



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale  
**BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ**

**Conseil général de l'Environnement  
et du Développement durable**

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale  
de Bourgogne-Franche-Comté  
sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme  
intercommunal (PLUi) valant schéma de cohérence  
territoriale (SCoT) de la communauté de communes  
des Portes du Haut-Doubs (Doubs)**

N° BFC – 2022- 3285

# PRÉAMBULE

La communauté de communes des Portes du Haut-Doubs (25) a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant schéma de cohérence territoriale (SCoT) le 07/12/2015 et a arrêté son projet le 31/01/2022.

En application du code de l'urbanisme<sup>1</sup>, le présent document d'urbanisme a fait l'objet d'une évaluation environnementale. La démarche d'évaluation environnementale consiste à prendre en compte l'environnement tout au long de la conception du document. Elle doit être proportionnée à la sensibilité environnementale du territoire concerné par le document d'urbanisme et à l'importance des incidences environnementales de ce dernier. Cette démarche est restituée dans le rapport de présentation du document. Le dossier expose notamment les dispositions prises pour éviter, réduire voire compenser les impacts sur l'environnement et la santé humaine.

Ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale, le dossier fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale qui porte sur le caractère complet et la qualité de la restitution de l'évaluation environnementale ainsi que sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le document d'urbanisme. Cette analyse porte tout particulièrement sur la pertinence et la suffisance des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts. L'avis vise à contribuer à l'amélioration du projet de document d'urbanisme et à éclairer le public. Il n'est ni favorable, ni défavorable.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) est la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe). Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (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 du présent avis sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la communauté de communes le 8 février 2022 pour avis de la MRAe sur le projet d'élaboration de son PLUi. Conformément au code de l'urbanisme, l'avis de la MRAe doit être émis dans les 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée et a émis un avis le 29 mars 2022.

La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 8 avril 2022.

Sur ces bases, complétées par sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) tous les éléments d'analyse nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

La MRAe a décidé dans sa réunion collégiale du 19 avril 2022 que l'avis sur le projet de PLUi valant SCoT des Portes du Doubs (25) serait délibéré collégialement par voie électronique entre le 26 et 29 avril 2022.

Ont délibéré pour adopter le présent avis : Monique NOVAT membre permanent et présidente, Joël PRILLARD membre permanent, Hervé RICHARD et Aurélie TOMADINI membres associés.

*Nb : En application du règlement intérieur de la MRAE BFC adopté le 22 septembre 2020, les membres délibérants cités ci-dessus attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

Cet avis, mis en ligne sur le site internet des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>), est joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public.

<sup>1</sup> articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme issus de la transposition 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.

# SYNTHÈSE

La communauté de communes des Portes du Haut-Doubs compte 47 communes à dominante rurale et 26 440 habitants en 2019 pour une surface totale de 643,6 km<sup>2</sup>. Son organisation territoriale s'articule autour de Valdahon (5 748 habitants), principale ville du territoire, et de quatre bourgs-centres (Vercel-Villedieu-le-Camp, Pierrefontaine-les-Varans, Orchamps-Vennes et Bouclans) qui offrent l'ensemble des services nécessaires à la vie quotidienne.

La communauté de communes est située sur les premiers plateaux du massif du Jura, au centre du département du Doubs, entre Besançon, à l'ouest, le Haut-Doubs et Pontarlier, au sud, et le Pays Horloger, Morteau et la Suisse à l'est. Le territoire est constitué majoritairement de forêts, de prés et de pâturages (filière Comté). Le réseau hydrographique cumule un linéaire d'une centaine de kilomètres seulement, du fait du sous-sol karstique, avec une grande vulnérabilité des nappes aux pollutions de surface et des incidences sur les cours d'eau.

Le projet de développement du PLUi valant SCoT s'appuie sur un scénario de croissance démographique supérieure aux tendances récentes, à savoir 1,3 % par an pour le secteur nord (au lieu de 0,37 % entre 2008 et 2018) et 1,6 % par an pour le reste du territoire – secteurs centre et sud – (au lieu de, respectivement, 1,31 % et 0,27 % entre 2008 et 2018) pour atteindre une population de 31 529 habitants en 2030 (+6 432 par rapport à 2014). Le besoin en logements correspondant est estimé à 2920 logements. La répartition par commune (population, logements) ne s'appuie pas du tout sur l'armature territoriale définie en fonction des équipements et services (pôle principal, bourgs-centres, bourgs-relais, villages), ce qui interroge s'agissant d'un PLUi valant schéma de cohérence territoriale, avec un PADD qui indique que l'armature urbaine est à renforcer.

Le projet présenté identifie un besoin de consommation foncière de 128,4 hectares à vocation résidentielle, auxquels s'ajoutent 73,6 hectares à vocation économique et 1,5 hectare pour le développement touristique, soit un total de 203,5 hectares à l'horizon 2030, consommation proche de celle constatée sur la période passée (hors activités agricoles) et seulement en baisse de 17 % en rythme annuel, ce qui n'est pas compatible avec les objectifs du SRADDET et de la loi Climat et Résilience.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur le projet d'élaboration du PLUi valant SCoT concernent : la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ; la préservation de la biodiversité et des paysages ; la prise en compte des risques et des nuisances ; l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable et la capacité du réseau d'assainissement ; la lutte contre le changement climatique, notamment en termes de mobilités et de transition énergétique (bâtiments, énergies renouvelables...).

Basée sur un état initial de l'environnement lacunaire, la restitution de la démarche d'évaluation environnementale est incomplète et ne permet pas de justifier de la recherche d'un projet de moindre impact environnemental (séquence éviter, réduire, compenser – ERC). Outre le fait que le projet de PLUi ne démontre aucune recherche de sobriété foncière ni de limitation des déplacements émetteurs de gaz à effet de serre, le choix des zones de projets (zones à urbaniser au sein de l'enveloppe ou en extension) n'est pas justifié au regard des solutions de substitution raisonnables, alors que les impacts résiduels de certaines zones ouvertes à l'urbanisation après application de mesures de réduction, restent notables.

Sur la prise en compte de l'environnement, la MRAe recommande principalement de :

- ✓ revoir l'évaluation environnementale en complétant le diagnostic environnemental notoirement insuffisant et en conduisant une véritable démarche ERC afin de proposer des mesures adaptées permettant de présenter un projet recherchant l'absence d'impacts notables sur l'environnement et la santé humaine ;
- ✓ revoir le projet de PLUi valant SCoT pour le rendre compatible avec l'ensemble des documents de rangs supérieurs et respecter la baisse de 50 % de la consommation d'espace à horizon 2031, conformément aux objectifs du SRADDET et de la loi Climat – Résilience ;
- ✓ revoir le choix du scénario de développement démographique en prenant en compte des évolutions de population plus réalistes et l'armature territoriale définie pour disposer d'un document de planification cohérent à l'échelle de l'intercommunalité ;
- ✓ fixer des prescriptions permettant d'atteindre les densités cibles par commune et par opération et phaser l'urbanisation pour privilégier la mobilisation du bâti existant et les dents creuses avant l'urbanisation des extensions ;
- ✓ mettre en œuvre une réelle planification stratégique des zones d'activités économiques à l'échelle de l'intercommunalité se basant sur une analyse des besoins tenant compte des

dynamiques des territoires voisins et des capacités existantes pour limiter la consommation foncière ;

