



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

**Avis de la Mission régionale  
d'autorité environnementale de Bourgogne Franche-Comté  
sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune de Sancey (Doubs)**

N° BFC – 2018 – 1496

# 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 ligne<sup>1</sup> 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 (CGEDD), l'autorité environnementale compétente pour les PLU est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

---

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/>

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

## **1.2. Modalités de préparation et d'adoption du présent avis**

La DREAL a été saisie par la commune de Sancey le 22 janvier 2018 pour avis de la MRAe sur son projet de plan local d'urbanisme (PLU). L'avis de la MRAe doit donc être émis le 22 avril 2018 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du Code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 25 janvier 2018 et a émis un avis le 22 février 2018.

La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 28 février 2018.

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

Au terme de la réunion du 10 avril 2018, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Hubert GOETZ, Colette VALLÉE, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, 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 de Sancey est située dans le département du Doubs, au cœur d'une zone rurale, à une altitude comprise entre 467 et 796 mètres, à environ 50 kilomètres de Besançon, 60 kilomètres de Pontarlier et 45 kilomètres de Montbéliard. Elle est limitrophe de 11 communes.

Le territoire communal de Sancey, issu de la fusion de Sancey-le-Long et Sancey-le-Grand au 1<sup>er</sup> janvier 2016, s'étend sur 3 057 hectares.

La commune fait partie de l'arrondissement de Montbéliard, du canton de Bavans et de la communauté de communes du Pays de Sancey-Belleherbe. Elle est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Doubs central, approuvé le 12 décembre 2016.

Lors du recensement de 2014, la commune comptait 1 291 habitants. La population a diminué de 7 % en 15 ans. Durant la période 1999-2014, le parc de logements a progressé de 71 unités ; dans le même temps, le nombre de logements vacants a augmenté de 42, aboutissant en 2014 à un taux de vacance de plus de 11 % par rapport à l'ensemble du parc. La commune compte 584 résidences principales, occupées à 69 % par les propriétaires<sup>2</sup>. La taille moyenne des ménages est de 2,2 personnes.

Le SCoT du Doubs central identifie Sancey comme bourg-centre disposant de services, de commerces et d'activités à conforter.

L'activité agricole est très présente sur le territoire communal : 14 exploitations y ont leur siège et exploitent 64 % de la surface agricole utile (ci-après SAU). Les prairies (permanentes et temporaires) constituent 88 % de la SAU, le maïs et les autres céréales en représentent 12 %. Depuis 2001, l'artificialisation s'est cependant opérée en majorité sur les espaces agricoles, qui ont perdu 9,6 hectares. Le quasi-maintien des surfaces agricoles a été possible par des surfaces gagnées sur les espaces forestiers. L'activité de la commune s'est toutefois diversifiée en accueillant de petites industries et des équipements et services publics.

La commune de Sancey a arrêté son projet de PLU par délibération du 22 décembre 2017.

Il est à noter que, si le territoire de la commune de Sancey ne comporte pas de site Natura 2000, l'élaboration de son PLU a été soumise à évaluation environnementale par décision de la MRAe du 16 juin 2017, compte tenu des enjeux environnementaux notables identifiés dans le cadre d'un examen au

<sup>2</sup> Ce pourcentage n'était que de 61 % en 1999.

cas par cas.



Commune de Sancey (source géoportail IGN)

## 2.2. Le projet de développement du PLU

Le projet de développement de la commune repose sur la volonté indiquée de relancer son attractivité résidentielle en affirmant son rôle de bourg centre, tout en assurant un développement en adéquation avec ses qualités paysagères et environnementales.

Sur le plan démographique, l'objectif serait d'atteindre 1 500 habitants à l'horizon 2032, soit un taux de croissance annuel moyen de 0,8 %. Pour atteindre cet objectif, 150 logements seraient nécessaires, dont 110 en construction neuve et 40 en renouvellement et résorption de vacance.

Le projet prévoit la consommation de 8,5 hectares pour le développement de l'habitat après application du taux de rétention, et fixe à 2,26 hectares le foncier d'activité.

En ce qui concerne le développement économique, la commune souhaite permettre aux entreprises de conforter leur activité, et offrir du foncier pour l'accueil de nouveaux artisans.

