



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 de Chèvremont
(Territoire de Belfort)**

n° BFC-2017-1418

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 ;
- 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 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. Modalités de préparation et d'adoption de l'avis

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur le projet de PLU de Chèvremont sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la commune de Chèvremont le 4 décembre 2017 pour avis de la MRAe sur son plan local d'urbanisme (PLU). L'avis de la MRAe doit donc être émis le 4 mars 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 le 5 décembre 2017.

La direction départementale des territoires (DDT) du Territoire de Belfort a produit une contribution le 27 décembre 2017.

Sur ces bases et à partir de 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 de la MRAe du 27 février 2018, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Hubert GOETZ, Colette VALLEE, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, l'avis ciblé 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

Chèvremont est une commune de 1 567 habitants située à environ 6 km à l'est de Belfort, qui s'étend sur une superficie de 883 ha. Son urbanisation est de type linéaire le long des principaux axes de circulation (RD 25 et 28).

L'activité agricole occupe une place importante dans la commune puisqu'elle compte 410 ha de terres agricoles.

La commune appartient à la communauté d'agglomération du Grand Belfort. Elle est couverte par le SCoT du Territoire de Belfort.

La commune de Chèvremont disposait d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé le 24 janvier 2002. Ce POS est devenu caduc au 27 mars 2017 conformément à l'article [L.174-3](#) du code de l'urbanisme et la commune relève donc du règlement national d'urbanisme depuis cette date, en l'attente de l'approbation du plan local d'urbanisme (PLU). La commune a prescrit l'élaboration du PLU par une délibération de son conseil municipal en novembre 2015. Elle a arrêté le projet de PLU le 10 novembre 2017.

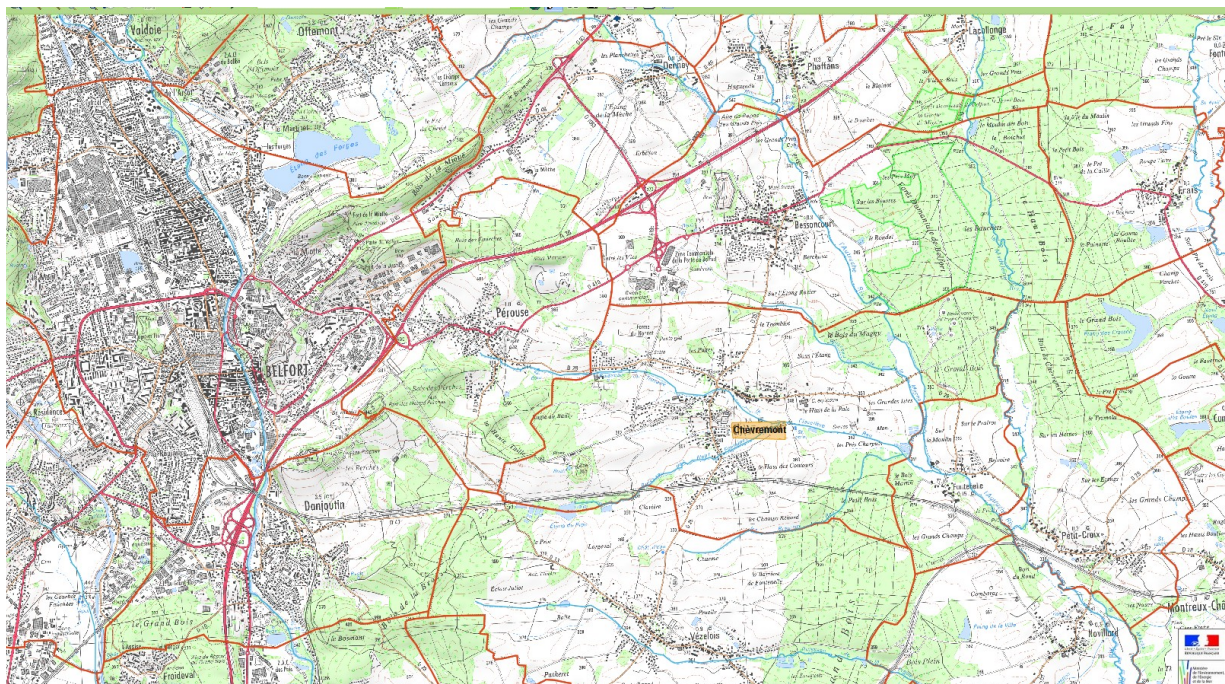
La population a constamment augmenté depuis 1968, passant de 634 habitants à 1 567 habitants en 2012. Sur la période plus récente, on note une augmentation annuelle moyenne relativement soutenue, de 1,9 % entre 1999 et 2012 (même si la population semble se stabiliser depuis, selon les chiffres de l'INSEE). Le projet communal reste dans une dynamique de croissance en prévoyant un objectif démographique de 1 715 habitants à l'horizon 2030 (soit + 148 habitants), pour un besoin estimé à 63 nouveaux logements, auxquels s'ajoutent 80 logements nécessaires pour le maintien de la population (dessalement des ménages, renouvellement...).

