



Mission régionale d'autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté

**Avis délibéré de la Mission régionale
d'autorité environnementale de Bourgogne Franche-Comté
sur le projet de révision du plan d'occupation des sols en
plan local d'urbanisme de la commune des Auxons (Doubs)**

N° BFC – 2017 – 1092

Table des matières

1. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	3
2. Présentation du territoire et du projet de PLU.....	4
2.1. Contexte.....	4
2.2. Le projet de développement du PLU.....	5
3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	6
4. Analyse de la qualité du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le projet.....	7
4.1. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales.....	7
4.2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan.....	8
5. Conclusion.....	12

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

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) :

- certains documents d'urbanisme doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et être soumis à l'avis de l'autorité environnementale (ci-après Ae) ;
- d'autres documents font, après examen au cas par cas, l'objet d'une décision de les soumettre ou non à évaluation environnementale.

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. Cette évaluation environnementale ne se substitue pas aux études d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les aménagements envisagés. Le rapport de présentation du document d'urbanisme, pour restituer l'évaluation environnementale menée, doit notamment 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, et 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 ;
- 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'Ae 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 (ci-après MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable, l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme (ci-après 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.

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur le projet de révision du plan d'occupation des sols (ci-après POS) en PLU de la commune des Auxons sont les suivantes :

la DREAL a été saisie par la commune des Auxons le 8 mars 2017 pour avis de la MRAe sur le projet de révision de son POS en PLU. L'avis de la MRAe doit donc être émis le 8 juin 2017 au plus tard.

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/>

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ci-après ARS), a été consultée par la DREAL et a émis un avis le 7 avril 2017.

La direction départementale des territoires (ci-après DDT) du Doubs a produit une contribution le 19 avril 2017.

Sur ces bases et sur sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe Bourgogne-Franche-Comté tous les éléments d'analyse nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

Au terme de la réunion du 8 juin 2017, en présence des membres suivants : Philippe DHENEIN (président), Hubert GOETZ, Colette VALLEE, Hervé RICHARD, l'avis ci-après est adopté.

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 des Auxons est située dans le département du Doubs, au nord de l'agglomération bisontine, à 11 kilomètres de Besançon, à une altitude comprise entre 215 mètres dans la vallée de l'Auxon et 350 mètres sur la crête du Bois de Chailloz. Elle est limitrophe de 8 communes. Il s'agit d'une commune nouvelle issue de la fusion au 1^{er} janvier 2015 des communes d'Auxon-Dessus et d'Auxon-Dessous, séparées par une coupure « verte et bleue ».

La commune comptait 2560 habitants en 2013 (données INSEE), pour une superficie de 1016 hectares. Le secteur nord de l'agglomération bisontine a largement bénéficié, sur le plan démographique, du desserrement résidentiel de la commune centre. L'évolution démographique a été particulièrement importante entre 1968 et 1982 dans les ex-communes d'Auxon-Dessus et d'Auxon-Dessous où des taux d'accroissement annuel supérieurs à 10 % ont été enregistrés. La variation annuelle de population a été de 2,2 % entre 2008 et 2013.

La commune est installée dans une large clairière orientée Est-Ouest, enchâssée entre plusieurs grands massifs forestiers et traversée par le ruisseau d'Auxon. La partie urbanisée s'articule autour des deux noyaux traditionnels, constitués autour de leur clocher respectif autour desquels l'étalement de la seconde moitié du vingtième siècle a formé deux taches urbaines qui finissent par se rejoindre. Le ruisseau d'Auxon maintient cependant une certaine coupure entre les entités bâties. Le territoire est situé en retrait de la RN 57.

La commune des Auxons fait partie de la communauté d'agglomération du grand Besançon (ci-après CAGB), qui couvre 432 km² et comprend 70 communes depuis le 1^{er} janvier 2017. Conformément aux dispositions de la loi ALUR, la compétence en matière de document d'urbanisme a été transférée à la CAGB au 27 mars 2017. Selon l'article L. 153-9 du code de l'urbanisme, l'établissement public de coopération intercommunale (ci-après EPCI) peut achever toute procédure d'élaboration ou d'évolution d'un PLU, engagée avant la date du transfert de compétence. L'accord de la commune qui a engagé la procédure est requis. L'EPCI se substitue de plein droit à la commune dans tous les actes et délibérations afférents à la procédure engagée avant la date du transfert de la compétence.

Le territoire communal est également concerné par le schéma de cohérence territoriale (ci-après SCoT) de l'agglomération bisontine, approuvé le 14 décembre 2011, qui comprend 133 communes. La commune fait partie de l'armature urbaine du SCoT, avec en son sein, la présence de la gare Besançon-Franche-Comté-TGV ; elle est donc la première commune concernée par les effets de l'infrastructure ferroviaire. Une nouvelle zone d'aménagement concerté (ci-après ZAC) à dominante tertiaire est par ailleurs en cours de réalisation aux abords immédiats de la gare TGV, sur une superficie de 23 hectares.

