



Mission régionale d'autorité environnementale

Bourgogne-Franche-Comté

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet d'élaboration du PLUI
de la communauté de communes du Pays de Lure (Haute-Saône)**

n°FC – 2016 – 529

Table des matières

1 – Préambule relatif à l’élaboration de l’avis.....	3
2 – Présentation du territoire et du projet de PLUi.....	4
3 – Les enjeux environnementaux identifiés par l’Ae.....	5
4 - Analyse de la qualité du dossier.....	6
4.1 Analyse de l’état initial de l’environnement et de ses perspectives d’évolution.....	6
4.3 Articulation avec les autres plans-programmes.....	7
4.4 Dispositif de suivi de l’application du PLUi.....	7
4.5 Résumé non technique et description de la démarche d’évaluation environnementale.....	7
5 - Analyse de la prise en compte de l’environnement dans le PLUi.....	8
5.1 Qualité de l’analyse des incidences du PLUi sur l’environnement.....	8
5.2 Prise en compte de l’environnement dans le PLUi et mesures ERC.....	8
6 – Conclusion.....	13

1 – Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

1.1 Principes généraux

En application de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la transposition de cette directive en droit français (notamment les articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme), les plans locaux d'urbanisme (PLU) peuvent devoir faire l'objet d'une évaluation environnementale et être soumis à l'avis de l'autorité environnementale (ci-après Ae), en particulier lorsqu'ils concernent un territoire qui comprend en tout ou en partie un site Natura 2000 (article R. 104-9 du code de l'urbanisme).

L'évaluation environnementale des plans et programmes et une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée sous la responsabilité de la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme, elle vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement dans toutes ses thématiques et à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. L'évaluation environnementale ne se substitue pas aux études d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les aménagements envisagés. De manière générale, l'évaluation environnementale, le cas échéant intégrée au rapport de présentation du document, doit comporter :

- une description de l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- une analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement ;
- une évaluation des incidences du projet sur l'environnement ;
- une explication des choix retenus ;
- une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- une définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan, afin de permettre d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts imprévus et d'envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;
- un résumé non technique ainsi qu'une description de la manière dont l'évaluation a été évaluée.

L'avis de l'AE ne porte pas sur l'opportunité du plan ou programme concerné mais sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou programme. De portée consultative, il ne comporte pas de prescription, il n'est ni favorable, ni défavorable. Par ses remarques et éventuelles recommandations, il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou programme concerné et la participation du public à son élaboration ; il constitue également une aide à la décision. Une fois émis, cet avis est mis en ligne¹ et est transmis à la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme. Cet avis est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public. A défaut de s'être prononcée dans le délai de trois mois, l'autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler ; une information sur cette absence d'avis figure alors sur son site internet.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme et de l'arrêté du 12 mai 2016 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (MRAe), l'autorité environnementale compétente pour les PLU est la MRAe. Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (ci-après DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

¹ Lorsque l'avis est émis par une MRAe, cette mise en ligne est assurée sur le site national des MRAe <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

1.2 Modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur le PLUi de la communauté de communes du Pays de Lure

La DREAL Bourgogne-Franche-Comté a été saisie par la communauté de communes du Pays de Lure de son projet de PLU intercommunal; elle a reçu un dossier complet le 20 juillet 2016 et en accusé réception ; l'avis de l'Ae devait donc être émis le 20 octobre 2016 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, le directeur général de l'agence régionale de santé a été consulté le 3 août 2016. Par ailleurs, la DDT du Doubs a été consultée le 3 août 2016 et a émis une contribution le 27 septembre 2016.

Sur la base de cet avis et de sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe Bourgogne-Franche-Comté (dénommée ci-après la MRAe) tous les éléments nécessaires à son intervention et notamment un projet d'avis.

C'est dans ce cadre juridique, et sur la base de la contribution de la DREAL, que la MRAe s'est prononcée lors de sa réunion du 13 octobre 2016, à Dijon. Philippe DHENEIN (président), Hubert GOETZ, Colette VALLEE, Hervé RICHARD étaient présents et ont adopté l'avis ci-après.

