



Mission régionale d'autorité environnementale

Bourgogne-Franche-Comté

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Belfort (90)**

n°BFC-2020-2436

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La commune de Belfort a prescrit la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) le 22 mars 2012 et a arrêté son projet de révision le 25 septembre 2019.

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 11 octobre 2016². 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. L'avis 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 commune de Belfort le 13 janvier 2020 pour avis de la MRAe sur le projet de révision de son PLU. 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 28 janvier 2020.

La direction départementale des territoires (DDT) du Territoire de Belfort a produit une contribution le 14 février 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 5 mai 2020 tenue en audioconférence en présence des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Joël PRILLARD, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, Bernard FRESLIER, 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/161011_decision_PLU_Belfort_90.pdf

Synthèse

La commune de Belfort est le chef-lieu du Territoire de Belfort. Elle comptait 47 656 habitants en 2017 (données INSEE) et constitue le bourg principal et le cœur urbain d'une agglomération de 105 390 habitants.

Le projet de révision de son PLU s'inscrit dans une hypothèse de croissance démographique de 0,37 % par an pour atteindre une population de 50 000 habitants en 2030 (horizon supposé en l'absence d'indication dans le dossier), en décalage avec les tendances baissières constatées sur les années passées. Cette orientation est traduite par un objectif de production de 150 à 200 logements par an, qui interroge au regard des bilans d'étape produits sur le PLH et le SCoT et de la vacance constatée sur le parc existant. La consommation foncière totale envisagée est de 5 hectares par an, supérieure à la consommation passée et ne traduit pas une gestion économe de l'espace.

Sachant que Belfort est au cœur d'une agglomération, où se développent des aménagements structurants hors de la ville-centre (nouvel hôpital, gare TGV et zone tertiaire adjacente, ZAC Aéroparc de Fontaine...) et sur laquelle a été défini le programme local de l'habitat (PLH), le maintien d'un projet de PLU à l'échelle communale apparaît peu pertinent ; d'autant que le projet ne prend pas en compte les interconnexions et les impacts des aménagements intercommunaux sur le développement intrinsèque de Belfort.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur ce projet de révision du PLU de Belfort concernent la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, la préservation des milieux naturels et du patrimoine, la prise en compte des risques, la préservation de la ressource en eau, la contribution à l'atténuation du changement climatique.

Le rapport de présentation ne rend pas bien compte de la démarche d'évaluation environnementale qui aurait dû permettre, au fil de l'élaboration du projet, de questionner les principaux choix au regard des enjeux environnementaux et de le faire évoluer en conséquence. Il se base sur des données anciennes et manque de justifications sur les choix retenus, en particulier sur la projection démographique et sa traduction en termes de besoins en logements.

- ✓ 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 plus récentes, notamment concernant l'analyse des besoins en zones d'activités, l'étude paysagère, les risques naturels et l'étude sur la mobilité.
- de compléter le résumé non technique selon l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme et d'y ajouter des cartes illustratives ;

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

- de revoir les éléments de justification du scénario de développement démographique et des besoins en logements, au regard des tendances récentes à la baisse ainsi que des bilans d'étape du SCoT du Territoire de Belfort et du plan local de l'habitat (PLH) de l'agglomération belfortaine ;
- de proposer un projet communal 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 ;
- de conduire les études et prospections nécessaires à l'identification des éventuelles zones humides, selon la réglementation applicable, sur l'ensemble des zones ouvertes à l'urbanisation et de décliner des mesures permettant de préserver ces zones humides ;
- de renforcer la protection des milieux naturels, en rédigeant un règlement de la zone N plus strict et en ajoutant sur le règlement graphique des trames permettant d'identifier les milieux remarquables ;
- de reprendre le projet de PLU afin de le rendre compatible avec le PPRi de La Savoureuse et de synthétiser les informations concernant le risque de mouvement de terrain ;
- de poursuivre la réflexion sur la thématique de la mobilité, en lien avec la communauté d'agglomération du Grand Belfort, afin de que les projets urbains et les prescriptions du PLU favorisent au mieux 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-joint.

