



Mission régionale d'autorité environnementale

Bourgogne-Franche-Comté

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
du Pays Riolais (70)**

N° BFC – 2020 –2507

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La communauté de communes du Pays Riolais (CCPR) a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) le 4 juillet 2011 et a arrêté son projet le 27 janvier 2020.

En application du code de l'urbanisme¹, le présent document d'urbanisme a fait l'objet d'une évaluation environnementale, suite à la décision de soumission de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) en date du 22 septembre 2019². La démarche d'évaluation environnementale consiste à prendre en compte l'environnement tout au long de la conception du document. Elle doit être proportionnée à la sensibilité environnementale du territoire concerné par le document d'urbanisme et à l'importance des incidences environnementales de ce dernier. Cette démarche est restituée dans le rapport de présentation du document. Le dossier expose notamment les dispositions prises pour éviter, réduire voire compenser les impacts sur l'environnement et la santé humaine.

Ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale, le dossier fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale qui porte sur le caractère complet et la qualité de la restitution de l'évaluation environnementale ainsi que sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le document d'urbanisme. Cette analyse porte tout particulièrement sur la pertinence et la suffisance des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts. L'avis vise à contribuer à l'amélioration du projet de document d'urbanisme et à éclairer le public. Il n'est ni favorable, ni défavorable.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, 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.

Les modalités de préparation et d'adoption du présent avis sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la communauté de communes le 26 février 2020 pour avis de la MRAe sur le projet d'élaboration de son PLUi. Conformément au code de l'urbanisme, l'avis de la MRAe doit être émis dans les 3 mois.

Le présent avis bénéficie des dispositions de l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, permettant d'étendre le délai initial prévu.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée et a émis un avis le 14 avril 2020. La Chambre d'Agriculture de Haute Saône a produit une contribution le 14 mai 2020.

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

Au terme de la réunion de la MRAe du 28 juillet 2020 tenue en présence des membres suivants : Joël PRILLARD, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, l'avis ci-après est adopté.

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

Cet avis, mis en ligne sur le site internet des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>), est joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public.

¹ articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme issus de la transposition 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.

² http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190920_dkbfc11_plui_paysriolais_70.pdf

Synthèse

La communauté de communes du Pays Riolais se situe dans le département de la Haute Saône, entre Vesoul et Besançon. Elle comptait 12 524 habitants en 2016 sur une superficie de 292,9 km². L'intercommunalité est caractérisée par un territoire rural ; elle comprend 33 communes. Elle s'articule autour d'un bourg centre, Rioz, de trois bourgs équipés, Boulot, Etuz et Boulton, ainsi que d'un bourg important, Voray-sur-l'Ognon.

Le projet d'élaboration du PLUi s'inscrit dans une hypothèse de croissance démographique de 2,30 % par an pour atteindre une population de 17 600 habitants en 2035. Selon les données de l'INSEE, l'évolution démographique de la communauté de communes tend plutôt vers +1,7 %, le scénario retenu par la collectivité apparaît donc comme très ambitieux .

Cette orientation est traduite dans le document d'urbanisme par un objectif de production de 2 500 à 2 550 logements, principalement des constructions neuves en densification et en extension, avec une densité brute prévue de 10 à 16 logements par hectare. La consommation foncière totale envisagée est de 270 hectares, soit environ 17 ha par an, ce qui correspond à une hausse de +38 % par rapport à la consommation passée. Le PLUi accélère donc la consommation d'espaces, en toute méconnaissance de l'objectif national de « zéro artificialisation nette » issu du Plan Biodiversité de 2018 et du SRADDET en cours d'approbation.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur ce projet d'élaboration du PLUi du Pays Riolais concernent la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable et la capacité du réseau d'assainissement, la prise en compte des risques, la contribution à l'atténuation du changement climatique et la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques.

- ✓ Sur la qualité du dossier de rapport d'évaluation environnementale, la MRAe recommande principalement:

- de mettre à jour le rapport de présentation avec des données fiables, notamment concernant la protection de la ressource en eau ;

- ✓ Sur la prise en compte de l'environnement, la MRAe recommande principalement :

- de revoir le projet de territoire avec un taux de croissance démographique moins élevé

- de proposer un projet intercommunal qui démontre une réelle gestion économe de l'espace, en présentant un diagnostic des « dents creuses », des friches et de l'occupation du bâti sur les ZAE, pour préciser et justifier le besoin foncier annuel, d'élargir aux zones de plus de 3 500 m² ouvertes à l'urbanisation l'obligation d'une densité minimale ; ainsi que de fixer un objectif de baisse sensible du taux de vacance ;

- de proposer une répartition du nombre de logements à construire à une échelle plus fine avec l'objectif de renforcer les centralités du territoire

- d'étudier plus précisément le projet de PLUi, en démontrant l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau, ou en proposant un phasage dans le temps de l'urbanisation, et de compléter le rapport, pour démontrer que les capacités d'assainissement sont également suffisantes ;

- de reprendre le projet de PLUi en identifiant de manière plus claire et localement les risques de mouvement de terrain, et de poursuivre les études afin de pouvoir mieux appréhender l'impact du projet de PLUi sur l'exposition des biens et des personnes à ce risque et à ceux liés aux sites et sols pollués, ainsi qu'aux nuisances sonores et atmosphériques ;

- de poursuivre la réflexion sur la thématique de la mobilité, en élargissant au secteur bisontin, afin que les projets urbains et les prescriptions du PLUi favorisent les modes de déplacement alternatifs à la voiture ;

- de poursuivre la réflexion sur les outils pouvant être mobilisés en faveur de l'adaptation au changement climatique et de la transition énergétique.

