

PRÉFET DE HAUTE-SAONE

Direction Régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement Franche-Comté

Vesoul, le

- 4 NOV. 2011

Service Évaluation, Développement et Aménagement Durables
Département Aménagement Durable

Référence

Affaire suivie par : Guy DELEFOSSE
guy.delefosse@developpement-durable.gouv.fr

Tél. 03 81 21 67 77 – Fax : 03 81 21 69 99

Monsieur le Président de la Communauté de Communes
de l'Agglomération de Vesoul
6 rue de la Mutualité
BP 90445
70007 Vesoul cedex

Objet : Projet de révision du PLU de la CCAV – Evaluation environnementale au titre de l'application du décret du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement

Avis de l'autorité environnementale

L'avis de l'autorité environnementale, préparé par la DREAL, avec les contributions de la DDT de la Haute Saône et de l'Agence Régionale de la Santé, porte sur la qualité du dossier et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet.

Préambule :

Le PLU de la CCAV qui a été arrêté le 30 juin 2011 par le conseil communautaire et qui a fait l'objet d'une évaluation environnementale, constitue la première révision de ce document.

Les enjeux environnementaux portant sur le territoire ont été évoqués dans la contribution au porter à connaissance (PAC) rédigé en 2009 par la DIREN. Ces enjeux concernaient essentiellement l'économie d'espace et la préservation ou la restauration des continuités écologiques (trame verte et bleue).

En outre, le PAC insistait sur la prise en compte de l'environnement, et en particulier sur les continuités paysagères, le patrimoine naturel (avec la réalisation d'un diagnostic écologique), les zones humides (avec une investigation y compris sur les zones de petite taille).

Sur ce dernier point, il faut rappeler que le code de l'urbanisme prévoit que les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec le SDAGE, dont la révision a été approuvée le 20 novembre 2009.

Le PLU révisé contient un document spécifique intitulé « évaluation environnementale ». Ce document expose un état initial de l'environnement, les impacts et les mesures compensatoires sur l'environnement, les indicateurs de suivi, et un résumé non technique. Il présente un caractère complet, il est donc conforme aux dispositions du code de l'urbanisme. Néanmoins, les noms et la qualité des auteurs du projet devraient être cités.

Partie 1 – Etat initial de l'environnement (EIE) :

Le document aborde 9 thématiques :

1 - Les caractéristiques du milieu physique :

Les commentaires sur la topographie et la géologie évoquent les caractéristiques essentielles du territoire que sont la Motte, la plaine du Durgeon et les reliefs calcaires (Sabot de Frotey au nord-est, et cuestas au sud de l'agglomération).

2 - Les caractéristiques du paysage :

Elles sont liées au milieu physique et à l'occupation du sol : zones agricoles, forêts, zones humides, ville et villages.

Selon le document, plusieurs éléments doivent être maintenus : coupures vertes, espaces verts, éléments boisés (bois, bosquets, haies), boisement de la Motte, coteaux, ripisylves.
Le rapport insiste sur l'importance de l'activité agricole pour le maintien du paysage, l'insertion du bâti, le traitement des entrées de ville.

Remarques de l'AE : s'agissant du paysage, une illustration relative aux principaux points de vue et aux valeurs paysagères (ainsi qu'éventuellement une carte de hiérarchisation des valeurs paysagères) mériterait d'être introduite dans le document. Sur ce point, la carte de l'axe 1 du PADD est intéressante. Elle indique notamment les « ouvertures visuelles à conserver » et les secteurs où l'activité agricole doit être pérennisée.

A partir de ces bases il faut cependant noter que :

- même si la Motte est classée en zone N, les boisements ne sont pas protégés par une disposition adaptée (espace boisé classé à conserver),
- la liaison entre la Motte et la plaine du Durgeon est compromise par la zone Uxzh,
- l'ouverture visuelle vers les reliefs de cuesta au sud de l'agglomération est réduite à sa plus simple expression,
- les haies ne sont souvent que partiellement protégées (elles ne le sont pas sur la commune de Montcey qui est pourtant citée en exemple).
- les ripisylves ne sont pas protégées au titre des espaces boisés classés ou des éléments du paysage à protéger. La seule protection des berges des cours d'eau au titre du PLU, réside dans un emplacement réservé destiné à leur entretien dans le cadre d'un espace tampon.

