



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Saint-Sauveur (70)**

N° BFC – 2024- 4633

PRÉAMBULE

La commune de Saint-Sauveur (70) a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU) par délibération du conseil communautaire le 9 décembre 2021. Le projet de PLU a été arrêté le 5 novembre 2024.

En application du Code de l'urbanisme¹, le présent document d'urbanisme a fait l'objet d'une évaluation environnementale. 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 Mission régionale d'autorité environnementale (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 Saint-Sauveur le 14 novembre 2024 pour avis de la MRAe sur le projet d'élaboration de son PLU. Conformément au Code de l'urbanisme, l'avis de la MRAe doit être émis dans les trois mois.

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 12 décembre 2024.

La direction départementale des territoires (DDT) de la Haute-Saône a produit une contribution le 27 décembre 2024.

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.

Après en avoir délibéré par voie électronique entre le 10 février 2025 et le 14 février 2025 avec les membres suivants : Carole BEGEOT, Hugues DOLLAT, Bertrand LOOSES, Marie WOZNIAK, Bernard FRESLIER, Aurélie TOMADINI, l'avis ci-après est adopté.

Nb : En application du règlement intérieur de la MRAe BFC adopté le 30 janvier 2024, 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.

SYNTHÈSE

Le PLU de la commune de Saint-Sauveur, prescrit en décembre 2021 et arrêté en novembre 2024, vise à structurer l'urbanisme de la commune jusqu'en 2035, en l'absence de SCoT ou de document d'urbanisme intercommunal. La commune, voisine de Luxeuil-les-Bains, fait partie de la communauté de communes du Pays de Luxeuil.

La commune est marquée par une chute démographique et un vieillissement de la population. Elle abrite la base aérienne 116, un acteur économique majeur, en cours de modernisation et qui prévoit l'arrivée de 800 familles sur le bassin d'emploi.

Le projet communal vise principalement à enrayer la chute démographique et améliorer l'habitat en l'adaptant aux besoins émergents. Il s'appuie sur une légère croissance démographique liée à l'évolution de la base aérienne, venant contrebalancer la déprise actuelle. Le projet ne prévoit pas d'augmentation de population à terme.

Le PLU met l'accent sur la densification urbaine pour limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), en prévoyant 120 nouveaux logements, principalement en dents creuses. Il prévoit également des mesures pour lutter contre la vacance des logements et améliorer l'habitat. La préservation des zones humides et des réservoirs de biodiversité est une priorité, avec des compensations prévues en cas de destruction.

Le dossier est globalement de bonne qualité, bien que nécessitant d'être actualisé.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur le projet d'élaboration du PLU de la commune de Saint-Sauveur sont :

- la sobriété foncière et la limitation de l'étalement urbain ;
- la préservation des réservoirs de biodiversité et des zones humides ;
- l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable et la capacité de traitement des eaux usées du territoire ;
- l'adaptation au changement climatique.

La MRAe recommande principalement :

- **d'encourager la communauté de communes du Pays de Luxeuil à se doter d'un document d'urbanisme intercommunal ;**
- **de proposer un phasage dans le PLU pour s'adapter aux retombées possibles de la BA 116**
- **de prendre en considération les incidences d'une compensation de zone humide sur le site de la ZAC du Bouquet;**
- **de développer ou aborder les thématiques liées aux sites et sols pollués, à la pollution atmosphérique, à l'adaptation au changement climatique ;**
- **de renforcer les mesures de préservation de la ressource en eau en complétant l'analyse de l'adéquation du projet à la ressource en eau**
- **de vérifier et ajuster le zonage des périmètres de protection des captages d'eau potable, le cas échéant, pour éviter des usages incompatibles ;**

Ces recommandations visent à améliorer la qualité du projet de PLU et à renforcer la prise en compte des enjeux environnementaux dans le développement urbain de la commune.

AVIS DÉTAILLÉ

1. Présentation du territoire et du projet de PLU

1.1. Contexte

Située dans le nord du département de la Haute-Saône, en Bourgogne-Franche-Comté, la commune de Saint-Sauveur est voisine de la cité thermale de Luxeuil-les-Bains et se trouve à une trentaine de kilomètres au nord-est de Vesoul.

D'une superficie de 1 202 hectares, la commune compte 1 938 habitants en 2021². son développement n'étant pas cadrée par un document d'urbanisme, la commune dépend du règlement national d'urbanisme (RNU).

