



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



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

**Inspection générale de l'Environnement  
et du Développement durable**

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale  
de Bourgogne-Franche-Comté  
sur le projet de révision du schéma de cohérence  
territoriale (SCoT) du Pays Horloger (25)**

N°BFC-2023-3688

# PRÉAMBULE

Le PETR<sup>1</sup> du Pays Horloger a prescrit l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT) sur son territoire le 3 février 2015 et le syndicat mixte du Parc naturel régional (PNR) du Doubs Horloger, créé le 4 septembre 2021, a repris la procédure et arrêté le projet le 1<sup>er</sup> décembre 2022.

En application du code de l'urbanisme<sup>2</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 schémas de cohérence territoriale (SCoT) 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 le PNR du Doubs Horloger pour avis de la MRAe sur le projet de SCoT du Pays Horloger le 16 décembre 2022. 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 produit un avis le 6 février 2023. La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 24 février 2023.

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

En application de son règlement intérieur, la MRAe de BFC a, lors de sa réunion du 7 mars 2023, décidé que cet avis serait délibéré collégalement par voie électronique entre le 14 et le 16 mars 2023. Les membres suivants ont délibéré : Monique NOVAT, membre permanent et présidente de la MRAe, Joël PRILLARD membre permanent, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI et Bernard FRESLIER 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.

1 Pôle d'équilibre territorial et rural

2 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

Le périmètre du Pays Horloger, qui est situé à l'extrémité est du département du Doubs, en position frontalière avec la Suisse et inclus dans le parc naturel régional (PNR) du Doubs Horloger, est composé de 68 des 94 communes du PNR appartenant à 3 intercommunalités, représentant une population de 46 268 habitants en 2019. Le territoire englobe une partie du massif du Jura, entité déterminante qui lui confère un caractère montagnard. Il est majoritairement rural, dominé par des espaces agricoles et forestiers.

Son agencement territorial est organisé autour de centralités de différentes tailles, dont deux pôles urbains principaux constitués par les communes de Morteau et de Maîche.

Le Pays Horloger connaît une évolution démographique soutenue ces dernières années, avec un taux d'accroissement annuel moyen de 0,9 % entre 2008 et 2019. Le projet de SCoT se base sur une hypothèse de croissance d'environ 0,6 % sur la période 2024-2044 (20 ans).

Les besoins de consommation foncière sont estimés à 205,3 ha pour l'habitat et les activités en mixité, et 28,3 ha pour le développement économique spécifique (ZAE), soit 233,6 ha prévus au total en extension. L'effort de réduction de consommation d'espace global est évalué à - 46 %, ce qui contribue aux attendus du SRADDET<sup>3</sup> (objectif zéro artificialisation nette à l'horizon 2050) et de la loi Climat et résilience (réduction de 50 % du foncier consommé en 2031) en matière de sobriété foncière. Le calcul du besoin en logements apparaît cependant surestimé et nécessite d'être revu, et donc la consommation foncière correspondante.

La stratégie de développement choisie vise à renforcer les polarités urbaines en prenant en compte les sensibilités environnementales. Le projet mériterait d'être plus territorialisé pour assurer la bonne déclinaison de son ambition en l'absence de la compétence élaboration des documents d'urbanisme de deux des trois intercommunalités.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sur ce projet de SCoT concernent la limitation de la consommation d'espace, la préservation des milieux naturels remarquables, de la biodiversité et des paysages, l'adéquation du projet avec la ressource en eau et l'assainissement, la prise en compte des risques naturels, et la contribution à l'atténuation du changement climatique (mobilités, EnR, bâti...) ;

Sur la qualité du dossier d'étude d'impact, la MRAe recommande principalement de :

- compléter le volet « État initial de l'environnement » selon les axes relevés, ainsi que le RNT, pour informer sur l'ensemble des caractéristiques du projet de SCoT.