3 - Le milieu naturel :

Le texte rappelle les réglementations et les inventaires relatifs au milieu naturel. Plusieurs sites sont décrits dans le détail : Sabot de Frotey, plateaux calcaires, prairie humide du Durgeon, butte de la Motte.

Sur cette base, sont présentées deux catégories de valeurs des différents milieux naturels : valeur écologique moyenne à forte, et valeur écologique moyenne à faible.

Les valeurs indiquées comme étant de la première catégorie sont les boisements. Le texte indique également que les haies « apportent une qualité paysagère et écologique importante », et que « des haies sont présentes dans de nombreuses communes de la CCAV et tout particulièrement à Montcey ». Or, comme rappelé plus haut, les haies ne font dans leur ensemble pas l'objet de protection réglementaire dans le PLU. Le réseau de haies, ripisylves, bosquets ou plantations d'alignement pourraient pourtant constituer la structure de corridors écologiques constitutive de la trame verte et bleue de la communauté de communes.

Dans la première catégorie sont cités également les vergers, les vallons, les jardins ouvriers, les îlots jardinés, les espaces verts urbains, et les arbres d'alignement.

Les valeurs de la deuxième catégorie sont définies comme étant des espaces anthropisés.

Remarques de l'AE : une illustration mériterait d'être incluse dans le texte pour situer les différentes protections, ainsi que les différentes valeurs mentionnées : vergers, vallons, îlots jardinés, ...

Le rapport ne présente pas d'analyse des valeurs écologiques ni même de cartographie de hiérarchisation de ces valeurs. De même, il ne présente pas de cartographie des zones humides.

On peut constater que hormis le rappel des protections réglementaires et des inventaires, le territoire n'a pas fait l'objet d'investigations particulières ni sur le thème des milieux naturels, ni sur le thème des zones humides. Les informations émanent uniquement de données connues et compilées.

Pourtant, le PAC en 2009 rappelait la nécessité que soit réalisé, au moins dans les zones à enjeux, un diagnostic écologique, ainsi que des investigations sur le caractère humide ou non des terrains susceptibles d'être urbanisés (la précédente évaluation environnementale en 2007 le relevait déjà).

Il faut noter que le site à rôle des genêts (prairie à Cenanthe) au nord de Vesoul, inclus dans un réservoir de biodiversité (document annexe n°3 TVB au PLU), est classé au PLU en zone UXzt. Le rôle des genêts est une espèce menacée au niveau mondial, en annexe 1 de la directive oiseaux.

Par ailleurs, l'arrêté ministériel du 29 octobre 2009 fixe la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection. Il indique dans son article 3 pour les espèces d'oiseaux dont la liste est fixée que « sont interdites dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des animaux ». Le site concerné devrait donc être classé N.

4 - L'environnement agricole :

Le rapport rappelle les caractéristiques des structures agricoles (types de cultures et d'élevage, taille des exploitations, liste des installations classées).

Remarques de l'AE : il aurait pu être intéressant que soit produite en illustration la carte des terres agricoles les plus riches d'un point de vue agronomique, et la carte des terres faisant l'objet de mesures agri environnementales.

Par ailleurs, compte tenu de l'importance de la gestion des sols en matière de qualité des paysages, les zones à enjeux auraient dû être signalées comme les coupures entre les entités urbaines, les paysages de qualité, les points de vue, ... (voir les remarques plus haut sur le paysage).

5 - Les ressources naturelles : l'eau et l'air :

Le rapport évoque le réseau hydrographique (Durgeon et affluents, lac de Vesoul-Vaivre), la ressource en eau potable (rappel des périmètres de captage), la qualité de l'air (rappel des principaux polluants)

Remarques de l'AE : outre la cartographie du réseau hydrographique et des périmètres de captage, une cartographie des zones humides aurait dû être jointe au rapport de l'EE (voir remarques supra). Il faut noter que la carte de l'axe 1 du PADD présente des zones humides. Cependant, aucune investigation de terrain n'a été réalisée afin de préciser le contour de ces zones, et de mentionner en outre les zones humides de moins de 1 ha (non inventoriées par la DREAL).