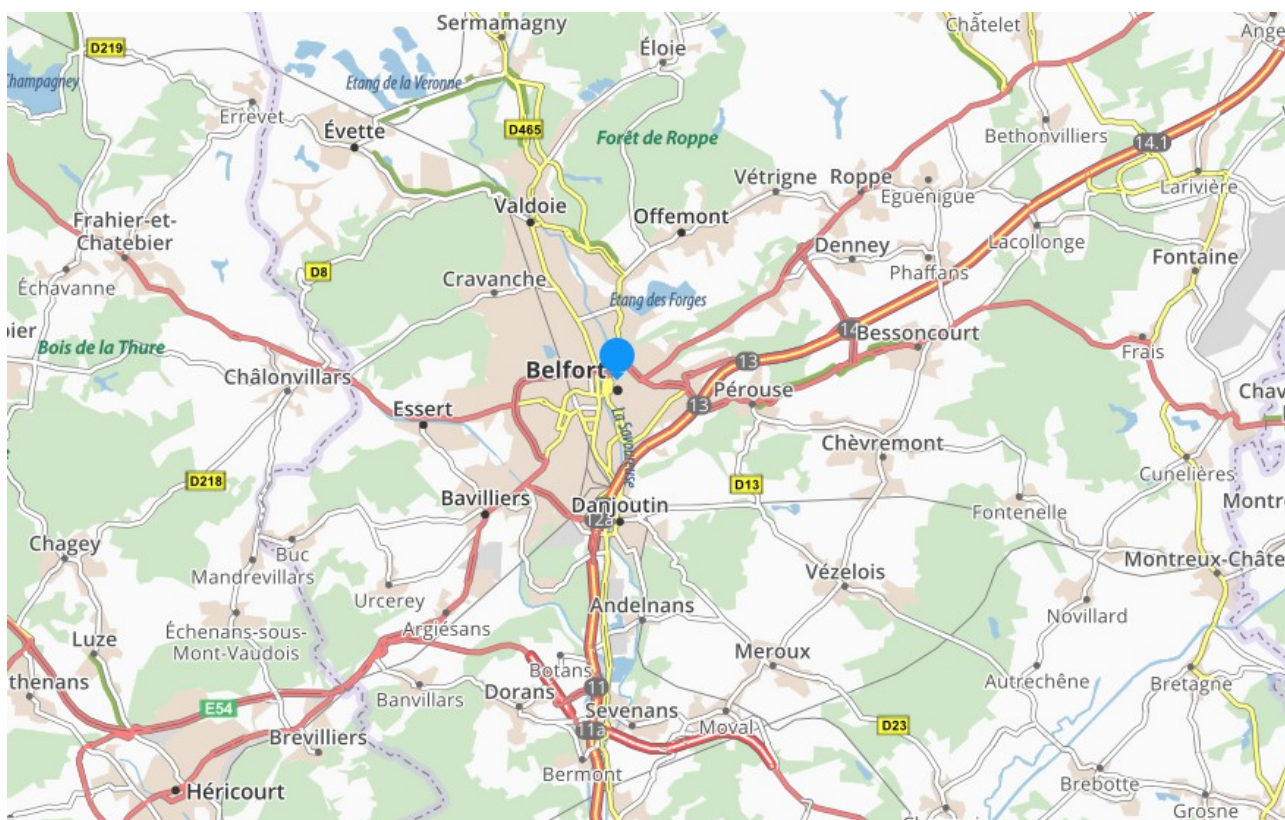
Avis détaillé

1. Présentation du territoire et du projet de PLU

1.1. Contexte

La commune de Belfort, chef-lieu du département du Territoire de Belfort (90), est située à l'extrémité nord-est de la région Bourgogne-Franche-Comté, entre Mulhouse en région Grand-Est (à 44 km) et Besançon dans le Doubs (à 90 km), à moins de 25 km de la frontière suisse (Delle) et à environ 60 km de la frontière allemande par l'autoroute A36 (Schliengen). D'une superficie de 1710 hectares, elle comptait 47 656 habitants en 2017 (données INSEE).

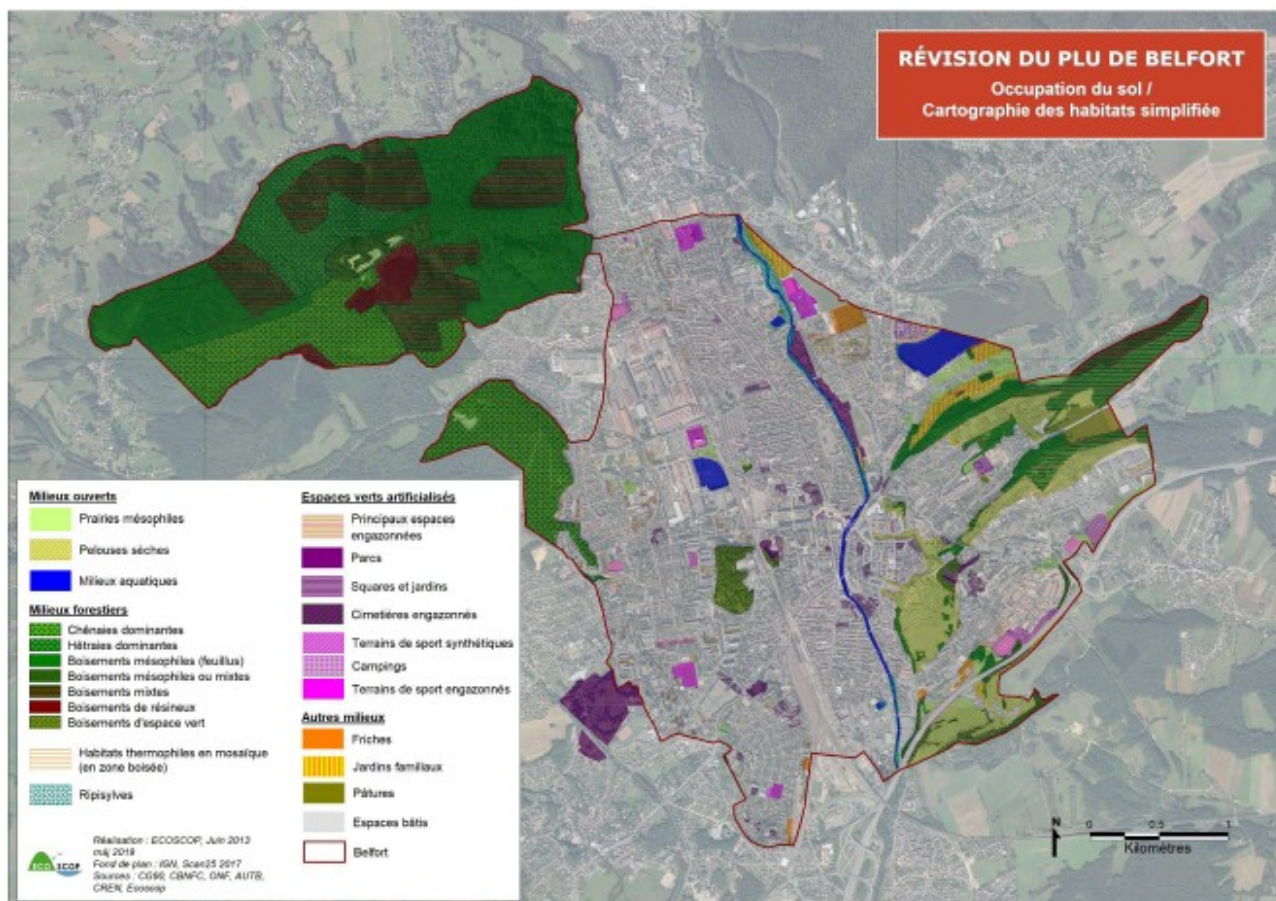
Belfort se situe dans la communauté d'agglomération du Grand Belfort qui comprend 53 communes et compte 105 390 habitants et dans le bassin de vie de l'aire urbaine Belfort-Montbéliard-Héricourt-Delle, qui concerne trois départements (Doubs, Haute-Saône, Territoire de Belfort) et 300 000 habitants, et correspond désormais à l'échelle de mise en place des équipements structurants comme la gare TGV et l'hôpital Nord-Franche-Comté (mise en service 2011).