La consommation maximale d'espace envisagée est de 10,33 hectares, comprenant 2,13 ha de dents creuses et 8,2 ha en extension d'urbanisation. Durant la période 2005-2015, la commune a consommé 7,6 ha pour l'habitat.

La commune est couverte :

- sur sa partie est, par le site Natura 2000 (SIC et ZPS) « étangs et vallées du Territoire de Belfort » ;
- par quatre ZNIEFF de type I : « Etangs du Proc et pelouses voisines », « pelouse chemin du Texas », « pelouse de la ferme du Rondot », « vallée de la Madeleine au sud de Lacollonge » ;
- par une ZNIEFF de type II : « Vallée de la Bourbeuse et ses affluents, Madeleine et saint Nicolas » ;
- par un arrêté de protection de biotope en projet (pelouse du Texas).

Le territoire communal comprenant un site Natura 2000, l'élaboration du PLU a donc fait l'objet d'une évaluation environnementale.



Source : CARMEN – Ministère Transition Écologique et Solidaire – DREAL Bourgogne-Franche-Comté

3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des sensibilités du territoire et des effets potentiels du plan sur l'environnement, la MRAe identifie les principaux enjeux suivants, sur lesquels le présent avis sera ciblé :

- la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation des milieux aquatiques et des zones humides ;
- les risques naturels et technologiques ;
- la préservation de la biodiversité.

4. Analyse de la qualité du dossier

La MRAe regrette la médiocre qualité de l'évaluation environnementale telle que présentée dans dossier, qui souffre d'insuffisances trop importantes pour permettre d'éclairer véritablement les divers acteurs, et en premier lieu la commune, sur les incidences environnementales du projet d'urbanisme. De plus, la façon dont l'évaluation a pu être prise en compte dans les choix n'est pas toujours évidente. Ainsi, des études écologiques sont présentées sur les secteurs susceptibles d'être ouverts à l'urbanisation (avant l'arrêt du projet), mais certains secteurs identifiés comme présentant « un intérêt écologique certain » ne sont malgré tout pas préservés de l'urbanisation, sans que cela soit justifié. Il n'apparaît pas clairement que la séquence « éviter, réduire, compenser » ait été conduite. La mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction des impacts n'apparaît pas maîtrisée et devrait être reprise, une fois les impacts bien identifiés.

Dans ces conditions, la MRAe recommande de reprendre l'évaluation environnementale dans ses différentes étapes, telles que définies à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme², et en particulier :

- **d'analyser les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement au regard du projet communal** : le rapport décrit correctement l'état initial mais ne présente pas de manière prospective son évolution (scénario « au fil de l'eau » comparé au scénario retenu pour le projet communal) ;
- **de reprendre et compléter l'évaluation des incidences Natura 2000**, qui ne répond pas aux attendus et objectifs de l'article R.414-23 du code de l'environnement, notamment il n'est pas démontré que le PLU n'est pas susceptible d'avoir une incidence sur le site Natura 2000 ;
- **de présenter les mesures envisagées pour « éviter, réduire et compenser »** les impacts potentiels du PLU sur l'environnement, après les avoir définis clairement ;

² Article qui régit le contenu du rapport de présentation d'un PLU faisant l'objet d'une évaluation environnementale.

- **de définir des indicateurs de suivi de l'application du PLU**, en faisant figurer un état de référence et en précisant les indicateurs de suivi environnementaux ;
- **d'expliciter la méthodologie d'évaluation environnementale** mise en œuvre ;
- **de fournir un résumé non technique** des éléments de l'évaluation environnementale.

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

5.1 Consommation d'espaces naturels et agricoles

La commune fixe un objectif démographique de 1 715 habitants d'ici 2030 (soit + 148 habitants) pour un besoin estimé à 143 logements, dans la continuité de la croissance démographique constatée sur 1999-2012.

Le PLU prévoit, pour l'habitat, 4 zones constructibles sur une superficie de 4,3 ha (dont 3 zones dans le tissu urbain et une zone proche), une zone à urbaniser à long terme (2AU) sur 3,9 ha et 2,13 ha de dents creuses. Le rapport aurait pu utilement expliquer la méthode d'identification de ces dents creuses.

