



Analyse de la compatibilité du PLU de Seloncourt avec le SCoT du Pays de Montbéliard

23 septembre 2022

Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard
www.adu-montbeliard.fr

NOTE DE RESTITUTION

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Seloncourt a été approuvé le 28 janvier 2014. Il est donc relativement récent et de ce fait, intègre les nouvelles dispositions de la loi Grenelle II (du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement – ENE), qui renforcent les dimensions environnementale et territoriale des documents d'urbanisme (on parle alors d'un PLU « grenellisé »).

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays de Montbéliard a quant à lui été approuvé par délibération du Conseil communautaire de Pays de Montbéliard Agglomération (PMA) le 16 décembre 2021. Il est exécutoire depuis le 21 février 2022.

Conformément au Code de l'Urbanisme, en tant qu'autorité compétente en matière de documents d'urbanisme, vous êtes tenu d'analyser la compatibilité de votre document d'urbanisme avec le SCoT du Pays de Montbéliard et de délibérer sur son maintien en vigueur ou sur sa mise en compatibilité.

L'Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard a réalisé l'analyse de la compatibilité avec le SCoT de tous les documents d'urbanisme des communes de PMA au titre de son programme partenarial.

Vous trouverez ci-joint nos conclusions concernant votre document d'urbanisme.

Notre avis vous est adressé **à titre purement consultatif**, afin de vous aider dans l'analyse de la compatibilité de votre document d'urbanisme. **La commune reste la seule autorité compétente pour apprécier la compatibilité de son document d'urbanisme** et engager, le cas échéant, une procédure de mise en compatibilité.

Cet avis est composé des parties suivantes :

- Précisions sur la notion de compatibilité des documents d'urbanisme avec le SCoT ;
- Précisions sur la méthode d'analyse de la compatibilité utilisée par l'ADU ;
- Synthèses de l'analyse du PLU de Seloncourt ;
- Suites à donner.

1. Qu'est-ce que la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SCoT ?

1.1 Cadre réglementaire

La compatibilité n'est pas la conformité. La distinction est majeure : la compatibilité implique le respect des grands objectifs du SCoT et l'absence d'obstacles à leur mise en œuvre alors que la conformité induirait le respect de l'ensemble des règles posées par le SCoT, éventuellement par l'édition de règles identiques dans le PLU.

La jurisprudence est assez claire sur la question :

- Le juge administratif apprécie la compatibilité au regard d'un ensemble d'objectifs, et non pas orientation par orientation ;
- Il est ainsi possible de s'écarter de certaines prescriptions du SCoT, en autorisant par exemple plus de logements ou plus de foncier constructible, si le document d'urbanisme respecte par ailleurs d'autres prescriptions garantissant de tendre vers les objectifs généraux du SCoT.

Cette souplesse d'appréciation permet à chaque commune d'adapter les prescriptions du SCoT aux réalités territoriales et aux caractéristiques de son territoire.

Arrêts significatifs en la matière :

- CE, 18 décembre 2017, n°395216 ;
- CAA de Douai, 07 avril 2016, n° 15DA00325 ;
- CAA de Nantes, 28 décembre 2012, n°11NT02017.

1.2 Quels délais pour la mise en compatibilité ?

Les communes de PMA, étant compétentes en matière de documents d'urbanisme, il leur appartient d'assurer la compatibilité de leur document qu'il s'agisse d'un PLU ou d'une carte communale, avec le SCoT. Leur document d'urbanisme doit être, si nécessaire, rendu compatible avec le SCoT :

- Dans un délai d'**un an** soit avant le 21/02/2023 ;
- Ou dans un délai de **trois ans** si la mise en compatibilité implique une **révision du PLU** ¹ soit avant le 21/02/2025.

1.3 Comment rendre un document d'urbanisme compatible ?

Pour les documents en vigueur avant l'approbation du SCoT, les communes doivent apprécier la compatibilité de leurs documents avec les dispositions du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) du SCoT.

Une délibération du conseil municipal fait état du résultat de cette analyse de compatibilité et acte de l'engagement d'une procédure de modification ou de révision du document. Le choix de la procédure s'apprécie sur de nombreux critères pouvant concerner l'ampleur de l'incompatibilité, l'ancienneté du document d'urbanisme mais aussi, par exemple, d'une volonté communale de redéfinir entièrement son document d'urbanisme.