Carte de situation de la commune

La commune se situe entre les Vosges, au nord, et le Jura, au sud, en territoire de plaine pré-jurassienne. Elle est traversée du nord au sud par la rivière La Savoureuse, qui est bordée de quais sur tout son parcours urbain. Ce cours d'eau constitue la colonne vertébrale naturelle de l'armature urbaine. Sur les flancs est et ouest de la ville, l'urbanisation s'est adossée au relief naturel. Ce relief est un atout paysager pour la ville, constituant des repères naturels. Belfort est entourée de plusieurs collines, avec à l'ouest la colline du Mont et le mont Salbert, et, à l'est la colline des Perches et la colline de la Miotte. Ces reliefs naturels constituent des repères depuis les rues du bourg, mais aussi des belvédères offrant des panoramas sur le territoire communal. L'altitude varie entre 345 et 400 mètres NGF.

La ville de Belfort bénéficie d'un grand paysage marqué par un arrière-plan de qualité, hors du territoire communal, avec au premier plan la colline de l'Arsoit et au loin le massif des Ballons des Vosges.



Source : rapport de présentation partie I – annexe 3

Le territoire communal se caractérise par différents secteurs fonctionnels : les secteurs résidentiels (habitats pavillonnaires, faubourgs anciens, groupes d'immeubles, quartier néo-hausmannien...), les emprises militaires, les zones d'activités et commerciales ainsi que les équipements publics. Les grands ensembles et quartiers pavillonnaires sont globalement en périphérie, avec une vieille ville au cœur géographique. Deux tiers des résidences principales sont en

La commune dispose d'un patrimoine architectural et urbain de qualité, témoignant de la forte tradition industrielle et d'un passé militaire. Elle comprend de nombreux édifices civils, religieux, militaires et industriels.

Belfort se situe sur un axe de communication européen entre l'Europe du Nord-Est (Allemagne et Suisse) et l'Europe du Sud-Ouest. Plusieurs axes routiers desservent le territoire, notamment l'autoroute A36, la RN19 et la RD 83. La ville dispose d'une gare principale en centre-ville, reliée au niveau ferroviaire à la gare TGV, avec des liaisons TER vers Montbéliard, Besançon, l'Alsace, Vesoul et la Suisse via Delle. La gare TGV, située à 11 km sur la commune de Méroux et en service depuis décembre 2011, offre des liaisons vers Lyon, Strasbourg, Bâle et Paris.

La commune appartient à la communauté d'agglomération du Grand Belfort (CAGB) et au syndicat mixte de l'aire urbaine (SMAU) Belfort-Montbéliard-Héricourt-Delle. Elle est incluse dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Territoire de Belfort, approuvé le 27 février 2014, qui couvre l'ensemble du département.

La CAGB porte plusieurs projets de développement économique d'envergure, notamment sur le site de la Jonxion jouxtant la gare TGV (150 ha - 10 km de Belfort) ou la ZAC de l'Aéroparc à Fontaine (243 ha- 12 km de Belfort), qui peuvent influencer sur le développement et l'attractivité de la ville centre.