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

2 – Présentation du territoire et du projet de PLUi

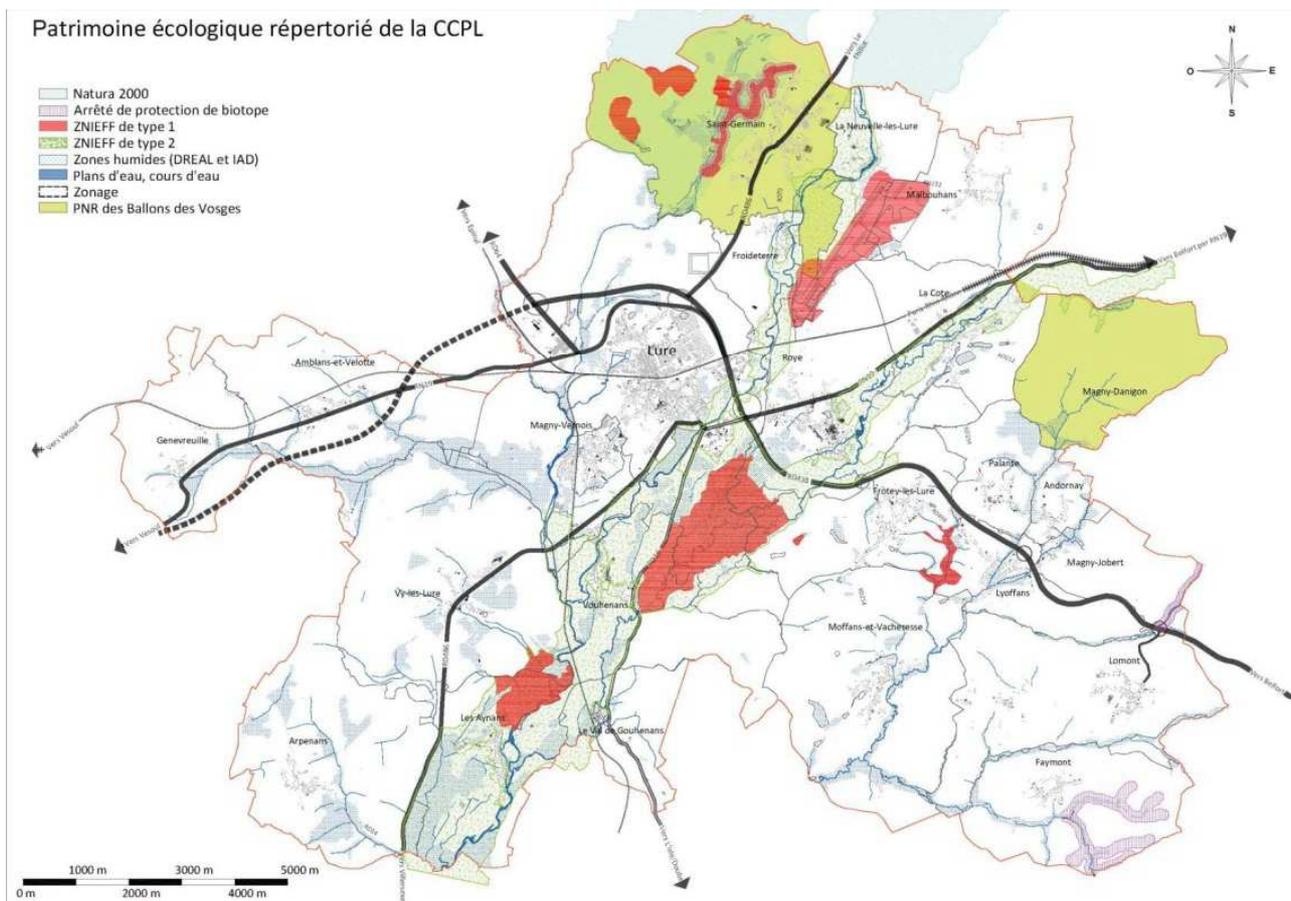
Le plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays de Lure (CCPL) concerne 24 communes², comptabilisant 19 656 habitants en 2012 sur 204 km². Le territoire, à dominante rurale, s'inscrit à l'est de la Haute-Saône, entre les agglomérations de Vesoul et de Belfort, au pied du massif des Vosges. A noter que deux communes du périmètre du PLUi – Saint-Germain et Magny-Danigon – sont membres d'un parc naturel régional (PNR des ballons des Vosges). La communauté de communes bénéficie d'une importante desserte routière et ferroviaire (notamment avec le passage de la RN 19 et de la voie ferrée Paris-Bâle), permettant une bonne connexion des habitants avec les territoires voisins. La commune de Lure, qui comptabilise environ 8 400 habitants, est la ville-centre de l'intercommunalité où sont regroupés les services. Deux communes sur trois comptent moins de 500 habitants.

Les espaces forestiers recouvrent près de la moitié du territoire, et les zones humides couvrent 11 % de la surface du PLUi³. Trois principaux cours d'eau traversent le territoire, en provenance des Vosges : l'Ognon, et deux de ses affluents que sont le Rahin et le Rognon. Un important réseau de rus, ruisseaux ainsi que de nombreux étangs et plans d'eau sont présents sur l'intégralité du territoire intercommunal, le site Natura 2000 « plateau des mille étangs » concernant le nord du PLUi. L'activité agricole (qui concerne un tiers du territoire) est dominée par l'élevage (72 % de l'espace agricole est dominé par des prairies de fauche et/ou le pâturage) qui se retrouve prioritairement dans les vallées alluviales.

Le PLUi définit des orientations pour encadrer l'aménagement et le développement futur du territoire à l'horizon 2032 (durée de 15 ans). Il vise notamment à maintenir un développement économique ambitieux, en soutenant le développement du projet de ZAC « Aremis » et de la filière bois sur la zone du Tertre Landry à Lure, ainsi qu'en permettant de conforter le tissu de PME-PMI et l'activité commerciale sur le territoire de la communauté de communes. L'ambition du PLUi entre 2017 et 2032 est également d'accueillir une croissance démographique de +21 % (+1 % par an), ce qui représente l'accueil d'environ 4 121 habitants supplémentaires et un rythme de croissance relativement soutenu. Ceci se traduit par un objectif de production de 2 460 nouveaux logements (164 par an), dont un tiers sur la commune de Lure.

2 dont 9 disposent aujourd'hui d'un PLU, 5 d'un POS, 8 d'une carte communale ; deux communes sont sans document d'urbanisme.

3 d'après l'état initial de l'environnement du PLUi (p.183).



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

3 – Les enjeux environnementaux identifiés par l'Ae

Les enjeux identifiés par l'autorité environnementale sur le territoire de la communauté de communes du Pays de Lure sont :

1. la préservation des **milieux naturels d'intérêt communautaire, de la biodiversité et des continuités écologiques** ;
2. la prise en compte des **risques naturels d'inondations** (environ 10 % du territoire est situé en zone inondable) **et des risques technologiques** (sites et sols pollués, transport de matières dangereuses), ainsi que des **nuisances** liées aux infrastructures routières et ferroviaires ;
3. la préservation de la **qualité des eaux superficielles et souterraines** (réseau hydrographique lié à l'Ognon et ses cours d'eau affluents, présence d'étangs et de zones humides, nécessité d'une bonne gestion de l'assainissement et des rejets) ;
4. la **limitation de la consommation d'espace**
5. la prise en compte de la **problématique relative à l'énergie et au changement climatique et à la transition énergétique** (réduction des consommations énergétiques, maîtrise de l'énergie et développement des énergies renouvelables, réduction des émissions de gaz à effet de serre, prise en compte du réchauffement climatique) ;

4 - Analyse de la qualité du dossier

Le dossier comporte l'ensemble des pièces attendues pour un projet de PLUi soumis à évaluation environnementale.

