



Mission régionale d'autorité environnementale

Bourgogne-Franche-Comté

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet de révision du POS de Deluz (Doubs)
valant transformation en PLU**

n°BFC – 2016 – 954

Table des matières

1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	3
1.1. Principes généraux.....	3
1.2. Modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur le PLU de Deluz.....	4
2. Présentation du territoire et du projet de PLU.....	4
2.1. Contexte.....	4
2.2. Projet de développement.....	5
3. Enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	5
4. Avis sur la qualité du dossier.....	6
4.1. État initial de l'environnement et ses perspectives d'évolution.....	6
4.2. Articulation avec les autres plans et programmes.....	6
4.3. Évaluation des incidences Natura 2000.....	6
4.4. Justification des choix retenus.....	6
4.5. Impacts sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC).....	6
4.6. Dispositif de suivi de l'application du PLU.....	7
4.7. Résumé non technique.....	7
5. Avis sur l'incidence du PLU sur l'environnement.....	7
5.1. Consommation d'espaces.....	7
5.2. Biodiversité et milieux naturels.....	7
5.3. Paysage et cadre de vie.....	8
5.4. Ressource en eau.....	8
5.5. Risques naturels et technologiques.....	8
5.5.1. Risques naturels.....	8
5.5.2. Risques technologiques.....	9
5.6. Énergie et changement climatique.....	9
5.7. Nuisances.....	9
6. Conclusion.....	9

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, 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 est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée sous la responsabilité de la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme, elle vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement dans toutes ses thématiques et à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. 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 résumée des objectifs du document et de son contenu ;
- une description de l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution ;
- une évaluation des incidences du projet sur la santé humaine et sur les différentes composantes de l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- une explication des choix retenus ;
- une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- la présentation des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;
- un résumé non technique ;
- une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

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

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme et 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 (dénommée ci-après 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 PLU de Deluz

La DREAL Bourgogne-Franche-Comté a été saisie par la commune de Deluz de son projet de PLU arrêté ; elle a reçu un dossier complet le 4 novembre 2016 et en a accusé réception ; l'avis de la MRAe devait donc être émis le 4 février 2017 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 14 novembre 2016 et a émis un avis le 23 novembre 2016. Par ailleurs, la DDT du Doubs a été consultée le 14 novembre 2016 et a émis un avis le 12 décembre 2016.

Sur la base de sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe Bourgogne-Franche-Comté 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 proposition de la DREAL, que la MRAe s'est prononcée lors de sa réunion du 2 février 2017 à Dijon. Philippe DHENEIN (président), Colette VALLEE et 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 PLU

2.1. Contexte

La commune de Deluz, 628 habitants en 2013 (données INSEE), se situe à 15 km au Nord-Est de Besançon. Le village s'est développé dans la vallée du Doubs, entouré de part en part par des reliefs plus pentus. Un bourg ancien concentre les équipements publics, une zone pavillonnaire s'est développée en bas des premières pentes et au Nord se situe le hameau « Les Longeaux du Dessus », séparé du village par la forêt.

Cette commune de 803 hectares est majoritairement couverte par des espaces naturels et agricoles, dont plusieurs sont remarquables au titre de la biodiversité. La commune est ainsi concernée par plusieurs périmètres d'inventaires (ZNIEFF) et de protection réglementaire de la biodiversité (sites Natura 2000, Arrêtés de protection des biotopes, réserve biologique de Laissey).

Le village, d'abord agricole et viticole, est aussi marqué par un passé industriel : en 1875, les papeteries de France s'installent au bord du Doubs. Il en résulte un bâti ancien atypique, mêlant fermes et habitat ouvrier collectif.

De nombreux axes de communication desservent la commune : la ligne ferroviaire Belfort-Besançon qui traverse le cœur du village, la liaison fluviale Rhin-Rhône via le canal Freycinet qui double le Doubs en rive droite et enfin la route départementale RD683 qui passe au Nord de la commune, au niveau du hameau des Longeaux du Dessus. L'usine de la société Butagaz marque l'entrée du village à l'Ouest.

La commune de Deluz s'est doté d'un Plan d'occupation des Sols (POS) le 23 janvier 2001. Elle appartient à la Communauté de Communes du Grand Besançon (CAGB) qui a approuvé le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) de l'Agglomération Bisontine le 14 décembre 2011. La commune a prescrit la révision de son POS et l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) le 3 juin 2014 afin de mettre en compatibilité son document d'urbanisme avec le SCOT de l'Agglomération Bisontine, de maîtriser son développement et de mieux gérer ses espaces naturels et agricoles.