La commune a connu une croissance continue jusqu'en 1975 pour atteindre une population de 54 615 habitants, puis l'évolution démographique s'est inversée pour amorcer une baisse jusqu'aux années 90 (entre -0,92 % par an et -0,27 % respectivement sur les périodes 1975-1982 et 1982-1990), et enfin l'établissement d'un palier assez stable aux alentours de 50 000 habitants jusqu'en 2010. Les dix dernières années ont vu une nouvelle diminution du nombre d'habitants, passant de 50 078 habitants en 2010 à 47 656 habitants en 2017 soit -0,7 % par an sur cette période.

1.2. Projet de développement du PLU

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) de la commune fixe comme objectif de redonner une dynamique et une attractivité à la commune en renforçant la centralité de la ville, en stimulant l'offre économique et commerciale et en préservant le patrimoine architectural et naturel.

Le projet communal a l'ambition d'atteindre de nouveau le seuil des 50 000 habitants et de s'y maintenir. En s'appuyant sur les chiffres du SCoT et du PLH, le projet de PLU prévoit la création de 150 à 200 logements par an.

Le PADD évoque un besoin foncier de 5 hectares par an pour l'habitat, l'activité économique et les équipements, en utilisant majoritairement les vides urbains³.

2. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale sur le territoire de la commune de Belfort en lien avec l'élaboration de son PLU sont :

- la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles, notamment par des objectifs en cohérence avec la réalité de l'évolution démographique communale et la rénovation urbaine ;
- la préservation des milieux naturels remarquables, de la trame verte et bleue ainsi que du paysage et du patrimoine : le territoire communal bénéficiant d'un environnement naturel de qualité, en lien avec les milieux forestiers, les pelouses sèches, les prairies et les milieux humides présents sur le territoire, préservés notamment grâce aux 4 ZNIEFF de type 1 ;
- l'adéquation du projet de développement avec la capacité de traitement des eaux usées du territoire, notamment s'agissant de la gestion des eaux pluviales et de ruissellement ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la contribution à l'atténuation du changement climatique ainsi que les enjeux de mobilité et de préservation de la qualité de l'air, au regard de la part importante des déplacements en voiture.

3. Analyse de la qualité du dossier

Le rapport de présentation (RP) répond globalement aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme et aborde l'ensemble des thématiques environnementales. Il est composé de 3 documents et 4 annexes :

- RP – Partie I : état des lieux et analyse des éléments nécessaires à la construction du projet
- RP – Partie II : évaluation environnementale
- RP – Parties III et IV : justifications des choix retenus et indicateurs de suivi mis en place pour analyser les résultats
- Annexes 1 et 2 : état des lieux
- Annexe 3 : étude des milieux naturels et du fonctionnement écologique des écosystèmes
- Annexe 4 : cartographie des aléas et étude du BRGM

Cependant, il ne témoigne pas clairement de la démarche itérative qui aurait dû permettre, au fil de l'élaboration du projet, de questionner les principaux choix au regard des enjeux environnementaux et de le faire évoluer en conséquence. En tout état de cause, cette évaluation environnementale n'a manifestement pas conduit à questionner la justification des besoins basée sur une ambition démographique en décalage avec les tendances passées et l'augmentation de la vacance, ainsi que les choix en termes de densité et de type d'habitat.

La structuration du dossier est, en outre, peu claire. Le dossier comporte certaines coquilles⁴ et souffre d'un manque de lisibilité de certaines illustrations⁵ ; les choix d'échelle et de présentation rendent également les cartes difficilement exploitables.

3 Terme employé dans le rapport de présentation, dont la définition donnée est la suivante : « espaces non-reconstruits suite à une démolition, laissant place à des friches ou réutilisés pour des infrastructures (ex : parking, trottoir, voirie) ou l'aménagement d'espaces verts »

4 Exemple : le RP partie II (évaluation environnementale) comprend 2 paragraphes B et C

5 Exemple : tableau de l'artificialisation page 28 du rapport présentation I et les cartes sur l'artificialisation page 30

Le dossier du PLU comprend le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), quatre orientations d'aménagement et de programmation (OAP) - 2 OAP thématiques (protection du patrimoine vert et non bâti et protection du patrimoine bâti) et 2 OAP sectorielles (sites de l'ancienne laiterie et de l'ancien hôpital) seulement - les règlements écrits et graphiques, ainsi que des annexes.

Le dossier est très volumineux : il comprend plus de 1000 pages, ce qui conduit à beaucoup de dispersion et, au final, une compréhension difficile du projet communal.