La collectivité a également été membre, jusqu'à sa dissolution le 15 décembre 2016, du syndicat mixte de coordination pour le développement du secteur de la gare Besançon-Franche-Comté (SMIX) pour la période 2013-2016, dont l'objet a porté sur « l'élaboration d'un projet de territoire avec la réalisation d'études stratégiques, d'études pré-opérationnelles et d'études de faisabilité, ainsi que la réalisation d'actions de communication concernant le projet de territoire ». Quelque 3000 emplois sont attendus à terme. Le projet de territoire a été validé à l'unanimité le 18 octobre 2016. Le document est annexé au rapport de présentation.

L'implantation du bâti est plutôt lâche depuis l'origine ; la végétation est très présente à l'intérieur de l'agglomération. L'urbanisation a été opérée sur le mode quasi-exclusif de la construction de maisons individuelles, en propriété occupante. Environ 100 logements collectifs sont recensés sur le territoire communal, soit 10,3 % du nombre total de logements en 2012.

Il est à noter que le secteur agricole n'a que peu d'impact sur l'emploi local. Les cinq exploitations recensées en 2012, qui, n'occupent que 22 % du territoire communal.

Le territoire comporte des enjeux environnementaux liés aux milieux naturels de la commune tels que la présence de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ci-après ZNIEFF) de type 1 « Forêt de Cussey » et de nombreuses zones humides.

L'urbanisation des Auxons est régie par les POS d'Auxon-Dessous et d'Auxon-Dessus, approuvés respectivement en 1992 et en 1997 et plusieurs fois révisés par la suite. La dernière révision a été engagée en 2009 pour l'ex-commune d'Auxon-Dessus et en 2010 pour l'ex-commune d'Auxon-Dessous. L'arrêté préfectoral du 29 mars 2014 a entériné la création de la commune des Auxons qui regroupe le territoire des deux communes. Pour tenir compte de cette nouvelle situation, la nouvelle commune des Auxons a décidé par délibération du 2 janvier 2015 de prescrire la révision des POS des deux anciennes communes en un seul PLU couvrant le territoire de la commune nouvelle, en intégrant les études déjà réalisées dans le cadre des procédures précédemment engagées.

La révision du PLU des Auxons s'inscrit dans une démarche coordonnée avec cinq autres communes du secteur.

Bien que le territoire couvert par les communes des Auxons, de Geneuille, de Châtillon-le-Duc, de Devecey, de Cussey-sur-l'Ognon et de Chevroz ne comporte pas de site Natura 2000, les élus et les services de l'Etat sont convenus que les six projets de PLU feraient l'objet d'une évaluation environnementale, en raison des enjeux spécifiques à ce secteur (cf. ci-dessous).

2.2. Le projet de développement du PLU

L'implantation de la gare Besançon-Franche-Comté-TGV au nord de l'agglomération bisontine a entraîné une réflexion des différentes collectivités territoriales concernées en vue d'élaborer et partager un projet de territoire visant à renforcer l'attractivité et le rayonnement de ce secteur, reconnu comme site d'intérêt métropolitain.

