



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
de la commune d'Éloie (Territoire de Belfort)**

N° BFC – 2018 – 1805

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 (Ae) ;
- 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 des arrêtés interministériels du 12 mai 2016 et du 15 décembre 2017 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable, l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) est la MRAe. 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 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 du présent avis

La DREAL a été saisie par la commune d'Éloie le 11 septembre 2018 pour avis de la MRAe sur son projet de PLU. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 11 décembre 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 21 septembre 2018. elle a émis un avis le 16 octobre 2018.

La direction départementale des territoires (DDT) du Territoire de Belfort a produit une contribution le 17 octobre 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.

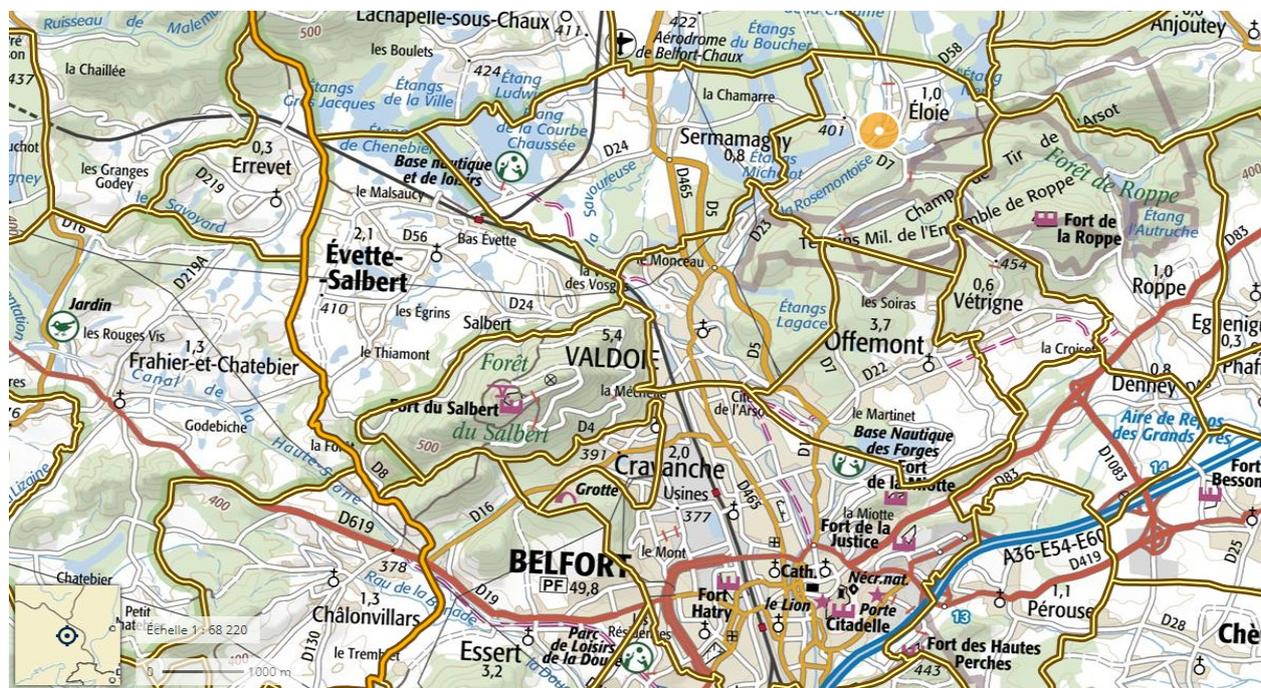
Au terme de la réunion du 4 décembre 2018, en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Hubert GOETZ, Bruno LHUISSIER, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, Colette VALLÉE, l'avis ci-après est adopté.

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'Éloie est située à un peu plus de 2 kilomètres au nord de Belfort. Elle fait partie de son agglomération. Elle est traversée par trois routes départementales : les RD 7, 23 et 58. Le trafic routier est cependant modéré ; aucune voie n'est classée bruyante.



Geoportail

Relief, masses boisées et milieux aquatiques dominent largement le territoire communal. Le potentiel écologique est remarquable. Une partie du territoire de la commune est concernée par les sites Natura 2000 n° FR4301348 « Forêts et ruisseaux du Piémont dans le territoire de Belfort » (directive Habitats) et n° FR4312024 « Piémont vosgien » (directive Oiseaux).