Le résumé non technique (RNT) de 14 pages est intégré à l'évaluation environnementale. Il ne reprend pas entièrement les éléments demandés réglementairement : l'évaluation des incidences Natura 2000 et la justification des choix retenus n'y figurent pas. De plus, le résumé non technique mériterait d'être complété par des illustrations afin de proposer une information plus claire aux personnes qui aborderont le projet de PLU par ce document et leur permettre d'appréhender facilement les enjeux de la commune. Dans un souci de clarté et de bonne information du public, **la MRAe recommande de mettre à jour le rapport de présentation en proposant un résumé non technique (RNT) reprenant toutes les rubriques listées à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme et d'y intégrer des cartes afin de fournir une information claire et illustrée.**

Certaines données utilisées dans le rapport sont anciennes, de l'ordre d'une dizaine d'années, comme précisé dans les thématiques concernées ci-après. **La MRAe recommande de mettre à jour les données du dossier afin de le rendre plus pertinent et fiable.**

Le dispositif de suivi-évaluation des effets du PLU est organisé selon les 5 axes du PADD. Le tableau⁶ ne précise pas les valeurs de référence à prendre en compte au démarrage du suivi et les indicateurs proposés ne permettent pas de s'assurer de leur capacité à suivre les effets du plan sur l'environnement. **La MRAe recommande de compléter le dispositif de suivi et de fournir les valeurs de référence (état zéro) des indicateurs.**

S'agissant de l'articulation du PLU avec les autres plans et programmes, il convient de mettre à jour l'analyse relative à certains plans. En effet, le rapport indique notamment que la commune de Belfort n'est concernée par aucun plan de gestion des déchets, alors que s'applique le plan régional de prévention et de gestion des déchets de 2019. De même, le rapport devrait faire référence au PCAET en cours d'élaboration en complément du PCET. **La MRAe recommande à la commune de revoir le projet de PLU en définissant sa stratégie et ses objectifs en cohérence avec les plans et programmes les plus récents du territoire auquel elle appartient.**

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

4.1. Limitation de la consommation d'espaces

Le dossier analyse la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et estime à environ 22 ha la surface artificialisée au cours de la période 2000-2017, soit 1,3 ha par an. Cette consommation concernait notamment pour 5 hectares des infrastructures et chantiers, pour 6 hectares des activités et équipements et pour environ 11 hectares des logements⁷, avec une densité moyenne de 111 à 198 logements par hectare. Le dossier explique qu'environ 15 ha sur les 22 ha artificialisés l'ont été dans l'emprise urbaine, sans pour autant expliquer clairement à quoi correspond cette emprise urbaine, ni proposer une cartographie permettant de la visualiser.

La commune affiche l'objectif de retrouver le seuil de 50 000 habitants, soit une croissance projetée de 0,37 % par an, en considérant que le projet de PLU est à horizon 2030 car ni la durée ni le point de départ du PLU ne sont précisés dans le dossier⁸. Ce scénario paraît très optimiste au regard de l'évolution démographique constatée ces dernières années pour la commune : -1,1 % entre 2010 et 2015 ainsi qu'une accélération de cette décroissance entre 2015 et 2017 avec -3,8 %. Ce scénario démographique (passé et projection pour l'avenir) mériterait d'être présenté à une échelle intercommunale pour bien comprendre les phénomènes et notamment les différences entre la ville centre et sa périphérie. **La MRAe recommande de revoir les éléments de justification du scénario de développement démographique retenu, qui représente une différence significative par rapport aux tendances récentes baissières constatées. Elle recommande également de préciser l'échéance retenue pour l'atteinte des objectifs communaux.**

⁶ Pages 20 à 22 du RP partie III

⁷ Page 28 du RP partie I

⁸ L'hypothèse de 10 ans, avec un PLU qui serait donc à horizon 2030, se base sur l'interprétation de la phrase suivante en page 35 du RP I : « pour tenir un rythme de 150 à 200 logements/an, soit près de 2000 logements en une décennie »

Concernant la création de logements, aucun scénario propre à la commune n'est présenté. Le projet communal consiste à se baser sur les objectifs annuels fixés par le SCoT du Territoire de Belfort de 2014 et par le programme local de l'habitat (PLH) de l'agglomération belfortaine de 2016 qui prévoient 150 à 200 logements. En outre, le projet évoque la création de logements neufs sans aborder plus dans le détail la rénovation urbaine, alors que le nombre de logements vacants s'élevait à 14,1 % du parc total en 2011, soit 3 817 logements.

Le projet ne tient pas compte des bilans d'étape du SCoT et du PLH, qui font état d'une large surévaluation de l'estimation initiale (le bilan du SCoT évoque la création de 331 logements/an depuis 2014 au lieu des 650 logements/an prévus, soit 50 % de l'objectif prévu).

La MRAe recommande de revoir l'objectif de création de logements en le basant sur des justifications solides et en explicitant les objectifs sur le parc existant, en particulier en matière de résorption de la vacance.

Le rapport de présentation évoque l'existence de 145 ha d'espaces artificialisés non bâtis, sans que soit précisée la surface mobilisée dans le cadre du projet communal. Il ne fait pas apparaître d'analyse sur les dents creuses et ne précise pas clairement les surfaces potentiellement impactées par une artificialisation. Le rapport de présentation annonce un besoin foncier annuel estimé à 5 hectares sur 15 ans, dont 3 ha pour l'habitat et 2 ha pour les activités et les équipements. Si on se réfère à ces chiffres c'est beaucoup plus que la période précédente qui a vu une consommation de 1,3 ha/an entre 2000 et 2017, en lieu et place des 5 ha/an annoncés dans le projet de PLU.

Le MRAe recommande fortement de présenter un diagnostic des « dents creuses », en localisant précisément les parcelles concernées ainsi que leur surface, pour préciser et justifier le besoin foncier annuel.