¹ art. L 131-6 du code de l'urbanisme (nb : pour les communes dont l'élaboration ou la révision du document d'urbanisme en vigueur avait été engagée avant le 1^{er} avril 2021, c'est encore l'ancienne version de l'article L131-6 qui s'applique)



2 Méthode d'analyse utilisée par l'ADU

2.1 L'analyse est fondée sur 4 questionnements

La comptabilité s'apprécie selon une approche globale dite de « non contrariété », c'est-à-dire qu'elle ne repose pas sur une lecture point à point des prescriptions du SCoT, mais sur un ensemble de critères. Pour être compatible, le document d'urbanisme doit aller dans le sens des objectifs fixés par le SCoT.

La compatibilité des documents d'urbanisme a été appréciée sur la base de l'analyse des principales prescriptions du SCoT, en les structurant autour des 4 questionnements qui ont guidé la définition des objectifs et contenus du SCoT. Cette méthode permet ainsi d'analyser les documents d'urbanisme avec les mêmes angles que ceux qui ont permis de construire le SCoT.

1. LES BESOINS : Les capacités offertes par le PLU sont-elles cohérentes avec les besoins de développement ?

Ce premier questionnement vise à s'assurer de la cohérence des besoins de développement estimés dans le cadre des documents d'urbanisme avec les seuils fixés par le SCoT, c'est-à-dire avec l'ensemble des objectifs quantitatifs du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) en matière de développement économique, résidentiel et d'équipement. L'analyse vise à s'assurer que l'ampleur du développement autorisé dans le document d'urbanisme tient compte des équilibres intercommunaux et de la réalité du marché local actuel.

2. LES PROTECTIONS : Les mesures de protections environnementales sont-elles prises en compte ?

Le second point vise à s'assurer de la prise en compte et de la traduction dans les documents d'urbanisme des différentes orientations du SCoT portant sur la préservation de l'environnement (espaces naturels inventoriés ou protégés, zones humides, ...) et à limiter l'exposition des populations aux aléas (risques, pollutions, nuisances, etc.).

3. LA TRADUCTION SPATIALE : Les zones de développement favorisent-elles l'économie foncière ?

Le troisième point permet de vérifier les critères pris en compte pour gérer de façon économe l'espace, et tout particulièrement mieux investir les secteurs artificialisés, afin de consommer moins d'espaces naturels, agricoles ou forestiers (ENAF). Le projet spatial de la commune est apprécié au regard de l'équilibre attendu entre revitalisation / densification urbaine et extension de l'urbanisation. L'explication des choix du développement retenu par la commune est examinée pour tenir compte de ses capacités réelles à privilégier son développement dans l'enveloppe bâtie.

4. Les CRITÈRES QUALITATIFS : Le projet communal répond-il aux exigences qualitatives exprimées par le SCoT ?

Ce dernier point est destiné à estimer la manière dont les incidences des choix de développement sont maîtrisées, par l'intégration d'objectifs plus qualitatifs de traitement ou d'insertion de futurs projets ou des critères de conditionnalité portés par certaines prescriptions du SCoT. Il s'agit de tendre vers un urbanisme plus exigeant en termes qualitatifs.

2.2 Une grille comme outil d'analyse

Les prescriptions du DOO sont distribuées et analysées au prisme de ces 4 clés d'entrée de la même manière pour chaque document d'urbanisme, à partir d'un tableau à 6 colonnes (voir extrait du tableau ci-dessous) :

1. Dans la première, on retrouve les 4 questionnements vus précédemment ;
2. Dans la seconde colonne figurent les « **principaux critères d'appréciation** » qui reprennent les prescriptions du DOO identifiées comme étant celles permettant d'objectiver la compatibilité entre le SCOT et les documents d'urbanisme.
3. Au regard de chacune de ces prescriptions apparaissent, dans la troisième colonne, « **Comment la prescription doit être prise en compte dans le document d'urbanisme** ». La manière dont la prescription doit être prise en compte est décrite, et un code couleur est associé au respect (ou au non-respect) de cette prescription dans le document d'urbanisme :
 - **en rouge**, les prescriptions qui ne sont pas du tout intégrées dans le document d'urbanisme ;
 - **en orange**, les prescriptions qui sont intégrées partiellement ;
 - **en vert**, les prescriptions qui sont bien intégrées.

L'idée étant d'affecter une couleur au résultat de l'analyse.

