



**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 (PLU)
de la commune de Montbenoît (25)**

N° BFC – 2021- 3052

PRÉAMBULE

La commune de Montbenoît, dans le département du Doubs a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU) le 6 octobre 2011 et a arrêté son projet le 29 juin 2021.

En application du code de l'urbanisme¹, 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 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 commune de Montbenoît le 13 juillet 2021 pour avis de la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) sur son projet de plan local d'urbanisme (PLU). L'avis de la MRAe doit donc être émis le 13 octobre 2021 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 4 août 2021 et a émis un avis le 17 août 2021. La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 30 août 2021.

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

En application de sa décision du 8 septembre 2020 relative à l'exercice de la délégation, la MRAe de BFC a, lors de sa réunion du 5 octobre 2021, donné délégation à Joël PRILLARD, membre de la MRAe de BFC, pour traiter ce dossier, après échanges électroniques entre les membres titulaires de la MRAe.

Nb : En application du règlement intérieur de la MRAE BFC adopté le 22 septembre 2020, le membre délibérant cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

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.

¹ 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.

AVIS

1. Présentation du territoire et du projet de PLU

1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune de Montbenoît (25) est située dans la vallée du Doubs à l'est de la région Bourgogne-Franche-Comté à 14 km de Pontarlier, à 18 km de Morteau, à moins de 5 km de la frontière suisse et à environ 40 km de Vallorbe (Suisse). Elle s'inscrit dans la bande frontalière du Doubs avec la Suisse, et est soumise à la loi Montagne.

Montbenoît compte 398 habitants en 2018 (source INSEE) et appartient à la communauté de communes de Montbenoît qui comprend seize communes et compte 6313 habitants. Elle est intégrée au SCoT du Pays du Haut-Doubs, prescrit le 19 mars 2016, en cours d'élaboration, dans lequel l'ensemble trois communes de Montbenoît, Ville du Pont, La Longeville formerait un pôle de proximité.

Le territoire communal couvre 505 ha dont 338 ha de forêt composée majoritairement de sapin (85 %) et dans une moindre proportion d'épicéa (11 %) et de feuillus (4 %). La superficie agricole est de 112 ha, soit 22 %.



Carte issue du site Géoportail

Le territoire de la commune se caractérise par trois unités paysagères : la vallée du Doubs, le coteau urbanisé et le massif forestier sur le versant sud. Les petits massifs boisés et les bosquets forment des sous-unités paysagères. Le village s'est installé sur le coteau exposé plein sud de la vallée du Doubs avec un cœur ancien de type village-rue marqué par l'Abbaye de Montbenoît.

La démographie communale est marquée par des périodes de fortes variations :

	1968 à 1975	1975 à 1982	1982 à 1990	1990 à 1999	1999 à 2008	2008 à 2013	2013 à 2018
Variation annuelle moyenne de la population en %	- 1,7	- 1,6	4,8	- 0,9	5,8	1,7	0,0

données INSEE

Le parc de logements est dominé par les résidences principales, représentant 90,3 % des logements, avec un taux de logements locatifs de près de 35,4 % ; le taux de logements vacants était de 5,8 % en 2018 soit 11 logements.

42 % des logements sont des appartements. Les logements de grande taille (T4, T5+) représentent un peu plus de 76 % des logements.