La MRAe relève que la consommation d'espace projetée, de l'ordre de 8,6 ha sur les douze prochaines années, est en augmentation par rapport à celle constatée sur la décennie 2005-2015 (7,6 ha). **Elle recommande fortement à la commune de travailler à la réduction des surfaces envisagées, notamment à long terme, au regard des impératifs de modération de consommation de l'espace.**

La plupart des zones d'urbanisation 1AU à vocation d'habitat sont situées globalement dans l'enveloppe urbaine du village, marquant la volonté de la commune de ne pas étendre l'urbanisation au-delà de ses limites actuelles dans le bourg. Par contre il ne semble pas en être de même pour la zone 2AU, voire la zone 1AU attenante. La MRAe note en outre que, contrairement à ce que le rapport indique, certaines zones à urbaniser correspondent à des terres agricoles à forte valeur agro-pédologique.

L'objectif de densité moyenne minimale du PLU est de 14 logements par hectare (voiries et réseaux divers inclus), avec une densité de 12 logements à l'hectare dans les zones 1AU et de 17 logements à l'hectare dans la zone 2AU, objectif plus vertueux que sur la période précédente (10/11 logements par hectare). **La MRAe recommande cependant de préciser la traduction de ces objectifs de densification dans les pièces réglementaires du PLU ;** en effet aucune mesure allant dans ce sens ne figure au règlement du PLU, qui comporte même des mesures limitatives défavorables (hauteur R+1+C max) et les objectifs de densité sont erronés dans les OAP.

5.2 Milieux aquatiques, zones humides et ressources en eau

La commune est traversée par plusieurs ruisseaux et plusieurs étangs sont recensés sur la commune (notamment à l'est et au sud).

Les zones potentiellement constructibles ont fait l'objet d'un inventaire des zones humides, lequel révèle la présence de zones humides sur 3 des 8 secteurs analysés. Cet inventaire n'est pas exhaustif puisque certaines zones U, ainsi que la partie nord de la zone 1AU « sur la ville », n'ont pas été expertisées. C'est le cas par exemple d'une zone de 58 ares environ ouverte en deuxième frange, rue des Marronniers à l'ouest de la commune.

La MRAe recommande de réaliser un inventaire complémentaire d'identification de zone humide afin de couvrir la totalité des zones ouvertes à l'urbanisation.

Sans que cela soit présenté ainsi dans le rapport, des mesures d'évitement pertinentes ont été déclinées permettant de préserver les milieux humides répertoriés par un classement en zone N (naturelle).

Une partie du secteur H au centre de la commune, identifiée comme zone humide par l'inventaire, est incluse en zone UA et reste ainsi constructible. **La MRAe recommande de prévoir une mesure de protection de cette zone humide dans les pièces réglementaires du PLU.**

Par ailleurs, une seule de ces zones humides a été reportée dans le règlement graphique (Nh), ce qui pourrait nuire à la bonne préservation des zones humides.

La MRAe recommande donc de donner une meilleure visibilité aux zones humides sur les plans de zonage et de s'assurer que le règlement n'autorise qu'une occupation du sol compatible avec l'objectif de non-dégradation des zones humides.

En termes de disponibilité de la ressource en eau potable, le rapport de présentation précise sur la base de données datant de 2010, « *qu'il n'y a aucun problème pour alimenter des foyers supplémentaires* » (page 230). Cette affirmation n'est pas étayée par des données chiffrées au regard des besoins futurs et il n'est pas fait état des réflexions sur l'état et l'évolution de la ressource en eau à l'échelle d'un territoire plus large.

Par ailleurs, le SDAGE, ainsi que le SAGE de l'Allan en voie de finalisation, ont identifié la masse d'eau souterraine « karst sous couverture de Belfort », présente sur le territoire communal, comme une ressource majeure à préserver pour l'alimentation en eau potable.

La MRAe recommande donc d'analyser et, le cas échéant, de conforter la cohérence du projet de développement avec les objectifs d'une gestion durable de la ressource en eau, priorité centrale du SAGE de l'Allan. Le PLU doit en effet contribuer à l'atteinte des objectifs et en tout état de cause décliner les dispositions prévues par ce dernier.

5.3 Risques naturels et technologiques

Chèvremont est concernée par le PPRi du bassin de la Bourbeuse, approuvé en 2002, actuellement en cours de révision. Le règlement graphique fait l'objet de trames spécifiques afin d'identifier les secteurs inondables. Le règlement du PPRi est joint en annexe. Il conviendra de mettre à jour le plan de zonage après l'approbation du nouveau PPRi.