L'autorité environnementale relève un manque de lisibilité des plans de zonage réglementaires (il serait notamment utile de faire figurer le zonage des zones urbaines dans les cartographies au 1/5000^{ème}, où les zonages de ces secteurs ne sont pas représentés). Il faut par ailleurs se référer à plusieurs documents simultanément pour apprécier les zones d'urbanisation retenues et leurs incidences sur l'environnement, ce qui ne facilite pas l'analyse⁴. Le document gagnerait en clarté s'il contenait, par exemple, des annexes communales (une annexe par commune) permettant de préciser et de confronter, pour chaque commune, les enjeux environnementaux, les perspectives d'urbanisation retenues et les motifs de délimitation des zones. La restitution des études relatives à l'évaluation environnementale, en particulier le résultat des prospections réalisées dans les secteurs d'urbanisation future, y trouveraient utilement leur place et seraient davantage valorisées que dans la présentation actuelle.

L'Ae regrette qu'il n'y ait aucune visibilité dans le dossier sur les zonages qui prévalaient dans les documents d'urbanisme auxquels le PLUi va succéder. L'évaluation environnementale offre, en effet, l'occasion de se réinterroger sur la pertinence ou non des choix opérés dans les anciens documents d'urbanisme au regard de leurs incidences environnementales (en particulier pour les documents d'urbanisme qui n'avaient pas fait l'objet d'une évaluation environnementale).

4.1 Analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution

L'état initial de l'environnement aborde toutes les thématiques environnementales du territoire, à un bon degré de précision. Il est ainsi relativement complet, clairement exposé et accompagné de cartographies à l'échelle du PLUi.

L'Ae note en particulier que les différents milieux naturels qui composent le territoire font l'objet d'une présentation riche et détaillée. Ils sont représentés à l'échelle du PLUi par une cartographie d'ensemble figurant p.209 du rapport. L'AE regrette cependant le manque de précision de la cartographie traduisant la trame verte et bleue sur le territoire du PLUi et qu'elle n'exploite pas suffisamment les études préalables, par ailleurs de bonne qualité, menées pour dresser un état des milieux naturels et de la biodiversité présents sur la communauté de communes.

Une cartographie d'ensemble des valeurs écologiques des milieux est présentée p.222 du rapport. En termes d'enjeux les zones humides présentes sur le territoire auraient mérité d'être évaluées à une valeur écologique supérieure à celle présentée (elle sont souvent représentées en « valeur écologique moyenne »).

4.2 Justification des choix retenus

La justification des choix opérés dans le cadre du PLUi figure au chapitre 3 du rapport. L'exposé est plutôt clair et compréhensible. Cependant, il est très partiel et ne permet pas de motiver suffisamment le scénario de développement territorial envisagé et les motifs de délimitation du zonage.

L'objectif visant à accueillir 4 121 nouveaux habitants d'ici 2032 paraît relativement important, rapporté à la taille et aux dynamiques récentes du territoire du pays de Lure⁵. Cet objectif est essentiellement basé sur l'attractivité à venir avec le développement de la ZAC « Aremis » (qui comprend notamment un projet de plate-forme des véhicules du futur, sur l'ancien aérodrome militaire de Lure-Malbouhans) ainsi que du pôle « bois » sur la zone industrielle du « Terre Landry » (en lien avec l'entreprise « Ikea »). Dans une moindre mesure, il fait écho à l'augmentation démographique constatée entre 2007 et 2012 (+0,9 % par an en moyenne). Toutefois, des justifications complémentaires gagneraient à être exposées dans le rapport à ce sujet, notamment au regard des travaux du projet de SCoT des Vosges Saônoises en cours d'élaboration, et compte-tenu des enjeux de renforcement des agglomérations proches (Belfort-Montbéliard, Vesoul).

4 Il faut notamment se référer aux plans de zonage réglementaire, à l'évaluation environnementale, aux annexes cartographiques, ainsi qu'à l'étude zones humides.

5 La population a stagné entre 1982 et 1999. Ensuite, le territoire a connu une croissance démographique moyenne annuelle de 0,6 % (+1 198 habitants entre 1999 et 2010).

Par ailleurs, la répartition géographique des objectifs de construction et des ouvertures à l'urbanisation n'est pas suffisamment justifiée. Le dossier ne permet pas d'avoir une vision claire des apports du PLUi par rapport à la tendance d'urbanisation « au fil de l'eau ».

De nombreux choix de zonage n'apparaissent pas justifiés par le dossier de PLUi, par exemple :

- les zones ouvertes à l'urbanisation à vocation d'activités économiques (en dehors de la ZAC « Aremis »), notamment les réserves foncières sur la zone du Tertre Landry à Lure en dehors du projet de filière bois, les zones « 1AUX.1.1 » et « 1AUX.1.2 » situées sur les communes d'Amblans et Velotte, les zones « 1AUX8.1, 8.2 et 8.3 » situées à La Cote, la zone « UXi » située à Les Aynans, la zone « AUX » située au bord de la RN 19 à l'est de Lure, la zone « UX » située sur le lieu-dit « La Rosselle » à Malbouhans ;
- la zone « Ux » de plus de 6 ha située sur la commune de Frotey-les-Lure (aujourd'hui en prairie), à l'est de l'entreprise « dépannage 70 » (lieu-dit « en la noue Richardey ») ;
- les zones dédiées au développement de l'habitat qui sont déconnectées des centre-bourgs et en extension urbaine (par exemple : zone « 1AU.5.1 » à Froideterre, zone « 1AU.7.2 » à Genevreuille, zone « 1AUX.12.1 » à Lomont, zone « 1AU.14.1 » à Lyoffans).