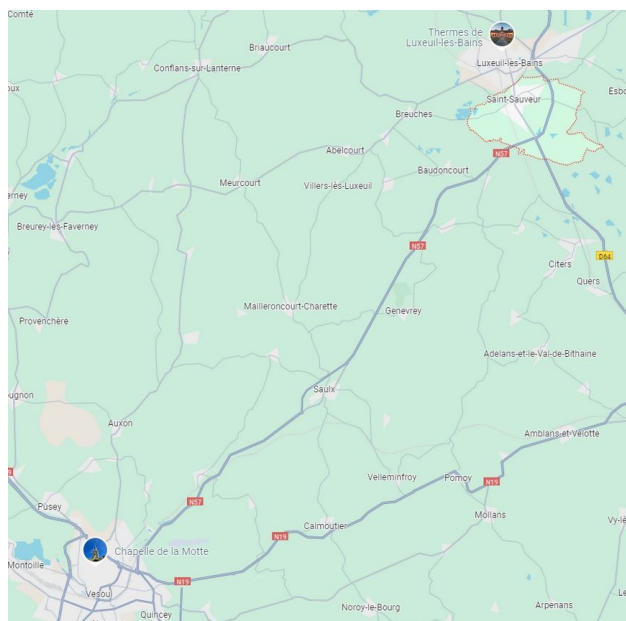


Figure 1-Localisation de la commune de Saint-Sauveur (google maps)

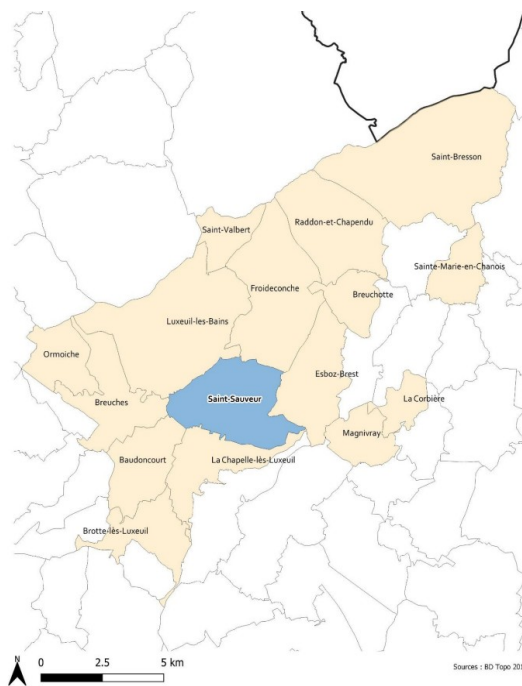


Figure 2 : Localisation de Saint-Sauveur au sein de la CCPLx (issu du rapport de présentation)

Saint-Sauveur fait partie de la communauté de communes du Pays de Luxeuil (CCPLx), qui rassemble 15 communes pour 15 000 habitants, qui n'a pas la compétence de planification et ne dispose pas de document d'urbanisme intercommunal.

La commune se situe dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays des Vosges, en cours d'élaboration.

Le territoire communal est traversé par la route nationale RN 57 selon un axe sud-nord et un réseau routier départemental (RD 64, 270, 311, 32, RD 6 et 7). Bien que traversée par la voie ferrée reliant Belfort à Épinal, la commune ne dispose pas d'une gare, la plus proche étant celle de Luxeuil-les-Bains.

Saint-Sauveur est relié au réseau de transport urbain de l'agglomération de Luxeuil, et compte deux arrêts sur le territoire. Par ailleurs, la commune est traversée par un sentier VTT inscrit au PDIPR³.

La commune dispose de nombreuses activités économiques, notamment sur la ZAC intercommunale du Bouquet.

La commune accueille sur son territoire la base aérienne 116 de Luxeuil-Saint-Sauveur, qui est le principal employeur du secteur et influence étroitement les données socio-économiques communales, et plus largement le bassin d'emploi luxovien, au gré des projets de restructuration. Un projet d'accueil d'un nouvel escadron d'avions de chasse « Rafale » d'ici 2032 a été annoncé fin 2019 par la ministre de la Défense .

² Données INSEE 2021 – le dossier indique une population de 1929 habitants en 2019, qui a servi de base pour les calculs

³ PDIPR : plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée

Saint-Sauveur connaît une importante chute démographique depuis une dizaine d'années (-1 % par an) ainsi qu'un vieillissement de sa population. Le parc de logements est principalement composé de maisons individuelles (73,3 %) sous la forme de grands logements. Le taux de vacance est de 12,6 %.

Elle se situe dans la vallée alluviale du Breuchin, concernée par le SDAGE⁴ Rhône-Méditerranée et par le SAGE⁵ de la nappe du Breuchin. Le territoire compte deux captages d'alimentation en eau potable : « Puits de la Base Aérienne 116 » et « Puits des Prés d'Amont », et est concerné par les périmètres de protection du « Puits du Pré Pusey ». Il compte deux masses d'eau superficielles : le Breuchin et le Ruisseau du Vay de Brest.

La commune bénéficie d'un patrimoine écologique riche. Installée dans la vallée du Breuchin, elle abrite les milieux humides associés, recensés en partie nord de la vallée du Breuchin et au sein des milieux forestiers au sud de la commune. Des prairies humides fauchées ou pâturées, des cours d'eau et des bosquets, bien qu'en dehors de l'enveloppe urbanisée, sont parfois très proches des zones bâties.

Le territoire communal comprend les zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) de type I « Massifs forestiers des Communaux et du Vay de Brest » et de type II « Vallée de la Lanterne et du Breuchin », qui recouvre une partie de la zone urbaine. Il abrite également en partie le site Natura 2000 « Vallée de la Lanterne⁶ » et est connecté par le réseau hydrologique aux sites Natura 2000 « Vallée de la Saône », « Réseau de cavités à Rhinolophes de la région de Vesoul », « Plateau des mille étangs », « Massif vosgien », et « Pelouses de la région vésulienne et vallée de la Colombine ».