- ✓ apporter une justification plus étayée quant à l'adéquation de la ressource en eau avec les projets démographiques des territoires, dans un contexte de changement climatique, en particulier dans les secteurs sous tension, et sinon revoir l'urbanisation projetée ;
- ✓ réaliser un schéma directeur d'assainissement afin de déterminer les modes d'assainissement les plus adaptés à la haute sensibilité du milieu karstique et conduire les travaux nécessaires rapidement et, dans l'attente, différer l'urbanisation des communes n'ayant pas un assainissement conforme ;
- ✓ définir les conditions techniques pour la rétention des eaux pluviales et intégrer des prescriptions en la matière dans les OAP afin de ne pas aggraver les ruissellements, introduire des prescriptions supplémentaires dans le règlement du PLUi pour lutter contre l'imperméabilisation des sols (coefficient de pleine terre...) ;
- ✓ compléter l'état initial de l'environnement, insuffisant en matière de biodiversité notamment, et revisiter l'ensemble des mesures ERC au regard de ces informations complétées éventuellement par des inventaires localisés ;
- ✓ poursuivre la déclinaison de la TVB à l'échelle communale et justifier de la prise en compte des continuités écologiques par le projet de PLUi ;
- ✓ conduire une démarche d'évitement des secteurs concernés par des espèces protégées ou justifier de l'absence de solutions de substitution et d'un intérêt public majeur nécessitant la demande de dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées avant d'approuver le PLUi ;
- ✓ mener une véritable démarche ERC pour éviter l'urbanisation des secteurs en zones humides en recherchant des alternatives à l'échelle de l'intercommunalité ;
- ✓ reprendre la démarche ERC pour les enjeux liés aux risques naturels (radon, inondation, mouvements de terrain) et technologiques et aux nuisances et proposer des mesures adéquates ;
- ✓ caractériser dans l'évaluation environnementale les impacts du projet de PLUi et les mesures prises sur les aspects énergie-climat (émissions de gaz à effet de serre générées et économisées par le projet de PLUi : habitat, activités, déplacements, développement des énergies renouvelables...) et les interactions possibles avec le PCAET en cours d'élaboration ;
- ✓ revoir le projet de développement résidentiel en lien avec l'armature territoriale pour privilégier notamment la réalisation de nouveaux logements à proximité des gares, et réaliser un plan de mobilité (PDM) afin d'organiser les divers déplacements (domicile-travail – loisirs – services...) au sein du territoire et de favoriser les mobilités alternatives ;
- ✓ justifier plus précisément de la compatibilité des nouvelles zones constructibles avec les éléments du paysage identifiés dans l'état initial (mitage des espaces agricoles).

Les recommandations émises par la MRAe pour améliorer la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet sont précisées dans l'avis détaillé ci-après.

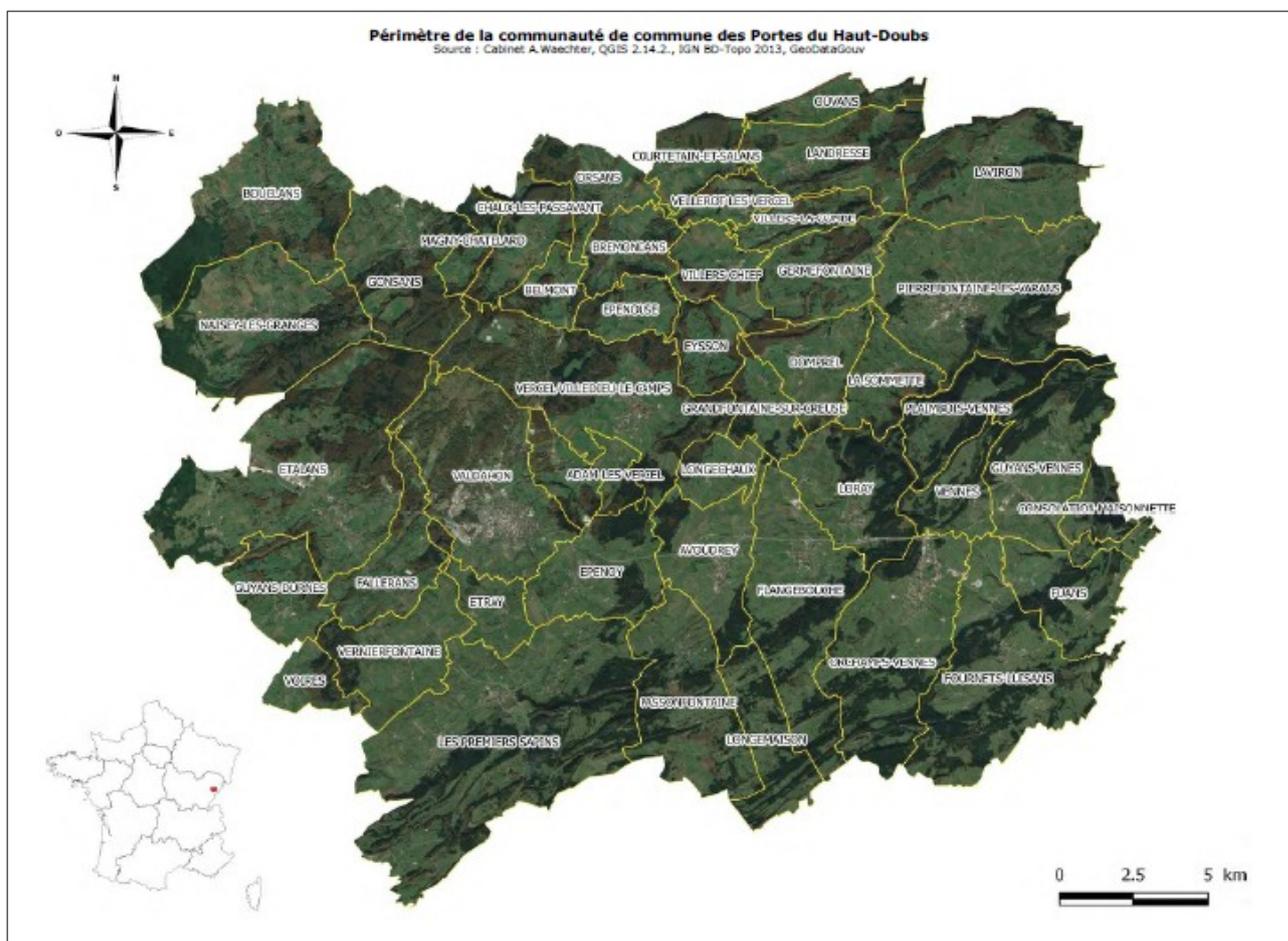
# AVIS DÉTAILLÉ

## 1. Présentation du territoire et du projet de PLUi

### 1.1. Contexte

La communauté de communes des Portes du Haut-Doubs compte 47 communes à dominante rurale et 26 440 habitants en 2019 pour une surface totale de 643,6 km<sup>2</sup>. Son organisation territoriale s'articule autour de Valdahon (5 748 habitants), principale ville du territoire, et de quatre bourgs-centres (Vercel-Villedieu-le-Camp, Pierrefontaine-les-Varans, Orchamps-Vennes et Bouclans) qui offrent l'ensemble des services nécessaires à la vie quotidienne. Près de la moitié des communes (26) ont une population inférieure à 200 habitants.

La communauté de communes est située sur les premiers plateaux du massif du Jura, au centre du département du Doubs, entre Besançon, à l'ouest, le Haut-Doubs et Pontarlier, au sud, et le Pays Horloger, Morteau et la Suisse à l'est. Son altitude varie de 420 m (à Chaux-lès-Passavant dans la vallée de l'Audeux) à 1 092 m (au Mont Chaumont à Longemaison).



Un plan climat air énergie territorial (PCAET) est en cours d'élaboration sur la communauté de communes. Par ailleurs, les 15 communes les plus à l'est du territoire font partie du parc naturel régional du Doubs Horloger, sur lequel un SCoT est en cours d'élaboration.

Le territoire dispose d'une situation géographique particulière entre Besançon et la Suisse, avec notamment la route des Microtechniques (RD 461), axe économique est ouest dynamique, et la RN 57 reliant Besançon à Pontarlier et à la Suisse. Le territoire est aussi traversé par une voie ferrée (ligne des Horlogers) reliant Besançon à la Chaux-de-Fonds, via Valdahon et Morteau. 4 gares sont présentes sur le territoire dont 3 sont desservies par les TER (Valdahon, Etalans, Avoudrey). Le territoire accueille également un camp militaire (camp militaire du Valdahon) avec une gare spécifique.

L'occupation des sols se répartit entre les espaces agricoles (59,4 %) dominés par les prairies, les espaces

forestiers et semi-naturels (38,5 %) et les espaces urbanisés (2,1 %)². Les habitats naturels d'intérêt comprennent les espaces boisés, les espaces de transition (haies, bosquets...), les prairies (sèches ou humides), les espaces rupestres (falaises, éboulis) et les milieux humides (ripisylves, marais, tourbières).

Le territoire des Portes du Haut-Doubs se situe dans le bassin versant du Doubs et s'inscrit au sein de 5 sous-bassins versants (Dessoubre, Cusancin, Loue, Doubs Moyen, Haut-Doubs). Le réseau hydrographique cumule un linéaire de seulement 99,13 kilomètres qui s'explique par le contexte karstique du sous-sol. Il s'accompagne d'une grande vulnérabilité des nappes aux pollutions de surface, avec des incidences sur les cours d'eau.