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

- décliner plus finement sur le territoire les objectifs de consommation d'ENAF, *a minima* à échéance 2031, en l'absence d'une couverture complète en PLUi ;
- revoir le calcul du besoin en logements en le rapportant aux 20 ans du projet de SCoT, en prenant en compte la seule population des ménages et une taille moyenne adaptée, et le besoin foncier en découlant.
- justifier le besoin économique foncier affiché pour le développement de nouvelles ZAE ou le revoir à la baisse compte-tenu des espaces encore disponibles au sein des zones d'activités existantes et inscrire dans le DOO un phasage pour cette urbanisation ;
- revoir la liste des milieux remarquables et de proximité pour assurer le bon niveau de protection à l'ensemble de ces milieux ;
- prescrire la réalisation d'un diagnostic habitat/faune/flore/zone humide sur les parcelles destinées à être ouvertes à l'urbanisation dans les documents d'urbanisme ;
- démontrer plus concrètement la faisabilité du projet de développement du SCoT au regard de la ressource en eau actuelle et future, en intégrant les effets prévisibles du changement climatique, et de revoir à la baisse le développement des secteurs déficitaires et les plus en tension ;
- approfondir la réflexion sur les transports transfrontaliers entre les cantons suisses et les collectivités locales françaises (Région, communautés de communes) pour développer les alternatives à l'autosolisme.

Les recommandations émises par la MRAe pour améliorer la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement par le projet sont précisées dans l'avis détaillé ci-après.

---

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

# AVIS DÉTAILLÉ

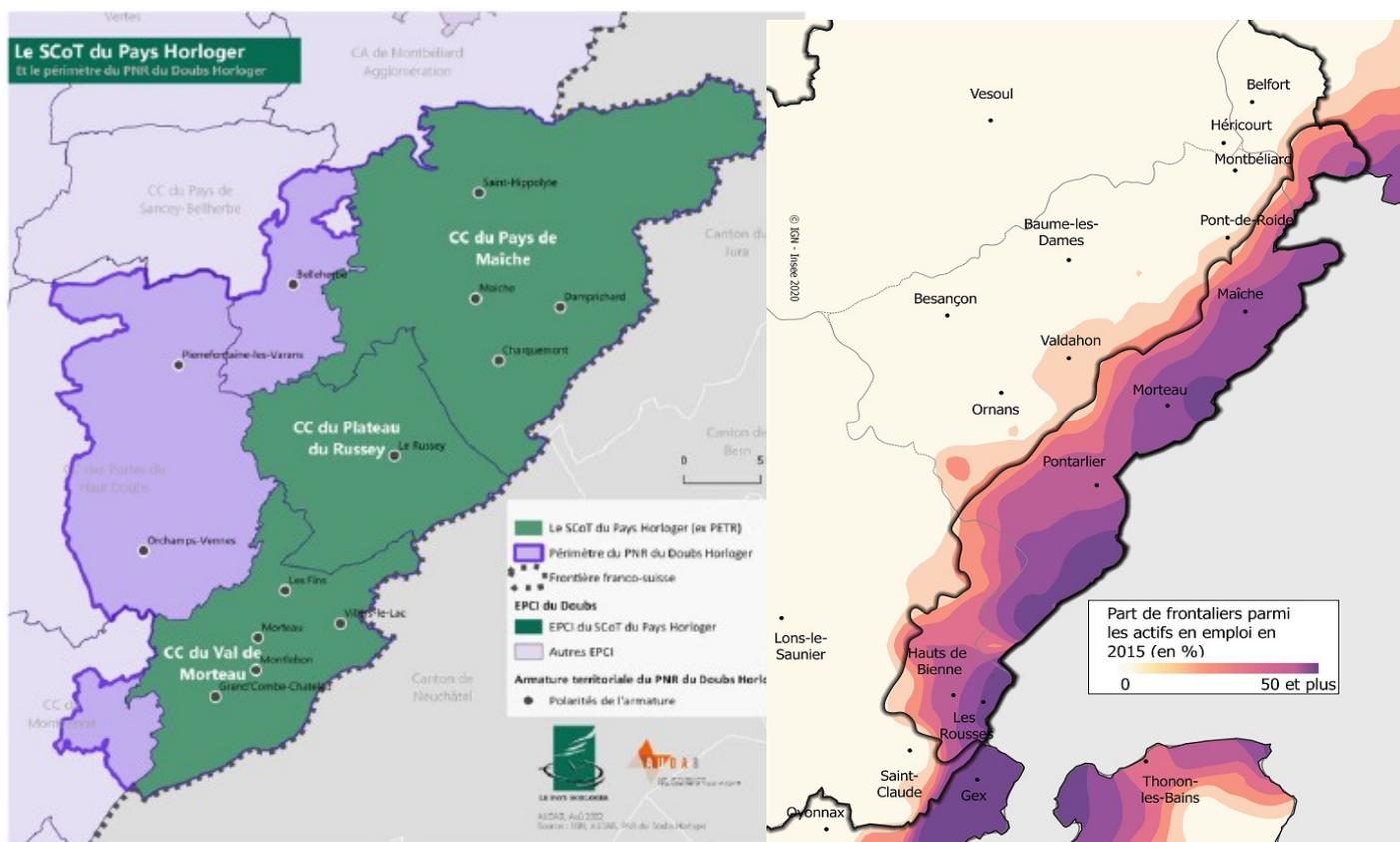
## 1. Présentation du territoire et du projet de SCoT