Le territoire communal occupe 555 hectares, dont plus de 70 % sont occupés par de nombreux et importants massifs forestiers. Les espaces agricoles ne représentent que 7 % du territoire, soit 40 hectares, dont

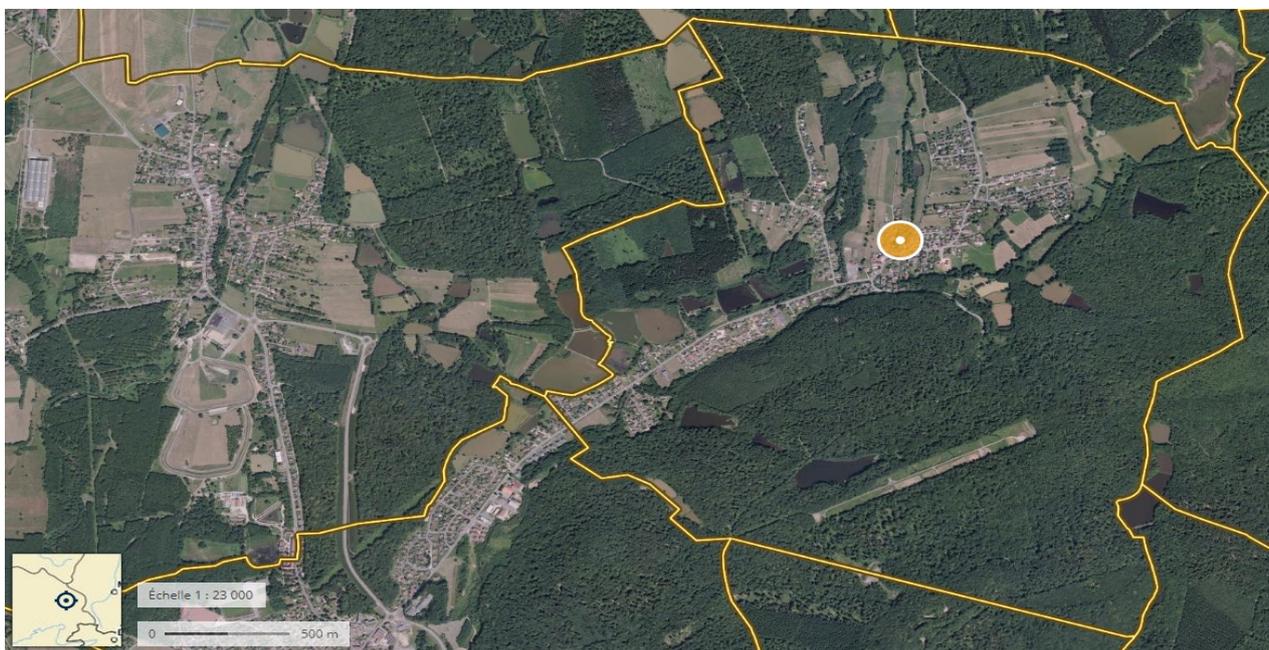
17,23 hectares de surface agricole exploitée et déclarée à la PAC (2014). La commune ne compte qu'un seul siège d'exploitation agricole. La valeur agronomique des terres agricoles est moyenne à faible, ce qui explique la présence exclusive de prairies et de pâturages.

Les étangs sont nombreux sur le territoire d'Éloie, où ils occupent une trentaine d'hectares. Les zones humides couvrent 56 hectares.

L'emprise urbaine concerne 8 % du territoire, soit 43 hectares. À noter qu'Éloie est contiguë à Valdoie.

L'habitat individuel est dominant et les propriétés foncières sont relativement importantes, même si les lotissements récents présentent un parcellaire plus restreint.

La commune est soumise à divers types d'aléas et/ou de risques : risque inondation², risque retrait-gonflement des argiles, mouvement de terrain, risque sismique moyen, risque fort d'exhalaison du radon.