Le territoire connaît une croissance démographique positive depuis 1968, plus forte entre 1999 et 2008 (+1,72 % par an) du fait notamment d'un changement de comptabilisation des militaires du camp de Valdahon (non précisé par le dossier) et de l'ordre de 1 % par an entre 2008 et 2018. La dynamique de développement de la population s'inscrit historiquement au niveau du secteur central (le long de la RD 461) se diffusant vers le sud à partir de 1990, et vers le nord à partir de 1999. Elle est essentiellement soutenue par un solde naturel largement positif en lien avec la relative jeunesse de la population. Des disparités existent entre communes mais ce point n'est pas abordé par le document d'urbanisme.

Le parc de logements est dominé par les résidences principales, représentant 89,3 % des logements ; les résidences secondaires concernent 3,7 % du parc et les logements vacants 7 % en 2018, soit 826 logements. La vacance est plus élevée au niveau des secteurs nord (9,7 %) et sud (7,9 %). Le territoire dispose de plusieurs fermes comtoises qui ne sont plus utilisées à des fins agricoles, bénéficiant de gros volumes permettant leur réhabilitation en plusieurs logements collectifs.

73,9 % des logements sont des maisons individuelles. La part du logement collectif est en hausse constante depuis 2008. Ceux-ci sont essentiellement localisés à Valdahon et dans les principaux bourgs. Les logements de grande taille (T4, T5+) représentent 78,2 % des logements.

## 1.2. Le projet de PLU intercommunal

Le présent projet de PLUi vaut schéma de cohérence territoriale (SCoT). Le plan d'aménagement et de développement durables (PADD) affiche 5 grandes orientations (ambitions) :

1. apporter une réponse raisonnable à la pression démographique ;
2. accueillir ces nouveaux habitants dans le respect de la qualité des villages et leurs patrimoines ;
3. favoriser le développement économique local (agriculture, industrie, tourisme et services) ;
4. assurer un développement cohérent et durable du territoire ;
5. préserver les qualités naturelles, paysagères et patrimoniales.

Le projet de développement territorial s'appuie sur l'armature urbaine suivante :

- le pôle principal, correspondant à Valdahon, avec une densité moyenne<sup>3</sup> cible nette<sup>4</sup> de 45 logements par hectare ;
- les bourgs-centres, composés de 4 communes – Vercel-Villedieu-le-Camp, Pierrefontaine-les-Varans, Orchamps-Vennes, Bouclans – avec une densité moyenne cible de 25 logements par hectare ;
- les bourgs-relais, composés de 3 communes – Les Premiers-Sapins, Etalans, Avoudrey – avec une densité moyenne cible de 20 logements par hectare ;
- les villages, composés des 39 communes restantes, avec une densité moyenne cible de 15 logements par hectare.

À noter que, pour les communes nouvelles (Etalans, Bouclans et Les Premiers-Sapins) la densité cible indiquée ne s'applique pas à leurs communes associées qui restent dans la catégorie « villages ».

Trois hypothèses de développement démographique ont été étudiées (sur la base de la démographie 2009-2014) :

- Scénario 1 : prolongation de la croissance actuelle, bien répartie sur le territoire (taux appliqué à chaque commune), avec 1,3 % de croissance par an au nord et 1,6 % sur le reste du territoire ;
- Scénario 2 : essoufflement de la dynamique démographique avec une croissance de 1,2 % au centre

2 Données CORINE land cover 2018

3 Le calcul de la densité moyenne prend en compte l'ensemble des constructions (neuves ou réhabilitées) dans une commune donnée. Ainsi, une bonne mobilisation des fermes comtoises permettrait de réaliser un nouveau quartier moins dense (PADD p.14)

4 Une densité nette de 15 logements par hectare équivaut à une densité brute de 13 logements par hectare

du territoire et 1,0 % au nord et au sud ;

- **Scénario 3 :** prolongation de la croissance globale actuelle (1,6 % par an) mais qui privilégie le développement des pôles de services, dans un objectif de limitation des déplacements, ce qui est traduit par un taux de 2,2 % par an pour Valdahon, Etalans et Avoudrey, 1,6 % pour les bourgs et 0,8 % par an pour les villages.

Le choix s'est porté sur le scénario n°1 s'appuyant sur un développement « équilibré » du territoire et sur une croissance démographique élevée poursuivant, en l'amplifiant, la tendance passée. Le projet de développement du PLUi vise une population de 31 529 habitants en 2030 (+6 432 par rapport à la population légale 2014).

Pour concrétiser ce projet, le PLUi identifie un besoin de logements estimé entre 2 902 (PADD) et 2 920 logements (rapport de présentation), réparti entre la mobilisation de la vacance (68 logements), la mobilisation d'espaces disponibles dans une rue (dents creuses hors OAP – 280 logements) ou sous forme d'opérations organisées (Ucorg – 394 logements), la rénovation de fermes comtoises (420 logements<sup>5</sup>), la démolition/construction de nouveaux immeubles (260 logements sur Valdahon) et 1435 logements en extension (1AU). Les permis de construire accordés entre 2019 et 2021 sont intégrés dans ce calcul (179 logements). La consommation foncière totale à vocation résidentielle est estimée à 128,4 hectares.

Concernant les zones à vocation économique, le projet de PLUi prévoit le développement des zones d'activités existantes en fonction de leur importance dans l'armature territoriale. La surface dédiée est de 63,8 hectares. 9,8 hectares sont également prévus en dehors des zones d'activités, dont 7,5 hectares pour la seule zone de Fournets-Luisans (extension d'une scierie). La surface totale dédiée aux activités est donc de 73,6 hectares.

Des projets de développement touristique (1AUEcart, 1AUT) sont également prévus sur une superficie de 1,47 ha.

Au total, la consommation foncière à horizon 2030 est estimée à 203,5 hectares. Elle n'englobe pas la consommation foncière liée à l'agriculture, ni aux équipements publics.

Le PLUi recense 88 emplacements réservés pour une surface totale de 33,89 hectares dont 22,68 pour la déviation de la RD 461 à Valdahon. Le reste concerne essentiellement des aménagements de voiries, d'espaces publics ou d'assainissement (extension de station d'épuration, gestion des eaux pluviales).

Le projet de PLUi prévoit plusieurs secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL) en zone naturelle et forestière et agricole. Ces secteurs englobent les jardins et vergers de villages (Njv – 336 ha), les aires sportives, de loisirs ou de tourisme (Nslt – 55 ha) et le secteur du camp militaire (Nm – 3 289 ha).

## 2. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur le projet de PLUi de la communauté de communes des Portes du Haut-Doubs sont :

- la limitation de la consommation d'espaces
- la préservation de la biodiversité et des paysages, notamment les milieux naturels remarquables, les zones humides et des continuités écologiques ;
- la prise en compte des risques et des nuisances ;
- l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable et la capacité de traitement des eaux usées du territoire ;
- la lutte contre le changement climatique, notamment en termes de mobilités (alternatives à l'automobile au regard de la typologie du territoire) et de transition énergétique (bâtiments, énergies renouvelables...) ;

## 3. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le diagnostic état initial de l'environnement (rapport de présentation – 1.5) est insuffisant et doit être complété. Un certain nombre de données sont manquantes (ex : diagnostic des milieux humides, atlas des milieux naturels et paysagers – cités mais non joints) ou incomplètes (ex : données eau potable du SIE de Vellerot-les-Vercel et des communes en régie). Certains sujets sont traités de manière insuffisante (cf. partie 4). Le dossier ne traite pas de qualité agronomique des terres alors que la préservation des espaces agricoles est inscrite au PADD. Il n'est pas indiqué la typologie des espaces consommés entre 2008 et 2018.

5 Dans les communes de moins de 200 habitants (26), la réhabilitation des fermes comtoises n'est pas déduite du nombre de logements attribué par commune afin de laisser des possibilités de construction neuve d'où un surplus de 116 logements

Le diagnostic est illustré de nombreuses cartes permettant de localiser les enjeux environnementaux à l'échelle intercommunale. Cependant, un tableau de synthèse en fin du diagnostic environnemental permettrait d'avoir une vue rapide des enjeux du territoire et de leurs degrés de priorité.