### 1.1. Contexte

Le périmètre du SCoT du Pays Horloger couvre trois EPCI<sup>4</sup>(communautés de communes du Val de Morteau, du Plateau du Russey et du Pays de Maïche), sur une superficie de 697 km<sup>2</sup> comptant 68 communes et 46 268 habitants en 2019.

Ce territoire est inclus dans le PNR du Doubs Horloger (5 EPCI et 94 communes). Il s'étend à l'extrémité est du département du Doubs, en position frontalière avec la Suisse (cantons de Neuchâtel et du Jura et parc naturel du Jura vaudois), incluant une partie du massif du Jura et est majoritairement rural et montagnard, dominé par des espaces agricoles (53 %, notamment prairies permanentes sur les plateaux) et boisés (près de 43 %, sur les hauteurs et en fond de vallée). La diversité des topographies se traduit par la présence d'une richesse écologique associée à des milieux naturels spécifiques (notamment humides ou rocheux). Le Pays Horloger est délimité par plusieurs vallées et cours d'eau dont le Doubs qui matérialise la frange est du territoire.

Le territoire du SCoT (hormis la commune de Dampjoux) est classé en zone de montagne au sens de la loi montagne du 9 janvier 1985.



Présentation du territoire (source : dossier)

Part des frontaliers parmi les actifs en emploi en 2015 (source INSEE)

Les pôles urbains du Pays Horloger sont Morteau (6853 habitants), Maïche (4266 habitants), Villers-le-Lac (5188 habitants), Les Fins (3202 habitants), Charquemont (2741 habitants) et le Russey (2408 habitants).

L'activité économique est majoritairement tertiaire mais garde une composante industrielle marquée : horlogerie, agro-alimentaire, bois (sciage, ameublement...). L'activité du territoire est influencé par la proximité avec la Suisse (salariés transfrontaliers et emplois induits sur le territoire), avec des flux importants de salariés passant quotidiennement la frontière (9080 en 2012, en augmentation selon des études plus récentes<sup>5</sup>), majoritairement en voiture malgré les possibilités offertes par la ligne ferroviaire.

Des axes routiers structurants du Pays Horloger assurent sa desserte selon les directions nord/sud (RD 437)

<sup>4</sup> Établissement public de coopération intercommunale

<sup>5</sup> Étude INSEE2020 : La bande frontalière : un territoire lié à l'économie suisse <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4509080#titre-bloc-3>

et est/ouest (RD 461). La ligne ferroviaire des Horlogers passant par Morteau relie Besançon à la Suisse.