Il faut rappeler sur ce point l'obligation de compatibilité du PLU avec le SDAGE.

6 - Les risques naturels et technologiques :

Le rapport évoque le risque d'inondation mais ne présente pas de cartographie illustrant ce risque.

Le risque technologique indique la liste des installations classées pour la protection de l'environnement, mais celle-ci n'est pas à jour.

La liste des sites et sols pollués doit être complétée, il s'agit de 3 sites et non de deux.

Le site de SITA, centre d'enfouissement de déchets dangereux de classe 1 implanté sur les communes de Vaivre et Pusey, n'est pas cité dans le rapport de l'EE. Il n'est pas davantage mentionné dans le rapport de présentation.

Le site « fer et métaux » s'intitule maintenant « Thévenin Ducrot (AVIA) ». Les sites UIOM et EDF/GDF (site à usage industriel) sont dits « à surveiller » ou « sous surveillance ».

Remarques de l'AE : une cartographie du risque d'inondation aurait dû être jointe au rapport. Les secteurs inondables auraient dû être classés dans des secteurs adaptés du PLU notamment à Echenoz la Méline (zones AUi, Ni, ...) ou à Comberjon (zone 2AUi).

Il doit en outre être procédé à une mise à jour des informations sur les installations classées pour la protection de l'environnement et sur les sites pollués.

Le PLU ne prend pas en compte l'extension du site de classe 1 de déchets industriels SITA sur le territoire de la commune de Pusey, site pourtant d'intérêt général dont l'extension est indispensable pour répondre aux besoins régionaux de stockage de déchets industriels.

7 - Les nuisances :

Le texte évoque les voies bruyantes et autres sources de nuisances dues au bruit.

Remarques de l'AE : une cartographie aurait permis de situer plus clairement les différentes sources de bruit.

8 - Les énergies renouvelables :

Le rapport présente des données générales et locales illustrées, il évoque l'intégration du bois dans la construction.

Remarques de l'AE : Il semble opportun de signaler que les deux communes d'Andelarre et Mont le Vernois, situées en zone potentielle de développement ZDE, sont « hors contrainte » sur la carte de synthèse régionale d'implantation des éoliennes. Ce n'est pas le cas de la plupart des autres communes où la présence d'au moins une contrainte « absolue » rend une implantation très déconseillée (voir carte de synthèse jointe).

9 - Les déchets :

Le rapport évoque la collecte, le traitement et le recyclage des déchets ménagers.

Partie 2 – impacts et mesures compensatoires sur l'environnement

Les 9 thèmes développés dans l'EIE sont repris dans la partie 2. Dans chaque cas le diagnostic et les enjeux sont rappelés, ainsi que les incidences des projets et les mesures déclinées dans le PLU (PADD, règlement).

Le rapport fait également des propositions pour sensibiliser les acteurs du territoire, et évoque au delà de l'application du PLU d'autres dispositions réglementaires à prendre en compte.

1 - le milieu physique (topographie, géologie) :

Dans le PADD la topographie est inscrite comme un potentiel et une contrainte pour le territoire. Les éléments physiques caractéristiques doivent donc être préservés. Des orientations d'aménagement sont retenues pour quelques points sensibles.

Remarques de l'AE : une cartographie permettrait de mieux situer les secteurs à enjeux sur ce thème.

Sur le thème de la géologie, le PADD précise qu'il est nécessaire d'intégrer les risques naturels dans la définition du projet.

Les carrières sont évoquées, mais des commentaires sur les motifs de délimitation des secteurs où les carrières seraient susceptibles d'être autorisées sont attendus : gisements intéressants, contraintes paysagères ou de milieu naturel, ...

2 - le paysage :

Les principaux enjeux notés concernent notamment l'étalement urbain, la préservation des cônes de vues emblématiques, la pérennité de l'activité agricole.

Le PADD inscrit le paysage comme un « objectif majeur » en corrélation avec la préservation des sites naturels.

Selon le texte, le règlement agit sur la réduction de la volumétrie des enveloppes bâties et sur la réduction du mitage. Il contient l'évolution des hameaux (zones Nh), protège la zone naturelle, et comprend 4 secteurs particuliers. La zone N (zone à vocation naturelle) n'est protégée que pour les seuls motifs agricoles.