La restitution de la démarche d'évaluation environnementale est incomplète et ne permet pas de justifier de la recherche d'un projet de moindre impact environnemental (séquence éviter, réduire, compenser – ERC). Le choix de l'hypothèse de développement démographique est fait parmi 3 scénarios, mais le choix des zones de projets (zones à urbaniser au sein de l'enveloppe ou en extension) n'est pas justifié au regard de l'analyse de solutions de substitution raisonnables.

Chaque commune fait l'objet d'une présentation des secteurs d'urbanisation et un tableau décline les enjeux par zone (occupation des sols, enjeux biologiques, enjeux paysagers, présence de zones humides, santé publique, risques naturels (p.9-89)). Certaines zones de projets sont concernées par des enjeux plus ou moins forts (présence d'espèces protégées, zone humide, proximité avec voie de circulation, impact sur paysage...). Pour autant, le rapport d'évaluation environnementale ne précise pas les mesures prises pour réduire ces impacts, notamment les mesures prises (prescriptions) dans les OAP ou au niveau du règlement écrit. Le dossier renvoie l'évaluation et la prise en compte des impacts aux futurs porteurs de projet, alors qu'il est de la responsabilité de la collectivité d'évaluer les impacts de l'urbanisation de secteurs identifiés avec des enjeux (biodiversité, milieux humides, risques...) et de définir les mesures adaptées (éviter, réduction) relevant du document d'urbanisme.

**La MRAe recommande de revoir l'évaluation environnementale en complétant le diagnostic environnemental et en conduisant une véritable démarche ERC (éviter, réduire, compenser) afin de proposer des mesures adaptées (répartition de logements cohérente avec l'armature territoriale pour réduire les déplacements émetteurs de gaz à effet de serre, évitement des secteurs les plus sensibles pour les zones à urbaniser, réduction des impacts par des mesures inscrites dans le règlement et les OAP...) permettant de présenter un projet recherchant l'absence d'impacts notables sur l'environnement et la santé humaine.**

Le territoire du PLUi est concerné par 3 sites Natura 2000<sup>6</sup> pour une surface de 3 433 ha soit 5,3 % du territoire. Le rapport présente les sites ainsi que les enjeux afférents à ce classement. Aucune zone d'urbanisation n'est prévue au sein des périmètres Natura 2000. Une évaluation des incidences Natura 2000 (EIN 2000) est menée au sein de l'évaluation environnementale (p.93 à 95). Un rapide examen des hypothèses d'interférence du projet de PLUi avec les espèces et habitats ayant conduit à désigner les sites Natura 2000 est mené et conclut à l'absence d'incidences significatives sur le réseau Natura 2000. Cette analyse se révèle incomplète, car elle ne traite pas de l'incidence du plan sur les continuités écologiques (interaction entre populations dispersées) et sur la qualité des eaux, alors que le territoire intercommunal est situé à l'amont hydraulique de plusieurs cours d'eau en site Natura 2000 (Doubs, Dessoubre, Lison, Loue...) dans un secteur concerné par le phénomène karstique. **La MRAe recommande de compléter l'évaluation d'incidences Natura 2000 en traitant des enjeux liés aux continuités écologiques et aux cycles de l'eau (petit et grand).**

Le rapport de présentation comporte une analyse de l'articulation du PLUi avec les divers documents cadres de rang supérieur, notamment le SRADDET<sup>7</sup> Bourgogne-Franche-Comté, le SDAGE<sup>8</sup> et le PGRI<sup>9</sup> Rhône Méditerranée Corse 2022-2027, le SAGE<sup>10</sup> Haut-Doubs Haute-Loue et la charte du Parc Naturel régional du Doubs Horloger. Le rapport indique que le projet de PLUi n'est pas pleinement compatible avec les orientations du SAGE Haut-Doubs Haute-Loue, du PGRI et du SDAGE Rhône-Méditerranée-Corse (préservation des zones humides, protection des ressources stratégiques, cohérence entre ressource en eau et aménagement du territoire) et le SRADDET (réduction de 50 % de la consommation d'espaces à horizon 2031 notamment). **La MRAe recommande de revoir le projet de PLUi valant SCoT pour le rendre compatible avec l'ensemble des documents de rangs supérieurs.**

Des indicateurs de suivi couvrant les différentes thématiques sont définis pour permettre de s'assurer de l'atteinte des objectifs arrêtés dans le document d'urbanisme. Un état 0 est donné pour la plupart des indicateurs, mais il n'est pas accompagné de valeurs cibles. **La MRAe recommande de compléter le dispositif de suivi avec des indicateurs énergie-climat (émissions de gaz à effet de serre (GES), développement des énergies renouvelables...) et de préciser la valeur cible pour les indicateurs destinés à mesurer l'efficacité du PLUi.**

Le résumé non technique (RNT) présente de manière claire les principaux éléments du projet de PLUi et de

6 ZSC et ZPS « Vallées du Dessoubre, de la Reverrotte et du Doubs », « Vallées de la Loue et du Lison », ZSC « Réseau de cavités à Barbastelle et Grand Rhinolophe »

7 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

8 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

9 Plan de gestion des risques d'inondation

10 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

son évaluation environnementale. Ce document n'appelle pas de remarques particulières.

## 4. Analyse de la prise en compte de l'environnement

### 4.1. Consommation d'espace

Le rapport de présentation indique que 246,2 ha ont été consommés sur la période 2008-2018 sur le territoire de la communauté de communes des Portes du Haut-Doubs (soit environ 24,6 ha par an), répartis entre le développement de l'habitat (143,22 ha – 58,2 %), de l'activité (59,27 ha – 24,1 %), de l'agriculture (38,55 ha - 15,7%) et des équipements publics (5,16 ha - 2,0 %). La consommation foncière pour l'habitat et les activités économiques représente 202,5 ha soit 20,2 ha par an. 6 communes ont des consommations foncières supérieures à 10 ha sur cette période (Avoudrey, Etalans, Les Premiers Sapins, Orchamps-Vennes, Pierrefontaine-les-Varans, Valdahon, Vercel-Villedieu-le-Camp) et 36 % de la consommation à vocation économique s'est faite sur la seule commune d'Etalans.

Le dossier précise que 1900 logements ont été construits sur cette période (densité moyenne brute de 13,3 logements par hectare). Le dossier présente quelques exemples d'opérations d'urbanisme réalisées sur le territoire. La densité des constructions a été analysée selon les pôles définis dans l'armature urbaine. Les densités varient de 3 (villages comme Dompriel, Epenouse ou Guyans Durnes) à 60 logements (certains quartiers de Valdahon) par hectare.

La nature des espaces consommés (espace naturel, agricole, forestier) et leur localisation (dents creuses - extensions) ne sont pas précisées. **La MRAe recommande de mettre à jour la partie traitant du bilan de la consommation foncière afin d'en donner une vue complète.**

Le projet de PLUi identifie un potentiel foncier constructible de 128,4 ha pour l'habitat (dents creuses, zones 1AU), 73,6 ha pour l'activité économique (1AUe, 1AUem) et 1,5 ha pour le développement touristique (1AUEcart, 1AUt) soit un total constructible de 203,5 hectares entre 2019 et 2030, soit 16,9 hectares par an (les projets en cours (2019-2021) sont comptés dans la consommation future). La moitié des logements projetés (1435) seront construits en extension pour une surface estimée à 75,13 hectares.

La consommation d'espaces à vocation résidentielle et économique prévue par le PLUi est du même ordre que sur la période précédente (202,5 ha), pour une durée de 12 ans. La baisse annuelle n'est que de 16,6 %, ce qui ne traduit pas la sobriété foncière exigée par les textes.

Par ailleurs, la consommation d'espace va concerner essentiellement des espaces agricoles (157,67 ha de prés selon le dossier) et aucune analyse de la qualité agronomique des sols et de leur fonctionnalité n'a été réalisée. La justification des impacts du projet se limite à un paragraphe p.112 du rapport d'évaluation environnementale.

De plus, le projet identifie un zonage Apaf en zone agricole (zone agricole protégée pour un aménagement futur) inconstructible, en indiquant qu'il s'agit « *en quelque sorte des deuxièmes tranches de zones 1AU* ». Ce zonage n'apparaît pas conforme réglementairement. Elles ont vocation à être requalifiées en zone 2AU et comptabilisées dans la consommation foncière projetée, ou remises en zone Aa.