L'occupation des sols de la commune est marquée par l'importance des forêts et milieux semi-naturels (50,4 %). En 2018, la superficie de territoire artificialisé (26,5 %) rivalisait avec celle des territoires agricoles (21,1 %)⁷.

L'aménagement de son territoire n'étant pas régi par un document supra-communal, la commune a choisi d'abandonner l'élaboration d'une carte communale au profit d'un plan local d'urbanisme, plus en phase avec les caractéristiques du territoire communal (restructuration de la BA 116, proximité avec Luxeuil-les-Bains et la ZAC du Bouquet de portée intercommunale).

1.2. Le projet de PLU

La commune est conduite à élaborer son propre document d'urbanisme, sans que cela permette une vision intégrée à l'échelle du territoire intercommunal en analysant suffisamment les interactions avec les communes voisines.

La MRAe encourage vivement la Communauté de communes du Pays de Luxeuil de se doter d'un document d'urbanisme.

La commune a prescrit l'élaboration de son PLU par délibération du conseil municipal le 9 décembre 2021. Le projet de PLU a été arrêté le 5 novembre 2024. Il vise à encadrer l'évolution de la commune jusqu'en 2035.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) traduit sous forme d'objectifs la volonté de :

- préparer la commune aux enjeux démographiques à venir, à la restructuration de la BA 116 et à l'arrivée annoncée de près de 800 familles sur le bassin d'emploi, faire face au vieillissement de la population et lutter contre la faible attractivité du territoire ;
- prendre en compte les contraintes liées aux zones de bruit, en faisant évoluer une servitude liée à une piste d'atterrissage qui n'est plus utilisée, dans le but de faciliter la densification de l'urbanisation en limitant la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) ;
- améliorer l'habitat, en luttant contre la vacance de logements et la dégradation du parc. Pour ce faire, la commune prévoit d'instaurer une prime de sortie de vacance et de mettre en place une opération programmée pour l'amélioration de l'habitat (OPAH). Ces démarches seraient de nature à remettre 30 logements sur le marché ;
- préserver les activités économiques du territoire, notamment en prévoyant un secteur de la ZAE du Bouquet, de compétence intercommunale, en urbanisation immédiate (Zone UX) ;

⁴ SDAGE : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

⁵ SAGE : schéma d'aménagement et gestion des eaux

⁶ ZSC FR4301344 et ZPS FR4312015

⁷ Chiffres issus de l'observatoire des territoires : www.observatoire-des-territoires.gouv.fr

- préserver les zones humides et réservoirs de biodiversité; en classant en zone A agricole et N naturelle; les masses boisées, les corridors écologiques ainsi que les zones humides. Les zones humides identifiées sur la ZAE du Bouquet; feront l'objet d'une compensation en cas de destruction ;
- prendre en compte les risques, notamment d'inondation liés au Breuchin,
- favoriser l'utilisation d'énergies vertes. Les panneaux photovoltaïques sont privilégiés, rendus obligatoires en toiture de la ZAE, autorisés en toiture de la zone urbaine et sur les terrains en friches ou inadaptés à la vocation agricole, au détriment du grand éolien qui sera interdit sur le territoire communal.

Le diagnostic du territoire indique un taux de variation annuel moyen de la population de -0.8% par an entre 2008 et 2019 . La commune comptait 1929 habitants en 2019. Sa population est marquée par un vieillissement généralisé et une diminution de la taille des ménages, estimée à 2 personnes par foyer à l'horizon 2035.

Le dossier s'appuie sur des données non actualisées. En effet, les chiffres de l'INSEE montrent une variation annuelle de population en baisse de -1,9 % de 2010 à 2015, essentiellement due au solde migratoire et une légère augmentation entre 2015 et 2021 de +0,2 %, liée au solde naturel et solde migratoire, ce qui mérite d'être mis à jour.

La commune compte 820 résidences principales, 3 résidences secondaires, et 117 logements vacants (12 %).

Le projet démographique

Le scénario de PLU retenu s'appuie sur le projet de restructuration de la base aérienne 116, qui prévoit l'accueil d'un escadron d'avions de chasse d'ici 2032, assurant la pérennité du site. L'arrivée des avions, prévue à compter de 2030, s'accompagnerait de l'arrivée progressive de 800 ménages sur le bassin d'emploi, à partir de 2025.

Le rapport de présentation précise que les élus ont choisi le scénario évolutif avec une perte de la population modérée jusqu'en 2025 grâce aux évolutions attendues au sein de la base aérienne puis un regain démographique à partir de 2025 (+ 0,1 % par an) car il refléterait le mieux les évolutions attendues.

Ce scénario de prudence n'est pas suffisamment argumenté dans le rapport de présentation. Il n'intègre que très partiellement l'impact possible de la restructuration de la base aérienne.