4. La colonne « Commentaires » permet d'objectiver la couleur en donnant des précisions liées au contenu proprement dit du PLU.
5. La colonne « **TOTAL** » est remplie par la couleur dominante de l'ensemble de la 3^{ème} colonne.
6. La dernière colonne, « **niveau de compatibilité** », permet de valider les analyses vues précédemment et d'en faire la synthèse.

| SCoT du Pays de Montbéliard Grille d'analyse de la compatibilité - mai 2022 | Principaux critères d'appréciation | Ce qui relève de l'incompatibilité dans le document d'urbanisme analysé | | TOTAL | Niveau de compatibilité |
|---|---|---|--------------|-------|-------------------------|
| | Ce que demande le DOO (avec numéro de la prescription) | Comment la prescription doit être prise en compte dans le document d'urbanisme | Commentaires | | |
| 1. BESOINS Comment sont définies les capacités de développement dans le PLU ? | Conditionner le développement urbain aux capacités d'accueil en eau potable et eaux usées. (Prescription n°32) | Le document d'urbanisme (dans le RP et/ou les annexes sanitaires) doit faire la démonstration de la cohérence entre le développement envisagé et les capacités d'accueil en eau potable et eaux usées. S'il n'y a aucune démonstration : rouge Si la démonstration n'est pas claire : orange S'il y a démonstration : vert | | | |
| | L'aménagement de nouvelles zones commerciales périphériques n'est possible que si les espaces commerciaux préexistants identifiés au document graphique n°8 présentent moins de 10% de surfaces vacantes. (Prescription n°51) | Le document d'urbanisme ne doit disposer d'aucun nouveau secteur constructible dédié à accueillir du commerce, sans démonstration des surfaces vacantes. Si le document d'urbanisme dispose d'une telle zone : rouge Sinon : vert | | | |
| | Mettre en œuvre le schéma de développement des ZAE. (Prescriptions n°42 et n°79) | Le document d'urbanisme ne doit disposer d'aucun secteur constructible (consommateur d'ENAF) destiné à accueillir des activités économiques industrielles ou artisanales, hors schéma des ZAE du DOO. Si le document d'urbanisme dispose d'une telle zone : rouge Sinon : vert | | | |
| | Les documents d'urbanisme précisent le diagnostic des terres agricoles proposé par le SCoT, en y intégrant leurs valeurs agronomiques et techniques permettant aux exploitations de fonctionner. La réalisation de ce diagnostic croisant les critères agronomiques et techniques permet de qualifier la valeur bonne, moyenne ou faible des terres. (Prescription n°34) | Une analyse et/ou un diagnostic agricole doivent apparaître dans le document d'urbanisme, en particulier concernant la valeur technique des terres. Si aucune analyse : rouge Si analyse partielle : orange Si tout est analysé : vert | | | |
| | Hors des secteurs de développement urbain ou économique identifiés aux documents graphiques n°7, n°8 et n°13 du DOO, la vocation agricole des terres de bonne valeur doit être strictement maintenue et protégée dans les documents d'urbanisme. | Hors des secteurs identifiés au DOO, le document d'urbanisme ne doit pas ouvrir de nouvelles zones constructibles dans des terres agricoles identifiées comme de bonne valeur agronomique. Si tel est le cas : rouge | | | |



3 Synthèse de l'analyse de la compatibilité du PLU de Seloncourt avec le SCoT du Pays de Montbéliard

L'analyse de la compatibilité conclut que le PLU de Seloncourt est **incompatible** au SCoT du Pays de Montbéliard.

Cette incompatibilité est principalement basée sur les différents paramètres retenus pour définir le projet de développement et ses traductions spatiales et foncières : le PLU de Seloncourt fixe un objectif de développement démographique relativement important, ce que le SCoT proscrit, qui se traduit par une consommation foncière excessive, sans préciser le volume de potentiels fonciers mobilisés dans l'enveloppe bâtie.

En effet, cet objectif démographique conduit à estimer un **besoin** en logements trop élevé : le PLU prévoit une production de 560 logements sur 18 ans soit environ 31 logements par an, là où le calcul au prorata du poids de population prévu par le SCoT donnerait un rythme de 16,4 logements par an, soit un dépassement de +89%.

De plus, sur le volet économique, le PLU prend bien en compte le schéma de développement des zones d'activités économiques en intégrant la zone d'activités secondaire de « Béchamp-Perreret Dessous » en zone UY sans prévoir de nouvelles zones constructibles dédiées spécifiquement à accueillir de l'activité. En revanche, le règlement de la zone pourrait spécifier que les destinations attendues sont l'artisanat de production et/ou des services connexes à l'industrie.

La **traduction spatiale** de ces besoins surestimés s'exprime par un dépassement mesuré des plafonds de consommation d'espace pour l'habitat (fixés par la prescription n°78 du DOO du SCoT), grâce notamment au fléchage des besoins en logements sur des zones AU situées au sein de l'enveloppe urbaine. Aujourd'hui pour l'habitat, le PLU dispose de plus de 4,4 hectares constructibles en extension considérés comme de la consommation d'espaces naturel, agricole et forestier (ENAF), alors que le DOO fixe un plafond de 40 hectares pour les 9 pôles urbains de l'agglomération et quand bien même il existe plus de 7 hectares de dents creuses au sein de l'enveloppe urbaine.