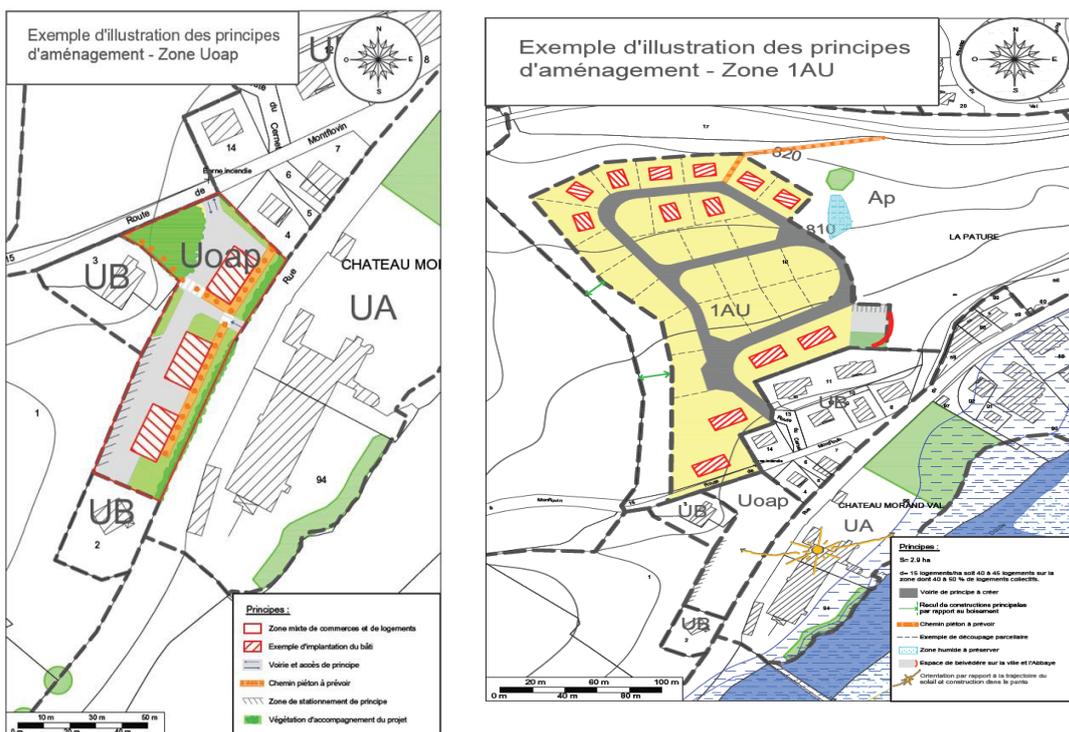
1.2. Présentation du projet de PLU

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) de la commune affiche deux objectifs : le renforcement du pôle de vie dans le respect du site et l'affirmation du projet urbain, environnemental et paysager au cœur de la vallée du Doubs.

La commune a retenu un scénario démographique de +0,7 % par an au cours des 19 prochaines années, correspondant à l'accueil de 57 nouveaux habitants pour atteindre 455 habitants en 2040, et prévoit pour ce faire la création de 60 logements.

Le dossier ne prévoit pas de réduire le taux de vacance, celui-ci étant assez faible (5 %). Dans les 15 à 20 ans à venir, le potentiel de mutation du bâti est estimé à un logement et celui de densification urbaine est évalué à 1 ou 2 logements. Dès lors, le dossier retient l'extension d'urbanisation comme la solution principale d'accueil des nouveaux habitants et identifie un foncier de 3,3 ha sur deux secteurs, actuellement à vocation agricole, qui font l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) :

- une zone UBoap de 0,4 ha située dans l'enveloppe urbaine du village, à l'entrée sud, en face du lieu-dit « Château Morand Val », qui correspond à une dent creuse d'après le dossier ;
- une zone 1AU de 2,9 ha, située à proximité immédiate du village au-dessus du quartier de la gendarmerie, à l'ouest de la commune.



Secteurs à urbaniser (extrait du rapport de présentation)

Il conviendra d'harmoniser les chiffres relatifs aux superficies de ces zones, le document relatif aux OAP n'indiquant pas les mêmes chiffres que le rapport de présentation.

La MRAe recommande d'harmoniser l'ensemble des documents du PLU en ce qui concerne les superficies des zones d'extension urbaine.

2. Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des enjeux du territoire et des effets potentiels du projet de PLU sur l'environnement, les principaux enjeux ciblés par l'autorité environnementale sont la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), la prise en compte de la biodiversité et les déplacements.

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

Le rapport de présentation (RP) répond globalement aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme et aborde l'ensemble des thématiques environnementales.

Les différents documents qui composent le PLU sont clairs et détaillés, permettant ainsi une appropriation rapide des enjeux à l'instar du résumé non technique.

Les indicateurs de suivi sont présentés assez succinctement, et sont accompagnés d'un calendrier prévisionnel de mise en œuvre.

4. Prise en compte de l'environnement et de la santé par le projet de PLU

4.1. Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Le dossier procède à une double analyse de la consommation du foncier sur les 10 et 14 dernières années, en favorisant le scénario sur 14 années pour justifier d'un phénomène de pression foncière et d'un besoin d'ouverture à l'urbanisation. En effet, sur la période 2009-2019, la commune a consommé des espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) à hauteur de 0,4 ha pour de l'habitat afin de créer 4 constructions offrant 5 logements. En revanche, la consommation foncière a été de 3,14 ha pour 29 logements, notamment avec un lotissement (Champ de la Chapelle) de 24 logements en 2007.

Le projet de PLU prévoit une consommation foncière d'ici à 2040 de 3,3 ha d'espaces agricoles dont 2,9 ha en extension, alors même que la commune ne dispose que de peu de surfaces agricoles (de l'ordre d'une centaine d'hectares) et que la préservation des terres agricoles exploitées sur la commune est affiché comme un enjeu important pour la commune (rapport de présentation page 43). La consommation d'espaces est donc nettement supérieure à celle des dix dernières années, et même en prenant une référence sur les 14 dernières années, elle ne répond pas aux objectifs du SRADDET de diminution de 50 % à horizon 2030 et aux objectifs nationaux de zéro artificialisation nette inscrits dans le code de l'urbanisme par la loi climat et résilience.

La MRAe recommande de mener l'analyse de la consommation d'espaces sur la base des 10 dernières années, comme prévu par les textes, et de revoir la consommation d'espaces pour assurer la compatibilité du projet de PLU avec les objectifs du SRADDET, en l'absence de SCoT valide.