Le projet de PLU envisage par ailleurs une densité de 40 logements/ha en secteur diffus et 70 logements/ha dans le cadre d'opérations structurantes. Aucune mesure n'apparaît pour la mise en œuvre de cette densité, pas même dans les deux OAP sectorielles.

Le PADD identifie plusieurs zones réservées pour des opérations structurantes⁹, mais seuls deux secteurs sont concernés par des OAP.

L'artificialisation prévue apparaît largement supérieure à la période précédente, et, de plus, la densité apparaît beaucoup moins importante que par le passé (111 à 198 logements par hectare).

La MRAe recommande donc vivement de proposer un projet communal démontrant une réelle gestion économe de l'espace, les chiffres annoncés dans le rapport de présentation laissant augurer une consommation supérieure à la période précédente sans que la pertinence de cette consommation soit établie. 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.

Concernant les zones d'activités, le dossier s'appuie sur une étude obsolète, puisque datant de 2009/2010, et l'évolution de ces zones, ainsi que la pérennité des activités, ne sont pas présentées dans le rapport de présentation.

Le territoire communal est composé de 3 zones d'activités d'intérêt communautaire (ZAIC) sur un peu plus de 152 ha : Techn'Hom, l'ensemble Justice et le parc d'activités des Hauts de Belfort. 12 autres zones d'activités économiques (ZAE) sont implantées sur 4 sites différents : parc technologique, site de la CERP, clinique de la Miotte et rue d'Aspach.

Le rapport précise qu'aucun foncier ne reste disponible sur l'ensemble des ZAE et que seules des disponibilités demeurent en périphérie de la ville. Mais il ne prend pas en compte les importantes zones d'activités créées sur la communauté d'agglomération (secteur de la gare TGV, ZAC Aéroparc de Fontaine...). **La MRAe recommande fortement de compléter le dossier par une étude mise à jour qui permettra de justifier le projet d'aménagement des ZAE, en analysant les friches, l'occupation actuelle des terrains bâtis et en justifiant le besoin de surfaces nouvelles avec une vision intercommunale.**

Par ailleurs, l'urbanisation semble impacter certains secteurs à caractère agricole, comme rue Floréal, aux Basses-Perches et l'extension sous la Miotte. Le rapport de présentation identifie un enjeu d'agriculture de proximité sans que cela soit repris par ailleurs. De même, de nouveaux jardins ouvriers en cours d'implantation rue des Perches ne sont pas identifiés sur le plan de zonage (zone U), ce qui interroge sur leur pérennité. **La MRAe recommande de prendre en compte cet enjeu en assurant le développement de l'agriculture de proximité et la préservation des jardins familiaux.**

9 Carte page 20 du PADD

4.2. Milieux naturels, continuités écologiques et patrimoine bâti

L'état initial de l'environnement présente les milieux naturels remarquables présents sur la commune de Belfort.

Biodiversité et continuités écologiques

La commune est concernée par quatre ZNIEFF de type I : « Collines de la Miotte et de la Justice », « Etang des Forges », « Pelouses et prairies du Château », « Grottes de Cravanche ».

Les sites Natura 2000 les plus proches de la commune sont situés à 4 km, il s'agit des « forêts et ruisseaux du Piémont Vosgien dans le Territoire de Belfort » et des « étangs et vallées du Territoire de Belfort ».

La commune de Belfort est aussi en limite du parc naturel régional des Ballons des Vosges.

L'état des lieux décrit de manière complète l'ensemble des zones d'inventaires et de protection présentes sur la commune, en s'appuyant notamment sur l'étude produite concernant les milieux naturels.

Le rapport de présentation conclut valablement à l'absence d'impact du PLU sur les sites Natura 2000 les plus proches.

Le territoire présente des enjeux importants en termes de continuités écologiques, avec la présence de nombreux réservoirs de biodiversité et de corridors écologiques en lien avec les milieux forestiers, les pelouses sèches, les prairies et les milieux humides.

Il y a de forts enjeux de préservation des milieux ouverts (pelouses sèches, prairies mésophiles) et aquatiques, en prise directe avec des milieux urbanisés sur la partie est de la commune. Les espaces forestiers, très présents à l'ouest, apparaissent moins menacés par l'évolution de l'urbanisation. Dans le cadre de la démarche d'évaluation environnementale, et notamment de la mise en œuvre de la séquence éviter, réduire, compenser (ERC), le projet communal a mis en place quelques zonages de non constructibilité sur certains secteurs¹⁰ identifiés à enjeux.