L'Ae recommande de mieux détailler les différentes variantes envisagées, et de justifier davantage les raisons qui ont guidé le choix du projet au regard des objectifs de protection de l'environnement et de rationalisation de la consommation d'espace.

Des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont définies sur l'ensemble des nouvelles zones à urbaniser « 1AU » du PLUi afin d'en définir les principes d'aménagement. Des OAP auraient également pu concerner les secteurs constructibles d'une surface importante en zone « U » et « Ux » (par exemple : zone de plus de 2 500 m²), afin de permettre un aménagement cohérent de ces zones.

4.3 Articulation avec les autres plans-programmes

Le rapport de présentation décrit correctement dans le chapitre 3 (partie n°6) l'articulation du PLUi avec les autres plans et programmes en vigueur sur le territoire.

Toutefois, la compatibilité du PLUi avec le SDAGE Rhône-Méditerranée méritera d'être renforcée sur le volet zones humides (voir observations formulées en partie 5.2 du présent avis).

Par ailleurs, le rapport n'analyse pas la compatibilité du PLUi avec les objectifs de gestion des risques d'inondation définis par le plan de gestion des risques d'inondations (PGRI) du bassin Rhône-Méditerranée⁶.

4.4 Dispositif de suivi de l'application du PLUi

La partie 4 du chapitre 3 contient des indicateurs afin de permettre l'analyse des résultats de l'application du PLUi, avec un état de référence lorsque cela est possible.

Toutefois, l'Ae regrette qu'aucun suivi particulier des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts du PLUi ne figure au dossier.

4.5 Résumé non technique et description de la démarche d'évaluation environnementale

Le résumé non technique figurant au chapitre 4 permet d'avoir une vision synthétique du dossier et de la démarche entreprise par la communauté de communes.

La description de la manière dont l'évaluation environnementale a été menée est succinctement présentée à la suite du résumé non technique : celle-ci devrait être précisée en ce qui concerne les études opérées au cours de l'élaboration du document d'urbanisme⁷, notamment afin d'éclairer le public sur le dispositif mis en œuvre (apports des démarches scientifiques opérées, actions des bureaux d'études, déroulement concret de la démarche itérative, etc).

⁶ Le PGRI du bassin Rhône-Méditerranée a été arrêté le 7 décembre 2015.

⁷ Les méthodes ayant guidé aux prospections naturalistes évoquées p.180 devraient également être reprises dans cette partie.

5 - Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le PLUi

5.1 Qualité de l'analyse des incidences du PLUi sur l'environnement

L'analyse des incidences de la mise en œuvre du PLUi sur l'environnement figure en partie 2 du chapitre 4 « évaluation environnementale ». Cette partie annonce en introduction une analyse des incidences de la mise en œuvre du PLUi sur l'environnement à travers cinq tableaux thématiques : biodiversité et trame verte et bleue, occupation de l'espace et agriculture, paysage et patrimoine, gestion de la ressource en eau, risques mobilités et énergies. Or, l'AE relève une incohérence importante, cette partie 2 n'étant pas du tout configurée de cette manière. Par ailleurs, la gestion de la ressource en eau n'est pas abordée dans cette partie 2.

La restitution de l'analyse des incidences environnementales des zones à urbaniser présentée p.323 à 346 est intéressante, mais elle apparaît incomplète et manque de rigueur : elle n'aborde pas l'ensemble des zones à urbaniser⁸, et ne comprend pas toutes les informations nécessaires à l'appréciation des incidences environnementales des zones d'urbanisation future envisagées (par exemple : l'occupation actuelle des sols n'y figure pas).

L'Ae recommande donc d'améliorer et de compléter la présentation des incidences du PLUi sur l'environnement, en abordant l'ensemble des thématiques environnementales (à proportion des enjeux en présence), ainsi qu'en présentant une analyse des incidences sur l'environnement sur chaque zone ouverte à l'urbanisation et les surfaces constructibles de plus de 2500 m² classées en zone urbaine (« U », « Ux »...).

5.2 Prise en compte de l'environnement dans le PLUi et mesures ERC⁹

5.2.1 Biodiversité et milieux naturels remarquables

L'Ae relève que le dossier manque de précision sur la prise en compte de la valeur écologique des territoires concernés par une urbanisation future. Alors que l'état initial a cerné ces enjeux à l'échelle du PLUi, que des prospections de terrain ont été réalisées sur les secteurs à urbaniser, l'analyse des incidences sur l'environnement présentée ne reprend pas ces travaux, l'occupation des sols concernés par une urbanisation future et leur valeur écologique n'étant pas systématiquement décrites, ou de manière imprécise¹⁰. ***L'Ae recommande notamment de détailler, au moyen de cartographies adaptées, les habitats naturels et l'occupation des sols potentiellement impactés sur chaque zone d'urbanisation future. Une analyse des effets cumulés du PLUi sur les différents types de milieux impactés devra également être produite.***

L'Ae regrette également que l'identification insuffisamment précise des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques dans l'état initial ait pour conséquence une analyse imprécise (voire inexistante) des incidences du PLUi sur les continuités écologiques¹¹. Les modalités de remise en état des corridors écologiques identifiés comme tels dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) ne sont pas évoquées (la CCPL est concernée par plusieurs corridors boisés et de milieux herbacés à remettre en bon état identifiés par le SRCE). ***L'Ae recommande de préciser les incidences du PLUi sur les continuités écologiques et de préciser les dispositions visant à remettre en bon état les corridors écologiques identifiés comme tels.***

L'Ae note que les zones humides ont fait l'objet d'un recensement de très bonne qualité, basé sur les données diffusées par la DREAL et complétées par des expertises de terrain sur les zones d'urbanisation future..