## 3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

L'avis porte en priorité sur les enjeux identifiés par la MRAe dans sa décision de soumission à évaluation environnementale, à savoir :

- la limitation de la consommation d'espaces pour l'habitat et l'activité économique ;
- les enjeux environnementaux liés en particulier aux risques d'inondation et de mouvement de terrain, aux continuités écologiques, aux zones humides, au paysage, à la protection de la ressource en eau et à la maîtrise des rejets.

Par ailleurs, le développement urbain et démographique aura des effets sur le changement climatique et la transition énergétique.

## 4. Analyse de la qualité du dossier

Dans l'ensemble, le rapport de présentation aborde les enjeux environnementaux du PLU et est bien structuré et illustré.

Les enjeux environnementaux sont identifiés et évalués selon quatre niveaux (de faible à fort). La MRAe note que l'analyse des incidences potentielles du PADD sur les thématiques environnementales est accompagnée de recommandations<sup>3</sup>. Le dossier comporte en particulier une analyse, dans sa partie 6, de l'articulation du PLU avec les plans et programmes suivants :

- le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Franche-Comté ;
- le SCoT du Doubs central<sup>4</sup> ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Rhône-Méditerranée 2016-2021 arrêté par le préfet coordonnateur le 7 décembre 2015 ;
- le schéma d'aménagement et de gestion des eaux Rhône-Méditerranée (SDAGE) 2016-2021<sup>5</sup>.

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont de bonne qualité sur le plan formel. Elles comportent des principes d'aménagement prescriptifs, ainsi que des schémas cartographiques d'occupation de l'espace, faisant apparaître non seulement l'emprise de l'urbanisation envisagée, mais également les dessertes et les liaisons piétonnes envisagées.

Les choix retenus sont expliqués. Le dispositif de suivi-évaluation des effets du PLU porte sur des thématiques pertinentes au regard du projet de développement de la commune.

Cependant, le dossier ne comporte pas de résumé non technique ni de description de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée.

**La MRAe recommande à la commune de compléter son dossier par :**

- **un résumé non technique, assorti de cartographies thématiques, afin de permettre au public d'appréhender facilement le dossier ;**
- **une description de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée.**

## 5. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan

### 5.1. Consommation de l'espace

La commune souhaite consommer 8,5 hectares pour l'habitat entre 2017 et 2032, ce qui correspond au plafond de consommation foncière défini par le SCoT du Doubs central<sup>6</sup>.

La MRAe rappelle qu'il s'agit d'une enveloppe foncière à ne pas dépasser et que, au regard des objectifs de développement durable, son utilisation effective ne saurait trouver comme seules justifications la volonté communale et sa compatibilité avec le SCoT. Elle doit correspondre à un besoin explicité, notamment en termes de dynamisme démographique. Or, en l'espèce, le projet de développement démographique et de production de logements de la commune apparaît particulièrement ambitieux, notamment au regard des dynamiques d'évolutions récentes.

Ensuite, la MRAe note que c'est après application d'un taux de rétention sur l'ensemble des parcelles à densifier, ainsi que sur le secteur de Malvernis en extension de l'urbanisation<sup>7</sup>, que ce plafond foncier de 8,5 hectares est présenté comme respecté dans le dossier. Le foncier « brut » mobilisé s'élève en effet à 9,54 hectares (p. 97 du rapport de présentation).

---

3 Rapport de présentation, page 132

4 Cf. cependant dans les développements ci-dessous les observations de fond relative notamment à la consommation de l'espace et à l'identification des zones humides

5 Cf. observations ci-dessous sur les zones humides

6 Document d'orientation et d'objectifs, prescription n° 41

7 Taux de rétention foncière de 20 %

La MRAe relève également que le développement résidentiel s'opérera à plus de 80 % en extension (soit 6,84 hectares). Quatre<sup>8</sup> des six OAP, couvrant une superficie de 6,19 hectares, après application du taux de rétention foncière, se situent ainsi en extension de l'enveloppe urbaine.

En effet, s'agissant du travail préalable d'identification du potentiel de densification de l'enveloppe urbaine existante, le rapport rappelle que le SCoT du Doubs central détermine une taille minimale pour les dents creuses de 2 000 m<sup>2</sup>. Les terrains de taille inférieure n'ont donc pas été retenus dans le potentiel de dents creuses fixé à 1,63 hectare, après application du taux de rétention. Le potentiel de densification par division parcellaire n'est ainsi pas précisé.