Les recommandations émises par la MRAe pour améliorer la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet sont précisées dans l'avis détaillé ci-après.

1. Présentation du territoire et du projet de PLUi

1.1. Contexte

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes du Pays Riolais (CCPR) concerne 33 communes³, comptabilisant 12 524 habitants en 2016 sur 292,9 km².

Le territoire, à dominante rurale, s'inscrit en limite sud du département de la Haute-Saône, entre les agglomérations de Vesoul et de Besançon. Le territoire, notamment sa partie sud, est sous forte influence de Besançon de par sa proximité géographique, Voray-sur-l'Ognon est à seulement 13 km de la commune.

Deux entités naturelles se distinguent sur le territoire et présentent des caractéristiques écologiques différentes :

- le plateau calcaire haut-saônois, sillonné de cours d'eau et de vallons, dans le prolongement des monts de Gy à l'ouest du territoire. De nombreux massifs forestiers recouvrent le plateau, qui se caractérise par son sous-sol karstique où de nombreux gouffres se sont formés et où l'eau s'infiltré en quantité ;
- la vallée de l'Ognon, cours d'eau se jetant dans la Saône. Dans cette plaine alluviale, la céréaliculture notamment s'est développée en partie au détriment des milieux humides. Ce secteur est par ailleurs davantage urbanisé que le reste du territoire.

La communauté de communes bénéficie d'une très bonne desserte routière (notamment avec le passage de la RN 57) mais d'aucune desserte ferroviaire. Le territoire est traversé par la ligne à grande vitesse (LGV) Rhin Rhône, entre les gares de Belfort-Montbéliard TGV et Besançon Franche-Comté TGV.

Le territoire s'articule autour d'un bourg centre Rioz (2200 habitants), de 3 bourgs équipés Boulot, Etuz et Boul (1900 habitants au total) et d'un bourg important Voray-sur-l'Ognon (820 habitants) ; près de 40 % de la population du territoire occupent ces 5 communes. Les autres communes comptent entre 120 et 420 habitants chacune.

Les espaces forestiers recouvrent près de la moitié du territoire, et les espaces agricoles représentent 43 % de l'occupation du sol, avec une prédominance des prairies sur les grandes cultures, au regard d'une activité essentiellement tournée vers l'élevage bovin et la polyculture.

Le réseau hydrographique est principalement représenté par l'Ognon, qui s'écoule au sud du territoire, prenant une direction est-ouest. Le réseau est peu dense, la nature calcaire des plateaux limite fortement la présence de cours d'eau permanents.

1.2. Le projet de PLU intercommunal

Le PLUi définit des orientations pour encadrer l'aménagement et le développement futur du territoire à l'horizon 2035 (durée de 15 ans). Le territoire n'est concerné par aucun SCoT.

Il se structure autour de trois axes principaux : renforcer le positionnement de la communauté de communes et valoriser son patrimoine, utiliser les ressources du territoire et les savoir-faire au service du développement projeté ainsi que faire évoluer qualitativement le cadre de vie.

Le document d'urbanisme s'appuie sur l'armature urbaine suivante⁴ :

- un pôle rayonnant : le bourg centre de Rioz ;
- des centralités périurbaines : Etuz, Boulot, Voray-sur-l'Ognon ;
- et les autres villages.

L'ambition du PLUi entre 2020 et 2035 est de conserver la dynamique de développement actuelle, en prévoyant un scénario démographique de + 2,3 % de taux de croissance annuel moyen, ce qui représente l'accueil d'environ 5 420 habitants supplémentaires avec ainsi une perspective de 17 600 habitants. Ceci se traduit par un objectif de production de 2 500 à 2 550 nouveaux logements (comprenant le desserrement des ménages), principalement des constructions neuves en densification et en extension, avec une densité brute moyenne de 10 à 16 logements par hectare.

Pour concrétiser ce projet, le PADD identifie un besoin de consommation foncière pour accueillir de nouveaux logements de 165 à 205 hectares.

3 dont 6 disposent aujourd'hui d'un PLU, 12 d'un POS, 15 d'une carte communale

4 PADD page 5



Présentation du territoire du PLUi (source : rapport de présentation du PLUi)

Concernant le développement économique, le projet de PLUi prévoit un besoin foncier de 35 à 45 ha, hors bâtiments agricoles. Le PLUi réserve une superficie de 17 ha à vocation d'équipements, d'activités de loisirs ou touristiques et des réserves foncières pour des projets d'intérêt général.

Le projet de PLUi identifie 619 ha de zones d'habitat, réparties entre 510 ha de zones U et 109 ha de zones AU, ainsi que 711 ha de zones d'activités, dont 57 ha de zones destinées aux équipements, réparties entre 676 ha de zones U et 35 ha de zones AU. Les zones d'activités sont essentiellement situés à Rioz et Voray-sur-l'Ognon.

Le reste du territoire est partagé entre 15 429 ha de zones naturelles (zone N) et 12 528 ha de zones agricoles (zones A).

2. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur le projet de PLUi de la communauté de communes du Pays Riolais sont :

- la limitation de la consommation de l'espace ;
- l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable et la capacité de traitement des eaux usées du territoire ;
- la prise en compte des risques et des nuisances ;
- la prise en compte de la problématique relative au changement climatique et à la transition énergétique, notamment le sujet des mobilités et des alternatives à l'autosolisme, au regard du caractère très rural du territoire ;
- la préservation des milieux naturels remarquables, notamment les zones humides, et des continuités écologiques.

3. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le rapport de présentation du projet de PLUi transmis à l'autorité environnementale comporte formellement tous les éléments permettant de rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale qui a été menée.

Le dossier propose de nombreuses cartes, schémas et photographies qui facilitent la spatialisation des enjeux et leur appropriation, ainsi que la compréhension du dossier.

Certaines données sont erronées et méritent une mise à jour, comme cela est détaillé plus loin dans l'avis.

Le rapport de présentation comporte une analyse de l'articulation du PLUi avec les autres plans et programmes, en particulier avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhône Méditerranée, le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Rhône Méditerranée, le schéma régional de cohérence écologique de Franche-Comté et le plan climat énergie territorial du Pays des 7 rivières. Pour les documents analysés, le rapport détaille la manière dont le projet de PLUi contribue aux objectifs de ces documents.

Le dispositif de suivi est composé de très nombreux indicateurs, pour lesquels sont souvent indiqués l'état « zéro », la fréquence de collecte et la source des données. Toutefois, ils auraient pu être définis plus précisément, en indiquant par exemple un objectif à atteindre en face de la valeur de départ. **La MRAe recommande de préciser l'objectif cible à atteindre pour chaque indicateur.**

Le rapport précise quelques éléments de la démarche E, R, C (éviter, réduire, compenser) menée au cours de l'élaboration du PLUi, il précise par exemple qu'un travail itératif a permis d'éviter l'urbanisation de 29 ha⁵.

Il aurait été utile de fournir des éléments supplémentaires permettant de mieux comprendre la démarche ERC menée.

Le territoire du PLUi n'est concerné par aucun site Natura 2000. Le rapport présente de manière succincte les incidences du projet de PLUi sur le site Natura 2000 le plus proche, situé à la limite communale d'Oiselay-et-Grachaux, dénommé « réseau de cavités à minioptères de Schreibers en Franche-Comté ». Il conclut à l'absence d'incidences directes en s'appuyant sur le fait que le site Natura 2000 est à l'extérieur du territoire. Le rapport indique cependant que des habitats communautaires se trouvent sur le territoire du PLUi mais que « généralement » ces cavités font l'objet d'un zonage naturel ou agricole inconstructible, mise à part une seule cavité qui est située en zone à urbaniser sur la commune d'Oiselay-et-Grachaux. Il est précisé qu'une bande inconstructible a été mise en place autour de la cavité par le biais d'une OAP.

Les choix faits dans le PLUi sont présentés de manière détaillée, trois scénarios de développement sont présentés.

Les impacts sont bien identifiés et sont détaillés pour toutes les thématiques. Ils auraient cependant mérité d'être hiérarchisés.

Le résumé non technique est présenté de manière claire, il manque néanmoins la description du projet de PLUi. **La MRAe recommande de compléter le résumé non technique (RNT) par la présentation des objectifs et des chiffres clés du projet, afin ainsi d'améliorer l'information du public.**

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

4.1. Consommation de l'espace

Le rapport de présentation indique que 236 ha d'espaces ont été consommés sur la période 2001-2012 sur le territoire de la communauté de communes du Pays du Riolois⁶ (soit environ 21 ha par an), dont 84 ha pour le développement de l'habitat, 24 ha pour l'activité économique, 11 ha pour les équipements (équipements sportifs, STEP...), 62 ha pour les infrastructures (LGV,...), 42 ha pour les « autres bâtis et espaces en cours d'artificialisation », 11 ha pour le bâti agricole et 3 ha pour les retours en boisement et les terres agricoles. Le rapport indique également que 77 ha d'espaces ont été consommés sur la période 2013-2019 (soit environ 13 ha par an), la consommation foncière a donc été ralentie sur la dernière période. Il est cependant regrettable que la consommation sur cette dernière période ne soit pas aussi détaillée que pour 2001-2012

5 Page 32 – Pièce 1.2.2 évaluation environnementale

6 incluant 154 ha d'espaces agricoles, 52 ha d'espaces naturels et forestiers et 31 ha d'espaces déjà bâtis (densification) ou en cours d'artificialisation (cf p.84 de l'état initial de l'environnement)

Au total, le rapport mentionne que 270 ha d'espaces seront potentiellement urbanisés d'ici 2035 à l'échelle du PLUi⁷, réparties entre le développement de l'urbanisation à vocation d'habitat, d'activités économiques, d'équipements et d'infrastructures. La consommation foncière totale envisagée est donc d'environ 17 ha par an, ce qui correspond à une hausse de +38 % par rapport à la consommation passée

4.1.1 Espaces à vocation d'habitat

Le territoire du Pays Riolois fait partie de la deuxième couronne de Besançon, la croissance de sa population est donc pour une grande part en lien avec le phénomène d'étalement urbain de l'agglomération bisontine.