8 Par exemple : l'évaluation environnementale n'évoque pas les incidences sur l'environnement des zones 1AU définies à Magny-Vernois et Roye, alors que les surfaces constructibles sont importantes. Les extensions des zones de gravières ne sont pas abordées non plus.

9 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts.

10 Par exemple : la zone « 1AU.5.1 » de Froideterre, située en ZNIEFF de type II aux abords de l'Ognon, et à proximité de la future ZAC Aremis, ne fait l'objet d'aucune expertise particulière quant aux habitats naturels en présence, et aux impacts potentiels de l'ouverture à l'urbanisation de cette zone.

11 La zone « 1AU.5.1 » à Froideterre est par exemple située au sein d'un corridor écologique régional identifié par le schéma régional de cohérence écologique. Son urbanisation est susceptible de couper ce corridor écologique, qui apparaît déjà fragilisé par un projet d'extension de la Sablière du Bourset à proximité directe de cette zone « 1AU.5.1 » sur la commune limitrophe de Saint-Germain.

Le tableau en page 314 du rapport met en évidence les impacts du projet d'urbanisation sur les zones humides identifiées, et indique les communes faisant l'objet de mesures d'évitement : Les Aynans, Amblans et Velotte, Moffans et Vacheresse, Vy-les-Lure ainsi que Frotey-les-Lure. Cependant, **l'autorité environnementale attire l'attention de la communauté de communes sur la mise en œuvre inaboutie des mesures d'évitement présentées, et recommande de les compléter sur :**

- **Les Aynans** : l'OAP ne prend pas en compte la zone humide identifiée, contrairement à ce qui est annoncé dans le rapport ;
- **Amblans et Velotte** : le tableau p.134 du rapport indique qu'une zone humide de 0,23 ha en zone « 1AU » est préservée par l'OAP. Or, cette dernière ne mentionne pas la zone humide. Le chemin d'accès pressenti à la zone « 1AU » et l'urbanisation en amont hydraulique direct pourraient avoir des incidences notables sur la zone humide ;
- **Vy-les-Lure** : la parcelle n°107 est maintenue dans l'emplacement réservé destiné à l'extension du cimetière, contrairement à ce qui est indiqué dans le tableau p.314 du rapport de présentation. Par ailleurs, la parcelle constructible n°34 (au nord-est du bourg, secteur de « La Courbe »), classée en zone « U », est située dans une zone humide identifiée par la DREAL, mais n'a pas été investiguée dans le cadre des études du PLUi. Il convient de s'assurer de son caractère non humide avant de permettre la poursuite de l'urbanisation de ce secteur.

Par ailleurs, des impacts directs du PLUi sur les zones humides sont identifiés par le rapport sur deux secteurs à vocation d'activités économiques :

- une zone humide de 2,5 ha située en zone « 1AUX » au sud de la zone d'activités du Tertre Landry (secteur du Bois de Renan) : celle-ci fait l'objet d'un projet de compensation par la protection et la restauration de zones humide à Vy-les-Lure sur une superficie de 11 ha. **Le dossier de PLUi contient cependant peu d'éléments permettant de s'assurer de l'effectivité de ce dispositif de compensation (aucun élément probant sur cette compensation n'apparaît sur les plans de zonage ou dans le règlement sur Vy-les-Lure).**
- une zone humide de 6,06 ha située en zone « UX » à Magny-Vernois, sur l'emprise foncière de la société « Faurecia » : la compensation à la destruction éventuelle de cette zone humide est renvoyée à la responsabilité de l'entreprise, au stade du projet.

Aussi, il apparaît que le PLUi est susceptible à ce stade d'avoir des incidences notables sur certaines zones humides identifiées. **L'AE recommande vivement à la communauté de communes d'adopter des mesures complémentaires d'évitement, de réduction ou, en dernier lieu et si aucune solution de substitution raisonnable n'est possible (ce qui devra être démontré), de compensation des impacts du PLUi sur les zones humides.**

Le projet de ZAC « Aremis », situé sur l'emprise de l'ancien aérodrome militaire, présente de très forts enjeux en matière de biodiversité, le site étant en totalité couvert par une ZNIEFF de type I en raison de la présence de pelouses et prairies de fauche d'intérêt communautaire accueillant un cortège d'espèces faunistiques et avifaunistiques remarquables. La création de cette ZAC est réglementairement très encadrée : elle a fait l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement robuste, et la 1ère phase de son aménagement a fait l'objet d'un arrêté de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées délivré le 21 juin 2016 par la préfète de la Haute-Saône. Ces démarches aboutissent à la mise en œuvre de nombreuses mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts de ce projet. Les principales mesures « ERC » liées au projet sont reprises dans le tableau p.313 du rapport.

Cependant, l'Ae considère que la traduction de ces mesures dans les pièces réglementaires et les OAP du PLUi serait à compléter. Le règlement écrit et graphique devrait en particulier intégrer : le phasage du projet¹², la mise en place de haies arbustives¹³ et de secteurs destinés à la renaturation d'espaces artificialisés, la mise en place de nichoirs pour l'avifaune et gîtes à chiroptères dans les bâtiments, la définition d'un objectif minimal de 60 % de toitures végétalisées sur les bâtiments, le classement en zone naturelle de 36,53 ha a minima de milieux ouverts d'intérêt très fort à restaurer et pérenniser¹⁴.

12 Par exemple, avec la mise en place d'indices dans le plan de zonage, permettant de phaser les ouvertures à l'urbanisation. A ce stade, seule l'emprise correspondant à la phase 1 du projet de ZAC devrait être rendue constructible à court terme.