Source : Geoportail

Éloie est rattachée au Grand Belfort Communauté d'Agglomération (GBCA) depuis le 1^{er} janvier 2017, né de la fusion de la Communauté d'Agglomération Belfortaine (CAB) et de la Communauté de Communes du Tilleul et de la Bourbeuse (CCTB). Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du territoire de Belfort approuvé le 27 février 2014 identifie Éloie comme une commune hors pôle.

La commune comptait 958 habitants en 2015. Elle a connu une très forte croissance (+ 7,5 % par an) entre 1968 et 1990, en passant de 182 à 889 habitants, puis une légère perte démographique dans les années 1990 (- 52 habitants) et une inversion de tendance entre 1999 et 2010 avec un gain de 160 habitants. Elle a de nouveau perdu 39 habitants depuis 8 ans.

La population est vieillissante : dans les années 2000, les 60-74 ans ont doublé et les 75 ans ou plus ont quasiment quadruplé. Les ménages de petite taille ont fortement augmenté entre 1999 et 2015.

Le parc de logements est relativement récent³ ; il est peu diversifié et dominé par la maison individuelle en propriété. La commune compte peu de patrimoine ancien.

Éloie bénéficie d'une attractivité résidentielle grâce à la périurbanisation de l'agglomération belfortaine.

Entre 2002 et 2017, 9,6 hectares ont été artificialisés, exclusivement à destination de l'habitat. L'artificialisation s'est réalisée principalement en zone à urbaniser (AU) et dans une moindre mesure en zone urbaine (UA et UC).

2 Éloie est couverte par le plan de prévention de risque inondation (PPRI) de la Savoureuse et de ses affluents

3 66 % du parc est postérieur à 1975 et 44 % postérieur à 1982

Le PLU d'Éloie a été mis en révision le 18 mai 2015. Compte tenu de la présence sur son territoire de deux sites Natura 2000, cette révision est soumise à évaluation environnementale.

2.2. Le projet de développement du PLU

Le PADD indique vouloir concilier d'une part l'attractivité de la commune liée à l'influence territoriale du pôle urbain belfortain, et d'autre part le maintien du cadre de vie et la protection de l'environnement et de l'agriculture.

Malgré une baisse de la population dans la dernière période (2010-2018), le projet retient un scénario démographique indiqué comme correspondant à une croissance de population similaire à la moyenne observée sur la partie périurbaine nord de l'agglomération belfortaine entre 1999 et 2013 (soit + 0,84%), qui permettrait d'atteindre 1 141 habitants à l'horizon 2030, soit 165 habitants supplémentaires.

En tenant compte du desserrement des ménages, cela conduit à un besoin de 103 logements, dont 37 sont en cours de réalisation ou envisagés sur deux lotissements récemment créés (2017 et 2018).

Le rapport indique que le bâti mutable et les logements vacants offrent peu d'opportunités pour accroître le parc de logements. La commune affiche cependant dans son PADD un objectif de modération de la consommation foncière d'au moins 40 % par rapport à celle effectivement constatée ces dernières années (9,6 ha entre 2002 et 2017).

L'ensemble du projet de développement urbain représente une superficie d'environ 4,1 hectares, constituée par une zone d'extension d'urbanisation de 2,3 hectares et des espaces encore disponibles dans l'enveloppe urbaine, susceptibles de recevoir des constructions, de 1,82 hectare. Toutefois, ces chiffres ne tiennent pas compte des deux lotissements ouverts à l'urbanisation.

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 suivants :

- la maîtrise du développement de l'urbanisation et la gestion économe de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et agricoles, de la biodiversité et de la trame verte et bleue ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels, industriels et technologiques ;
- la bonne inscription du projet de PLU dans les objectifs de lutte contre le changement climatique et de transition énergétique.

4. Analyse de la qualité du dossier

Le rapport de présentation comprend sur la forme les divers aspects de la démarche d'évaluation environnementale exigées par le Code de l'urbanisme, et aborde, dans l'ensemble, les enjeux environnementaux du PLU.

Dans l'état initial, le traitement de chaque thématique est assorti de cartes diverses qui se complètent, ainsi que de photographies qui permettent d'identifier des éléments de paysage.

Les enjeux environnementaux sont hiérarchisés et cartographiés⁴.

Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et le SCoT sont déclinés dans le document d'urbanisme. Toutefois, concernant la trame verte et bleue (TVB), l'état initial de l'environnement ne précise pas les continuités écologiques présentes sur le territoire communal.

Pour plus de clarté et de précision, la MRAe recommande de décliner à l'échelle communale la TVB et de compléter les cartes figurant à la page 64⁵ du rapport de présentation par des cartes à l'échelle communale, et de ne pas se limiter à rappeler les actions de la TVB préconisées par le SCoT⁶.

4 Pages 77 et 78 du rapport de présentation

5 Trame verte/trame bleue à l'échelle du département

6 Page 65 du rapport

L'état initial aurait pu mentionner également le SRCE et le corridor écologique à préserver au niveau du Grand Bois, dont il est fait état dans la partie intitulée « évaluation environnementale ».

La présentation des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) est de très bonne qualité, en associant du texte, des éléments cartographiques et des photographies. Les principales thématiques environnementales sont traitées.

Le rapport précise que dans le cadre de la démarche itérative de l'évaluation environnementale, plusieurs traductions urbanistiques du PADD ont dû évoluer pour éviter ou réduire les incidences du plan sur l'environnement.

Le dossier comporte un travail d'identification des zones humides sur deux zones d'études : la zone d'urbanisation future et une parcelle située en zone UA. Le bureau d'études a choisi de ne mobiliser que le critère pédologique puisqu'il a considéré que la modification de la flore par le fauchage et le pâturage des prairies ne permettait pas d'établir le caractère spontané de la végétation.

Plusieurs parcelles situées en zone UA le long de la RD 23, limitrophes de la commune de Valdoie, n'ont pas été étudiées alors qu'elles sont libres de construction et représentent des superficies importantes. **La MRAe recommande d'étendre l'expertise zones humides à ces parcelles.**

Le rapport se montre ambitieux en définissant une liste importante d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre du PLU, qui devrait permettre d'évaluer efficacement l'atteinte des objectifs fixés en matière d'environnement et de consommation foncière.

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

5.1. Consommation de l'espace

Le projet de développement démographique, de l'ordre de + 0,84 % par an, constitue un infléchissement par rapport aux tendances constatées ces dernières années (diminution de la population entre 2010 et 2018). **La MRAe recommande de justifier plus avant le scénario retenu à cet égard.**

Par ailleurs, le scénario retenu conduit à un besoin de 103 logements de 2015 à l'horizon du PLU, dont 69 pour répondre à l'accroissement de population envisagé. Le dossier retire les logements en cours de création ou engagés (37 logements) sur deux lotissements qui viennent d'être créés, pour aboutir au chiffre de 66 logements restant à réaliser. La construction de ces 66 nouveaux logements nécessiterait selon le dossier une enveloppe foncière de 4,3 hectares. C'est sur cette base que la collectivité vise à démontrer ensuite une diminution de la consommation d'espace par rapport à celle constatée dans la dernière période ainsi que la compatibilité vis-à-vis du SCoT et du PLH. Or, les 37 logements des lotissements pré-cités étant intégrés au calcul des logements prévus au PLU, il conviendrait également de prendre en compte l'enveloppe foncière correspondante dans le calcul de la consommation d'espace totale du PLU. **La MRAe recommande donc d'actualiser et de rectifier ce point de l'analyse et les conclusions afférentes.**

En ne retenant que l'enveloppe foncière évoquée par le dossier de 4,3 hectares pour la construction de 66 logements, la consommation d'espace par logement serait de 651 m² et la densité de 15 logements par hectare, ce qui semble correct, compte tenu en particulier de la situation « hors pôle » de la commune d'Éloie dans le SCoT.

L'objectif de densité est cependant moindre sur le seul secteur d'urbanisation future « sur la vie de Rougegoutte ». Les OAP indiquent qu'il « *permettra d'accueillir un habitat pavillonnaire supplémentaire au village* », mais que « *le découpage parcellaire n'empêche pas la création d'habitat plus regroupé ou du petit collectif* ». « *L'objectif est de tendre vers une densité minimale de 12 logements à l'hectare, sur l'ensemble du secteur, en tenant compte des espaces nécessaires pour la réalisation des voiries et des espaces collectifs* ».