Enfin, les éventuels projets agricoles et d'équipements ne sont pas identifiés ni quantifiés par le PLUi. Ces projets, en dehors des enveloppes urbaines (en zone agricole ou naturelle), sont comptabilisés dans la consommation d'espace et doivent donc être pris en compte (ils ont représenté environ 44 ha sur la période précédente). **La MRAe recommande de comptabiliser les projets agricoles et d'équipements dans le calcul de la consommation foncière du projet de PLUi.**

Le SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté, approuvé le 16 septembre 2020 et la loi Climat – Résilience, publiée le 22 août 2021, fixent l'atteinte de l'objectif de réduction de 50 % des consommations d'espaces à l'horizon 2031 et le zéro artificialisation nette (ZAN) à horizon 2050. Le projet de PLUi présenté valant SCoT n'est donc pas compatible avec le SRADDET.

**La MRAe recommande fortement de revoir le projet de PLUi valant SCoT afin de respecter la baisse de 50 % de la consommation d'espace à horizon 2031, conformément aux objectifs du SRADDET et de la loi Climat – Résilience et de justifier de l'absence d'impact significatif sur l'activité agricole, en apportant des éléments concernant la valeur agronomique des secteurs impactés. Elle recommande de mettre en conformité le zonage réglementaire en reclassant les zones Apaf en zones Aa.**

#### 4.1.1 Espaces à vocation d'habitat

Le dossier indique que le choix du scénario n°1 s'appuie sur *un développement « équilibré » du territoire et sur une croissance démographique élevée poursuivant la tendance passée*. Outre le fait qu'il se base une augmentation de population annuelle (1,3 % sur secteur nord ; 1,6 % sur secteurs sud et centre) beaucoup

plus forte que la tendance récente (0,38 % sur secteur nord ; 0,27 % sur secteur sud ; 1,31 % sur secteur centre – données INSEE 2008-2018), il ne tient pas compte de l'armature urbaine définie puisque le développement projeté est le même pour un secteur donné (nord, centre et sud) qu'il s'agisse de villages de bourgs ou de pôles relais. L'armature territoriale sert uniquement de référence pour les densités minimales définies alors qu'elle devrait constituer l'ossature du projet de développement s'agissant d'un document valant schéma de cohérence territoriale. Cette absence de planification stratégique cohérente<sup>11</sup> conduit de fait à un projet de développement résidentiel diffus très consommateur d'espaces et générateur de déplacements. Ce constat est d'ailleurs fait par le rapport de présentation (page 19).

**La MRAe recommande de revoir le choix du scénario de développement démographique en prenant en compte des évolutions de population plus réalistes et l'armature territoriale définie pour disposer d'un document de planification cohérent à l'échelle de l'intercommunalité et limitant la consommation d'espaces.**

L'objectif démographique est traduit par un besoin de 2 920 logements répartis entre la mobilisation de la vacance (68 logements), la mobilisation d'espaces disponibles dans une rue (dents creuses hors OAP – 280 logements) ou sous formes d'opérations organisées (Ucorg – 394 logements) en prenant un taux de rétention foncière de 50 % qui n'est pas expliqué, la rénovation de fermes comtoises (420 logements), la démolition/construction de nouveaux immeubles (260 logements sur Valdahon, transformation de fermes en centre bourg – Uraa (nombre non connu)) et 1435 logements en extension (1AU). Les permis de construire accordés entre 2019 et 2021 sont intégrés dans ce calcul (179 logements). La consommation foncière totale à vocation résidentielle est estimée à 128,4 hectares. Un tableau de distribution des logements par commune est présenté en page 39 du rapport de présentation. Il en ressort que 40 % des logements sont prévus d'être construits dans les communes « villages » et qu'ils représentent 42 % de la consommation en extension naturelle.

Le dossier indique que, pour les communes de moins de 200 habitants (26 communes), la déduction des logements créés par reconversion des fermes comtoises n'a pas été faite, car cela pourrait conduire à ne plus avoir de « droits » de développement de maisons neuves. Le PLUi est donc calibré pour un nombre de logements plus élevé. Le dossier indique également, qu'en cas de bonne mobilisation des vieilles fermes, des densités plus faibles pourraient être appliquées aux nouveaux quartiers.

Par ailleurs, les densités appliquées à certaines communes sont inférieures à celles indiquées au PADD. Ainsi, sur Pierrefontaine-les-Varans, la densité brute moyenne projetée est de 16,5 logements par hectare alors que la cible est de 25 logements par hectare. De la même façon un grand nombre d'OAP ne respectent pas les densités nettes moyennes cibles, notamment dans les villages.

Ces dispositions sont contraires aux objectifs de modération de la consommation d'espace et non conformes au PADD. **La MRAe recommande de fixer des prescriptions permettant d'atteindre les densités cibles par commune et par opération, en intégrant les reconversions des fermes comtoises dans le calcul du nombre de logements par commune.**

513 espaces libres ont été identifiés. Seul 280 ont été retenus comme mobilisables sans justification particulière. Aucun phasage de l'aménagement des secteurs d'urbanisation n'est prévu pour privilégier la production de logements sur du foncier déjà bâti ou dans le bâti existant, avant l'ouverture à l'urbanisation d'espaces non bâtis en extension. **La MRAe recommande de phaser l'urbanisation pour privilégier la mobilisation du bâti existant et les dents creuses avant l'urbanisation des extensions et en application de la loi climat et résilience (article 151-5 du code de l'urbanisme).**

L'OAP thématique « écoquartier » ne traite que de la question de l'habitat individuel et pas de l'habitat collectif ou intermédiaire (à l'exception d'une mention page 39). Or l'habitat collectif et/ou intermédiaire, qui implique des densités plus élevées que l'habitat individuel aurait dû faire l'objet de préconisations pour assurer sa promotion et permettre une bonne intégration de ces habitats avec l'existant, leur combinaison avec l'habitat individuel, les espaces publics et communs nécessaires à ces logements.

#### 4.1.2 Espaces à vocation d'activités et d'équipements

Le projet de PLUi définit un besoin foncier de 73,6 ha en extension, qui sont, selon le dossier, répartis en cohérence avec l'armature urbaine avec :

- deux zones d'activités structurantes : Etalans (19,18 ha) et Valdahon (14,24 ha) ;
- l'extension des zones d'activités des bourgs-centres : Bouclans (1,74 ha), Orchamps-Vennes (6,86 ha), Pierrefontaine-les-Varans (6,92 ha) et Vercel-Villedieu-le-Camp (4,71 ha) ;
- l'extension des zones d'activités des bourgs-relais : Avoudrey (0,81 ha), Gonsans (2,14 ha), Guyans-Vennes (2,28 ha) et Nods (2,99 ha) ;

11 Le scénario 3 de renforcement des centralités, non retenu, apparaît beaucoup plus cohérent

- l'extension des zones d'activités des villages : Fuans (0,44 ha), Laviron (0,41 ha), Loray (0,57 ha) et Naisey-les-Granges (0,47 ha) ;
- des extensions d'activités en dehors de zones d'activités existantes : Bouclans (1,07 ha), Fournets-Luisans (7,5 ha), Guyans-Durnes (0,35 ha) ; Vercel-Villedieu-le-Camp (0,53 ha), Villers-Chief (0,28 ha).

Le dossier indique que 17,51 ha sont disponibles au sein des zones d'activités économiques existantes. Ces surfaces ne sont pas prises en compte dans la consommation d'espace futur. Il n'est pas non plus indiqué si elles ont été comptabilisées dans la consommation d'espace passée. **La MRAe recommande de préciser la comptabilisation des surfaces disponibles au sein des zones d'activités existantes, en tant que surface consommée ou à consommer.**

Il est précisé dans le diagnostic socio-économique (pages 54 et 55/97) que le territoire dispose de nombreux hangars agricoles désaffectés, qui pourraient accueillir des entreprises artisanales, tout comme de nombreuses fermes comtoises pour des activités de service, mais le potentiel correspondant n'est pas intégré dans le potentiel foncier économique.

Au final le foncier à vocation économique inscrit dans le projet de PLUi ne relève pas d'une approche de sobriété foncière mais d'un prolongement de la consommation passée, sans prospection sur les besoins en lien avec les territoires voisins, ni analyse du potentiel existant (bâties susceptibles de changement de destination, friches, espaces encore disponibles...). Le périmètre retenu pour ce SCoT ne permet pas d'avoir une approche des activités économiques à la bonne échelle, notamment pour les activités commerciales ; il serait en effet nécessaire de prendre en compte les territoires voisins du Haut Doubs (secteurs de Morteau et Pontarlier) dans l'analyse des besoins. La cohérence du développement commercial (zones AUem) avec les démarches de revitalisation des centres bourgs mérite en outre d'être justifiée.