Quelques règles particulières ont également été ajoutées pour une meilleure prise en compte des paysages.

Des secteurs ont fait l'objet d'orientations d'aménagement (OA) spécifiques : les coteaux, à Montcey, à Frotey les Vesoul (zone d'activités), dans le secteur de l'ancien hôpital à Vesoul.

Remarques de l'AE : certaines communes subissent un étalement urbain important en particulier Echenoz la Méline, Frotey les Vesoul et Pusey, cependant aucun frein vis à vis de cette tendance ne semble avoir été mis en œuvre.

Des valeurs paysagères remarquables à l'échelle locale sont remises en cause. L'espace agricole entre Noidans les Vesoul et Vavre et Montoille se réduit drastiquement.

L'étalement urbain est également dû aux nombreux projets de développement de zones d'activités économiques. Ainsi :

- les importantes zones 1AUX et 1AUF à Frotey les Vesoul occupent un espace agricole d'une forte sensibilité visuelle du fait des perspectives paysagères lointaines,
- la zone 1AUX au nord d'Echenoz la Méline, en limite de Noidans les Vesoul, condamne une perspective paysagère vers la Motte (élément emblématique du territoire cité page 41) et la plaine de la Méline,
- la zone 2AU au nord de Pusey accentue l'étalement urbain de manière conséquente sur des terres agricoles de qualité,
- la coupure agricole qui offre encore de belles perspectives paysagères sur les reliefs de cuestas au sud de l'agglomération (zone de flanc de coteau qualifiée de paysage vulnérable carte page 122 du rapport de présentation) est remise en cause par les extensions successives d'une urbanisation au caractère linéaire.

Ces différentes évolutions de l'urbanisation qui génèrent un étalement urbain important et la remise en cause de certaines valeurs paysagères ne sont pas évoquées en terme d'impacts sur l'environnement. Dans ces conditions les mesures réductrices et compensatoires nécessaires ne peuvent être édictées.

Les préconisations énoncées page 44 ne sont qu'incitatives (de l'ordre de la « sensibilisation des acteurs »)

Il faut noter que les (OA) à Frotey les Vesoul anticipent sur un principe de déviation courte de la RN 19 mais le choix d'une variante préférentielle n'a pas été retenu à ce jour. En outre ces (OA) sont en contradiction avec le plan de zonage.

3 - le milieu naturel :

Selon le rapport, « maintenir la biodiversité constitue un enjeu prioritaire », et des « corridors écologiques doivent être maintenus afin de conserver l'accessibilité aux plateaux ».

Trois secteurs ont fait l'objet d'une analyse spécifique au titre des incidences sur Natura 2000 : secteurs du Sabot de Frotey (1AUF) et de la plaine de la Colombine (UD), franges des cuestas au sud de Vavre et Montoille (zones 1AUF).

Le PADD inclut comme objectif l'assurance du maintien de l'activité agricole, garante de l'entretien des paysages, premiers acteurs du réseau Natura 2000. Le zonage classe ainsi à Montcey le secteur Natura 2000 en secteur Ap.

Les berges des principaux cours d'eau ont été mis en emplacements réservés au bénéfice des communes selon une bande de 5 m pour faciliter l'entretien des berges.

Remarques de l'AE : le rapport mentionne page 49 la présence du « tarier » Il peut s'agir du « tarier pâtre » ou du « tarier des prés ». Dans un cas comme dans l'autre, ces espèces sont protégées pour l'espèce et le biotope, ils sont vulnérables en France et en Franche Comté. Le tarier des prés peut en outre justifier l'inscription de son biotope à l'inventaire ZNIEFF.

La présence de ces espèces remet en cause le classement des espaces concernés (zone 1AUF vers le plateau de Frotey, zone 1AUFP au sud de Vaivre et Montoille) en zone constructible.

En effet, l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection indique dans son article 3 pour les espèces d'oiseaux dont la liste est fixée que « sont interdites dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des animaux ». Les sites concernés devraient donc être classés N.