Le projet de PLU prévoit le classement des milieux remarquables en zone naturelle (N). Néanmoins, il apparaît que certaines zones pourraient être impactées par des projets d'urbanisation, notamment les pelouses sèches aux Basses-Perches ainsi que le corridor écologique sous la Miotte. D'une manière générale la zone N n'apparaît pas suffisamment protectrice pour les milieux naturels¹¹. En outre, l'absence de zonage spécifique pour identifier de manière claire ces milieux naturels remarquables, ne permet pas de s'assurer de la bonne préservation de ceux-ci. **La MRAe recommande de renforcer la protection des milieux naturels, en rédigeant un règlement de la zone N plus strict et en ajoutant sur le règlement graphique des trames permettant d'identifier les milieux remarquables.**

Le projet annonce des objectifs de valorisation du cadre naturel et de préservation de l'environnement, tels que des coupures vertes à maintenir, des intégrations de haies, une trame naturelle à préserver. Cependant, ces recommandations ne sont suivies d'aucune mesure en ce sens. Le coefficient de biotope aurait également pu être généralisé à l'ensemble des zones du PLU. **La MRAe recommande de mettre en place des mesures dans le document d'urbanisme permettant la valorisation des éléments du cadre naturel (coupures vertes, intégration de haies...) ainsi que la préservation de l'environnement.**

Zones humides

Le rapport fait référence à une expertise réalisée dans le cadre du projet de PLU, afin d'inventorier les potentielles zones humides dans les secteurs urbanisables. Cette étude n'est pas conforme aux attendus réglementaires, car la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité a modifié (par son article 23) la définition des zones humides (article L. 211-1-I-1° du code de l'environnement) et revient à une application alternative des deux critères (type de sol et type de végétation). Le dossier n'en tient pas compte puisqu'il fait référence à la note ministérielle du 26 juin 2017 devenue caduque.

Le rapport indique que les zones humides identifiées par l'étude seront préservées par un classement en zone N. Toutefois, à la lecture du rapport, il apparaît que cette étude révèle certaines insuffisances ou imprécisions quant à la détermination du caractère humide ou non de chaque secteur. La recherche par

¹⁰ *Champ de Mars, Friches des Perches, Pelouses sud du Château*

¹¹ *Par exemple, les extensions et aménagements non liés à la destination de la zone sont autorisés*

pédologie apparaît parfois insuffisante ou inexistante, certains relevés floristiques sont effectués à des périodes inadéquates, et de nombreuses dents creuses n'ont pas été inventoriées.

Par ailleurs, certains secteurs (comme le secteur rue Floréal) sont considérés dans le rapport comme non humides sans qu'aucun élément probant ne vienne étayer cette conclusion. En l'espèce ce secteur n'a fait l'objet d'aucun relevé floristique et la nappe sub-affleurante existante est contestée sans justification fondée.

La MRAe recommande vivement de poursuivre l'étude permettant l'identification des zones humides et de décliner les mesures permettant de préserver ces zones humides vis-à-vis du développement de l'urbanisation.

Paysages et patrimoine

Le rapport de présentation comporte une description du paysage de la commune, et les éléments de patrimoine sont décrits en annexe. Les cartes et illustrations photographiques présentes dans le dossier, très souvent au format diapositive, pourraient gagner en lisibilité en étant à une échelle plus grande.

Le rapport s'appuie sur une étude paysagère de 2012, sans tenir compte des évolutions récentes. Par ailleurs, le sujet des entrées de ville, s'il est abordé de manière succincte dans le rapport, n'est pas repris dans le PADD ni dans les pièces réglementaires. Cette partie descriptive n'est donc pas poursuivie par des mesures permettant d'aboutir à une requalification paysagère spécifique des entrées de ville, comme demandé dans le SCoT du Territoire de Belfort.

Le rapport identifie un enjeu sur le renforcement de la trame paysagère et la création d'espaces verts plantés sans que le projet communal ne prévoit d'actions concrètes, mise à part la reprise de l'existant.

Certains secteurs¹² mériteraient une réflexion plus approfondie afin d'éviter un impact paysager potentiellement important en lien avec les projets d'urbanisation ; de même, un encadrement plus strict dans le règlement concernant les secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL) prévus en zone N permettrait de mieux prendre en compte la diversité des cadres naturels et paysagers concernés.

La MRAe recommande de mettre à jour l'étude paysagère avec des données plus récentes et de poursuivre la réflexion pour mettre en œuvre des mesures de préservation plus strictes.

Enfin, s'il est pertinent de recenser les friches, la MRAe recommande toutefois d'indiquer précisément les résultats de ce travail de recensement (dimension, fonction) et de les exploiter afin de déterminer leur intérêt potentiel (îlot...).

4.3. Ressources en eau

La masse d'eau souterraine qui alimente Belfort est une nappe alluviale affleurante sensible aux pollutions diffuses du fait d'une infiltration aisée.

La commune est dotée d'un réseau de traitement des eaux usées essentiellement unitaire, elle possède une station d'épuration (STEP) d'une capacité nominale de 110 000 équivalents habitants. La station est conforme, mais elle rencontre néanmoins des problèmes de surcharge lors d'épisodes pluvieux importants, entraînant des rejets temporaires sans traitement dans La Savoureuse (exutoire de la STEP).

Le rapport de présentation indique qu'un bassin d'orage à l'amont de la station d'épuration de 10 000 m³ permet de stocker temporairement et de pré-traiter l'eau avant son rejet. Afin de limiter cette situation, le PLU prévoit également, lors de nouveaux aménagements, de privilégier une gestion alternative des eaux pluviales sur la parcelle.