Le risque naturel d'inondation paraît globalement bien pris en compte dans le projet de PLU (les zones d'urbanisation future sont définies hors de l'enveloppe inondable du PPRi, et en zone urbanisée seules quelques parcelles y sont incluses).

En matière de risques technologiques, le territoire communal est traversé par un oléoduc, deux pipelines pour le transport d'hydrocarbures liquides, ainsi que deux canalisations de transport de gaz haute pression.

Ces canalisations de transport de matières dangereuses font l'objet d'une trame particulière sur le plan de zonage afin d'informer des périmètres d'effets irréversibles. Les zones à urbaniser 1AU et 2AU dédiées au développement de l'habitat résidentiel sont situées en dehors de ces périmètres.

Cependant, certains secteurs urbains (zone U) plus à l'ouest affichent des dents creuses urbanisables dans ces zones de danger. **La MRAe recommande de justifier les raisons qui conduisent au maintien de ces dents creuses urbanisables.**

Il conviendra de prendre en compte la servitude d'utilité publique instituée fin 2017 par arrêté préfectoral autour des nouvelles canalisations de gaz traversant le département du Territoire de Belfort.

5.4 La préservation de la biodiversité

La MRAe note que la description de l'état initial de la biodiversité est relativement pauvre dans le dossier. Seuls sont énumérés quelques éléments concernant la faune et la flore, issus de la base de données de la LPO pour l'avifaune et du conservatoire botanique national de Franche-Comté pour la flore.

L'inventaire réalisé pour l'identification des zones humides met en évidence également la présence de plusieurs secteurs de vergers présentant « un intérêt écologique certain » (secteurs C et E³). La MRAe relève qu'ils ne sont ni repris sur la carte des enjeux environnementaux (p159), ni préservés de l'urbanisation.

Le rapport identifie un enjeu de conservation et de replantation des haies entre le bois du Magny et les étangs situés à l'est de la commune, sans préciser l'emplacement de ces haies sur la carte de la trame verte et bleue (p116). La commune s'est engagée à replanter une haie devenue discontinue dans ce secteur, aussi **la MRAe recommande de traduire concrètement dans le PLU cet engagement.**

³ Cf étude p.120 et suivantes du rapport de présentation

Le rapport de présentation conclut à l'absence d'impact du PLU sur le site Natura 2000 compte tenu de l'éloignement entre les nouvelles zones constructibles et ce site. Les incidences indirectes (rejets, modification du fonctionnement hydraulique, contact entre espaces naturels et espaces urbains) n'ayant pas été analysées, conclure à l'absence d'impact apparaît à ce stade insuffisamment justifié.

La MRAe recommande de poursuivre la démarche d'évaluation des incidences du PLU sur le site Natura 2000 en ce sens.

6. Conclusion

L'élaboration du PLU de Chèvremont vise principalement à permettre l'urbanisation pour accueillir 148 nouveaux habitants d'ici 2030. Ce projet de développement paraît cohérent avec la dynamique démographique des périodes précédentes, même si elle semble s'être ralentie sur la période plus récente.

Le territoire communal présente certaines sensibilités environnementales liées notamment au réseau hydrographique.

La MRAe note la faiblesse de l'évaluation environnementale présentée au dossier. Celle-ci ne répond pas aux objectifs d'une telle démarche, et ne permet pas d'éclairer véritablement sur les incidences du projet de PLU. Compte-tenu des sensibilités écologiques en présence, la MRAe ne peut qu'inviter la commune de Chèvremont à poursuivre et approfondir la démarche d'évaluation environnementale ainsi que sa prise en compte dans le projet de PLU et de présenter un rapport d'évaluation environnementale qui réponde aux attendus de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, avant de procéder à son approbation.

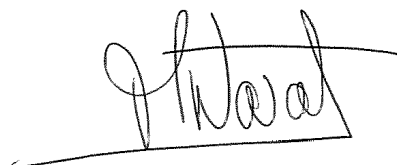
Dans cette démarche complémentaire, la MRAe recommande principalement de :

- conforter les perspectives de consommation d'espace, éventuellement en réinterrogeant les zones d'urbanisation à long terme et en renforçant la traduction réglementaire des objectifs de densité affichés ;
- poursuivre les études relatives aux zones humides et de s'assurer de la mise en place de mesures de protection efficace ;
- compléter l'évaluation des incidences Natura 2000, qui ne répond pas en l'état aux objectifs de l'article R.414-23 du code de l'environnement ;
- conforter l'argumentation relative au caractère suffisant de la ressource en eau potable.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 27 février 2018

Pour publication conforme,

la Présidente de la MRAe Bourgogne-Franche Comté

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Novat', written over a horizontal line.

Monique NOVAT