A cet égard, **la MRAe rappelle qu'elle a souligné les limites du SCoT du Doubs central dans son avis du 1<sup>er</sup> septembre 2016, s'agissant de la problématique de la consommation de l'espace.** Il est certain en effet que les objectifs de densité, en particulier pour les bourgs (12 logements par hectare) et les villages (10 logements par hectare) ne sont pas très ambitieux.

Si la commune affiche un objectif de densité plus important<sup>9</sup> que l'objectif moyen de 12 logements à l'hectare fixé par le SCoT (densité brute, voiries comprises), c'est pour maintenir son objectif de construction de 110 logements sur la période, dont notamment 89 logements dans les secteurs ouverts à l'urbanisation.

Concernant l'accueil des activités économiques, le PADD rappelle les prescriptions du SCoT qui limitent à deux hectares pour l'ensemble de la commune le développement des zones artisanales et commerciales existantes<sup>10</sup>. Le dossier précise qu'une extension de 1,95 hectare de la zone d'activité existante dans le village est prévue, et que l'installation d'une déchetterie intercommunale en dehors du tissu bâti nécessitera la consommation de 0,31 hectare. **La MRAe recommande à la commune d'apporter de plus amples éléments de justification de l'extension de la zone d'activité existante envisagée dans le PLU, éventuellement dans le cadre d'une réflexion intercommunale.**

De manière générale, le projet communal n'apparaît pas en l'état participer positivement à l'objectif de gestion économe de l'espace. **La MRAe recommande donc vivement à la commune de poursuivre le travail de définition de son projet de développement sur ces différents points, afin de mieux satisfaire à cet impératif.**

## 5.2. Milieux naturels et agricoles, biodiversité et trame verte et bleue

Les zones d'intérêt écologique, inventoriées par le SRCE et le SCoT, ont été prises en compte et complétées à l'échelle communale.

Les espaces forestiers, la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique de type 1 « Ruisseau Jeanmoulot » et les trois sites concernés par des arrêtés de biotope sont classés en zone N (naturelle). La grande majorité des espaces naturels remarquables apparaît ainsi préservée par les dispositions du projet de PLU.

Concernant les autres formations arbustives, le rapport de présentation identifie un réseau de haies et de bosquets encore bien développé sur le territoire communal, « présent jusqu'aux abords du village »<sup>11</sup>, mais qui ne fait pas l'objet de protections particulières. Or, le rapport précise, s'agissant du maintien des continuités écologiques, que « *les enjeux concernent les espaces proches du village* », et que « *d'une manière générale, les éléments arborés et/ou arbustifs existants (haies, bosquets, arbres isolés) forment la trame verte de la commune et jouent un rôle de corridors écologiques, de refuge, de source de nourriture et des sites de reproduction pour la faune. Ils méritent à ce titre une attention particulière. Par ailleurs, ces éléments jouent un rôle indéniable dans la régulation des eaux de ruissellement, la protection contre le vent et l'érosion* »<sup>12</sup>. **La MRAe recommande donc à la commune de prévoir un classement approprié de ce réseau de haies et de bosquets, en sous-secteurs de la zone N<sup>13</sup>.**

8 Les Corvées, Les Vignottes, Voitre et Malvernais

9 De l'ordre de 13 logements à l'hectare

10 Document d'orientation et d'objectifs, prescription n° 48

11 Rapport de présentation, page 64

12 Rapport de présentation, page 65

13 Au titre de l'article R. 151-43 du Code de l'urbanisme

Les zones ouvertes à l'urbanisation ont fait l'objet d'une étude pédologique et floristique afin de déterminer leur éventuel caractère « humide ». Cependant, le rapport de présentation comporte une carte qui présente les diverses zones humides identifiées (« zones humides de la DREAL » et « zones humides suite au terrain »<sup>14</sup>), portant sur l'ensemble du territoire communal et non uniquement sur les seules zones effectivement investiguées. Cela pourrait être une source d'erreur pour les porteurs de projets en dehors des secteurs à urbaniser. **La MRAe recommande donc à la commune de corriger ou de compléter ce point relatif à l'identification des zones humides.**

### 5.3. Ressource en eau et assainissement

#### 1. Ressource en eau

Les informations données dans le dossier, en particulier s'agissant des captages d'eau potable présents sur le territoire de la nouvelle commune de Sancey et de leurs périmètres de protection, sont satisfaisantes et les incidences sur la ressource en eau sont bien prises en compte.