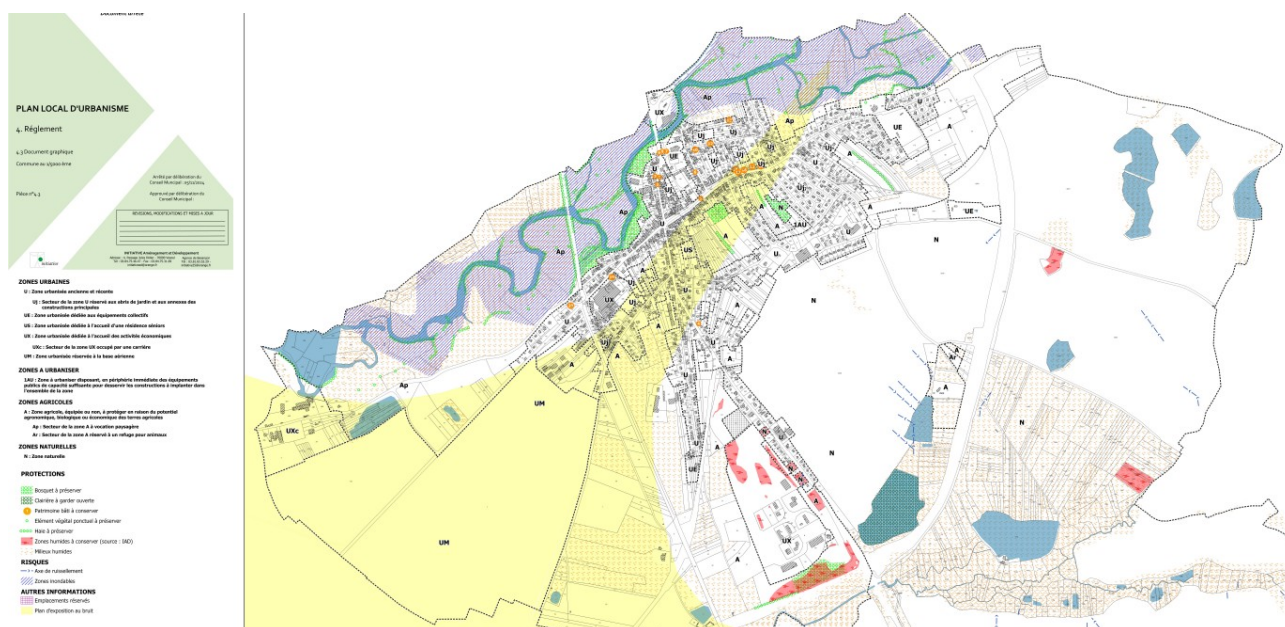


Figure 3- Zonage du projet de PLU Saint-Sauveur (issu du dossier)

Le besoin en logements

Sur la base du scénario démographique retenu et en tenant compte du phénomène de desserrement des ménages (c'est-à-dire de l'évolution à la baisse de la taille moyenne des ménages), le besoin de logements est estimé à 120 résidences principales.

La capacité de densification au sein de l'enveloppe urbaine de Saint-Sauveur est de 4,18 ha soit 67

logements avec une densité de 16 logements par hectare. Cette densification engendre la consommation de 2,63 ha d'ENAF (au sein de l'enveloppe urbaine).

Les élus estiment la possibilité de récupérer 30 logements vacants sur le marché.

Les 16 logements adaptés prévus dans le cadre du projet de « Maison des seniors » sont également comptabilisés dans le potentiel de logements disponibles⁸. Le projet de résidence prend place dans un secteur zoné US. Le dossier indique qu'il s'agit d'une grande dent creuse, cependant, sa localisation contiguë à une zone agricole enclavée non bâtie, est bordée par la dent creuse n° 40 et par des parcelles non bâties. Ce site ne semble donc pas correspondre avec la définition de dent creuse présentée dans le dossier, à savoir « une parcelle ou groupe de parcelles non bâties, de surface supérieure à 800 m² et bordé au moins sur trois cotés par une urbanisation »⁹.

Un projet de mutation d'un hôtel situé en centre-ville permettrait la création de 10 logements.

Enfin, une zone 1AU de 0,97 ha est prévue en extension pour l'urbanisation à vocation d'habitat. Le nombre de logements prévus est de 14, pour une densité de 15 logements par hectare.

La MRAe remarque qu'avec un potentiel de 123 logements en dents creuses, le projet de PLU de Saint-Sauveur sera en capacité de répondre au-delà du besoin estimé de 120 logements.

Les incertitudes des retombées de la BA 116 pourraient justifier un phasage en priorisant l'urbanisation des dents creuses dans un premier temps et en mobilisant la zone 1AU ensuite.

La MRAe recommande de :

- **de proposer un phasage dans le PLU pour s'adapter aux retombées possibles de la BA 116**
- **de considérer le secteur zoné US pour le projet de résidence senior comme de l'extension, et le comptabiliser comme tel dans la trajectoire ZAN de la commune.**

Le projet de PLU porte deux orientations d'aménagement et de programmation. L'OAP thématique relative aux corridors écologiques sur le territoire présente les cartographies permettant d'identifier et de localiser les enjeux, tout en indiquant des orientations favorables à la préservation et à la restauration des corridors. L'OAP relative à la zone 1AU, à vocation d'habitats, est relativement permissive dans l'implantation des logements sur la zone, elle n'impose pas de schéma d'aménagement. Cependant, elle fixe l'obligation d'implanter une haie mellifère en bordure nord de la zone, en limite avec la zone agricole.