**La MRAe recommande de mettre en œuvre une réelle planification stratégique des zones d'activités économiques à l'échelle de l'intercommunalité se basant sur une analyse des besoins tenant compte des dynamiques des territoires voisins et des capacités existantes et revoir à la baisse la consommation foncière à vocation économique.**

## **4.2. Ressource en eau potable, assainissement eaux usées et gestion des eaux pluviales**

### **4.2.1 Eau potable**

La gestion de l'eau potable est assurée principalement par 3 syndicats (SIAP du Plateau des Combes, SIE de Vellerot les Vercel, SIE de la Haute Loue) ; 6 communes sont en régie (Epenoy, La Sommette, Landresse, Loray, Ouvans, Plaimbois-Vennes).

Le territoire des Portes du Haut-Doubs compte 14 captages dont 11 sont exploités. 7 captages sont dotés de périmètre de captage. Les procédures de protection de la source des Bercots à Guyans-Vennes et de la source En Alloz à Epenoy sont en cours. Les deux captages de Chevigney-les-Vercel sont protégés par des dispositions spécifiques du ministère de la Défense. Le territoire (commune de Naisey-les-Granges) est également concerné par le périmètre de captage éloigné du captage d'Arcier. **La MRAe recommande de poursuivre et de finaliser les procédures de protection des captages.**

L'eau distribuée par le SIE de la Haute-Loue (77 % des communes du territoire) provient majoritairement de la nappe d'accompagnement de la Loue alors que celle du SIAP du plateau des Combes provient de la nappe alluviale du Doubs. Aucune donnée n'est disponible pour le syndicat de Vellerot-les-Vercel.

Les communes d'Ouvans, Landresse et Epenoy connaissent des difficultés d'approvisionnement en période de sécheresse.

Le taux de rendement des réseaux est régulièrement supérieur à 75 % pour l'ensemble des communes.

Le SDAGE identifie une aquifère d'intérêt actuel et quatre aquifères d'intérêt futur (carte p.34).

À court terme, le SIE de la Haute-Loue devrait alimenter l'ensemble des communes du territoire des Portes du Haut-Doubs. Des travaux d'interconnexion sont en cours ou en projet à Ouvans, Landresse et avec le SIE du Plateau des Combes. Le SIE de Vellerot-les-Vercel est dorénavant connecté avec le SIEHL, tout comme les communes de Plaimbois-Vennes et Loray, Epenoy et La Sommette afin de pallier les manques d'eau en période sèche. Le SIE de la Haute-Loue élabore un schéma directeur d'alimentation en eau potable qui n'est pas mentionné dans le dossier.

L'augmentation de la population prévue conduira à utiliser les captages à presque 80 % de leur capacité, pour alimenter les communes adhérentes du SIEHL et celles qui achètent de l'eau au SIEHL. Des recherches

sont en cours afin de sécuriser l'alimentation en eau potable, surtout en période sèche et au vu de l'augmentation de populations envisagée et du contexte de réchauffement climatique. Le dossier avance des pistes d'amélioration (ressource en karst profond sur la commune de Lods, 4<sup>e</sup> forage de sécurisation sur la commune de Morteau) mais qui n'ont pas abouti. **La MRAe recommande d'apporter une justification plus étayée quant à l'adéquation de la ressource en eau avec les projets démographiques des territoires, dans un contexte de changement climatique, en particulier dans les secteurs sous tension, et sinon de revoir l'urbanisation projetée.** La communauté de communes pourrait s'appuyer sur les données du schéma directeur d'alimentation en eau potable.

#### 4.2.2 Assainissement

37 communes sont en assainissement collectif (tout ou partie). 3 communes n'ont pas de zonage d'assainissement (Fuans, Verrière-du-Grobois – commune associée d'Etalans – et Voires). La communauté de communes assure la compétence d'assainissement non collectif et vient de prendre la compétence d'assainissement collectif.

Le territoire des Portes du Haut-Doubs compte 45 stations d'épuration, représentant une capacité totale de traitement de 61 333 équivalents habitants (EH). La majorité des stations ont des capacités inférieures à 1 000EH. Seules 36 % des stations d'épuration sont en bon état et en capacité de supporter un accroissement de population.

Un tableau dresse le bilan des stations et indique les problèmes rencontrés, les évolutions prévues et présente la capacité à accueillir des populations nouvelles (p.120-135 de l'évaluation environnementale). Le dossier précise que la collectivité va lancer un programme de travaux pour les dix prochaines années.

Concernant l'assainissement non collectif, 99 % des 1 630 installations ont été contrôlées par le SPANC. 75 % des installations sont non conformes dont 9 % ayant des défaillances majeures et induisant des pollutions dans les cours d'eau concernés (Loue, Dessoubre notamment). Elles concernent essentiellement les communes de Coutetain-et-Salans, Guyans-Vennes et Pierrefontaine-les-Varans.

**Au vu de la situation, la MRAe recommande fortement de réaliser un schéma directeur d'assainissement afin de déterminer les modes d'assainissement les plus adaptés à la haute sensibilité du milieu karstique et de mettre en œuvre très rapidement le programme de travaux en découlant.**

**Elle recommande de différer l'urbanisation des communes n'ayant pas un assainissement conforme et d'accompagner les particuliers dans la mise en conformité des systèmes épuratoires individuels.**

#### 4.2.3 Gestion des eaux pluviales

Le projet de PLUi intègre des dispositions visant à gérer les eaux pluviales et de ruissellement à la parcelle (infiltration) ou par un système de rétention avant rejet. Le dossier ne précise pas les caractéristiques de mise en œuvre de cette solution (débit de fuite, occurrence de référence). De même, la gestion des eaux pluviales n'est pas traitée dans les OAP. **La MRAe recommande de définir les conditions techniques pour la rétention des eaux pluviales et d'intégrer des prescriptions en la matière dans les OAP afin de ne pas aggraver les ruissellements.**

Le projet de PLUi pourrait être plus volontariste sur la lutte contre l'imperméabilisation des sols, au regard des enjeux nationaux (loi Climat et résilience) et locaux, en définissant par exemple des coefficients de pleine terre ou en prescrivant des matériaux drainants, et en affichant ces objectifs dans les projets de renouvellement urbain. **La MRAe recommande d'introduire des prescriptions supplémentaires dans le règlement du PLUi pour lutter contre l'imperméabilisation des sols.**

### **4.3. Risques et nuisances**

#### 4.3.1 Risques naturels

L'état initial présente les différents risques naturels identifiés sur le territoire.

La présence du radon n'apparaît pas considérée à sa juste valeur, alors que des campagnes de mesures ont mis en évidence sa présence notamment à Avoudrey, Etalans, Laviron, Guyans-Vennes, Orchamps-Vennes, Pierrefontaine-les-Varans, Valdahon et Vernierfontaine avec des dépassements du niveau de référence (300 Bq/m<sup>3</sup>). **La MRAe recommande de proposer des dispositions constructives relatives au risque radon (bonnes pratiques de construction/rénovation, ventilation des bâtiments...).**

Le territoire des Portes du Haut Doubs est concerné par le risque d'inondation par débordement de cours d'eau (L'Audeux, La Reverrotte, Le Dessoubre...) et par remontée de nappes. Le rapport n'indique pas si des études spécifiques ont été menées, ou si, *a minima*, la connaissance locale a été prise en compte. La connaissance locale, les phénomènes de ruissellement, la topographie des lieux devraient être intégrés dans

la réflexion, notamment pour les secteurs urbanisés ou à urbaniser. Les problématiques liées au débordement du Dahon à Valdahon ne sont, par exemple, pas identifiées. Les zones inondables sont reportées sur le règlement graphique mais aucune disposition réglementaire n'est associée. **La MRAe recommande d'affiner la prise en compte du risque inondation au-delà de ce qui est répertorié dans les divers documents d'ores et déjà accessibles au public et d'en tenir compte dans l'urbanisation.**

Le territoire est très exposé aux risques de mouvements de terrains en raison du contexte karstique (affaissements et effondrements – présence de dolines et de cavités naturelles) et de la topographie (risque de chutes de pierres et de blocs à proximité de falaises). Cinq zones à urbaniser à Etalans (1AUe1), Gonsans (1AU2), Guyans-Vennes (1AUe1) et Pierrefontaine-les-Varans (1AU3 et 1AUEe1) sont concernées par la présence d'indices karstiques et en bordure de falaises.