Le rapport traite peu du sujet du ruissellement des eaux qui, pourtant, au vu du relief de la commune, n'est pas à négliger. La prise en compte des ruissellements mériterait d'être plus approfondie au regard de l'imperméabilisation prévue ainsi que des problèmes rencontrés dans la collecte des eaux pluviales. **La MRAe recommande de mettre en place des mesures dans le projet de PLU pour prendre en compte la question du ruissellement.**

4.4. Prise en compte des risques naturels

Le dossier du projet de PLU évoque les différents risques naturels présents sur la commune ; certains points peuvent néanmoins être améliorés.

La commune de Belfort est concernée notamment par les risques inondation, retrait-gonflement des argiles et mouvements de terrain.

12 Secteurs de la Miotte et des Basses Perches

Concernant le risque inondation, le rapport de présentation fait bien référence au plan de prévention du risque inondation (PPRI) de La Savoureuse, qui est actuellement en révision, mais n'évoque pas l'atlas des zones inondables de La Douce. Par ailleurs, certaines prescriptions du règlement paraissent incompatibles avec le PPRI de La Savoureuse (par exemple, le règlement graphique montre un secteur classé en zone UBB où sont autorisés certains aménagements et constructions alors qu'il est situé en zone U1 du PPRI qui interdit ces mêmes constructions). **La MRAe recommande de reprendre le projet de PLU afin qu'il soit compatible avec le PPRI de La Savoureuse.**

Concernant le risque de retrait-gonflement des argiles, certaines données présentes dans le rapport de présentation sont trop anciennes ou erronées et méritent d'être actualisées. Ainsi, **la MRAe recommande l'utilisation de la nouvelle carte d'exposition au retrait gonflement des sols argileux de 2019 plutôt que celle issue d'une étude du BRGM¹³ de 2010, ainsi que la correction concernant le classement de la commune, celle-ci est en aléa moyen au plus haut et non en aléa fort.**

Concernant le risque mouvement de terrains, le rapport de présentation comporte en annexe l'étude réalisée par le BRGM sur la cartographie des aléas liés à ce risque, et l'aléa effondrement/affaissement a été cartographié dans le règlement graphique sans faire l'objet de prescriptions particulières ou de périmètre d'inconstructibilité.

Le dossier contient une multitude d'informations concernant le risque de mouvement de terrain ; malheureusement si l'effet escompté est d'informer correctement le public il en découle néanmoins que l'information est noyée dans la masse du document. **La MRAe recommande donc de synthétiser les informations sur le risque mouvement de terrain et d'annexer des cartes d'aléas plus lisibles.**

4.5. Atténuation et adaptation au changement climatique

L'état des lieux de l'évaluation environnementale aborde plusieurs thématiques liées au changement climatique.

Le PADD du PLU a pour objectifs de réhabiliter énergétiquement le bâti, de favoriser les circulations douces (piétons et cycles), d'être vigilant sur l'intermodalité (parking public comme point d'échange pour le covoiturage et les transports en commun) et d'optimiser les ressources énergétiques de la ville.

Le rapport de présentation comprend un diagnostic sur la mobilité. Cette analyse montre que la part de la voiture domine (près de 57%), la marche est quant à elle le deuxième mode de transport à Belfort (35%). La part des transports en commun arrive en troisième position avec 5,5% de la totalité des déplacements.

Ce diagnostic se base sur des données anciennes (essentiellement sur la période de 2004 à 2013) et ne tient pas compte du nouveau plan de circulation et de transports en commun dont la communauté d'agglomération du Grand Belfort est autorité organisatrice, de l'ouverture de la gare TGV ni du déplacement de l'hôpital. **La MRAe recommande d'actualiser l'étude sur la mobilité en lien avec la communauté d'agglomération du Grand Belfort, au regard notamment des nouveaux équipements et zones d'activités structurantes existants dans l'agglomération depuis 2013 (nouvel hôpital, gare TGV...).**

Les modes de déplacement doux sont évoqués dans le PADD et, dans le rapport de présentation, un objectif de limitation des déplacements automobiles est fixé mais aucune mise en œuvre concrète n'apparaît. La réflexion sur ces sujets ne semble pas aboutie et aucun outil n'est mis en place pour le développement de ces objectifs¹⁴. **La MRAe recommande de compléter le projet de PLU avec des prescriptions permettant le développement des modes doux et de lier le développement des nouveaux secteurs d'urbanisation aux capacités de desserte en transports en commun.**

Par ailleurs, le projet de PLU s'appuie sur les objectifs du plan climat énergie territorial (PCET) de la communauté d'agglomération de Belfort (à horizon 2020) alors que, pour un PLU arrêté fin 2019, il aurait été judicieux de s'appuyer sur le PCAET en cours d'élaboration. La prise en compte de la qualité de l'air apparaît peu prise en compte, le plan de protection de l'atmosphère (PPA) étant simplement évoqué.

Les enjeux liés au changement climatique et à la transition énergétique s'avèrent être trop succinctement abordés dans le dossier de PLU.

La MRAe recommande de poursuivre la réflexion sur les outils pouvant être mobilisés en faveur de

¹³ Bureau de recherches géologiques et minières

¹⁴ Seules les 2 OAP font l'objet de prescriptions en termes de création de cheminements doux

l'adaptation au changement climatique et de la transition énergétique.