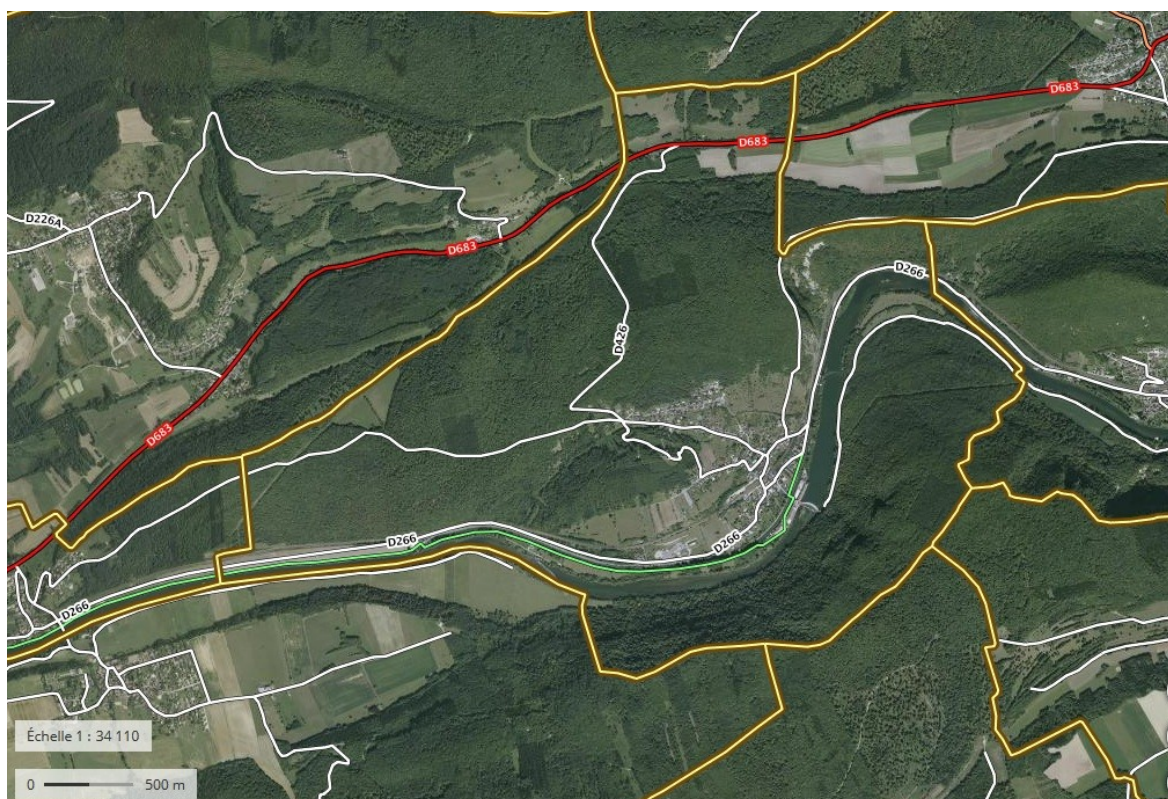


Illustration 1: Commune de Deluz. Source : Géoportail

2.2. Projet de développement

Le projet de la commune est d'atteindre 720 habitants à l'horizon 2035, soit 92 habitants supplémentaires par rapport à 2013.

Ce projet se traduit par un potentiel de 60 logements supplémentaires d'ici 2035, répartis entre une zone d'extension de 1,5 hectares, deux dents creuses supérieures à 2500 m² et plusieurs petites dents creuses ou logements vacants. Deux lotissements sont déjà en cours d'aménagement : un lotissement de 4 logements au lieu-dit « le dispensaire », l'une des grandes dents creuses, et un lotissement de 22 logements au minimum au lieu-dit « la Sacarde », la zone d'extension.

3. Enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux identifiés par la MRAe sur la commune de Deluz sont :

- la préservation des milieux naturels remarquables et des continuités écologiques ;
- la prise en compte des risques naturels (inondation, sismique, mouvement de terrain) et technologiques (usine Butagaz, transport d'hydrocarbures sous pression) ainsi que les nuisances liées aux infrastructures routières et ferroviaires ;
- la préservation de la qualité des eaux superficielles et souterraines ;
- la limitation de la consommation d'espace ;
- la préservation et la mise en valeur du paysage et du patrimoine ;
- la prise en compte des problématiques liées au changement climatique.