13 Avec un classement en espace boisé classé dans le PLUi.

14 Mesure compensatoire MC1 prévue dans le cadre de la 1ère phase du projet Aremis

L'AE relève également que la zone « Ux » de plus de 6 ha sur la commune de Frotey-les-Lure, et la zone « Uxi » sur la commune de La Cote (parcelles n°340 à 343) aujourd'hui occupée par une forêt alluviale dans un méandre du Rahin (sur approximativement 0,5 ha), n'apparaissent pas traitées par l'évaluation environnementale, bien que susceptibles d'avoir des incidences sur la biodiversité et les milieux. **Elle recommande de procéder à une évaluation des incidences de l'urbanisation de ces deux secteurs.**

L'évaluation environnementale est silencieuse quant aux impacts environnementaux des extensions de zonage opérés dans le secteur des gravières à Lure (classement en zone « Ng » et « NLg »). Certaines parcelles en extension concernent directement la ZNIEFF de type I « pré et champs du tremblois, marais de l'étang des âges ». **L'Ae attire l'attention de la CCPL sur les impacts potentiellement significatifs de l'extension de l'activité d'extraction sur cette ZNIEFF**, qui apparaît de plus en plus menacée par un enclavement croissant, une disparition progressive de ses habitats (et des espèces remarquables qu'ils contiennent), ainsi qu'un assèchement de la zone lié au rabattement de la nappe alluviale.

5.2.2 Évaluation des incidences Natura 2000

L'étude des incidences du PLUi sur les sites Natura 2000 présentée en pages 347 à 351 du rapport de présentation est conforme aux dispositions exigées par l'article R.414-23 du code de l'environnement. Elle est proportionnée aux enjeux présents et présente une aire d'étude adaptée : l'évaluation des incidences porte sur les sites Natura 2000 « Plateau des 1000 étangs » (site d'une surface de 18 700 ha qui concerne une partie du ban communal de Saint-Germain), « pelouses de la région vésulienne et vallée de la Colombine » (localisé à environ 2,5 km au sud-ouest d'Arpenans) et « vallée de la Lanterne » (site d'une surface de 23 880 ha qui concerne notamment la commune limitrophe de Francheville). L'étude aurait cependant pu être accompagnée de cartographies d'illustration à une échelle plus fine, en particulier sur la commune de Saint-Germain qui est directement concernée par le site « Plateau des 1000 étangs ». Sur le fond et nonobstant la réserve précédente, les éléments présentés permettent de conclure à l'absence d'incidence notable du PLUi sur les objectifs de conservation des habitats et des espèces ayant justifié la désignation des sites Natura 2000 étudiés.

5.2.3 Risques et nuisances

Le PLUi s'attache à ne pas aggraver l'exposition des populations aux risques d'inondations, en évitant au maximum de développer l'urbanisation en zone inondable. Ces zones inondables sont repérées par un indice « i » ou « n » sur les plans de zonage du PLUi, et font l'objet de prescriptions particulières adaptées dans le règlement écrit. Toutefois, la zone « 1AUXi.11.2 » d'environ 0,8 ha située sur le secteur du « Tertre Landry » à Lure est en zone inondable, et devrait être justifiée à cet égard.

Aucune zone à urbaniser n'est concernée par les canalisations de transport de matières dangereuses.

Une vaste zone « UX » (dont plus de 9 ha disponibles à la construction) est définie sur le site de l'entreprise Faurecia, établissement SEVESO seuil bas¹⁵, sur la commune de Magny-Vernois. Toutes les activités sont autorisées dans le règlement de cette zone.

L'AE attire l'attention sur la nécessaire vigilance dont devront faire preuve les autorités locales quant aux projets susceptibles de venir s'implanter en limite d'exposition aux risques liés à cette entreprise Faurecia. Cette problématique s'ajoute par ailleurs à la présence d'une zone humide de 6,06 ha sur l'emprise de cette zone « UX ».

Une zone « 1AU.7.1 » à Genevreuille est dédiée à la création d'une aire de jeux et d'espaces verts. Cette zone est localisée au bout du village, au bord de la RN 19, ce qui est de nature à présenter des nuisances et des difficultés au regard de la sécurité (notamment pour les accès, et pour la compatibilité des activités avec enfants aux abords directs d'une voie routière à grand passage), du cadre de vie et de la qualité de l'air respiré pour les usagers de cette zone dédiée aux loisirs. Ces sujets ne sont pas traités par l'évaluation environnementale du PLUi. On relève par ailleurs qu'un projet de déviation de la RN 19 concerne la

¹⁵ La société Faurecia - sièges d'automobiles est classée SEVESO seuil bas compte-tenu des quantités de diisocyanate de toluylène qu'elle stocke et emploie. Les zones de dangers sont correctement reprises dans le zonage du PLUi par le biais des zones « UX1 » et « UX2 ».

commune de Genevrevuille¹⁶. **Dans ce contexte, l'AE recommande d'analyser les différentes options relatives à l'articulation dans le temps entre l'aménagement de la zone de loisirs de Genevrevuille et ce projet de route et de justifier le choix qui sera adopté.**

5.2.4 Qualité des eaux

Le réseau hydrographique apparaît globalement pris en compte par le document d'urbanisme, avec un classement adapté des cours d'eau en zone non constructible.

L'adéquation entre les capacités d'approvisionnement en eau potable et le projet de PLUi est explicitée à l'aide d'un tableau et de diagrammes (p.305 et suivantes du rapport). Des ressources en eau insuffisantes sont pointées au sein du syndicat intercommunal des eaux de Gouhenans¹⁷, qui achète de l'eau en complément à la commune de Lure pour répondre à ses besoins (la commune de Lure dispose de marges de manœuvre confortables). Il est envisagé de rechercher de nouvelles ressources dans les alluvions et d'acheter de l'eau supplémentaire à la commune de Lure pour répondre aux besoins futurs (« +615 habitants envisagés sur l'aire de distribution du syndicat des eaux »).