Si la localisation du secteur de développement paraît pertinente, la gestion économe de cette enveloppe foncière de 2,3 hectares en extension de l'urbanisation n'apparaît pas optimale. La forme urbaine sur ce secteur s'inscrit en effet en continuité avec les réalisations antérieures dans les deux lotissements à proximité immédiate, et il aurait été pertinent, au vu de l'impératif en matière de réduction de consommation de l'espace, de travailler à une évolution plus marquée en la matière.

La MRAe recommande donc à la commune de réinterroger la pertinence de la place prépondérante de l'habitat pavillonnaire dans son projet de PLU.

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

Les milieux à fort enjeu écologique identifiés dans l'état initial sont préservés :

- par un classement en zone Ne des sites Natura 2000, des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) et des zones humides ;
- par une identification en tant que secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique⁷ d'alignements d'arbres, de haies, de bocages et de bosquets, d'une partie de la ripisylve le long de la Rosemontoise et du Verdoyeux, ainsi que du corridor écologique à préserver identifié par le SRCE dans la partie Est de la commune (Le Grand Bois) ;
- par un classement en zone N des massifs boisés.

En ce qui concerne les impacts agricoles, l'atlas de la valeur des terres agricoles du Territoire de Belfort met en évidence des valeurs moyennes à faibles, principalement en raison de la valeur agro-pédologique très médiocre, ce qui explique la présence exclusive de prairies et de pâturages. Le projet de PLU semble prendre en compte l'ensemble des enjeux agricoles, en « rendant à l'agriculture » les terres agricoles situées au lieu-dit « Champs de la Chaume ». La zone à urbaniser « Sur la vie de Rougegoutte » concerne cependant exclusivement des terres agricoles, pour 2,3 hectares.

5.3. Ressource en eau

La commune ne comporte aucun captage ni périmètre de protection.

En ce qui concerne l'assainissement, un zonage d'assainissement a été établi en 2006. La commune est traitée en assainissement collectif⁸, à l'exception d'un petit secteur au nord-ouest du village. **La MRAe recommande d'actualiser le zonage d'assainissement et de l'intégrer au PLU.**

Les incidences du projet de PLU sur la ressource en eau sont bien prises en compte sur le volet « qualitatif ».

Cependant, la commune relève du périmètre du Schéma d'aménagement de gestion des eaux (SAGE) de l'Allan, en voie d'aboutissement (soumis à enquête publique du 3/09/18 au 05/10/18). Ce dernier comportant notamment des orientations et des mesures relatives à la disponibilité de la ressource en eau sur un plan quantitatif, avec des secteurs d'ores et déjà en tension à cet égard, **la MRAe recommande de montrer que le projet de PLU d'Éloie, et plus particulièrement ses perspectives de développement démographiques, s'inscrivent en cohérence avec ces dispositions.**

5.4. Risques

Risque de retrait-gonflement des argiles

La commune est concernée par des zones d'aléa faible et moyen et des zones d'aléa a priori nul. Les perspectives d'évolution de l'état initial indiquent que ce risque implique un enjeu faible, ce qui paraît sous-estimé, car la zone d'extension de l'urbanisation (AU) est située en aléa moyen et les évolutions climatiques (épisodes de sécheresse suivis de fortes pluies) pourraient aggraver ce risque. **La MRAe recommande donc de réévaluer ce risque.**

Risques de mouvements de terrain

La commune d'Éloie est concernée par deux types d'aléas : l'aléa « liquéfaction » avec des zones de tourbières et de boisements tourbeux et l'aléa « éboulement » avec une falaise. Ce risque est identifié dans l'état initial, mais il n'est pas intégré aux enjeux liés aux sols et à la géologie dans l'évaluation environnementale.

Les nouveaux terrains ouverts à l'urbanisation et les terrains disponibles en zone urbaine ne sont pas concernés par cet aléa. Le PLU ne prévoit donc aucune mesure préventive. Le risque concernant les parcelles déjà urbanisées et concernées par cet aléa mériterait cependant d'être pris en compte.

Risques inondation

Les enjeux liés aux risques d'inondation sont bien présentés dans le dossier. La lutte contre les inondations et la préservation des zones d'expansion de crues sont caractérisées par un enjeu fort.