4. Avis sur la qualité du dossier

4.1. État initial de l'environnement et ses perspectives d'évolution

L'état initial de l'environnement met en évidence les principaux enjeux de la commune et est illustré par de nombreux documents graphiques qui facilitent la spatialisation de ces enjeux.

La MRAe souligne le travail de hiérarchisation et de synthèse des enjeux, notamment via l'élaboration d'une carte des valeurs agronomiques des terres, d'une carte des valeurs écologiques de la commune et d'une carte distinguant les secteurs où les constructions sont interdites, contraintes ou privilégiées.

La MRAe soulève quelques points qu'elle recommande d'améliorer :

- une carte spécifique au risque affaissement/effondrement rendrait plus lisible l'emplacement des indices d'effondrement ;
- la carte des périmètres de protection du PPRT (plan de prévention des risques technologiques) devrait être présentée dans le paragraphe des risques technologiques plutôt que dans le paragraphe des activités économiques ;
- les zones humides inférieures à 1ha identifiées par le bureau d'études pourraient être représentées sur une carte ;
- une carte pourrait localiser de manière plus précise les sites Natura 2000 sur la commune ;
- la carte localisant le patrimoine archéologique et le patrimoine local pourrait être plus lisible.

4.2. Articulation avec les autres plans et programmes

Le PLU s'attache à démontrer son articulation avec les autres documents d'urbanisme, plans et programmes à travers un tableau récapitulatif complet. La compatibilité du PLU y est décrite de manière succincte et est développée dans d'autres pages pour les principaux documents.

À noter que la compatibilité du PLU avec le SCOT en termes de consommation d'espaces, en particulier en ce qui concerne les densités envisagées des différentes opérations, gagnerait à être explicitement confirmée.

4.3. Évaluation des incidences Natura 2000

L'analyse des incidences Natura 2000 développe les caractéristiques et les objectifs de préservation de chaque site de manière détaillée puis analyse distinctement les incidences sur les habitats naturels, les eaux superficielles et souterraines et sur les espèces. Il est mis en évidence que le PLU n'a pas d'effets négatifs notables sur les sites Natura 2000 de la commune.

4.4. Justification des choix retenus

Le dossier ne présente pas les scénarios alternatifs évoqués page 214, ce qui ne permet pas d'apprécier en quoi la démarche d'évaluation environnementale a contribué à améliorer la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme, notamment en termes de localisation de la zone d'extension (les permis d'aménager ayant été accordés en juin 2015, soit un an après la prescription de révision du POS) et des zones à vocation d'équipements publics.

4.5. Impacts sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC)

Le projet de développement évite toute urbanisation des milieux naturels remarquables et des zones humides, et plusieurs dispositions dans le règlement permettent d'assurer la protection des eaux superficielles et souterraines. **Toutefois, contrairement à ce qui est indiqué dans le dossier, l'urbanisation d'ores et déjà autorisée induit une augmentation de la population exposée aux risques technologiques.**

Concernant les démarches ERC appliquées aux zones ouvertes à l'urbanisation, la MRAe **recommande de mieux décrire la biodiversité des parcelles**, en s'appuyant sur les investigations de terrain réalisées, **et d'inclure les zones Ue et Ues dans l'analyse**. Cela permettra d'évaluer réellement l'incidence et le cas échéant, de définir les mesures adéquates.

4.6. Dispositif de suivi de l'application du PLU

Le PLU identifie vingt indicateurs de suivi sur l'ensemble des thématiques du territoire, précisant les valeurs de références quand cela est possible, la fréquence d'actualisation des différents indicateurs et la source des données.

4.7. Résumé non technique

Le résumé technique est complet mais l'Ae recommande de développer systématiquement les sigles et de préciser les définitions des notions spécifiques.

La MRAe recommande d'actualiser ce résumé avec les principaux effets négatifs de la mise en œuvre du PLU en fonction des remarques formulées dans le paragraphe « Mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC) ».

5. Avis sur l'incidence du PLU sur l'environnement

5.1. Consommation d'espaces

Le PLU considère, dans ses justifications des objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain, que la consommation foncière dans le cadre du PLU est de 1,6 hectares. Or la zone d'extension urbaine, concernant les permis d'aménager déjà accordés, n'est pas encore urbanisée (d'où son classement en zone AU) et doit donc être comptabilisée en consommation future.