La compatibilité du projet de PLUi avec les capacités d'assainissement des rejets est présentée dans un tableau récapitulatif p.306 du rapport. Celui-ci permet globalement de s'assurer de la suffisance des systèmes d'assainissement collectif existants ou projetés, sauf pour les communes de **Faymont, Les Aynans, Lomont, Magny-Danigon ainsi que Moffans et Vacheresse**. Au regard des capacités actuelles et des populations projetées à l'horizon 2032, ces communes ne paraissent pas disposer d'un système d'assainissement collectif suffisamment dimensionné pour traiter les effluents supplémentaires induits.

Pour ces communes, l'AE recommande d'apporter des précisions et garanties afin de démontrer la compatibilité du projet de PLUi avec les capacités de traitement des rejets.

5.2.5 Consommation d'espace

Le rapport de présentation indique que 266,4 ha d'espaces ont été consommés sur la période 2001-2013 sur le territoire de la communauté de communes du Pays de Lure¹⁸ (soit environ 20 ha par an), dont 173 ha pour le développement de l'habitat, 53,3 ha pour l'activité économique, 35,4 ha pour les infrastructures (routes, STEP...) et 8 ha pour l'activité agricole. Il est également précisé que le foncier actuellement disponible et urbanisable dans les documents d'urbanismes actuels est de 345 ha pour l'habitat et de 317 ha pour l'activité économique (dont 213 ha pour le projet « Aremis »), soit un potentiel 2,5 fois supérieur à la consommation foncière 2001-2013.

- **Urbanisation à vocation d'habitat :**

L'enveloppe bâtie urbaine et les dents creuses sont bien identifiées sur chaque commune. Ce travail conduit à dégager 52 ha de dents creuses urbanisables sur le territoire. D'après le rapport, le territoire de la CCPL présente un potentiel théorique de 700 nouveaux logements au sein des enveloppes urbaines existantes (180 logements en renouvellement urbain, 520 en dents creuses). Il estime également le nombre de logements qui pourront être construits dans les zones « U extensif »¹⁹ à 522 (surface totale estimée à 52,1ha), et 1 042 en nouvelle zone à urbaniser « AU » et « 1AU » (surface totale de 92,5 ha).

Au final, le PLUi définit un objectif de diminution de 10 % de la consommation d'espaces à vocation d'habitat, en urbanisant 182 ha sur 15 ans (soit un rythme moyen de consommation foncière de 12,1 ha par an, contre 13,3 ha précédemment). Cet objectif, qui marquera un léger fléchissement du rythme de consommation foncière, apparaît peu ambitieux.

Les besoins en logement sont répartis sur les communes de la CCPL en fonction de deux critères : le nombre total de résidences principales et le rythme de constructions des dernières années. **L'AE note ainsi qu'aucune analyse qualitative de la consommation foncière récente ni réflexion d'ordre plus stratégique n'ont guidé la territorialisation des objectifs de construction**, la CCPL s'étant bornée à un simple calcul mathématique destiné à poursuivre la tendance de développement récente. Ceci conduit à

16 Afin de libérer le bourg du transit actuel, particulièrement important.

17 Qui distribue l'eau potable sur les communes d'Arpenans, Le Val de Gouhenans, Magny-Vernois, Vouhenans et Les Aynans.

18 incluant 185 ha d'espaces agricoles, 29,4 ha d'espaces forestiers, 30,4 ha d'espaces naturels (friches) et 21,7 ha de jardins et vergers (cf p.252 du rapport).

19 Les zones « U extensif » correspondent aux extensions urbaines qui disposent des réseaux.

poursuivre l'éclatement du développement urbain sur la communauté de communes. Par ailleurs, l'AE constate que les zones à urbaniser à vocation d'habitat sont bien souvent excentrées par rapport aux centralités villageoises, en extension de l'enveloppe urbaine.

Le rapport mentionne p.300 que « les différentes délimitations des zones urbaines et à urbaniser ont été analysées par commune en fonction des enjeux majeurs sur la commune, du document existant et du respect du PADD ». **Le rendu de ce travail, qui incarne l'évaluation environnementale territorialisée du PLUi, n'est pas véritablement présenté dans le dossier transmis à l'autorité environnementale²⁰.**

Le rapport de présentation ne permet pas de bien comprendre la corrélation entre le volume des surfaces disponibles, leur répartition sur le territoire²¹, et les besoins en nouveaux logements. L'Ae recommande d'apporter des justifications complémentaires en la matière, notamment quant au volume et à la localisation des surfaces constructibles à vocation d'habitat sur chaque commune de la CCPL.

- **Urbanisation à vocation d'activités économiques :**

Le rapport de présentation n'apporte pas les justifications nécessaires en matière de modération de la consommation d'espace à vocation d'activités économiques. Si les projets de développement économique des zones « Aremis » et « Tertre Landry » apparaissent bien étayés (quoique la nécessité de la réserve foncière hors projet Ikea accompagnant le développement de la zone du « Tertre Landry » mériterait davantage d'arguments), il en est autrement pour les autres secteurs de développement économique, qui ne sont pas motivés dans les documents du PLUi.

L'Ae recommande donc de justifier la délimitation de l'ensemble des zones de développement économique, et de détailler les incidences des objectifs de développement économique fixés par le PLUi sur la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

5..2.6 Changement climatique et transition énergétique

L'évaluation environnementale du PLUi ne permet pas d'apprécier comment le document d'urbanisme intègre les objectifs du plan climat énergie territorial (PCET) du Pays des Vosges Saônoises, dont le plan d'actions a été validé en juillet 2015 . Le projet de PLUi devrait ainsi davantage démontrer en quoi il participera à l'atteinte des objectifs stratégiques du PCET notamment celui de « penser un urbanisme en cohérence avec les enjeux énergie-climat », et contribuer à réduire de 20 % les GES, et de 20 % les consommations d'énergie, et à atteindre 32 % d'énergie renouvelable dans la consommation d'énergie finale.