Le PADD du PLUi retient comme hypothèse une croissance démographique de 2,5 % par an sur la période 2020-2035. L'évolution de la population entre 1999 et 2010 de la territorialisation des besoins en logements pour la communauté de communes du Pays Riolois est de +2,4 % par an. Cependant, l'évolution démographique sur cette même période a plutôt été de +1,7 % avec un solde naturel constant (+0,9 %) et un solde migratoire divisé par 2 (passant de +1,6 % à +0,8%) sur 2010-2015.

A l'inverse des prévisions du PLUi, il est constaté l'amorce d'un retour de la population vers l'agglomération de Besançon. Il est regrettable que ces éléments forts et impactants pour le développement du Pays Riolois ne soient pas retenus dans les hypothèses du document. La perspective d'évolution démographique retenue de 2,5 % par an par la collectivité apparaît comme une volonté d'accueillir des habitants supplémentaires mais elle ne reflète pas les tendances observées ces dernières années par les projections INSEE.

Le scénario retenu par la collectivité concernant la croissance démographique est trop ambitieux et incohérent avec les données de l'INSEE. **La MRAe recommande de revoir le projet de territoire avec un taux de croissance moyen moins élevé, à 1,7 % par exemple, qui permettra de bâtir un projet de territoire plus adapté aux besoins et plus vertueux en matière de lutte contre l'artificialisation des sols.**

Le projet intercommunal fixe comme objectif une densité moyenne de 16 logements par hectare dans les communes de Rioz et Etuz (respectivement « bourg centre » et « centralité péri-urbaine ») et de 10 à 13 logements par hectare dans les deux autres « centralité péri-urbaine » (Voray-sur-l'Ognon et Boulot) ainsi que dans les « villages », tout potentiel confondu (en densification et en extension). La densité de logements observée sur le territoire est de 5 logements par hectare, et les dernières opérations tendent vers une densité plus élevée : 8 logements par ha dans les villages et 12 logements par ha à Rioz.

Cependant, ces objectifs de densité ne sont applicables que dans les secteurs soumis à orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Afin d'affirmer une gestion économe du territoire, **la MRAe recommande d'imposer une densité minimale sur toutes les zones de plus de 3 500 m² pouvant accueillir des habitations.**

Malgré des objectifs de densité plus élevés que les tendances passées, le projet de PLUi prévoit l'ouverture de 207 hectares à vocation d'habitat, répartis entre 61 ha en zone urbaine, intégrant les dents creuses et 146 ha en zone d'extension urbaine (1AU et 2AU), dont 10 ha en zone 2AU. Aucun coefficient de rétention foncière n'a été appliqué à ces chiffres. Ces chiffres équivalent à une consommation annuelle de l'ordre de 13,8 ha. L'artificialisation moyenne annuelle prévue apparaît supérieure à celle constatée pendant la période précédente 2001-2019 (8,1 ha).

La MRAe recommande donc vivement de revoir le projet de document d'urbanisme prévu actuellement et de proposer un projet intercommunal démontrant une réelle gestion économe de l'espace. Elle recommande de prendre en compte l'objectif national de « zéro artificialisation nette » issu du Plan biodiversité de 2018 et repris par le projet de SRADDET en cours d'approbation.

Les besoins en logements sont estimés à 2 590 dont 2 540 logements neufs et 50 logements en réhabilitation. Le rapport de présentation n'identifie pas les dents creuses présentes dans chaque commune. Il indique seulement que 30 % du foncier mobilisable pour la construction de logements se trouvent dans les dents creuses. **La MRAe recommande de présenter un diagnostic des « dents creuses », en localisant précisément les parcelles concernées ainsi que leur surface, pour préciser et justifier le besoin foncier.**

Le taux de logements vacants, en 2016, est de 7,4 %. Il est en augmentation permanente depuis 1999 et connaît une progression plus marquée sur le dernier recensement⁸. Le nombre de logements vacants est passé de 233 en 1999 à 423 en 2016.

7 p.5 de l'évaluation environnementale (rapport de présentation)

8 Page 15 du diagnostic socio

Le projet de PLUi fixe comme objectif une réhabilitation de 50 logements vacants seulement, cumulée aux importantes surfaces ouvertes à l'urbanisation, cela ne démontre pas une politique volontariste pour résorber la vacance. Le projet de PLUi apparaît ainsi peu ambitieux quant à la réhabilitation des bâtiments anciens du territoire. **La MRAe recommande vivement de fixer un objectif de baisse sensible du taux de vacance, par la mise en place de mesures favorisant la rénovation du bâti ancien, ce qui permettra de diminuer les consommations d'espaces naturels et agricoles.**

D'après le tableau de distribution du nombre de logements par secteur de la communauté de communes⁹, la répartition semble à première vue cohérente avec l'armature urbaine puisque leur nombre est plus important dans les secteurs où se situent le bourg centre et les centralités urbaines :

- secteur Rioz nord-est : 900 logements
- secteur nord-ouest : 390 logements
- secteur sud : 1 030 logements
- secteur Vallée de l'Ognon : 220 logements

Cette projection de répartition selon les secteurs reprend globalement les mêmes proportions que celle existant actuellement. Elle n'est cependant pas suffisante car elle ne prend pas en compte la typologie des communes (pôle rayonnant, centralités périurbaines, autres communes) ; or il est important que les nouvelles constructions renforcent les centralités du territoire qui disposent des équipements et services. **La MRAe recommande de poursuivre la démarche à une maille plus fine afin de proposer une distribution du nombre de logements à construire qui renforce les quatre communes reconnues comme des centralités.**

En outre, la MRAe relève que la densité n'apparaît pas suffisante, pour rappel le PADD prévoit une densité moyenne de 16 logements par hectare à Rioz et Etuz et de 10 à 13 logements par hectare dans les autres communes, ce qui entraîne une consommation excessive d'espaces.