Le développement des activités économiques et les équipements

Le PLU prévoit par ailleurs le développement des activités économiques sur la ZAC du Bouquet sans pour autant ouvrir l'ensemble de la zone à l'urbanisation.

Afin de conserver les activités situées au sein de la trame urbaine, le projet de PLU prévoit d'y autoriser les activités n'engendrant pas de nuisances.

2. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur le projet de PLU de la commune de Saint-Sauveur sont :

- la sobriété foncière et la limitation de l'étalement urbain ;
- la préservation des réservoirs de biodiversité et des zones humides ;
- l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable et la capacité de traitement des eaux usées du territoire ;
- l'adaptation au changement climatique.

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

Le rapport de présentation comporte formellement tous les éléments réglementaires attendus, permettant de comprendre le projet de PLU et de rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale qui a été menée. Dans son ensemble, la présentation du dossier est claire.

⁸ Rapport de présentation, 6.2 CAPACITÉ DE DENSIFICATION, DE MUTATION ET D'ACCUEIL DES ZONES À VOCATION D'HABITAT

⁹ Rapport de présentation, 2.2.3 CAPACITÉ DE DENSIFICATION

Les différents diagnostics présentés et l'analyse de l'état initial de l'environnement sont de bonne qualité. Ils mettent bien en avant les enjeux et sensibilités du territoire communal. L'analyse concernant le phénomène de chute démographique est convaincante. L'enjeu agricole paraît toutefois un peu sous-estimé.

Le dossier est bien documenté, des cartographies et illustrations permettent de localiser les enjeux et de mieux comprendre le territoire. Quelques coquilles seront à corriger, notamment en p. 78 du Rapport de présentation, qui mentionne de façon erronée une absence de SAGE, tout en indiquant dans le résumé non technique que la commune est bel et bien concernée par le SAGE du Breuchin, ou encore une cartographie tronquée sur le ruissellement. Une référence au PLUi-H pour justifier de l'adéquation du projet avec la ressource en eau potable est à reprendre¹⁰.

En plus de la nécessité d'actualiser certaines des annexes, il serait utile de faire figurer les périmètres de protection des captages d'eau potable et les prescriptions associées sur l'annexe des servitudes d'utilité publique.

La thématique des sites et sols pollués mérite d'être approfondie, en appréciant par exemple la « valeur » des sites identifiés en termes de développement urbain, en traduisant d'éventuels enjeux, et il conviendrait de l'assortir de mesures ERC le cas échéant (zonage en zones urbanisées ou à urbaniser). Les thématiques de la pollution atmosphérique, évoquée via le SRCAE, ou du développement des mobilités douces, ne sont pas développées dans le dossier.

La MRAe recommande :

- **de compléter les cartes des servitudes d'utilité publique (SUP) avec la localisation des périmètres de protection des captages d'alimentation en eau potable ;**
- **de développer ou aborder les thématiques liées aux sites et sols pollués, à la pollution atmosphérique ;**
- **d'actualiser les annexes et corriger quelques coquilles pouvant altérer la compréhension du contexte territorial.**

Si le dossier permet d'avoir une vision sur le territoire de Saint-Sauveur, il montre des relations très fortes avec les communes voisines, notamment Luxeuil-les-Bains (assainissement, déplacement ferroviaire...). Le projet de PLU de Saint-Sauveur trouve donc rapidement ses limites.

Le projet de PLU est clair en termes d'intentions, basées sur les enjeux déterminés par un diagnostic plutôt bien détaillé, mais manque de précisions en termes de justification et d'objectifs chiffrés. Certaines parties pourraient être explicitées pour permettre de mieux comprendre le raisonnement :

- le dossier présente quatre scénarios d'évolution démographique plus ou moins étoffés, dont certains des postulats restent toutefois à justifier ou à contextualiser. L'argumentation du choix du scénario par les élus n'est pas présentée.
- la consommation d'ENAF prévue (4,1 ha) est supérieure à la surface en extension (0,97 ha) projetée sur des terrains agricoles, et ce sans explications détaillées. La comparaison des cartes de consommation d'ENAF et de localisation des dents creuses montre que nombre de ces dents creuses sont considérées comme des ENAF. L'analyse de la densification manque d'une conclusion claire pour le lecteur, rendant difficile l'identification des dents creuses retenues et qui représentent des ENAF ;
- les chiffres présentés tout au long du dossier méritent d'être mis en cohérence. Le besoin de logements est annoncé à 116 logements dans le rapport de présentation, tandis que le PADD annonce un besoin de 120 logements.. Le calcul selon le raisonnement présenté donne un besoin de 125 logements ;
- le dossier annonce que 100 % des logements se feront en dents creuses, alors que la zone 1AU, en extension, est à vocation résidentielle pour l'accueil de 14 logements ;
- L'ouverture de cette zone AU semble discutable, étant donné que l'objectif de 120 logements est déjà atteint grâce aux logements prévus en dents creuses et à la réhabilitation des logements vacants ;
- les limites de consommation foncière liées à la Loi Climat et Résilience sont estimées à 5,6 ha entre 2021 et 2035 et 1,4 ha entre 2030 et 2035. La présentation des calculs ou à minima les grandes lignes du raisonnement mené au regard des périodes de référence qui se superposent, permettrait la compréhension et l'adhésion du lecteur.