La démarche ERC ne semble pas avoir été mise en œuvre, car aucune justification sur l'absence de solutions de substitution raisonnables n'est proposée et le dossier renvoie la constructibilité des zones à la réalisation d'une étude géotechnique qui peut avoir des conséquences négatives pour le porteur (prix de la prestation, mise en œuvre de solutions constructives éventuelles, constructibilité refusée) et ne garantit pas la maîtrise de tous les risques (évolution dans le temps, pollution des eaux souterraines...). Par ailleurs, les secteurs soumis aux risques de mouvements de terrains ne sont pas indiqués dans le règlement graphique. **La MRAe recommande de mettre en œuvre des mesures d'évitement des zones présentant des enjeux de mouvements de terrain ou des anomalies géotechniques et d'indiquer ces risques à une échelle adéquate.**

#### 4.3.2 Risques technologiques et industriels – nuisances

L'état initial de l'environnement identifie les risques technologiques et industriels liés aux sites et sols pollués (notamment des anciens sites industriels référencés sur BASIAS et BASOL), à la présence d'ICPE (notamment agricoles), de lignes de transport d'électricité et d'antennes relais et les localise sur une carte à l'échelle intercommunale. Le risque lié au transport de matières dangereuses est identifié seulement pour le transport par canalisation ; celui lié au transport routier n'est pas étudié. Le dossier départemental des risques majeurs (DDRM) a été mis à jour en décembre 2020. **La MRAe recommande de compléter et mettre à jour l'état initial en fonction des évolutions apportées par le DDRM de 2020.**

Le trafic routier et ferroviaire génère des nuisances sonores. La RN57 et les RD 461 et 50 sont classées en tant qu'infrastructures bruyantes, tout comme la ligne TER La Chauv-de-Fonds – Morteau – Valdahon – Besançon Viotte. Le rapport d'évaluation environnementale indique que le projet de PLUi aura pour conséquence l'augmentation des flux et donc des nuisances supplémentaires induites. Bien que le règlement interdise les constructions à usage résidentiel à proximité des voies routières à trafic dense, ainsi que les projets commerciaux à proximité des habitations et des établissements recevant du public sensible, le projet de PLUi prévoit néanmoins l'extension de zones résidentielles proches de voies routières à fort trafic et de certaines zones économiques et l'extension de zones économiques proches des habitations (Fallerans, Nords – commune des Premiers Sapins -, Gonsans).

Le rapport d'évaluation environnementale précise qu'aucune habitation n'est située dans le périmètre de réciprocity d'une ICPE agricole (p.108). Aucune analyse similaire n'est faite afin de s'assurer de l'absence d'impact (bruits, poussières...) des ICPE et des interactions entre les zones résidentielles et économiques. Leur trop grande proximité avec les habitations peut être source de conflits.

Plusieurs zones constructibles sont prévues sous des lignes haute tension (Eysson, Germéfontaine, Vennes).

L'enjeu lié aux risques technologiques et aux nuisances n'apparaît pas traité de manière proportionnée. **La MRAe recommande de reprendre la démarche ERC pour l'enjeu lié aux risques technologiques et aux nuisances et de proposer des mesures adéquates.**

#### 4.4.4. Effets induits sur le changement climatique et la transition énergétique

Le diagnostic environnemental dresse un état des lieux du contexte énergétique, des mobilités et du climat au sein du territoire des Portes du Haut-Doubs.

La consommation locale d'énergie est dominée par le transport (40,5 %), le résidentiel (30,2 %) et l'industrie (18 %). La production d'énergie du territoire se limite aux énergies renouvelables (EnR), parmi lesquelles le bois énergie est largement dominant (91,3 %). La part des EnR dans la consommation d'énergies est de 20,4 % dont 19,1 % pour le bois énergie

Concernant les déplacements, malgré la présence de la ligne TER des Horlogers et de 3 gares desservies au sein du territoire, la voiture est le mode de transport dominant pour se rendre au travail (80,1 %). La localisation des services au sein de centres principaux (Valdahon, Vercel-Villedieu-le Camp, Pierrefontaine-les-Varans) ou secondaires (Avourdrey, Orchamps-Vennes, Etalans, Bouclans) génère des mobilités liées à

l'accès à ces services.

Une OAP thématique « mobilités » est définie visant à favoriser le développement d'aires de covoiturage, l'implantation de bornes de recharge, le développement de l'offre de transport en commun (TER, bus), l'aménagement de liaisons douces.

Le choix de développement du projet de PLUi conduit à disperser l'offre de logements sur l'ensemble du territoire alors que les services sont concentrés sur les bourgs principaux. Il génère donc une forte augmentation des déplacements liés au travail et pour accéder aux services, majoritairement en voiture. Le développement de quartiers d'habitation denses et qualitatifs à proximité des gares d'Etalans et d'Avoudrey, est évoqué comme un objectif à moyen terme, sans concrétisation dans le PLUi (zonage, OAP). **La MRAe recommande vivement de revoir le projet de développement résidentiel en cohérence avec l'armature territoriale en privilégiant notamment la réalisation de nouveaux logements à proximité des gares. Elle recommande de réaliser un plan de mobilité (PDM) afin d'organiser les divers déplacements (domicile-travail – loisirs – services...) au sein du territoire et de favoriser les mobilités alternatives.**

Les enjeux du changement climatique sont évoqués très succinctement dans l'évaluation environnementale mais ne sont pas pris en compte concrètement dans le projet de PLUi. La CCPHD est lauréate de l'appel à projet « Territoire à Énergie Positive » et élabore un PCAET, mais le bilan carbone du projet de développement n'est pas abordé (il existe par exemple un outil permettant de comparer différents scénarios en termes d'émission de GES, développé par le Cerema : GES PLU). En matière d'énergies renouvelables, le PLUi énonce ses intentions de déploiement du solaire thermique à usage domestique, de la filière bois énergie et des réseaux de chaleur mais sans action prescriptive dans le règlement ou les OAP. Le développement du photovoltaïque sur les toitures de parkings, bâtiments d'activités ou agricoles n'est pas évoqué.

**La MRAe recommande vivement de caractériser les impacts positifs et négatifs du projet de PLUi valant SCoT en termes d'énergie climat (émissions GES habitat, activités, développement EnR...) et de définir des mesures prescriptives dans le règlement et les OAP pour garantir l'atteinte des objectifs visés par le SRADDET (développement des énergies renouvelables...) en interaction avec le PCAET en cours d'élaboration.**

#### 4.5. Préservation des milieux naturels et des continuités écologiques

L'état initial de l'environnement présente un descriptif très superficiel et approximatif, cantonné à des généralités non connectées aux réalités du territoire. Le socle de données naturalistes disponible pour ce territoire ne semble pas avoir été mobilisé. Il aurait été opportun de joindre l'atlas communal des milieux naturels dont parle le rapport de présentation.

Les habitats à plus fort enjeu sont les falaises et corniches calcaires, les marais et tourbières, la hêtraie – sapinière et l'espace bocager. Il serait utile de localiser ces espaces sur une carte. Le camp militaire constitue un territoire à fort enjeu, car il participe aux dynamiques de conservation au niveau départemental voire régional, mais n'est pas identifié comme tel dans le diagnostic de l'environnement.

Le rapport de présentation propose une synthèse sur la végétation du territoire, mais il n'y a pas d'analyse des niveaux de sensibilités selon les secteurs du territoire, ni d'investigations plus détaillées pour évaluer la compatibilité des zonages avec les enjeux en matière de flore, alors que le socle documentaire existe.

L'analyse sur les enjeux en matière de faune se cantonne pour l'essentiel à la faune vertébrée. Même pour ces groupes il subsiste des lacunes notables, des inexacitudes ou des approximations nombreuses. Ainsi, la présence de la Pie-grièche grise (espèce et habitat protégés) n'a pas été identifiée.