La MRAe recommande donc d'augmenter les objectifs de densité afin de répondre aux objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain tels qu'assignés par le code de l'urbanisme,

Environ 60 % des logements à construire se situent dans un secteur réglementé par une OAP.

Le projet de PLUi comprend 53 OAP ce qui permet de couvrir la quasi totalité des communes. Cette couverture importante du territoire en OAP permet un développement de l'urbanisation plus maîtrisé. Cependant, il aurait été nécessaire d'encadrer par des orientations d'aménagement toutes les grandes zones, notamment les zones Uv qui couvrent souvent plus de 5 000 m². De même, la plupart des OAP ne répondent pas à l'objectif de densité fixé par le PADD et étendent le développement d'une urbanisation linéaire. A titre d'exemple, les OAP RIO-3, RIO-4 et RIO-5 prescrivent des densités bien en deça des 16 logements par hectare indiqués dans le PADD. **La MRAe recommande de revoir les objectifs de densité fixés dans les OAP afin qu'ils soient conformes à ceux définis dans le PADD.**

Par ailleurs, la MRAe relève que le territoire est très peu desservi en petits commerces. La commune de Rioz dispose de manière quasi exclusive d'une offre commerciale diversifiée. Seuls 3 villages sont pourvus d'un ou plusieurs commerces (épicerie, boulangerie, boucherie) à Voray-sur-l'Ognon, Boulot et Etuz par ordre d'importance.

4.1.2 Espaces à vocation d'activités et d'équipements

Le projet de PLUi prévoit 47 hectares¹⁰ à vocation d'activités, dont 73% sont localisés en extension de zones d'activités existantes, et 17 ha à vocation d'équipements et d'infrastructures. Un phasage dans l'urbanisation des zones d'activités est prévu puisque 17,4 ha sont classés en 1AU et 5,6 ha en 2AU.

Le PADD fixe un objectif de mobilisation de 35 à 45 hectares¹¹ de foncier à vocation économique pour la période 2020-2035, les objectifs du PADD en matière de consommation d'espace ne sont donc pas respectés dans le projet de PLUi.

Le rapport indique que la communauté de communes compte 6 parcs d'activités, trois sont situés à Rioz, un à Voray, un à Boulot et un à Chaux la Lotière. Il apparaît nécessaire d'apporter une justification solide à l'extension de la zone de Chaux la Lotière, commune qui ne fait pas partie des pôles de centralité.

9 Cartographie par secteur page 17 du PADD et tableau de répartition page 25 du §1.2 du rapport de présentation

10 RP 1.2 « justifications » pages 27 et p28

11 PADD page 12

Sur le territoire du Pays Riolais est constatée une baisse du taux de création d'entreprises et d'établissements, qui est passé de plus de 18 % entre 2002 et 2010 à un peu moins de 12 % entre 2011 et 2018. **La MRAe recommande donc de revoir les objectifs de développement économiques du PLUi afin de ne pas créer de décalage entre les besoins fonciers et l'utilisation des zones déjà créées.**

Sur la période passée, entre 2001 et 2019, 34 hectares ont été consommés à vocation d'activités économiques, soit environ 2 ha/an. Le projet de PLUi, avec des prévisions de consommation de 3 ha/an, vise donc une augmentation significative de la consommation d'espaces à vocation économique.

En outre, le rapport ne comporte aucune étude ou réflexion par rapport au SCoT Bisontin. Il aurait été opportun de réaliser un tel travail afin d'aboutir à un développement mesuré et structuré entre l'offre existante sur le SCoT Bisontin et les carences à créer.

La MRAe recommande de proposer un projet d'urbanisme pour le développement des activités qui montre une réelle gestion économe de l'espace et une justification solide du besoin foncier, notamment par une analyse de la situation des zones actuelles et des friches potentielles.

4.2. Ressource en eau potable et réseau d'assainissement des eaux usées

4.2.1 Eau potable

L'état initial de l'environnement liste les captages d'alimentation en eau potable présents sur le territoire en précisant le débit autorisé par jour et par an. Cette liste devrait être mise à jour puisque l'exploitation de certaines sources a évolué¹². Il est en effet constaté que certains éléments sont erronés ou incomplets, tels que la compétence pour la gestion de l'eau potable qui n'est plus communale mais intercommunale, ou également la carte de représentation schématique des ressources et leurs périmètres de protection¹³ sur laquelle il manque un certain nombre de ressources en eau potable. En outre, certains arrêtés d'autorisation et de protection sont manquants¹⁴.

De même, les données liées aux puits de captages et à leur protection par DUP (déclaration d'utilité publique) doivent être reportées sur le plan des servitudes. La MRAe note que certaines informations indiquées sont manquantes (périmètre de protection absent par exemple), erronées (par exemple : tracé des périmètres à reporter sur plan des servitudes ou plan de zonage selon si le périmètre est opposable ou non), ou non compatibles (par exemple : classement d'une parcelle en zone A dans un périmètre de protection rapprochée).