¹⁰ Rapport de présentation I V . justification des règles écrites ; 4.2 ZONE U ; Article U8

La MRAe recommande d'apporter des précisions sur le raisonnement et l'argumentation concernant le choix du scénario démographique retenu, la consommation d'ENAF, le besoin en logements et les choix associés d'ouverture de la zone 1AU.

Le résumé non technique est présenté au début du rapport d'évaluation environnementale. Il reprend de manière synthétique et satisfaisante les principales caractéristiques du territoire et les enjeux à prendre en compte, rappelle le contenu du PLU ainsi que la prise en compte des enjeux environnementaux sous la forme d'un tableau synthétique. Sa lecture est facile et compréhensible.

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

4.1. Consommation d'espace et limitation de l'étalement urbain

Consommation foncière et densification

La commune n'étant pas encore couverte par un SCoT, le document communal doit être compatible avec les objectifs de réduction de la consommation foncière du Sradet BFC et de la loi Climat et Résilience.

Le dossier présente les dispositions de la loi Climat et Résilience visant à atteindre l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) d'ici 2050, ainsi qu'un objectif de réduction par deux du rythme d'artificialisation des sols d'ici 2030. Le PLU doit chercher à atteindre ces objectifs, c'est-à-dire une réduction de 50 % minimum de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers (ENAF) sur la période 2021-2030 par rapport à celle enregistrée sur la période 2011-2020.

Tableau de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers
(issu des données du dossier)

	Consommation d'espaces ENAF passée (2011-2020 – 10 ans- période de référence) en hectares	Consommation d'espaces ENAF passée (2014-2023 – 10 ans) en hectares	Consommation d'espaces ENAF projetée (2024 –2035 – 11 ans) en hectares	Écart observé en consommation moyenne annuelle par rapport à la période de référence
Pour l'habitat	6,40 ha	2,5 ha	3,6 ha	
– en dents creuses	Non précisé	Non précisé	2,63 ha	
– en extension	Non précisé	Non précisé	0,97 ha	
Pour les activités	2,99 ha	4,8 ha	0,5 ha (consommés après 2021 pour la ZAC du Bouquet)	
Pour les équipements	0,02 ha	Non précisé		
Inconnu	1,86 ha		-	-
Total	11,27 ha (1,12 ha/an)	5,47 ha (0,6 ha/an)	4,1 (0,35 ha/an)	– 68 %
– en dents creuses	Non précisé	Non précisé	2,63 ha	
– en extension	Non précisé	Non précisé	0,97 ha	

Le dossier présente plusieurs analyses de la consommation foncière et du potentiel mobilisable :

- sur les dix années précédant l'arrêt du PLU, soit 2014-2023 ; sur la base des permis de construire délivrés. La consommation foncière a été de 7,73 ha, soit 0,77 ha/an, avec une consommation d'ENAF de 5,47 ha équivalant à un rythme de consommation d'ENAF de 0,62 ha/an. Ce foncier a été principalement utilisé pour

le développement de la ZAC du Bouquet, à hauteur de 4,8 ha (61 % de la consommation communale). 2,5 ha ont été destinés au développement résidentiel, avec la création de 20 logements. La densité moyenne était de l'ordre de 8 logements par hectare. Une cartographie vient compléter l'exposé en localisant les parcelles urbanisées.

- sur les dix années précédant l'approbation de la loi Climat & Résilience, soit 2011-2020, la commune a consommé 11,2 ha d'ENAF, dont 6,40 ha à vocation résidentielle. 0,5 ha d'ENAF ont été consommés après le 1^{er} janvier 2021 (qui sont décomptés des objectifs).

Le projet de PLU prévoit une consommation de 4,1 ha d'ENAF entre 2024 et 2035, soit une moyenne de 0,35 ha par an. Cela représente une réduction de près de 70 % du rythme de consommation par rapport aux périodes précédentes. Il prévoit l'ouverture d'une zone AU à urbaniser de 0,97 ha pour du résidentiel, en imposant une densité de 15 logements par hectare, plus élevée que celle appliquée par le passé (8 logements/ha). La majeure partie du besoin de logements sera couvert par une valorisation des dents creuses.

À l'horizon 2035, un total de 76 logements seraient produits sur 5,06 ha dont 4,43 ha d'ENAF pour une densité moyenne de 15 log/ha.

La consommation foncière sur les 14 ans à venir sera donc réduite de 50 % par rapport à la dernière décennie, la consommation d'ENAF sera réduite et la densité augmentée.

La MRAe salue l'effort produit pour la réduction de la consommation foncière des ENAF envisagée par le projet de PLU.