Les enjeux pour le PLUi en matière énergétique identifiés p.254 du rapport portent sur l'efficacité énergétique des logements, l'utilisation des énergies renouvelables dans le chauffage et la production d'eau chaude, soit des domaines sur lesquels le PLUi n'a qu'une influence très limitée. Le rapport est en revanche silencieux concernant l'évolution des déplacements et des émissions de gaz à effets de serre sur le territoire, domaines sur lesquels le PLUi a des effets directs.

L'Ae relève que le projet de PLUi induira inévitablement une augmentation des besoins en énergie et des émissions de gaz à effet de serre (GES) sur le territoire (énergie résidentielle et économique, augmentation des besoins en déplacements...). Il est recommandé à la collectivité de ne pas occulter le fait que l'accueil d'une nouvelle population disséminée sur l'ensemble du territoire entraînera une augmentation des trafics automobiles, ainsi qu'une dépendance accrue vis-à-vis de la voiture individuelle à mesure que l'on s'éloigne des centralités. Plus généralement il est recommandé de développer les aspects relatifs au changement climatique et à la transition énergétique.

20 Les annexes cartographiques ne présentent qu'une partie de la démarche, et ne confrontent pas le projet urbain aux enjeux environnementaux territorialisés.

21 À la fois sur le territoire de la CCPL, mais aussi au sein de chaque commune, où il est difficile de comprendre les motifs ayant guidé aux choix de zonage.

5.2.7 Paysage

Les principaux enjeux paysagers du PLUi sont listés p.255 du rapport. L'Ae regrette que l'évaluation environnementale présentée n'apporte pas d'éléments permettant d'apprécier les modalités de prise en compte de ces enjeux identifiés par le projet de PLUi, notamment en matière de préservation des points de vue sur les Vosges, de requalification des entrées de villes, des abords de la RN 19 et de l'échangeur de la RD 438 à Frotey-les-Lure, ou de mise en valeur du patrimoine à l'échelle de chaque commune.

6 – Conclusion

Le contenu du rapport de présentation respecte les dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

Ce rapport présente un état initial de l'environnement de bonne qualité, qui permet de dégager les principaux enjeux du PLUi. Les zones humides ont fait l'objet d'un inventaire de bonne qualité sur les secteurs présentant des enjeux pour le PLUi.

Cependant, la démarche d'évaluation environnementale apparaît inaboutie et perfectible, en particulier concernant la justification des choix retenus, l'évaluation des incidences du PLUi sur l'environnement et la définition de mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts.

L'AE recommande principalement à la communauté de communes du Pays de Lure :

- d'explicitier les raisons qui ont guidé les choix de zonage opérés sur le territoire au regard des objectifs de protection de l'environnement et de rationalisation de la consommation d'espace. Le volume et la localisation des surfaces urbanisables à vocation d'habitat et d'activités économiques n'apparaissent pas suffisamment motivés dans le dossier présenté ;
- d'améliorer et de compléter la présentation des incidences du PLUi sur l'environnement, qui devra notamment concerner chaque secteur à urbaniser, traiter l'ensemble des enjeux environnementaux en présence, et mentionner systématiquement les milieux impactés par l'urbanisation ;
- de mieux prendre en compte la biodiversité dans le projet de PLUi, en étudiant les incidences du PLUi sur les continuités écologiques, en intégrant les mesures ERC liées à la mise en œuvre de la première phase du projet de ZAC « Aremis », en évaluant les incidences sur les milieux naturels de l'artificialisation des zones « Ux » et « UXi » disponibles à la construction, ainsi qu'en évoquant les incidences des extensions de gravières délimitées par le zonage du PLUi sur la commune de Lure ;
- renforcer la compatibilité avec le SDAGE pour les zones humides en intégrant dans le règlement et les OAP les mesures d'évitement adéquates pour les communes de Les Aynans, Amblans et Velotte et Vy-les-Lure, et en traduisant dans le PLUi les mesures compensatoires décidées dans le cadre de la destruction de la zone humide du Bois de Renan sur la zone d'activités du « Tertre Landry » ;
- d'évaluer les incidences sur les usagers de l'implantation d'une aire de jeux au bord de la RN 19 à Genevreuille et, le cas échéant, de conditionner son aménagement à la mise en service de la déviation de la RN 19 ;
- de préciser la compatibilité du projet de PLUi avec les capacités d'assainissement collectif sur les communes de Faymont, Les Aynans, Lomont, Magny-Danigon ainsi que Moffans et Vacheresse ;
- d'être plus explicite sur les incidences prévisibles du PLUi sur les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effets de serre, la dispersion des zones d'urbanisation future sur le territoire étant de nature à favoriser une augmentation des déplacements et des besoins en énergie ; et plus généralement de développer les aspects relatifs au changement climatique et à la transition énergétique ;
- de préciser comment le PLUi a intégré les enjeux paysagers mis en évidence par le diagnostic ;
- de présenter les apports du PLUi par rapport aux anciens documents d'urbanisme locaux et à la tendance d'urbanisation « au fil de l'eau ».

L'AE formule également d'autres observations plus ponctuelles détaillées dans le présent avis, dont il conviendra de tenir compte afin d'améliorer la clarté du dossier et la prise en compte de l'environnement dans le PLUi.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 13 octobre 2016.

Pour publication conforme, le Président de la MRAe Bourgogne-Franche-Comté

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P. Dhenein', is positioned to the right of the text 'Pour publication conforme, le Président de la MRAe Bourgogne-Franche-Comté'.

Philippe DHENEIN