Le rapport indique que 14 communes présenteront des déficits hydriques à l'horizon 2040, selon l'étude menée par le cabinet Reilé en 2013/2014. Ces données doivent d'être mises à jour au regard de la situation actuelle constatée lors des périodes de sécheresses, qui montre un nombre plus important de communes concernées par ces déficits. Par ailleurs, le rapport ne précise pas les ressources en eau actuellement exploitées et vouées à être abandonnées du fait de leur mauvaise qualité, de leur vulnérabilité ou d'autres raisons¹⁵. La restitution de l'évaluation environnementale conclut de ce fait de manière peu convaincante à l'adéquation de la ressource en eau et du développement urbanistique.

La MRAe recommande de compléter la restitution de l'évaluation environnementale en démontrant que la ressource en eau potable permet la réalisation du projet de PLUi. Elle recommande également de prévoir un phasage de l'urbanisation dans le temps, conditionnée à la réalisation de travaux.

En outre, le rapport ne reflète pas complètement les problèmes de qualité de l'eau potable présents sur le territoire. En effet, de nombreuses communes présentent une mauvaise qualité de l'eau distribuée, que ce soit une eau agressive, une eau turbide... Pour les ressources nécessitant un traitement de l'eau avant distribution (du type clarification), les volumes utiles (réellement mis en distribution) sont inférieurs aux volumes prélevés et donc aux débits annoncés dans l'étude Reilé.

4.2.2 Assainissement

La communauté de communes du Pays Riolais compte 25 stations d'épuration, 90 % de la population est raccordée au réseau collectif d'eaux usées, le reste relevant de l'assainissement autonome. L'état initial précise que certaines stations présentent des dysfonctionnements, notamment la présence d'eaux claires

12 Par exemple, la source exploitée par la commune de Ruhans est abandonnée, les sources exploitées par la commune de Bussières sont maintenant autorisées et protégées

13 PADD page 11

14 Notamment les arrêtés d'autorisation de Bussières, Aulx les Cromary, Ruhans, ainsi que les autorisations de protection de la source des Grands Prés

15 Par exemple, la source de la Romaine à Fondremand

parasites, les réseaux étant généralement unitaires, ainsi qu'une surcharge d'effluents traités pour quelques communes. Les données indiquées ne permettent pas d'apprécier correctement la capacité résiduelle des stations.

La MRAe recommande de présenter une analyse approfondie des systèmes d'assainissement (stations existantes et qualité de l'assainissement autonome), qui devra démontrer que les choix d'urbanisation portés par le projet intercommunal sont en adéquation avec les capacités d'épuration, ou à défaut devra aboutir à la modification du projet de PLUi en conséquence.

4.3. Risques et nuisances

L'état initial propose une vision partiellement complète des risques naturels et technologiques présents sur le territoire.

4.3.1 Risques naturels

Des cartes relatives aux risques inondations et mouvements de terrain sont présentées à l'échelle de la communauté de communes, elles donnent une idée générale de la localisation du risque. L'échelle est cependant mal choisie pour localiser précisément les secteurs concernés par rapport aux enveloppes urbaines. Concernant le risque inondation les différents périmètres sont reportés sur les plans de zonage. Le risque sismique est identifié mais pas cartographié.

La représentation des risques de mouvements de terrain (retrait gonflement des argiles, effondrement, cavités, glissement) n'est pas très lisible sur le règlement graphique, ce qui ne permet pas une bonne connaissance des risques par le public. Par exemple plusieurs communes sont identifiées comme ayant des glissements de terrains, des effondrements ou des cavités localisées sur leur territoire¹⁶ mais pourtant rien n'apparaît sur le plan de zonage. **La MRAe recommande d'actualiser les plans de zonage en identifiant de manière claire les différents risques de mouvements de terrain.**

Par ailleurs, le rapport n'évoque pas le fait que le territoire est concerné par le risque d'exposition au radon et notamment la commune de Vandelans qui est classée en risque potentiel de catégorie 2. Ceci signifie qu'elle est localisée sur des formations géologiques présentant des teneurs en uranium faibles mais sur lesquelles des facteurs géologiques particuliers peuvent faciliter le transfert du radon vers les bâtiments. **La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement en identifiant tous les risques présents sur le territoire. Elle recommande également d'intégrer des dispositions, notamment constructives, qui permettent de limiter en amont le risque radon dans les bâtiments (exemple : création et ventilation des soubassements, sous-sols et caves, efficacité de l'étanchement de l'interface sols/bâtiments).**

4.3.2 Risques technologiques

L'état initial de l'environnement identifie le risque lié aux sites et sols pollués (notamment des anciens sites industriels, référencés sur BASIAS). Le risque est cartographié au niveau intercommunal dans le rapport, il apparaît cependant que certains sites sont classés en zones urbanisées sur Rioz ou Voray-sur-l'Ognon. **La MRAe recommande de détailler davantage la prise en compte de ce risque, de mettre en œuvre des mesures et de vérifier la compatibilité de l'état des sols avec les usages projetés.**

Le rapport indique que 11 communes sont traversées par la RN 57 où le transport de matières dangereuses est autorisé. 7 communes sur ces 11 (Rioz, La Malachère, Quenoche, Hyet, Pennesières, Voray-sur-l'Ognon, Buthiers) comprennent des établissements, habitations et habitants situés à moins de 350 m de la RN 57 et pourraient être concernées par un risque lié au transport des matières dangereuses.