Au global, le diagnostic est notoirement insuffisant pour asseoir la base d'une évaluation environnementale correcte et identifier les enjeux à prendre en compte dans la déclinaison du projet. **La MRAe recommande vivement de compléter l'état initial de l'environnement en mobilisant les données naturalistes existantes et en identifiant les secteurs à enjeux pour cette thématique ; puis de revisiter l'ensemble des mesures ERC au regard de ces informations, complétées éventuellement par des inventaires localisés.**

La richesse écologique du territoire se manifeste par la présence de plusieurs espaces à statuts de protection, d'inventaires ou de gestion, à savoir :

- 27 ZNIEFF de type I et 3 ZNIEFF de type II. Les zones d'inventaires de type I concernent particulièrement les cours d'eau, zones humides et pelouses, milieux à fortes spécificités (falaises...);
- 3 sites Natura 2000 relatifs essentiellement aux espaces rupestres, humides, aquatiques, bocagers et forestiers et aux espèces inféodées à ces milieux (oiseaux, chiroptères...) pour une superficie

totale de 3 433 ha soit 5,3 % et concernant 16 communes du territoire ;

- 6 sites font l'objet d'un arrêté de protection de biotope (APPB). Ces espaces concernent des espaces rupestres ;
- 7 Espaces Naturels Sensibles (ENS) ont été instaurés par le département du Doubs sur le territoire, Ces espaces concernent des espaces humides (prairies, marais, tourbières) et des habitats rocheux. 5 sites sont gérés par le Conservatoire des espaces Naturels de Franche-Comté, l'ACCA de Landresse conduit un projet de restauration d'une tourbière financée par le programme Life Tourbière et la fédération de chasse du Doubs conduit un programme de restauration des milieux humides (ReZo humide) ;
- 15 communes du territoire font partie du périmètre du Parc naturel régional du Pays Horloger créé le 4 septembre 2021.

La trame verte et bleue (TVB) est déclinée à l'échelle intercommunale, sur la base du schéma régional de cohérence écologique (SRCE). Des réservoirs et des corridors de biodiversité sont définis et des cartes (p.80 à 84) synthétisent ces éléments par sous trame à l'échelle du PLUi. Une carte au format A0 joint en annexe recense les éléments constitutifs de la TVB. Il est dommage que le travail de déclinaison des trames vertes et bleues n'ait pas été poursuivi à l'échelle des communes en identifiant les éléments de trame comme les haies, les bosquets par exemple. Il aurait été également pertinent de travailler sur la trame verte et bleue au niveau des enveloppes urbaines (vergers, jardins, greniers...). **La MRAe recommande de poursuivre la déclinaison opérationnelle de la TVB à l'échelle communale et d'inscrire dans le règlement les éléments remarquables (haies, bosquets mais aussi vergers, jardins...) à protéger, au titre des articles L 151-19 et L 151.23.**

Le rapport d'évaluation environnementale ne permet pas de vérifier si les dispositions du PLUi (règlement, zonage, OAP) sont en cohérence avec les objectifs fixés par le PADD (52. *Préserver les milieux naturels et garantir les continuités écologiques*). **La MRAe recommande fortement de justifier de la prise en compte des continuités écologiques par le projet de PLUi.**

Concernant les secteurs à urbaniser, chaque nouveau secteur a fait l'objet d'une analyse des enjeux environnementaux, mais pas les secteurs à urbaniser des anciens documents d'urbanisme.

La présence de milieux humides sur ces zones est précisée. Cependant la méthode utilisée et le résultat des investigations ne sont pas joints au dossier ; le diagnostic devrait en outre être réalisé sur les zones non urbanisées reprises des documents antérieurs lorsqu'il n'a pas été fait. **La MRAe recommande de préciser la méthode utilisée pour la localisation des milieux humides, en incluant les zones à urbaniser reprises des documents antérieurs, et de joindre les rapports d'expertise au PLUi.**

Deux nouveaux secteurs de projets (Landresse – 1AU – construction de 3 logements individuels ; Vercel-Villedieu-le-Camp – 1AUem1 – création d'une zone d'économie mixte derrière le supermarché) sont concernés par des milieux humides. Le dossier d'évaluation environnementale ne justifie pas de l'absence de solutions de substitution et renvoie à la réalisation d'un dossier loi sur l'eau par les maîtres d'ouvrage des projets. Cette mesure ne permet pas de garantir la préservation des zones humides et n'est pas compatible avec le SDAGE qui demande d'appliquer la démarche ERC au niveau du document d'urbanisme. Le PLUi doit respecter les dispositions du SDAGE RMC en particulier la disposition 6B. En cas d'impossibilité d'éviter et de réduire, une compensation à hauteur de 200 % doit être réalisée. **La MRAe recommande de mener une véritable démarche ERC pour éviter l'urbanisation de ces secteurs en recherchant des alternatives à l'échelle de l'intercommunalité (l'échelle communale n'étant pas pertinente s'agissant d'un PLUi).**

Le zonage spécial Nzh évoqué dans le PADD (page 48) : « *L'option prise est de protéger toutes les zones humides quelle que soit leur dimension et de les identifier dans le plan de zonage en leur attribuant un zonage particulier (Nzh)* » n'est pas décliné dans le règlement.

La Gagée jaune est présente sur plusieurs sites de projets (Dompriel – 1AU1, Flangebouche – 1AU1, Laviron – 1AU1, Passonfontaine – 1AUorg1, Vennes – 1AU1, Villers-Chief – 1AU1, Villers-Combe – 1AU), tout comme le Trèfle strié et la Pie Grièche grise (zone UE au sud-ouest de Pierrefontaine-les-Varans). Ces espèces sont strictement protégées au niveau national. La destruction de ces espèces est interdite sans demander une dérogation à cette interdiction. Le dossier d'évaluation environnementale ne justifie pas de l'absence de solutions de substitution à l'aménagement de ces secteurs et ne fait pas état d'une éventuelle demande de dérogation. Pour rappel, l'une des conditions préalables à l'obtention d'une dérogation est de se prévaloir d'un intérêt public majeur. **La MRAe recommande de conduire une démarche d'évitement de ces secteurs ou de justifier de l'absence de solutions de substitution et d'un intérêt public majeur nécessitant la demande de dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées (avant d'approuver le PLUi).**

## 4.6. Préservation du paysage

Le paysage des Portes du Haut Doubs est celui de plateaux entaillés par des falaises calcaires, un espace dominé par les bois, les prés et les pâturages avec un bâti patrimonial typique (fermes comtoises notamment). Ce paysage est emblématique de la montagne du Jura.

Une analyse patrimoniale des sites, des paysages et du bâti a été réalisée et restituée dans un cahier dédié (1.4 – diagnostic urbain et bâti). Elle permet de différencier le caractère et l'intérêt paysager de chaque village en fonction de son implantation dans le grand paysage (sur un plateau, en balcon ou en promontoire, en fond de vallée, à flanc de coteau, en pied de coteau). Les zones ouvertes à l'urbanisation font l'objet d'une analyse de leurs enjeux paysagers (p.8 à 81). Le cahier identifie également le bâti patrimonial ainsi que les évolutions des tissus bâtis dans le temps ; le PLUi se fixe comme objectif d'accompagner ces transitions en préservant « *l'âme de chaque élément du paysage* » (entrée de ville, point de vue, qualité des espaces communes, préservation du bâti patrimonial). Cette analyse se révèle de bonne qualité et permet d'avoir une vue de la qualité paysagère du territoire.

La justification de la bonne prise en compte des enjeux paysagers se révèle, en revanche, plus lacunaire. Le rapport indique que des pratiques d'urbanisme qualitatif ont été intégrées au sein des OAP et que les espaces agricoles présentant des sensibilités paysagères ont été protégés (classement Ap – cependant limité en surface). Le règlement du PLUi intègre des règles pour limiter l'impact des constructions nouvelles (colorimétrie, volumétrie, insertion des nouvelles constructions, aspect des clôtures, respect du patrimoine) et la limitation du mitage en lien avec l'activité agricole fait l'objet de certaines mesures (page 35 du PADD : *l'aménagement de logements de fonction ne doit se faire que dans le volume du bâtiment agricole ou accolé à celui-ci*). Un certain nombre de zones d'extension d'activités économiques sont susceptibles d'avoir des impacts forts sur le paysage sans que leur nécessité soit justifiée (multiplicité des zones – cf. 4.1.2). **La MRAe recommande de justifier plus précisément la compatibilité des nouveaux espaces constructibles avec les éléments du paysage identifiés dans l'état initial.**