La consommation foncière prévue dans le cadre du PLU est donc de 3,5 hectares sur la période 2017-2035, soit 0,19 hectares par an, à comparer aux 0,05 ha/an consommés entre 2003 et 2013. Bien que la MRAe prenne en considération le caractère inhabituellement modéré de la consommation d'espace sur cette dernière période, elle regrette que la qualité de l'analyse des dents creuses, identifiant les parcelles réellement constructibles, n'ait pas permis d'optimiser le projet en la matière. Elle suggère que la question du nombre de logements dans les zones ouvertes à l'urbanisation soit poursuivie dans un souci de densification.

5.2. Biodiversité et milieux naturels

Les zones Naturelles et Forestières (N) incluent les périmètres de protection réglementaire de la biodiversité et vont même au-delà de ces périmètres au niveau de la pelouse de Dafoy, afin de préserver une zone tampon entre les zones urbanisées et les sites Natura 2000. Les périmètres d'inventaire et la réserve biologique de Laissey sont également classés en zone N.

Le règlement distingue un zonage Nn « contribuant aux continuités écologiques et à la trame verte et bleue ». Les zones humides et les ripisylves ainsi que des haies et vergers pour lesquels un enjeu a été identifié sont protégés au titre d' « espaces et secteurs contribuant aux continuités écologiques et à la trame verte et bleue ».

Le PLU traduit de manière satisfaisante la valeur écologique des terres, telle qu'elle a été établie et propose une vision volontariste de la protection de la biodiversité.

Concernant le secteur Ae sur lequel est prévu un projet d'implantation de la société protectrice des animaux (SPA), **la MRAe recommande de détailler davantage l'articulation entre ce dernier et les bois de compensation de la CAGB**. En particulier, l'analyse doit indiquer précisément la surface des bois qui seront supprimés, défrichement pour lequel la mise en place d'une démarche « éviter, réduire, voire compenser » sera pertinente.

5.3. Paysage et cadre de vie

Le PLU montre une volonté de prise en compte de son patrimoine à la fois architectural, bâti et naturel en protégeant des éléments ponctuels du bâti ainsi que les alignements d'arbres, haies et vergers, répertoriés comme « éléments à protéger, à mettre en valeur ». Le PLU identifie également les chemins piétons et les sentiers de randonnées, ainsi que les emplacements réservés à la création de nouvelles liaisons douces, permettant de mettre en valeur ce patrimoine local. Toutefois, **la MRAe regrette que l'église, classée Monument Historique, ne soit pas repérée sur le document graphique du règlement, de même que son périmètre de protection. Elle recommande de compléter le document sur ce point.**

Les règles régissant la zone U montre une volonté de conserver une harmonie du bâti, néanmoins ce ne sont que des recommandations. Le secteur Ua est identifié dans son ensemble comme un secteur à protéger, des permis de démolir sont obligatoires dans ce secteur.

La MRAe recommande de compléter l'étude relative au secteur Ae par des photo-montages intégrant les futurs bâtiments afin d'apprécier l'impact paysager depuis la RD683. L'étude pourrait également montrer des photo-montages du parking et de la limite Sud de la parcelle qui aura un impact sur le paysage depuis la RD426.

5.4. Ressource en eau

La commune assure la gestion de deux captages d'eau potable : le captage puits « sous le Breuil » et la source karstique « les Touvières ». Au regard de la capacité de ces captages et des estimations de la consommation future en lien avec le projet démographique, la ressource en eau potable est suffisante. Les périmètres de protection des captages, bien que n'apparaissant pas sur les documents graphiques du règlement, sont protégés par un classement en zone N.

Au regard des chiffres annoncés de la marge actuelle et future de la station d'épuration de Port Douvot, prenant en compte l'ensemble des communes raccordées à la station, le projet de développement paraît en adéquation avec ses capacités d'assainissement. Le zonage d'assainissement de la commune fait l'objet d'une révision afin d'être compatible avec le PLU.

La problématique de ruissellement est globalement bien prise en compte (cf. paragraphe « Risques naturels »). Les eaux de ruissellement des surfaces imperméables polluées (notamment en zones UX et A) doivent être traitées.

Une étude du caractère humide des secteurs à urbaniser a été réalisée pour les secteurs Ae et Ue et le secteur AU a fait l'objet d'un dossier loi sur l'eau. La méthode et les résultats sont présentés de manière détaillée et confirment l'absence de zones humides sur ces secteurs.

5.5. Risques naturels et technologiques

5.5.1. Risques naturels

Le projet de PLU s'attache à prendre en compte l'ensemble des risques naturels présents sur le territoire communal, de manière proportionnée au niveau d'aléa associé et à sa localisation.