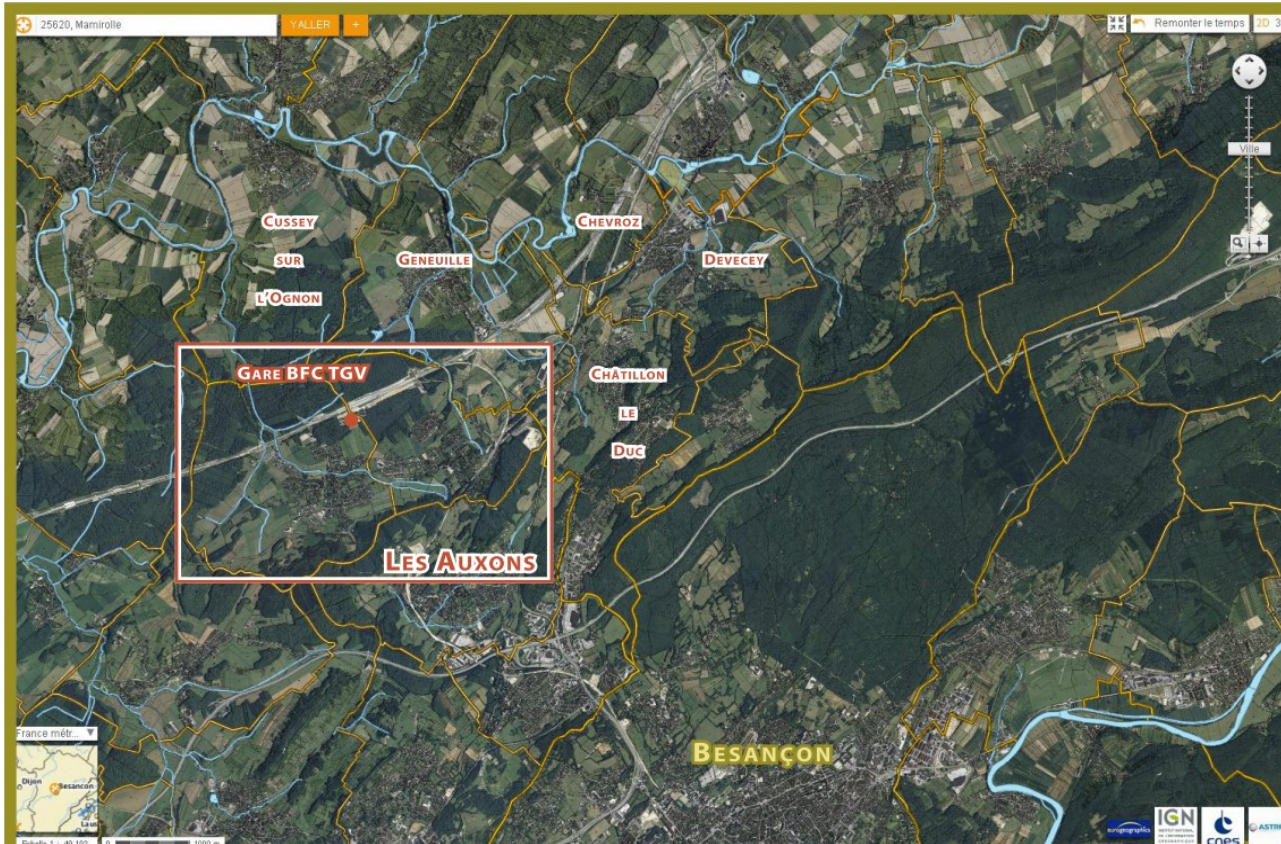
Dans ce cadre, les communes des Auxons, de Geneuille, de Châtillon-le-Duc, de Devecey, de Cussey-sur-l'Ognon et de Chevroz directement concernées ont engagé concomitamment une procédure d'évolution de leurs documents d'urbanisme afin de réaliser en commun et avec le même bureau d'études un diagnostic et dégager des enjeux pour aboutir à un projet cohérent d'aménagement et de développement durables de leurs territoires.

La commune des Auxons est concernée par le programme local de l'habitat (ci-après PLH) du Grand Besançon 2013-2019 approuvé le 26 septembre 2013. Ce document affiche un objectif souhaitable de 500 nouveaux logements sur 25 ans (2010-2035) pour les Auxons. Depuis juin 2010, 31 logements ont été réalisés. La commune s'engage dans une planification à 13 ans pour un besoin de 306 nouveaux logements. Le rythme de construction annuel visé est de 11,75 logements avec une augmentation prévue de la population de 514 habitants.

Les principaux objectifs du plan, tels que développés dans le projet d'aménagement et de développement durables (ci-après PADD), en lien avec les problématiques environnementales, sont les suivants :

- limiter la consommation des espaces naturels en maîtrisant les extensions urbaines – optimisation du foncier à vocation d'habitat et modération de la consommation de l'espace ;
- combler en priorité les espaces libres d'occupation à l'intérieur des enveloppes urbaines, favoriser le renouvellement du tissu urbain existant et diversifier la production de logements ;
- s'inscrire dans une démarche de valorisation des espaces naturels, du patrimoine et des paysages dans le contexte élargi – préserver les zones humides et les corridors verts suivant la mise en valeur des trames vertes et bleues ;
- pérenniser une agriculture de qualité ;
- développer une approche globale de la gestion des risques et des nuisances ;
- maîtriser les besoins en déplacements, l'accessibilité et les mobilités.

Les besoins en espaces de développement d'habitat sont de 15,3 hectares nets, soit 18,06 hectares bruts, répartis au sein des secteurs libres d'occupation dans les zones UA et UB, ainsi que dans les espaces ouverts à l'urbanisation à court terme AU1.1 à AU1.10 et à long terme AU2 et AU2z. Ces espaces de développement se situent en continuité du bâti existant ou de la nouvelle zone d'aménagement concerté (ZAC) de clairières d'activités.



Localisation de la commune des Auxons/IGN/Secteur d'étude élargi aux communes avoisinantes
Image extraite du rapport de présentation

3. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des enjeux du territoire et des effets potentiels du plan sur l'environnement, la MRAe identifie les enjeux suivants :

- la maîtrise de la consommation d'espace en favorisant notamment la diversité des formes urbaines et la mixité dans l'offre de logements, dans les secteurs d'extension ainsi que dans les opérations de renouvellement urbain ;
- la préservation d'un environnement écologique riche et sensible (ZNIEFF de type 1, espaces naturels sensibles, zones humides), malgré une fragmentation des corridors écologiques par les infrastructures routières et ferroviaires, ainsi que des milieux agricoles ;
- la préservation et la mise en valeur des entités paysagères et patrimoniales ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- les effets induits du développement urbain et démographique et ses impacts sur la ressource en eau, la capacité de traitement des effluents, des déchets, les déplacements et la qualité de l'air et plus globalement la problématique santé-environnement identifiée sur le territoire communal.