Activités économiques

La consommation à vocation d'activité passée (2014-2023) de la commune a été entièrement dédiée à la ZAC du Bouquet. Bien que de compétence intercommunale, en l'absence de document d'urbanisme intercommunal, la consommation foncière engendrée revient intégralement à Saint-Sauveur. 4,8 hectares sur les 7,73 ha consommés ont été consacrés au développement de la ZAC, soit 61 % de la consommation foncière communale.

Le projet de PLU ne prévoit pas d'ouvrir à l'urbanisation l'ensemble du secteur voué à la ZAC du Bouquet, une partie de la ZAC est cependant maintenue en urbanisation immédiate (zone Ux).

La commune se réserve ainsi la possibilité de consacrer la surface urbanisable pour de l'habitat et des équipements et autorise les activités « non-nuisantes » dans les zones urbaines.

Espaces à vocation d'habitat

Le diagnostic présente une analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis. Il retient un potentiel en dents creuses de 4,18 ha. Le projet de PLU prévoit l'essentiel de la construction de logements neufs en dents creuses, en densification, passant de 8 lgts/ha à 15 logements par hectares.

La zone d'extension prévue de 0,97 ha pour l'accueil de 14 logements interroge sur sa légitimité, au regard de tous les efforts mis en place par le projet pour atteindre les objectifs de logements tout en respectant la sobriété foncière.

La commune démontre sa volonté de résorption de la vacance, en proposant une prime de résorption de vacance. Elle prévoit également de se rallier à l'OPAH en cours sur la commune voisine de Luxeuil-les-Bains.

Les besoins de la population en termes de typologie de logements semblent également être pris en compte, avec notamment le projet de Maison de seniors.

4.2. Préservation des réservoirs de biodiversité et des zones humides

Réservoirs de biodiversité

Le SRCE identifie la vallée du Breuchin comme un réservoir et un corridor de la sous-trame des milieux humides et aquatiques et les boisements communaux comme autant de réservoirs de biodiversité d'échelle régionale. Un corridor régional est à remettre en bon état écologique au niveau de la vallée du Breuchin.

Le territoire communal recèle de nombreux corridors et réservoirs de la trame verte et bleue. La sous-trame des milieux humides est très représentée avec notamment les boisements marécageux, les prairies humides et les ripisylves. La moitié est du territoire, constituée de la sous-trame forestière et sous-trame des milieux humides, représente un réservoir surfacique de grande envergure. Les principaux axes de déplacements se trouvent au niveau de la vallée du Breuchin et à l'extrémité sud-est du territoire communal, en zone N

Naturelle.

La voie ferrée à l'ouest et le maillage viaire sont des obstacles à prendre en compte.

Le dossier présente également une étude de la trame noire sous forme de carte de chaleur.

Compte tenu du peu de surfaces ouvertes à l'urbanisation, qui se concentrent au sein de la zone urbanisée, le projet de PLU prend relativement bien en compte la préservation des corridors et réservoirs naturels. Les continuités écologiques sont principalement classées en zone A ou N ou préservées au titre de l'article L 151-23 du Code de l'urbanisme, impliquant une compensation en cas de destruction.

L'OAP thématique présente une volonté de préservation et d'amélioration des corridors et réservoirs.

Zones humides

Une cartographie permet de localiser les zones humides avérées, ainsi que les zones humides potentielles, localisées principalement dans la vallée du Breuchin, mais aussi entre la voie ferroviaire et la route départementale D65.

Des investigations ont été menées au droit des zones ouvertes à l'urbanisation et n'ont abouties à aucune identification de zone humide.

La préservation des zones et milieux humides figure en objectif 1 de l'axe 4 du PADD, « Préserver les zones humides et les réservoirs de biodiversité ». Ainsi, les zones humides avérées sont rendues inconstructibles, zonées en A ou N.

Il est à noter cependant la présence avérée de zones humides au droit de la ZAC du Bouquet, dont le périmètre a été autorisé avant l'élaboration du document d'urbanisme. Classées en zone constructibles, la destruction de ces zones humides est conditionnée à la mise en œuvre d'une procédure de compensation.

La MRAe rappelle qu'il convient avant tout de préserver les zones humides naturelles (démarche ERC) et qu'il faudra prendre en considération les incidences d'une compensation de zone humide sur le site envisagé.

La MRAe rappelle que tout assèchement, mise en eau, imperméabilisation ou remblai de plus de 0,1 hectares de zones humides est soumis à procédure au titre de la loi sur l'Eau. Dans le cas où cette zone humide devrait être impactée par les aménagements futurs sur 1 000 m² ou plus, la MRAe rappelle également qu'une compensation à hauteur de 200 % de la surface détruite devra être réalisée et ses incidences étudiées.

4.3. Ressource en eau potable, réseau d'assainissement des eaux usées et gestion des eaux pluviales

Le territoire relève du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) du bassin Rhône-Méditerranée 2022-2027¹¹ et du Sage de la vallée du Breuchin.

La nappe du Breuchin alimente en eau potable de nombreuses collectivités dont l'agglomération vésulienne.

