion conservatoire des pelouses sèches sur sol marneux par un pâturage ovin initié par la commune.

S'agissant des zones humides, les zones ouvertes à l'urbanisation (extension et dents creuses) ont fait l'objet d'une étude spécifique. Celle-ci conclut à l'absence de zones humides sur ces secteurs. Au surplus, il aurait été intéressant de reprendre pour les autres secteurs de la commune, outre l'inventaire DREAL portant sur les zones humides de plus de 1 ha, les informations de la base de données régionale des milieux humides.

En ce qui concerne la disponibilité de l'eau potable, il est précisé que le gestionnaire du réseau d'eau potable dispose d'une marge de 500 000 m³ par an par rapport aux volumes autorisés soit 10 000 habitants de plus. Cela permet le raccordement de nouveaux logements mais n'exonère cependant pas de participer à la rationalisation de la ressource en eau. S'agissant de la problématique liée à l'assainissement, la station d'épuration construite en 2007, et dimensionnée pour 650 EH, traite actuellement les effluents des 595 habitants dans le respect de son autorisation préfectorale. Les élus prévoient à moyen terme l'augmentation de la capacité nominale de la STEP à 870/900 EH par l'ajout de filtres supplémentaires. Le montant estimatif de ces travaux est de 220 000 € HT. De plus, la commune réalise en parallèle de son PLU la révision de son zonage d'assainissement. L'ensemble des nouvelles constructions sont prévues en assainissement collectif.

La MRAe recommande de prévoir la réalisation des travaux d'agrandissement de la STEP dans une programmation cohérente avec l'ouverture à l'urbanisation.

Les risques naturels notamment géologiques sont pris en compte. Les indices karstiques (dolines, gouffre, perte, effondrement) sont indiqués dans le règlement graphique et les constructions sont interdites sur celles-ci, sauf études contraires. Le comblement et le remblaiement des dolines sont également interdits.

L'analyse paysagère fait état d'enjeux liés à la vision du village depuis le point haut du village (« Le Mont ») et aux interfaces entre les différentes unités paysagères. L'extension prévue au nord-ouest provoque une avancée de la tâche urbaine au sein du plateau agricole ouvert qui risque de créer un conflit entre trois interfaces jugées majeures (village, espace agricole et espace forestier). L'insertion d'éléments permettant de juger de l'insertion paysagère du projet commercial (photomontage) faciliterait une meilleure compréhension des choix opérés par la collectivité.

Il est à noter que le règlement écrit recommande, pour les constructions nouvelles en zone U et AU, une implantation visant à favoriser l'utilisation de l'ensoleillement comme source d'énergie (capteurs solaires, surfaces vitrées). Cela participe à la lutte contre le changement climatique et la transition énergétique.

L'état initial du rapport de présentation identifie des enjeux liés aux stationnements des automobiles et la faiblesse des liaisons douces. Le projet communal prévoit de créer un pôle de centralité regroupant des équipements collectifs, des services publics et du stationnement. Le développement des liaisons douces n'est pas traité.

La MRAe recommande de réfléchir à l'opportunité d'améliorer l'accessibilité des habitants aux principaux lieux de vie par les modes doux de déplacements ou les nouvelles mobilités.

6. Conclusion

L'élaboration du PLU de la commune d'Epeugney donne lieu à une évaluation environnementale proportionnée et de bonne qualité et qui prend en compte les enjeux environnementaux du territoire communal.

Cependant et pour l'essentiel, la MRAe recommande à la commune :

- de poursuivre la réflexion sur la densité moyenne afin d'être en cohérence avec les engagements pris au titre du PADD ;
- de prévoir à terme la réalisation des travaux d'agrandissement de la STEP comme préalable à l'ouverture à l'urbanisation ;
- de réfléchir à l'opportunité d'améliorer l'accessibilité des habitants aux principaux lieux de vie par les modes doux de déplacement ou les nouvelles mobilités.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 20 décembre 2017
Pour publication conforme,
le Président de la MRAe Bourgogne-Franche-Comté



Philippe DHÉNEIN