Sur les trois secteurs ayant fait l'objet d'une analyse spécifique au titre de Natura 2000, une seule est conclusive (voir bas de la page 48). Pour les deux autres secteurs, il est fait état de généralités. Le développement sur les « effets induits » n'est pas structuré dans le texte, il est non conclusif s'agissant des incidences sur Natura 2000, ce qui est insuffisant au regard de l'article R 123-2-1 du code de l'urbanisme.

Le règlement du secteur Ap ne se distingue pas dans sa rédaction du règlement général de la zone A. L'intérêt de ce secteur est donc particulièrement limité, même si le zonage le délimite sur le plan.

Les berges des cours d'eau dont certaines sont dotées de ripisylves pourraient être inscrites en espaces boisés classés à conserver.

4 - le milieu agricole :

Le rapport insiste sur le maintien de l'activité agricole, l'équilibre entre espace rural et espace urbain, et la gestion économe de l'espace. Il s'agit selon le rapport « d'accompagner la reconstruction de la ville sur elle-même », de « maîtriser la péri-urbanisation », et « d'encourager la réalisation d'opérations immobilières dans le tissu existant ».

« Les potentialités existantes ont été repérées et greffées d'un zonage et d'un règlement plus permissif ».

Un règlement adapté à l'agriculture a été défini. Une zone Ap a été délimitée à Montcey (voir ci dessus).

Remarques de l'AE : une cartographie des « potentialités existantes », repérées dans le tissu urbain aurait pu être présentée pour illustrer ces propos.

Pour les remarques propres au secteur Ap il convient de se référer à la remarque ci-dessus.

5 - les ressources naturelles :

Le PADD « affirme l'indispensable nécessité de protéger les zones humides ». Le zonage protège les zones d'expansion des crues et les espaces naturels qui leur sont associés. Les zones humides sont classées en zone A ou en zone N.

Des rappels réglementaires sont exposés sur la gestion de l'eau. Des mesures liées à l'eau potable et l'eau usée sont déclinées dans le PADD et le règlement.

Pour une meilleure prise en compte de la qualité de l'air il faut selon le rapport passer « irrémédiablement par l'efficacité du réseau de transports en commun et des modes doux ». Des emplacements réservés ont été mis en place pour des cheminements doux et des pistes cyclables.

Remarques de l'AE : les zones humides n'ayant pas fait l'objet d'investigations autres que la reprise des inventaires DREAL, certains secteurs constructibles présentent des doutes quant à leur caractère humide ou non. Il faut rappeler que le SDAGE 2010-2015 est entré en vigueur le 17 décembre 2009.

Le SDAGE indique que : « Lorsque la réalisation d'un projet conduit à la disparition d'une surface de zones humides ou à l'altération de leur biodiversité, le SDAGE préconise que les mesures compensatoires prévoient dans le même bassin versant soit la création de zones humides équivalentes sur le plan fonctionnel et de la biodiversité, soit la remise en état d'une surface de zones humides existantes, et ce à hauteur d'une valeur guide de l'ordre de 200 % de la surface perdue ».

Cette démarche est à engager au moment de la révision du PLU.

Les zones humides concernent :

- l'extension de la zone d'activité 1AUX de la commune de Pusey,
- une zone UD et l'extension d'une zone UX à Frotey les Vesoul,

- une zone UX à Vesoul (entre le Durgeon et le magasin Super U),
- la zone non bâtie de la zone UXzt de Technologia,
- la zone 1AUF à Echenoz-la-Méline dans le secteur de « La Vèze ».

6 - risques naturels et technologiques :

Le PPRI du Durgeon est en cours de révision.

Le rapport environnemental indique que le risque technologique a été pris en compte par un zonage adapté indicé « y » (UXy et 1AUy voir page 70) .

Le risque lié aux infrastructures de transport de produits dangereux est pris en considération dans chaque zone concernée par un règlement adapté.

Les sites pollués sont rappelés, des corrections sont à apporter, leur nombre a varié par rapport à celui présenté dans l'EIE (cf. page 30).

Remarques de l'AE : selon les fiches IAL (information des Acquéreurs et des Locataires) le PPRI du Durgeon a été approuvé le 18 décembre 2008 (et non le 1er avril 2003 comme indiqué dans le rapport). Il est en cours de révision.