4.3.1 Eau potable et captages

Le service de distribution de l'eau potable communal est géré au niveau de la commune et exploité en régie. La base aérienne est alimentée par son propre captage et n'est pas desservie par le réseau communal.

L'eau potable pour la commune est prélevée au Puits des Prés d'Amont, pour un volume correspondant au maximum autorisé. Le rendement du réseau en 2022 de 36.5%, est très faible. Le dossier indique que des investissements ont été réalisés afin de l'améliorer, permettant ainsi de limiter les pertes d'eau et donc, de limiter les prélèvements.

La commune table sur la faible augmentation de la population en 2035 couplée à l'amélioration du réseau pour affirmer que le dimensionnement du PLU est adapté à la ressource en eau disponible.

Pour compléter l'ensemble des mesures déjà prises, la MRAe recommande de compléter l'analyse de l'adéquation du projet à la ressource en eau par une caractérisation fine de la capacité de la ressource et de prévoir des mesures pour réduire la consommation d'eau.

Une partie du périmètre de protection rapprochée du puits de la base aérienne, à l'ouest du territoire

¹¹ Arrêté du 18 mars 2022 portant approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2022-2027 du bassin Loire-Bretagne et arrêtant le programme pluriannuel de mesures correspondant : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045463890>

communal, se situe visiblement en zone Uxc, correspondant *a priori* à l'exploitation d'une carrière. Le périmètre de protection immédiate est quant à lui, en limite immédiate avec le zonage Ux. Cette situation interroge sur des usages incompatibles de l'arrêté de DUP¹² (annexé au PLU) concernant le captage, indiquant en son article 5,2, que les ouvertures de carrière et les excavations sont interdites en périmètre de protection rapprochée.

La MRAe recommande vivement à la commune de prendre attache auprès des services de l'ARS afin de déterminer la nécessité de faire évoluer ou non ce zonage Uxc, dans une volonté de protéger la ressource en eau potable.

4.3.2. Assainissement

La commune de Saint-Sauveur est raccordée à la station de traitement des eaux usées (STEU) de Luxeuil-les-Bains, dimensionnée pour traiter les effluents de 19 500 Equivalents-Habitants (EH). La STEU traite les effluents de Luxeuil-les-Bains, Froideconche, Saint-Sauveur et de la Base Aérienne 116. Sa charge actuelle est de 11 000 EH, dont 2 000 EH pour la commune de Saint-Sauveur.

Cependant, la STEU ne respectait pas les rendements minimaux imposés par la réglementation en 2022, avec un taux de conformité de 48 %. La raison est imputée à l'arrivée importante d'eaux claires parasites, lors des événements pluvieux et par infiltration des eaux de nappes dans les réseaux de collecte communaux. La participation de la commune de Saint-Sauveur aux intrants parasites seraient de l'ordre de 3 %. Les concentrations maximales en sortie de STEU restent malgré tout conformes.

La collecte et le transport des effluents collectifs, de compétence communale, concernait 1 967 habitants, soit 932 abonnés à fin 2022.

Le projet de PLU prévoyant une faible croissance démographique, la STEU devrait donc être correctement dimensionnée pour la durée du document d'urbanisme, avec une marge de 8 500 EH.

L'assainissement non collectif est de compétence intercommunale et concerne 1 151 habitations à l'échelle communautaire. La CCPLx dispose d'un SPANC, qui a commencé la réalisation des contrôles. Dans son projet de PLU, la commune de Saint-Sauveur rend l'assainissement autonome obligatoire en cas d'absence de réseau collectif (zone A et N).

Le dossier précise que la commune de Saint-Sauveur s'est engagée sur la réalisation d'un nouveau schéma directeur d'assainissement et de gestion des eaux pluviales.

La MRAe recommande une approche intercommunale de l'assainissement sur le territoire

4.5. Changement climatique et transition énergétique

Le dossier traite assez peu de la thématique liée à l'adaptation au changement climatique. Il y est fait référence à travers l'évocation des documents cadres supra-communaux.

Dans son PADD, la commune montre une certaine volonté à favoriser le développement d'énergies « vertes ». Ainsi, le document d'urbanisme autorise l'installation de panneaux solaires dans l'ensemble des zones urbaines en toiture, ainsi qu'au sol dans les secteurs de friche de faible valeur écologique, ou sur les sols inadaptés à la construction ou aux pratiques agricoles, notamment sur le secteur du Petey.

Les panneaux solaires seront recommandés en toiture dans la zone d'activités du Bouquet.

Le grand éolien sera cependant interdit sur l'ensemble du territoire communal, mais le petit éolien sera autorisé dans la trame urbaine. Les récupérateurs d'eau seront conseillés.

Le dossier n'aborde pas la thématique du développement des mobilités douces et durables.

Une démarche de planification intercommunale pourrait permettre d'approfondir ce thème à partir d'un diagnostic de vulnérabilité du territoire, permettant de proposer des leviers d'adaptation à intégrer dans les documents d'urbanisme et de proposer des orientations précises pour l'implantation des énergies renouvelables.

¹² Déclaration d'utilité publique – arrêté ARS-2016 n° 2016-09-30-002 du 30 septembre 2016