Le règlement se réfère au Plan de Prévention du Risque Inondation (PPRI) et rappelle que les constructions devront répondre aux prescriptions parasismiques. Le règlement aurait également pu rappeler le risque de retrait/gonflement des argiles et conseiller une étude avant chaque construction, comme le préconisait le bureau d'étude.

Pour les risques plus spécifiques, l'information est claire, à la fois dans le règlement écrit où les risques sont rappelés zone par zone et dans le document graphique sur lequel sont représentés les secteurs soumis au risque inondation, à l'aléa glissement et à l'aléa éboulement, ainsi que les indices d'affaissement/effondrement.

Le règlement interdit ou limite les constructions en fonction du niveau de risque. Dans tous les secteurs concernés par le risque de glissement de terrain, le règlement prescrit que les eaux pluviales doivent être rejetées dans le réseau collectif pluvial lorsqu'il existe ou dans un exutoire naturel.

Le secteur Ae a fait l'objet d'un relevé topographique réalisé par un géomètre pour une analyse plus fine des pentes et donc des risques. La cartographie de la parcelle est ainsi précisée, les zones rouges restant inconstructibles et les zones oranges nécessitant une étude préalable aux constructions.

5.5.2. Risques technologiques

Le Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT) lié à la société Butagaz se traduit dans le PLU par des indices « s » et « s1 » dans la dénomination des zones, qui permettent de distinguer clairement les zones concernées par les différents périmètres de protection du PPRT. Le règlement rappelle que les zones concernées devront respecter les règles édictées par le document.

La zone AU est en grande partie dans la zone bleu clair du PPRT. Les constructions y sont autorisées bien que limitées mais par ce choix, la commune augmente la part de la population communale exposée au risque technologique.

La limite du secteur Ae est à 67 mètres de la canalisation de transport d'hydrocarbures et les constructions existantes sont à 160 mètres. Le projet d'implantation de la SPA est donc situé en zone d'« effets létaux significatifs ». Il est spécifié que le gestionnaire du service a indiqué à l'opérateur que le projet (Établissement Recevant du Public de catégorie 5) était autorisé dans les zones de dangers du pipeline.

5.6. Énergie et changement climatique

Le PLU est favorable à l'augmentation des déplacements doux ou actifs, en implantant le nouveau quartier d'habitation à proximité de la halte ferroviaire et en développant les liaisons piétonnes de la commune. Le projet de développement envoie également un signal positif en décidant de ne pas créer de places de stationnement supplémentaires pour la future halte fluviale mais en redirigeant les automobilistes vers les parkings existants, jugés suffisants.

Des dérogations au règlement sont autorisées pour des dispositifs d'économies d'énergies, encourageant le recours aux énergies renouvelables et l'isolation thermique des habitations. L'Orientation d'Aménagement et de Programmation de la zone AU privilégie une implantation favorable aux vents et à l'ensoleillement.

5.7. Nuisances

Les dispositions générales du règlement évoquent l'obligation d'isolation acoustique minimum. Dans le secteur Ae, les nouvelles constructions du projet de SPA seront en retrait de la RD683.

6. Conclusion

Le PLU de la commune de Deluz a été établi à la suite d'un diagnostic de qualité et les enjeux identifiés ont été traduits de manière satisfaisante dans le projet de développement.

L'Ae regrette l'absence de scénario alternatif permettant d'apprécier la contribution de la démarche d'évaluation environnementale à l'amélioration de la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme.

L'incidence de l'ouverture à l'urbanisation des secteurs AU, Ue et Ae mériterait d'être traitée de manière plus approfondie, notamment en termes de biodiversité. Le niveau de détails actuel ne permet pas d'évaluer complètement l'impact sur l'environnement de ces ouvertures à l'urbanisation et de définir le cas échéant des mesures au titre de la séquence ERC (évaluer, réduire, compenser).

La MRAe recommande également :

- d'actualiser les documents au regard de l'exposition de la population actuelle et future au risque technologique ;
- de détailler davantage l'articulation entre le projet de la SPA et les bois de compensation de la CAGB ;
- de compléter l'étude relative au secteur Ae par des photo-montages intégrant les futurs bâtiments afin d'apprécier l'impact paysager depuis la RD683.

La MRAe formule d'autres observations plus ponctuelles présentées dans le présent avis, dont il conviendrait de tenir compte afin d'améliorer la clarté du dossier et la prise en compte de l'environnement dans le PLU.

Fait à Dijon le 2 février 2017,
Pour la Mission Régionale d'Autorité environnementale
et par délégation, le Président



Philippe DHÉNEIN