4. Analyse de la qualité du dossier et de la démarche d'intégration des préoccupations d'environnement dans le projet

4.1. Qualité formelle du rapport sur les incidences environnementales

L'ordonnance du 23 septembre 2015 et son décret d'application du 28 décembre 2015, tous deux entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2016, ont modifié le contenu du Livre 1^{er} du code de l'urbanisme et notamment le contenu du PLU. Les PLU en cours d'élaboration à la date du 1^{er} janvier 2016 peuvent toutefois bénéficier de dispositions transitoires prévues par le décret. Les élus des six communes sus-mentionnées ont souhaité poursuivre la procédure selon les dispositions du code de l'urbanisme en vigueur au 31 décembre 2015. Le contenu du PLU et la structure de son rapport de présentation doivent donc respecter les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme.

L'état initial de l'environnement évoque les principaux enjeux de la commune et comporte beaucoup de photographies des sites existants. **Le dossier aurait cependant gagné à comporter davantage de schémas et de cartes illustrant les enjeux à traduire dans le projet de PLU. Par ailleurs, la MRAE regrette que le dossier ne reprenne pas toutes les informations disponibles notamment concernant les zones humides pour lesquelles des travaux de recensement ont été menés ces dernières années, sans expliciter les raisons éventuelles de cette reprise partielle.**

Le rapport de présentation reste très superficiel sur les justifications des choix retenus par la commune au regard des enjeux liés à l'environnement, relevés dans les études et le diagnostic réalisés. L'absence de présentation de scénarios alternatifs, notamment concernant la localisation des zones à urbaniser, ne permet pas pleinement d'apprécier en quoi la démarche d'évaluation environnementale a contribué aux choix retenus.

Par ailleurs, le chapitre 2 intitulé « Articulation avec les autres documents d'urbanisme, plans et programmes » du rapport de présentation comporte un sous-chapitre qui traite succinctement la compatibilité du projet de PLU avec le SCoT de l'agglomération bisontine et avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (ci-après SDAGE) Rhône Méditerranée 2016-2021, et prend en compte la ZAC de la Clairière, mais omet de citer le programme local de l'habitat (ci-après PLH) et le plan de déplacements urbains (ci-après PDU) du Grand Besançon qui concernent la commune, alors que la nécessaire relation de compatibilité avec ces documents est évoquée page 7 du rapport. **Ces développements seraient utilement à consolider avec la présentation d'analyses concernant les plans non abordés et des compléments pour d'autres**, afin de mettre en lumière non seulement la compatibilité du PLU ou la bonne prise en considération de ces documents de planification, mais aussi le degré de contribution attendu du PLU vis-à-vis de l'atteinte des objectifs et des orientations de ces derniers.

Le chapitre 4 « Incidences persistantes de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et mesures compensatoires » porte les sensibilités physiques liées à la vulnérabilité du sous-sol et à la présence de l'eau, et les sensibilités biologiques liées à la qualité du patrimoine biologique (espèces, habitats). Ce chapitre présente des incohérences et **ne comporte pas d'évaluation des incidences Natura 2000.**

Le PLU propose un dispositif de suivi de 6 indicateurs « pour l'analyse des résultats de l'application du PLU à l'échéance de 10 ans ». La MRAE relève qu'en vertu de l'article L. 153-27 du code de l'urbanisme l'évaluation du PLU doit intervenir neuf ans au plus après son approbation, ou la dernière délibération portant révision complète de ce plan. **Le reportage photographique proposé sur une dizaine de points typiques et stratégiques en matière d'évolutions paysagères pourrait prendre la forme d'une campagne photographique annuelle de ces points particuliers afin notamment d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et d'envisager, si nécessaire, les mesures appropriées, conformément à l'article R. 151-3 6° du code de l'urbanisme.**

Le résumé non technique n'expose pas les choix retenus pour le PADD. Il mériterait par ailleurs d'être davantage illustré et commenté afin d'être plus facilement accessible par le grand public.

La méthodologie employée pour réaliser l'évaluation environnementale n'est pas décrite.

La MRAE recommande de compléter et de consolider le dossier sur les différents points sus-mentionnés.

4.2. Analyse de la prise en compte de l'environnement et des impacts du plan

4.2.1. Sur les besoins fonciers et la gestion économe de l'espace

L'évolution de l'enveloppe urbaine au cours des dix dernières années a été analysée. Le rythme moyen d'urbanisation a été de l'ordre de 13 logements par an entre 2004 et 2014 avec une consommation d'espace moyenne par logement de 8,5 ares. Onze hectares ont été consommés ces dix dernières années. Même si la tendance est à la diminution des surfaces moyennes au cours des années 2000, le rapport souligne que l'on reste loin des objectifs souhaités dans le cadre du SCoT (20 logements par hectare, hors VRD).

Le PADD a prévu une mobilisation de 15,3 hectares nets, soit 18,06 hectares bruts, pour une période de 13 ans, en espace de développement de l'habitat, ainsi qu'une densité moyenne de 20 logements par hectare.