Les zones d'expansion des crues devraient être classées dans les secteurs de zones U et N au règlement adapté, et indicés « i ».

Les zones indicées « y » n'apparaissent ni au règlement écrit ni aux plans de zonage.

Le rapport EE n'évoque pas le risque lié aux canalisations de transport de produits dangereux.

Les informations sur les sols pollués sont à corriger ou à compléter.

il faut rappeler l'existence d'une zone de déchets industriels SITA à Vaivre et Montoille inscrite en zone UX à Pusey. Cependant, le SITA, du fait d'un classement des terrains en zone A, ne peut étendre ses activités sur les terrains voisins dont elle a pourtant fait l'acquisition. Cette situation compromet l'évolution de l'entreprise qui doit répondre aux besoins régionaux.

A noter que La DRIRE est maintenant devenue la DREAL (voir également la remarque ci dessous).

7 - nuisances sonores :

Certaines dispositions réglementaires, d'ordre général cependant, peuvent être de nature à limiter les nuisances sonores vis à vis des sources de bruit.

8 - énergies :

Le PADD a volontairement voulu limiter le développement d'éoliennes sur le territoire de la CCAV. Les dispositifs de production d'énergie solaire sont autorisés.

9 - les déchets :

Le règlement du PLU impose des règles pour faciliter l'implantation de bacs pour organiser la collecte sélective des déchets ainsi que leur ramassage des déchets.

Remarques de l'AE :

La mention relative à l'avis requis du service environnement de la CCAV « pour les projets d'immeubles collectifs et tout projet d'aménagement d'ensemble » (article 8 des dispositions générales, cf. page 80) n'est pas légale. Un PLU n'a en effet pas pour vocation de créer des procédures.

Partie 3 – indicateurs de suivi

Le tableau des indicateurs paraît globalement complet. Sur le thème du milieu naturel pourrait être ajouté le suivi de l'état de conservation des habitats : faune, flore, avec quelques espèces caractéristiques.

Il faut noter que la DIREN et la DRIRE sont maintenant, et depuis plus d'un an, regroupés en DREAL.

Il faut également lire DDCSPP au lieu de DDASS.

La consommation d'espace n'est pas quantifiée, alors qu'il s'agit pourtant d'un indicateur essentiel d'un document de planification.

Partie 4 – résumé non technique

Il rappelle les différents enjeux et objectifs, et relève par thématique les effets et les mesures, il reprend de manière synthétique l'essentiel de l'étude d'impact.

Conclusions de l'autorité environnementale :

Le dossier est complet, clair et lisible. Cependant, il présente des insuffisances de nature à le fragiliser. Afin de lever ces insuffisances, le dossier devrait faire l'objet de corrections d'éclaircissements et de compléments avant sa mise à l'enquête publique.

Il faut noter en particulier que :

- les investigations de terrain nécessaires à la connaissance des milieux naturels et des zones humides n'ont pas été menées.
- plusieurs valeurs écologiques, paysagères, et des zones humides importantes n'ont pas été prises en considération par le PLU.
- des orientations et des intentions relatives à l'environnement sont affichées dans le document, notamment au PADD, mais les prescriptions adoptées par le règlement du PLU les rendent inopérantes.

Enfin, le rapport d'évaluation environnemental, qui fait partie des pièces du PLU présentées à l'enquête publique, souffre d'un déficit d'illustrations (notamment cartographiques et photographiques) permettant d'appréhender les valeurs environnementales, les impacts du projet de PLU sur l'environnement et les mesures prises pour en réduire ou en compenser les effets.

Le Préfet,



Eric FREYSSELINARD

THE HISTORY OF THE UNITED STATES

The history of the United States is a story of growth and change. It begins with the first settlers who came to the continent in search of a better life. They found a land of opportunity, but also a land of conflict. The struggle for independence was a long and hard one, but in the end, the people of the United States won their freedom. The new nation was born, and it grew and grew. It became a land of opportunity for all, a land where anyone could make their fortune. The United States became a world power, and its influence was felt in every corner of the globe. The story of the United States is a story of hope and achievement. It is a story that inspires and motivates us all.

1776

1776