4.3.3 Nuisances

Certaines zones à urbaniser, couvertes par des OAP, risquent d'augmenter l'exposition des populations accueillies aux bruits de voisinage des activités économiques ou de loisirs bruyants. Par exemple, l'OAP « La Bruyère » sur les communes de Boulot et Etuz qui prévoit une densification urbaine de 90 à 122 logements est localisée à proximité immédiate d'une zone d'activités comprenant notamment une déchetterie déjà en exploitation. La zone tampon végétalisée prévue laissant parfois moins de 20 m entre les fonds de parcelle et les bâtiments d'activité implantés n'apparaît pas suffisamment efficace pour une atténuation réellement significative. **La MRAe recommande de détailler les parcelles ouvertes à l'urbanisation concernée par un risque de nuisance sonore de manière exhaustive afin de pouvoir mieux appréhender l'impact du projet de PLUi sur l'exposition des biens et des personnes aux risques, et le cas échéant pouvoir mettre en place des mesures d'évitement ou de réduction.**

16 Carte page 73 de l'EIE

Par ailleurs, en lien avec le plan régional santé environnement (PRSE 3), l'intercommunalité pourrait ajouter une orientation à son PADD par rapport à l'objectif de « lutte contre les maladies vectorielles », concernant la valorisation de l'eau en milieu urbain, qui doit intégrer la prise en compte du risque vectoriel, comme le vecteur moustique tigre, en limitant la présence de gîtes larvaires (zones d'eaux stagnantes à l'air libre) susceptibles d'induire une prolifération de moustiques en saison chaude.

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

4.4.1 Déplacements

Ce territoire est très représentatif de la France rurale, très peu desservi en transports collectifs, largement dépendant de la voiture individuelle et des énergies fossiles. A l'échelle de la communauté de communes, 44 % des émissions de gaz à effet de serre sont dues aux transports.

Le PADD affirme vouloir réduire les besoins énergétiques du territoire de la communauté de communes du Pays Riolais en favorisant le mix énergétique et en facilitant les déplacements alternatifs à la voiture.

L'augmentation prévue de la population, compte tenu de la faiblesse de l'offre de transports alternatifs à la voiture, entraînera cependant inévitablement un accroissement important des déplacements en voiture particulière.

Les déplacements en voiture individuelle sont actuellement importants sur le territoire de la communauté de communes, 82,5 % des actifs vont travailler dans une commune différente de leur lieu d'habitation, principalement en voiture, avec une distance moyenne domicile-travail de 34 km (aller-retour). Plusieurs aires de covoiturage existent sur le territoire, notamment à Voray-sur-l'Ognon, Rioz, Boulot et Etuz et la communauté de communes a mis en place une plateforme de réservation avec 33 offres. Une information plus forte à ce sujet devrait permettre d'améliorer cette pratique.

La MRAe recommande de mener une réflexion élargie concernant les déplacements, avec par exemple des parking relais proches des transports en commun qui pourraient être réalisés en lien avec l'agglomération bisontine.

Concernant les transports en commun, la communauté de communes est traversée par une ligne de train à grande vitesse sans arrêt sur le territoire. Les transports en commun sont exclusivement composés de lignes de bus : trois lignes régulières (deux régionales et une départementale) et sept lignes de transport à la demande fonctionnant uniquement 2 matinées par semaine tous les 15 jours, récemment mises en place par la communauté de communes du Pays Riolais.

L'analyse des incidences du PLUi indique que le projet favorise l'implantation des nouveaux logements près des polarités du territoire, rapprochant ainsi le résidentiel des commerces et des services des communes, que l'aménagement de cheminements doux est prévu par le biais d'emplacements réservés et des OAP, et qu'un tiers des nouveaux logements est localisé à moins de 500 m d'un arrêt de transport en commun. Néanmoins, le cadencement peu élevé des transports alternatifs et le développement très limité des modes doux ne permet pas de conclure à un réel report modal.

Le développement des modes de transport doux est une alternative permettant la réduction des émissions des gaz à effets de serre (GES). Le projet de PLUi apparaît cependant peu prescriptif en la matière.

La MRAe recommande vivement de poursuivre la réflexion sur les déplacements et de proposer des mesures concrètes afin de favoriser les déplacements actifs, le développement des transports en commun, et les alternatives à l'auto-solisme. Une réflexion pourrait également être engagée sur les moyens de réduire les besoins en déplacements sur le territoire (développement des tiers-lieux, espaces de travail partagés...). Cette réflexion est à mener en élargissant l'étude au territoire bisontin, qui est un pôle attractif du territoire du Riolais.

4.4.2 Énergies renouvelables

L'état initial dresse un bilan des consommations énergétiques et de la production d'énergie. Il intègre également une analyse des potentialités en énergies renouvelables qui montre que le territoire a un potentiel fort en développement de l'énergie bois (elle constitue actuellement la principale énergie renouvelable sur le territoire avec 93,7% de la production totale). Deux autres filières sont en cours de développement : le solaire et la méthanisation. Le dossier n'évoque pas l'éolien comme filière possible.

Le diagnostic présente un état des lieux des dispositifs de production d'énergies renouvelables détaillé. Le projet de PLUi ne comporte cependant pas de stratégie de développement des énergies renouvelables.