Les évolutions entre le POS et le projet de PLU traduisent donc un effort de gestion économe de l'espace conforme aux objectifs fixés par le SCoT, la MRAe recommande de poursuivre dans cette voie pour augmenter le nombre de logements par hectare sur la base des prévisions du PADD.

Le rapport de présentation précise que les espaces ouverts qui ne relèvent pas de l'enveloppe urbaine sont classés en zone agricole « A ».

Le projet définit des orientations d'aménagement et de programmation (ci-après OAP). Il est précisé que chaque projet d'aménagement d'ensemble proposé doit comporter le plan d'aménagement des voiries et espaces publics ou privés, le plan de composition générale d'inscription du bâti dans son site, ainsi que le plan de composition végétale assurant du traitement des espaces libres d'occupation. En outre, l'aménagement de chaque zone doit être conçu dans une démarche éco-environnementale.

La MRAe regrette la présentation des OAP sous une seule forme littérale, qui manque de consistance et reste d'un niveau assez général. En outre des fautes de frappe rendent la lecture difficile. Ainsi par exemple, pour le terrain AU 1.7 du secteur Est - « Dessus », il est indiqué : « *potentiel 12^potentiel 4 logements* ». Il faut se reporter au rapport de présentation pour connaître l'information exacte (« *potentiel 12 logements* »).

Les OAP gagneraient à être enrichies d'analyses des sites concernés (nombre de parcelles, paysage, architecture, gestion des eaux pluviales, accès, réseaux, servitudes...), de schémas et de cartes. En l'état, elles ne permettent pas pleinement d'assurer la protection des éventuels éléments à préserver tels que les zones humides.

4.2.2. Sur les milieux naturels et agricoles, la biodiversité et la trame verte et bleue

1. Le volet naturel de l'état initial de l'environnement décrit l'inventaire patrimonial (ZNIEFF de type 1 « Forêt de Cussey ») qui concerne la commune, évalue les enjeux de conservation des habitats et des espèces végétales et animales à partir des bases de données et de la bibliographie disponibles et propose une analyse de la fonctionnalité des espaces naturels sur la base du schéma de cohérence écologique (ci-après SRCE). L'absence de superposition des zonages du PLU avec le périmètre d'inventaire qui concerne la commune ne permet pas cependant d'appréhender correctement la bonne adéquation entre les règlements de zones et les objectifs de préservation sur certains espaces remarquables.

Compte tenu des enjeux environnementaux et de l'imbrication de cette ZNIEFF de type 1 dans le territoire communal, la MRAe recommande à la commune de présenter une cartographie plus fine superposant le zonage du PLU et ce périmètre d'inventaire.

2. Le projet de PLU ne permet pas d'apprécier clairement la préservation des continuités écologiques, même si le rapport de présentation précise que « les observations écologiques réalisées sur le terrain ont donné lieu à l'élaboration d'un plan cartographique repris sur le plan de zonage à partir duquel les éléments boisés en alignements sont identifiés et destinés à préservation par le document d'urbanisme » (page 72). Du fait de la qualité insuffisante de la cartographie présentée dans le rapport (page 68), il n'est pas possible de distinguer les éléments devant faire l'objet d'une recherche de préservation de ceux nécessitant une remise en état. La méthode d'identification des continuités écologiques n'est pas explicitée.

La MRAe recommande à la commune d'améliorer la lisibilité de la carte représentant la trame verte et bleue, par exemple en utilisant des zooms sur les sites les plus sensibles notamment en zone urbaine, et le cas échéant de conforter les outils de protection proposés par le PLU vis-à-vis de ces sensibilités.

3. Le projet de PLU de la commune des Auxons prévoit en limite ouest de l'ancienne commune d'Auxons-Dessus une zone UBe face à l'école, destinée aux équipements, aménagements et services publics, qui se trouve enclose dans le périmètre de la ZNIEFF.

Le projet de PLU indique comme mesure de protection de cette ZNIEFF, dans l'orientation n° 3 du PADD, que « la délimitation du secteur de projet tiendra compte du report des limites de la ZNIEFF (passage du 1 : 50 000 au 1 : 2 000) »

Le dossier de PLU comporte en effet en annexe un argumentaire sur les évolutions possibles des limites de la ZNIEFF sur la parcelle concernée par le zonage UBe. Toutefois, aucun inventaire faune-flore sur la parcelle concernée n'a été fourni qui démontrerait l'absence de la Rainette verte, espèce protégée pour elle-même et pour ses biotopes et en danger de disparition en Franche-Comté, ainsi que de la Pie-grièche-écorcheur et du Tarier pâtre, espèces également protégées pour elles-mêmes et leurs biotopes. Par ailleurs, l'aspect de la continuité écologique entre le Bois de Cussey et le ruisseau d'Auxon n'est pas évoqué dans cet argumentaire.