Cette faible consommation d'ENAF sur la période 2009-2019 rejoint les données INSEE qui indiquent une stagnation de la progression démographique depuis 2013. Le dossier retient cependant un scénario démographique de +0,7 % par an au cours des 19 prochaines années, soit une croissance globale sur la période de 15,6 %, qui correspond à l'accueil de 57 nouveaux habitants pour atteindre 455 habitants, et prévoit pour ce faire la création de 60 logements. **La MRAe recommande de revoir les projections démographiques à la baisse afin de déterminer des besoins en nouveaux logements plus proches des besoins réels du territoire et moins consommateurs d'espaces.**

Le projet de PLU ne tient pas suffisamment compte du fait que le statut de « pôle de proximité » projeté dans le cadre du futur SCoT se réfère à l'ensemble formé avec les deux autres communes voisines de La Longville et Ville-du-Pont et est lié en partie à l'attractivité de ces deux communes, plus accessibles. L'analyse de ce contexte territorial particulier et des besoins qui en découlent devrait être menée dans le cadre de l'élaboration du PLU, voire faire l'objet d'un PLU intercommunal.

Si des scénarios alternatifs d'ouverture à l'urbanisation sont évoqués dans le dossier, le choix des secteurs d'extension à vocation résidentielle n'est pas justifié par la comparaison avec des secteurs d'aménagement alternatifs préalablement analysés.

La zone UBoap est présentée comme une « dent creuse ». Il s'agit d'une bande d'environ 130 m de long,

entre les maisons existantes, sur laquelle est prévue la construction de 2 à 4 immeubles, accueillant des commerces en rez-de-chaussée et des logements dans les étages, avec une densité de 25 logements/ha (10 pour 0,4 ha). Actuellement, ce sont des prairies permanentes fauchées, identifiées comme prairies mésophiles accompagnées d'anciens vergers et d'un petit boisement. Le projet prévoit la préservation du secteur boisé situé au nord de la zone (mesure d'évitement) et un aménagement paysager (type haie basse et espace vert d'accompagnement) entre les commerces et la route de Pontarlier (mesure de compensation).

La zone 1AU quant à elle, prévue en 2 phases minimum, viendrait en extension (deuxième rideau), derrière les locaux de la gendarmerie. Le projet prévoit une mixité des constructions, avec une densité de 16 logements / ha minimum annoncée. Actuellement, ce sont des prairies permanentes pâturées, identifiées comme prairies mésophiles. Le projet prévoit de préserver la zone humide (source à côté de la gendarmerie) et le bosquet, situés en limite ouest des nouvelles constructions ainsi qu'une marge de recul de 15 m par rapport aux bois (mesure d'évitement). Bien qu'il s'agisse d'investir des terres agricoles actuellement exploitées, aucune mesure de compensation spécifique n'est prévue dans le dossier.

La MRAe recommande fortement de mener et de restituer la démarche d'analyse quant aux choix d'implantation des zones à urbaniser en extension au regard du moindre impact environnemental et d'une réduction de la consommation d'espaces agricoles et, in fine, de prévoir des mesures de compensation au titre des terres agricoles exploitées.

4.2. Biodiversité, milieux naturels et continuités écologiques :

Le dossier affiche des objectifs ambitieux sur la préservation de l'environnement et du paysage et présente une vision plutôt complète des espèces et des enjeux environnementaux présents sur la commune. Néanmoins, l'analyse des trames vertes et bleues est succincte et est uniquement basée sur le SRCE² et sur les grands ensembles formant les différentes trames. Elle mériterait d'être déclinée à l'échelle du PLU.

Par ailleurs, les haies, bosquets et arbres isolés sont identifiés comme faisant partie des corridors écologiques (page 84 du rapport de présentation), mais il serait intéressant de les protéger davantage au travers des pièces réglementaires du PLU.

La MRAe recommande de renforcer dans les pièces réglementaires du PLU les mesures de protection des haies, bosquets et arbres isolés.

4.3. Déplacements

La commune est desservie par deux axes routiers, la RD 437 (dont la traversée de la commune vient d'être aménagée), classée route à grande circulation et reliant Pontarlier à Belfort, et la RD 131 permettant l'accès à La Longeville et à Gilley. Les autres routes sont secondaires et complètent le réseau local desservant les différents secteurs de la commune.

La commune est traversée par l'ancienne voie ferrée au nord du village, devenue voie verte. Cette voie complète le réseau de cheminement doux important sur le territoire communal avec le GR5 notamment.

Des transports en commun par bus existent (liaison montbéliard-Pontarlier) et la gare la plus proche se situe à 10 minutes, sur la commune de Gilley (liaison Besançon-Morteau).

Les déplacements pendulaires vers la Suisse concernent 44 % des actifs de la commune de Montbenoît et la part de la voiture a augmenté de 2011 à 2016, passant de 81 % à 88,5 %, mais le dossier ne fait pas état de solutions alternatives à l'auto-solisme. Du fait de son statut de pôle de proximité en lien avec les communes voisines de La Longeville et Ville-du-Pont, il serait très utile de mener une réflexion globale concernant les déplacements pour ces 3 communes.

La MRAe recommande de mener une réflexion sur les déplacements avec les communes de La Longeville et Ville-du Pont afin de développer les modes de déplacements doux et le covoiturage .

2 SRCE : Schéma Régional de Cohérence Écologique