Par ailleurs, le PLU comporte des objectifs inscrits au PADD qui visent à « retenir des principes d'urbanisation économe et de qualité » et à « exploiter les potentialités de renouvellement et de densification dans l'enveloppe urbaine », néanmoins ces objectifs pourraient être mieux pris en compte dans les pièces règlementaires. En effet, l'objectif de développement tient compte des gisements fonciers et immobiliers présents au sein de l'enveloppe urbaine (mobilisation des dents creuses et résorption de logements vacants) ainsi que des besoins de diversification du parc. En revanche, l'analyse nécessiterait d'être un peu plus détaillée pour expliquer le nombre de dents creuses réellement mobilisées (% de rétention ; types d'occupation du sol). Néanmoins, les quelques zones situées en extension (secteur des « Boutonnerets ») sont dans la continuité directe du bâti existant et sont fléchées comme directions d'urbanisation au DOO. De plus, le PLU prévoit des densités de construction basées sur le SCoT de 2006 avec des densités plus fortes sur les secteurs situés à proximité des dessertes de transport en commun. Cela se traduit par une organisation spatiale cohérente mais légèrement surdimensionnée par rapport aux besoins prévus par le SCoT.

Concernant les **protections environnementales**, il y a une relative cohérence entre le projet de PLU et les orientations du SCoT. L'état initial de l'environnement (EIE) est relativement complet et la majorité des espaces présentant une valeur écologique importante (ex : corridors écologiques, zones humides et ripisylves) sont protégés en zones naturelle et agricole et/ou par le zonage du PPRI. A noter toutefois, que les éléments de paysage ponctuels (vergers, haies, bosquets, ...) ne font pas l'objet de protection particulière mais seulement de recommandations dans le règlement écrit. Une analyse dans le cadre d'une mise en compatibilité permettrait d'affiner leur repérage et leur protection.

Concernant enfin les **critères qualitatifs**, le PLU prend en compte les directions d'urbanisation fléchées au SCoT (« Boutonnerets » et « sous Gros Bois ») tout en préservant le corridor écologique présent au Sud de la rue sous Gros Bois. Le PADD traduit une volonté forte de préserver l'identité paysagère de la commune (Axe 3 du PADD : « assurer un équilibre environnemental et paysager ») ce qui se traduit par une protection en zones agricole et/ou naturelle de la majeure partie des éléments paysagers d'intérêt intercommunautaire et des terres de bonne valeur agronomique (excepté le foncier disponible au sein de la ZAE secondaire « Béchamps-Perreret Dessous »). De plus, les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) disposent de principes d'aménagement et de dispositions dans le règlement écrit permettant d'assurer une bonne qualité architecturale, urbaine et paysagère en prônant la diversification immobilière, la préservation de la végétation, le traitement des lisières, etc....

Sur la base de ces éléments, nous identifions donc une incompatibilité entre le PLU de Seloncourt et le SCoT du Pays de Montbéliard, qui s'explique en partie par la relative ancienneté du document vis-à-vis du document cadre. Cette incompatibilité pourrait être levée notamment par un recalibrage des besoins définis dans le PADD qui pourrait se traduire par une analyse foncière exhaustive des potentiels existants en densification (dents creuses, logements vacants, espaces mutables) et à la fois par une diversification du parc de logements. Ce recalibrage permettrait de réduire les surfaces des secteurs prévus en extension. L'ensemble de ces modifications nécessiterait **une modification voire une révision générale du document**. Par ailleurs, la mise en compatibilité du document pourrait être l'occasion d'approfondir, les analyses environnementale (repérage et protection des éléments paysagers remarquables) et agricole (analyse de la valeur agronomique des terres).

L'ADU se tient à la disposition de la commune pour préciser au besoin cette analyse.

4 Suites à donner

La première étape pour la commune est de délibérer au sein du conseil municipal sur la compatibilité du document d'urbanisme avec le SCoT du Pays de Montbéliard. Cette délibération pourra s'appuyer sur les conclusions de la présente analyse.

L'ADU se tiendra à la disposition de la commune pour partager un modèle de délibération.

Si la commune conclut à l'incompatibilité de son document, elle pourra par la suite engager une procédure de mise en compatibilité.

La commune de Seloncourt étant adhérente à l'agence, l'ADU se tiendra en outre à votre disposition, dans le cadre de sa mission d'assistance conseil, pour vous accompagner dans le choix de la procédure à engager et dans la réalisation des actes administratifs liés à son engagement.

Vous pourrez pour cela contacter Raphaëlle DEMBOWIAK au 03.81.31.89.00 ou à l'adresse mail suivante : r.dembowiak@adu-montbeliard.fr