Ainsi, il n'apparaît pas établi à ce stade que ce périmètre de ZNIEFF ait réellement vocation à évoluer, ni plus fondamentalement, que ces sensibilités ne seront effectivement pas atteintes par le projet de PLU. Par ces seules dispositions du PADD, il ne garantit donc pas la préservation de cette ZNIEFF de type 1 ; cette préservation étant prescrite par le SCOT, la compatibilité du PLU par rapport à ce dernier est par conséquent également en question.

La MRAe recommande de compléter le dispositif de protection de cette ZNIEFF dans le PLU.

4. La création de la gare Besançon-Franche-Comté-TGV et de la ZAC à ses abords immédiats ont impacté les milieux agricoles et naturels présents et la biodiversité qu'ils accueillent sur le territoire des six communes concernées.

Des mesures compensatoires ont été étudiées à l'échelle de ce territoire qui visaient à produire du lien écologique au travers de la connexion des milieux et de leur composante paysagère, renforçant la pérennisation et les échanges génétiques entre les espèces et leurs populations. Cela concerne les amphibiens, les chiroptères, les oiseaux et les insectes.

L'orientation n° 4 du PADD du projet de PLU décrit des mesures compensatoires qui concernent les corridors écologiques (trame verte et bleue) et l'espace agricole bordé au nord par l'Ognon. Cependant, le rapport de présentation des Auxons ne comporte aucune illustration ni localisation sous forme cartographique des projets de mesures compensatoires et supplémentaires envisagées, ni non plus de description du type d'actions à mettre en œuvre sur le territoire étudié. Surtout, ces mesures ne trouvent aucune traduction juridique opposable dans les pièces réglementaires du projet de PLU. En effet, aucune identification ni protection n'est mise en place dans le règlement graphique aux endroits où ces mesures ont été localisées. Ainsi, le règlement écrit des zones A et N principalement concernées n'autorise pas les affouillements du sol (pour la création de mares) et ne fixe aucune disposition permettant la création ou la protection des milieux concernés.

Afin d'assurer la cohérence interne du projet de PLU et dans le fond, de permettre véritablement la réalisation des mesures environnementales concernées, la MRAe recommande à la commune de compléter le rapport de présentation en reprenant les informations relatives aux mesures compensatoires envisagées, ainsi que de les localiser et de les traduire dans les pièces réglementaires du projet de PLU.

5. La conservation des zones humides, qui sont relativement développées sur le territoire de la commune ainsi que des communes voisines, est identifiée dans le rapport de présentation comme l'un des deux enjeux les plus élevés (avec le maintien des espaces ouverts).

L'analyse de l'état initial de l'environnement concernant les zones humides a pris en compte l'inventaire des milieux humides de la DREAL de Franche-Comté ainsi que le diagnostic « zones humides » réalisé en 2013 sur l'ensemble des futures zones AU définies pour recevoir l'extension de l'urbanisation dans les six communes du secteur concerné par la Gare TGV et la ZAC attenante. Il est regrettable que cette démarche n'ait pas été poursuivie par l'intégration au PLU arrêté des éléments complémentaires apportés ensuite par les services de l'Etat.

En outre, les documents montrent que si certaines zones humides ont été rendues inconstructibles, en compatibilité avec le SCOT qui prescrit l'inconstructibilité des zones humides, d'autres sont comprises dans certains secteurs ouverts à l'urbanisation (ainsi : secteur 1 en secteur UBe), sans que le règlement et les OAP ne prévoient de mesures de non-dégradation, excepté l'absence de nouvelles constructions.

La MRAe recommande donc à la commune de classer en zone inconstructible l'ensemble des zones humides identifiées, les OAP ne permettant pas dans leur format actuel de définir des possibilités d'aménagement de ces zones à urbaniser qui prennent en compte ces milieux sensibles à préserver de toute urbanisation ou imperméabilisation. Cela serait du reste en cohérence avec l'orientation n° 4 du PADD.

4.2.3. Sur le paysage

Le diagnostic paysager s'attache pour l'essentiel à la description des composantes du paysage naturel, agricole et urbain de la commune. Les enjeux relatifs au paysage et au cadre de vie, tels que la valorisation des entrées de villages ou le maintien des grands ensembles structurants du territoire, sont abordés, et il est rappelé qu'ils doivent être en adéquation avec le SCoT de l'agglomération bisontine.

Le réseau hydrographique de la commune est cartographié et présenté.

Le rapport de présentation indique que la proximité des paysages bâtis fait l'objet d'une attention particulière, ceux-ci étant plus sujets à transformations par l'application du PLU que les paysages naturels éloignés du bourg.

Pour le tissu pavillonnaire, le rapport de présentation indique que le PLU favorise une mixité des typologies bâties, en permettant notamment des architectures innovantes en matière de formes, de conception et d'utilisation, ainsi qu'une meilleure prise en compte de la nature dans la conception même des maisons : toits végétalisés, utilisation du bois... Les articles 11 du PLU relatifs à l'aspect extérieur des constructions comportent cependant des dispositions favorisant la bonne insertion paysagère des projets. Ainsi, en zone AU, tout projet de construction devra participer à la préservation et à la mise en valeur des caractéristiques paysagères et les pastiches d'architectures régionales caractérisées sont interdits. Les OAP définissent également des obligations constructives en zone AU1 : « Chaque projet d'aménagement d'ensemble proposé doit comporter le plan de composition générale d'inscription du bâti dans son site. Des représentations axonométriques ou en perspectives sont notamment demandées en complément des plans de masse qui témoigneront de la cohérence de l'ensemble en faveur de la création d'espaces urbains et paysagers de qualité ».