**La MRAe suggère à la commune de compléter la cartographie figurant dans le rapport de présentation en faisant référence à la cartographie des cours d'eau de Bourgogne Franche-Comté<sup>15</sup>.**

Le rapport indique que la ressource en eau apparaît suffisante pour supporter le projet démographique de la commune. Il est en outre prévu une évaluation à 3, 6 et 9 ans au titre des mesures de suivi.

La MRAe note que le dossier lui-même, dans la restitution de l'évaluation environnementale, relève l'absence d'objectif de préservation de la ressource en eau dans le PADD, et estime que ce dernier aurait pu prévoir par exemple la protection des dolines et phénomènes karstiques qui constituent des zones d'infiltration préférentielles des eaux, et qui contribuent à alimenter les sources karstiques du secteur.

#### 2. Assainissement

L'organisation de la commune en matière d'assainissement figure dans le rapport qui précise bien les équipements d'assainissement collectif en place. L'analyse des charges et débits entrants de la station d'épuration des eaux usées est correctement réalisée. Le rapport indique que l'augmentation de la population de Sancey nécessitera une adaptation de la station d'épuration pour que son process de dépollution soit plus efficient et que la charge réelle ne dépasse pas 3 000 équivalent-habitants.

S'agissant de l'assainissement non collectif, le rapport indique seulement qu'il est présent pour les écarts de la commune. La MRAe rappelle que le maintien en assainissement autonome sur ces secteurs nécessitera la mise en œuvre de dispositifs performants, ainsi qu'un contrôle efficace de la part des pouvoirs publics. **Un bilan de la mise aux normes de ces dispositifs aurait mérité de figurer dans le rapport de présentation du PLU.**

### 5.4. Risques naturels d'inondation et de mouvements de terrain

Les risques présents sur le territoire communal sont caractérisés et évalués. Les zones à urbaniser sont situées en dehors des zones de risques naturels forts ou très forts.

Les zones inondables connues sont reportées sur les plans de zonage. Elles concernent en grande partie des secteurs déjà urbanisés.

### 5.5. Effets induits du développement sur le changement climatique et la transition énergétique

L'augmentation de la population induira de fait une augmentation des déplacements. Les secteurs à urbaniser font l'objet d'OAP dans lesquelles des cheminements doux sont prévus.

Le règlement autorise la mise en œuvre de dispositifs liés à l'utilisation des énergies renouvelables (panneaux thermiques et photovoltaïques...).

<sup>14</sup> Rapport de présentation, figure 11, page 22

<sup>15</sup> [http://carmen.developpement-durable.gouv.fr/9/carto\\_cours\\_d\\_eau.map#](http://carmen.developpement-durable.gouv.fr/9/carto_cours_d_eau.map#)

## 6. Conclusion

Le projet de PLU de la commune de Sancey donne lieu à une évaluation environnementale qui identifie l'ensemble des enjeux sur le territoire communal. Le dossier permet d'assurer une information claire et suffisante du public sur la manière dont le projet a été réalisé, sur les choix opérés par la commune, ainsi que sur les incidences environnementales du PLU.

Le projet de PLU apparaît toutefois particulièrement consommateur d'espace. Le travail paraît devoir être poursuivi pour respecter les objectifs de limitation de consommation d'espace, notamment en limitant le développement résidentiel en extension (80% prévus) et celui du foncier économique.

Par ailleurs, la MRAe recommande à la commune :

- de compléter son dossier par un résumé non technique, assorti de cartographies thématiques, ainsi que par une description de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée ;
- d'apporter des éléments de justification concernant l'extension de la zone d'activité existante envisagée dans le PLU, éventuellement dans le cadre d'une réflexion intercommunale ;
- de prévoir un classement approprié du réseau de haies et de bosquets, en sous-secteurs de la zone N ;
- d'apporter des précisions sur la méthodologie appliquée pour l'identification des zones humides sur l'ensemble de la commune ou éventuellement de modifier la carte des zones humides du rapport de présentation ;
- de compléter la cartographie figurant dans le rapport de présentation en faisant référence à la cartographie des cours d'eau de Bourgogne Franche-Comté ;
- de présenter un bilan de la mise aux normes des dispositifs d'assainissement non collectif.

Le présent avis a été délibéré le 10 avril 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