Au regard des chiffres de production du bois énergie actuels, il serait par exemple intéressant de connaître le potentiel restant du territoire. De plus, une approche globale et sectorisée permettrait une meilleure prise en compte de l'environnement dans le choix de la localisation des secteurs de développement.

D'après l'analyse des incidences du projet de PLUi, ce dernier permet le développement des énergies renouvelables. Par exemple, le règlement impose dans les zones UY et 1AUY des dispositifs de production d'énergies renouvelables en les intégrant au niveau des bâtiments d'activités ou industriels. Cependant l'analyse aurait pu être approfondie. Le PLUi pourrait mettre en avant l'installation de panneaux photovoltaïques sur les toitures des bâtiments publics ainsi que la possibilité d'implantation d'éoliennes sur certaines communes, en vue d'en promouvoir le développement.

La MRAe recommande de compléter l'état des lieux des dispositifs de production d'énergies renouvelables par le potentiel territorial, de manière quantitative et localisée, afin d'élaborer une stratégie de développement.

4.5. Préservation des milieux naturels et des continuités écologiques

4.5.1 Milieux naturels

Les milieux naturels (ZNIEFF, sites Natura 2000 à proximité, zones humides) sont listés et répertoriés dans l'état initial de l'environnement.

Le territoire comprend deux arrêtés préfectoraux de protection de biotope (6 sites du territoire concernant des ruisseaux pour la protection notamment de l'écrevisse à pattes blanches pour le 1^{er} et le 2^{ème} concerne l'aqueduc souterrain à Cirey pour la protection des chiroptères).

Une réserve naturelle régionale est recensée sur le territoire, à l'extrême ouest, sur la commune de Montboillon : la réserve naturelle régionale du vallon de Fontenelay, d'une superficie de 42 ha. Il s'agit de pelouses marneuses et de bas marais intéressants.

Cinq cours d'eau sont identifiés en liste 1, sur la moitié sud du territoire de la CCPR.

Aucun site Natura 2000 n'est présent sur le territoire mais le site le plus proche se trouve sur la commune de Fretigney-et-Velloreille, commune limitrophe de la communauté de communes, il s'agit du « réseau de cavités à minioptères de Schreibers en Franche-Comté ». On retrouve des milieux similaires sur le territoire, environ 160 cavités ont été identifiées et sont susceptibles d'être exploitées par les chiroptères de ce site Natura 2000. Ces cavités sont généralement localisées dans les massifs forestiers.

Le territoire est également concerné par une ZNIEFF de type 2 et sept ZNIEFF de type 1, qui représentent environ 11 % de la communauté de communes :

- ZNIEFF de type 2 « les Monts de Gy », qui couvre 2 780 hectares sur le territoire, dont le milieu est caractérisé par des forêts collinéennes à charmes et chênes, des forêts thermophiles (chênaies pubescentes, hêtraies à asperule) et des pelouses à orchidées ;
- ZNIEFF de type 1 qui concernent notamment des milieux de type : pelouses sèches, milieux ouverts et milieux humides.

Le rapport de présentation précise que l'intérêt écologique du territoire se concentre essentiellement au niveau des cours d'eau et des milieux afférents.

Le projet de PLUi prévoit l'urbanisation du secteur de Noirfond sur la commune de Rioz, une zone AU de 24 ha réglementée par une OAP. Le rapport précise que ce secteur est concerné par des milieux humides, d'une surface d'environ 8 000 m² et que l'urbanisation de cette zone pourrait induire la destruction de prairies humides et de la biodiversité associée. Le rapport explique qu'une mesure de réduction est mise en œuvre, puisque le milieu humide de Noirfond est protégé au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme.

Au vu de l'absence d'information sur ce milieu humide dans l'OAP, on peut s'interroger sur la réelle préservation de ce milieu humide, d'autant qu'un accès semble traverser cette zone.

La MRAe recommande de poursuivre la réflexion quant à la préservation de ce milieu humide qui, en l'état actuel du dossier sera potentiellement concerné par un impact résiduel. Elle rappelle que la destruction d'une zone humide ne peut être justifiée sans que soit menée une démarche d'évitement et de réduction en amont, et le cas échéant, par la mise en place des mesures de compensation déterminées par le SDAGE Rhône-Méditerranée.

4.5.2 Trame verte et bleue

Les éléments de trame verte et bleue identifiés dans le SRCE sont présentés dans l'état initial de l'environnement et bien déclinés à l'échelle intercommunale¹⁷.

Le territoire ne constitue pas un réservoir de biodiversité dans le réseau écologique régional, mais il apparaît comme un maillon essentiel dans les fonctionnalités écologiques en assurant les continuités à travers la vallée de l'Ognon, ses affluents, les différents massifs boisés et le vaste complexe de prairies et cultures.

Le rapport indique que si la fragmentation du territoire reste modérée, et qu'elle est essentiellement liée aux infrastructures de transports, la tendance est à l'étirement des constructions le long des axes routiers qui est de nature à fragiliser la fonctionnalité écologique des milieux. **La MRAe recommande d'étudier plus finement le projet de PLUi, et de le modifier le cas échéant, afin d'enrayer ce phénomène de mitage linéaire et de préserver la fonctionnalité écologique des milieux.**

17 Cartes pages 50 à 55 de l'état initial de l'environnement