Le rapport de présentation rappelle les modalités de développement urbain prônées par le SCoT, dont en particulier des formes urbaines diversifiées permettant d'atteindre les objectifs de densité.

D'une façon générale, le classement des espaces agricoles et naturels de la commune respectivement en zones A et N, et la préservation des structures paysagères au titre de l'article L. 123-1-5-III 2 du code de l'urbanisme (aujourd'hui article L. 151-23 du code de l'urbanisme), constituent des dispositions pertinentes de protection des principaux éléments paysagers.

4.2.4. Sur les risques naturels et les nuisances

Le rapport de présentation décrit l'ensemble des risques naturels qui touchent le territoire de la commune. Les secteurs soumis aux glissements et mouvements de terrain, aux éboulis, ainsi que les secteurs de dolines font l'objet d'une trame dédiée dans le plan de zonage. Des préconisations relatives aux constructions dans les zones sensibles aux mouvements de terrain figurent en annexe du règlement. La commune n'est pas soumise à l'aléa d'inondabilité des principales rivières d'importance (Ognon, Doubs).

S'agissant de la carrière, qui occupe une superficie de 5 hectares à l'est de la commune, le rapport indique que sa localisation permet aux flux et désagréments liés à son fonctionnement d'éviter les secteurs urbanisés de la commune.

Ces risques identifiés sur les règlements graphiques peuvent concerner directement les espaces bâtis et à urbaniser. Le règlement écrit fixe un certain nombre de prescriptions pour les zones concernées par ces risques.

Le rapport n'évoque pas le risque radon qui concerne la commune des Auxons. Il aurait pu rappeler que le code de la santé publique impose aux propriétaires de certains établissements de faire réaliser une surveillance décennale de l'activité volumique du radon. La même obligation s'applique aux employeurs pour les activités professionnelles en souterrain.

La MRAe recommande que le PLU fasse mention de la nécessité de respecter ces obligations en matière de risque radon et qu'il soit complété par des informations sur les thématiques « santé-environnement » comme les nuisances sonores et les allergies..

4.2.5. Sur l'eau potable, l'assainissement et les déchets

1. L'alimentation en eau et l'assainissement relèvent de la compétence du syndicat d'Auxon-Châtillon (SIAC). Les captages en nappe alluviale de l'Ognon sont situés sur le territoire des communes de Châtillon-le-Duc et de Geneuille et disposent d'une déclaration d'utilité publique depuis 2013. Aucun périmètre de protection de captage d'eau destinée à la consommation humaine n'impacte cependant la commune des Auxons.

La description de la ressource en eau et des conditions actuelles d'alimentation en eau potable de la commune est très succincte. Le rapport ne démontre pas en particulier la capacité de la ressource à répondre aux besoins futurs engendrés par la mise en œuvre du projet de PLU. Par ailleurs, les schémas des réseaux d'eau existants ou en cours de réalisation ne sont pas annexés au PLU.

La MRAe recommande que cette partie soit étoffée afin d'éclairer le public sur le caractère suffisant de la ressource en eau à satisfaire les besoins actuels et futurs de la population. Il conviendrait également d'annexer les schémas des réseaux d'eau existants ou en cours de réalisation.

2. Le zonage d'assainissement de la commune des Auxons est en cours de révision. Le rapport relatif à cette révision est joint en annexe. L'essentiel de la commune est couvert par un assainissement collectif, avec un réseau de collecte majoritairement séparatif.

Le dossier communal comporte une attestation du SIAC datée du 14 février 2017. Cette pièce précise que la station d'épuration des Auxons dispose des capacités suffisantes pour traiter, jusqu'en 2020, les effluents des communes qui y sont actuellement raccordées, et que la déconnexion à partir de 2020 de 1593 équivalent-habitants dans le cadre du nouveau schéma d'assainissement, assurera une pérennisation de cette capacité. La constructibilité future reste donc conditionnée au respect des engagements de la commune en ce qui concerne l'envoi des effluents de la commune ex-Auxon-Dessus et de la ZAC de la gare TGV vers la station d'épuration de Cussey-sur-l'Ognon, dont la capacité passera, selon le dossier, de 3600 à 9800 équivalent-habitants, en 2019-2020.

Le rapport de présentation comporte une affirmation dans le chapitre relatif à la gestion des eaux usées qui est erronée compte tenu de ces explications, et qu'il conviendra donc de rectifier. Il est en effet indiqué que la station d'épuration d'Auxon-Miserey suffit au développement de la commune des Auxons dans le cadre des objectifs prévus au PLH/SCoT pour les 13 prochaines années (cf. page 27).