7 Au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme

8 Réseau de collecte de type séparatif

Éloie est concernée par le PPRI de la Savoureuse, du Rhône et de la Rosemontoise, et par le plan de gestion du risque inondation (PGRI) 2016-2021. Elle a fait l'objet de six classements en « catastrophe naturelle » pour inondations et coulées de boues. Ces événements sont rappelés dans le rapport de présentation.

Le secteur d'urbanisation future est situé hors de l'enveloppe du PPRI.

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

Énergie

Le PADD affiche un objectif de développement du territoire en ce qui concerne la performance énergétique des bâtiments et le développement des énergies renouvelables.

Le rapport de présentation rappelle que le schéma régional climat air énergie (SRCAE) de Franche-Comté a été approuvé le 22 novembre 2012 et, qu'en matière d'urbanisme, ses orientations portent notamment sur les transports avec le développement des modes alternatifs et l'infléchissement de la péri-urbanisation. Il est également précisé que la commune d'Éloie figure parmi les zones favorables au développement de l'énergie éolienne sans secteur d'exclusion.

Déplacements

S'agissant des déplacements, le rapport souligne que, si la voiture prédomine, le trafic routier, les nuisances sonores et l'accidentologie restent modérés.

Le renforcement du maillage cyclable à l'échelle du territoire communal pour la promotion des modes doux est présenté comme un enjeu du PLU. En ce qui concerne en particulier la zone d'urbanisation future, les OAP encouragent la conservation du caractère paysager de l'allée de la Vie Rougegoutte – même si « *la circulation des véhicules y sera inéluctablement plus importante qu'avant l'urbanisation de la zone* » - et le développement de la circulation des modes doux et des promenades, l'aménagement de ce secteur devant faire apparaître cette allée comme « *une voie plus apaisée* ».

Si ces mesures s'adressent essentiellement à la population locale, le rapport de présentation présente le contrat de mobilité mis en place en 2004 par le syndicat mixte des transports en commun qui a permis la réalisation d'un nouveau réseau de transports en commun, en deux étapes (BHNS et TCSP⁹).

Le dossier dénote ainsi une certaine prise de conscience de l'importance de la problématique des déplacements dans la mise en œuvre du projet de développement. **La MRAe recommande de conduire aussi une réflexion poussée sur le covoiturage et prévoir des mesures d'accompagnement (parkings et site internet dédiés par exemple).**

6. Conclusion

Le rapport de présentation est conforme au cadre réglementaire défini par l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Il est assez complet sur le fond comme sur la forme. Le projet de PLU a intégré les enjeux environnementaux de la commune de façon globalement satisfaisante.

La localisation du secteur de développement (zone AU) paraît pertinente et cohérente avec le développement récent de la commune.

La MRAe recommande cependant à la commune :

- de réinterroger la pertinence de la place prépondérante de l'habitat pavillonnaire dans son projet de PLU ;
- de reconsidérer le calcul de la consommation foncière en y intégrant la superficie des deux lotissements récemment créés (puisque les 37 logements « en cours de construction ou engagés » dans ces deux lotissements sont présentés dans le dossier comme permettant de couvrir une partie des nouveaux besoins en logement) ;

9 Bus à haut niveau de service et Transports en commun en site propre

- de décliner à l'échelle communale la trame verte et bleue (TVB), de compléter les cartes figurant à la page 64 du rapport de présentation par des cartes à l'échelle communale, et de ne pas se limiter à rappeler les actions de la TVB préconisées par le SCoT ;
- d'étendre l'expertise zones humides aux parcelles situées en zone UA le long de la RD 23 ; d'actualiser le zonage d'assainissement et de l'intégrer au PLU ;
- de justifier en quoi le projet de PLU, et plus particulièrement ses perspectives de développement démographiques, s'inscrivent en cohérence avec les dispositions du SAGE de l'Allan en cours d'élaboration ;
- de réévaluer le risque de retrait-gonflement des argiles ;
- de prendre en compte les parcelles déjà urbanisées et concernées par l'aléa mouvements de terrain ;
- de mettre en place une politique favorisant le covoiturage.

D'autres recommandations, remarques et préconisations de nature à améliorer le dossier figurent dans le corps du présent avis.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 4 décembre 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