3. Le rapport de présentation indique que le secteur de l'entrée sud de Geneuille comporte une plate-forme de traitement de déchets inertes (terre et pierre uniquement), et que le secteur des Auxons porte sur leur seul stockage ; l'activité a été permise sur ce secteur pendant une durée de 4 ans, suivant l'arrêté préfectoral du 13 mai 2013. Au regard de cette date, la MRAe recommande que le dossier soit actualisé sur ce point et que la destination ultérieure du site soit précisée.

La compétence ordures ménagères relève de la CAGB. La commune des Auxons ne dispose pas d'une déchetterie communale ; la commune assure seulement la collecte des déchets ménagers.

4.2.6. Sur les déplacements et la qualité de l'air

La commune des Auxons est concernée par le PDU du Grand Besançon établi pour la période 2015-2025, approuvé le 12 février 2015, ainsi que par le plan climat énergie territorial, qui prévoient le développement des déplacements doux pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le rapport de présentation indique que les documents d'urbanisme doivent favoriser une disposition urbaine adaptée aux économies d'énergies (implantation, volume).

Le PADD souligne dans son orientation n° 8 les enjeux liés à une meilleure hiérarchisation des voies de circulation au sein du tissu bâti, permettant de proposer des gabarits de voies différenciés et adaptés aux usages, tout en préservant la sécurité des déplacements et le partage de l'espace. Il insiste sur l'intérêt du développement de l'intermodalité. Les capacités de stationnement sont récapitulées dans un tableau figurant dans le diagnostic territorial. Elles sont présentées comme répondant aux besoins des fonctions auxquelles elles sont rattachées. Les auteurs du rapport estiment qu'il importerait à la programmation du PLU de favoriser plus de mutualisation de fonctionnement afin d'éviter une consommation foncière synonyme d'imperméabilisation des sols.

En cohérence avec le PADD, le plan de zonage identifie des liaisons douces au titre de l'ancien article L. 123-1-5-IV 1 du code de l'urbanisme (actuel article L. 151-38 du code de l'urbanisme).

Le document précise que la qualité de l'air sur le territoire de la commune des Auxons est globalement bonne même si des sources de pollutions atmosphériques peuvent être recensées, dues à la proximité de l'agglomération de Besançon. D'importants travaux de requalification des voies communales dans le centre

de la commune viennent d'être réalisés, allant dans le sens de l'amélioration de la sécurité des piétons et cyclistes. Le rapport souligne également le fait que si les nouvelles lignes ferroviaires occasionnent des nuisances sonores, elles se traduisent également par une opportunité pour le développement d'un modèle résidentiel économe en déplacements individuels qui place la commune en situation privilégiée dans le projet de développement global de l'agglomération bisontine. La gare Besançon-Franche-Comté-TGV ainsi que la navette ferroviaire entre Les Auxons et Besançon Viotte sont effectivement de nature à favoriser la baisse de la circulation automobile.

Cette évolution mérite d'être favorisée par des mesures visant à favoriser l'utilisation de la navette ferroviaire (tarification des parkings attractive pour les usagers du train,.....) le co-voiturage (site internet,..) et les modes de déplacements doux.

5. Conclusion

La présente révision du POS en PLU de la commune des Auxons donne lieu à une évaluation environnementale engagée de manière volontaire au regard des projets de développement envisagés dans une vision intercommunale autour de la gare TGV et qui identifie l'ensemble des enjeux sur le territoire de la commune.

L'évaluation environnementale comporte cependant certaines insuffisances évoquées dans l'avis. La MRAe recommande donc de compléter et de consolider le dossier sur les différents points évoqués afin de tirer tout le bénéfice de la démarche.

La MRAe recommande également à la commune :

- de mieux assurer la préservation des zones humides en les classant en zone inconstructible ou par la définition d'OAP plus protectrices en cohérence avec l'orientation 4 du PADD ;
- s'assurer de la prise en compte des enjeux de biodiversité en présentant une cartographie plus fine superposant le zonage du PLU et le périmètre de la ZNIEFF de type 1 « Forêt de Cussey », et de compléter le dispositif de protection de ce périmètre en particulier vis-à-vis du secteur UBe ;
- d'affiner la déclinaison locale de la trame verte et bleue afin d'en conforter la protection par le PLU ;
- de localiser et de traduire les mesures compensatoires prévues dans le PADD dans les pièces réglementaires du projet de PLU ;
- de démontrer la capacité de la ressource en eau potable à répondre aux besoins futurs engendrés par la mise en œuvre du PLU, et d'annexer les schémas des réseaux d'eau existants ou en cours de réalisation ;

En ce qui concerne l'assainissement, la constructibilité future est conditionnée au respect des engagements de la commune concernant la déconnexion de 1593 équivalent-habitants à partir de 2020. Il convient donc de rectifier l'affirmation figurant en page 27 du rapport de présentation sur le caractère suffisant au développement de la commune de la station d'épuration d'Auxon-Miserey.

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.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 8 juin 2017

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



Philippe DHÉNEIN