## 1.2. Le projet de SCoT

Le projet de SCoT du Pays Horloger couvre trois communautés de communes : Val de Morteau (CCVM, 8 communes), Plateau du Russey (CCPR, 17 communes) et Pays de Maîche (CCPM, 43 communes).

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du SCoT est décliné en 4 axes :

- Mettre la préservation du patrimoine et des paysages au cœur de notre projet d'aménagement
- Valoriser nos richesses locales en tenant compte de leur vulnérabilité
- Prévoir une urbanisation garante d'un cadre de vie de qualité
- Construire un territoire de montagne dynamique et attractif pour demain

Les orientations du PADD sont traduites dans le DOO (document prescriptif du SCoT) qui fixe 48 prescriptions, complétées par 70 recommandations.

Il vise une croissance démographique de +0,6 % (+0,55 % dans le volet « Justification des choix ») par an, inférieure à celle de la période précédente (+0,9 % sur 2008-2019) correspondant à l'accueil de 6 800 habitants supplémentaires pour atteindre une population de 52 650 habitants en 2044 (une valeur de 52 644 habitants en 2040 est à rectifier dans le DOO<sup>6</sup>). Cette évolution est déclinée selon l'armature territoriale définie (identique à celle du PNR), à savoir :

- 32 % de la population supplémentaire accueillie sur les **2 pôles majeurs** de Morteau et Maîche (soit 25 % de la population en 2044 contre 24 % en 2019)
- 8 % de la population supplémentaire accueillie sur le **pôle médian** Le Russey (soit 6 % de la population en 2044 contre 5 % en 2019)
- 2 % de la population supplémentaire accueillie sur le **pôle d'équilibre** de Saint-Hippolyte (soit 2 % de la population en 2044 comme en 2019);
- 28 % de la population supplémentaire accueillie sur les **pôles intermédiaires** Les Fins, Montlebon, Villers-le-Lac, Grand'Combe-Châteleu, Damprichard et Charquemont (soit 35 % de la population en 2044 contre 36 % en 2019) ; ces pôles représentant 43,4 % de la population nouvelle des 10 dernières années ;
- 31 % de la population supplémentaire accueillie dans les 58 communes « **villages** » (soit 33 % de la population en 2044 comme en 2019) ; ces pôles représentant 38 % de la population nouvelle des 10 dernières années.

Ce scénario démographique ainsi que la prise en compte du desserrement des ménages et du renouvellement urbain, conduit à un besoin de logements estimé à 5 435 d'ici 2044 (5 750 dans le PADD – à harmoniser), qui se répartissent entre 56 % au sein de l'enveloppe urbaine et 44 % en extension. 68 % des logements à produire le seront dans les polarités et 31 % dans les villages.

Le projet de SCoT prévoit la répartition de ces enveloppes au sein de chaque EPCI :

- CC Val de Morteau : 2 510 logements (46 %), dont au minimum 90 % des logements produits dans les polarités ;
- CC Plateau du Russey : 902 logements (17 %), dont au minimum 35 % des logements produits dans les polarités ;
- CC Pays de Maîche : 2 023 logements (37 %), dont au minimum 50 % des logements produits dans les polarités.

La consommation foncière (espaces naturels, agricoles et forestiers) globale est estimée à 233 ha, dont 205 ha pour l'habitat et 28,3 ha pour le développement économique spécifique (ZAE).

## 2. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des sensibilités du territoire et des effets potentiels du schéma sur l'environnement, la MRAe identifie les enjeux suivants concernant le projet de SCoT du Pays Horloger :

- la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la préservation des milieux naturels, de la biodiversité et de la trame verte et bleue ;
- l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable et la capacité de traitement des eaux usées du territoire ;

- la prise en compte des risques naturels ;
- la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre (GES), en particulier sur le volet mobilités du fait des flux transfrontaliers et sur la production d'énergies renouvelables.

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

Le dossier du projet de SCoT comporte formellement toutes les pièces attendues d'une restitution d'évaluation environnementale.

Le rapport de présentation est lisible et assorti d'illustrations qui facilitent l'appréhension des thématiques, mais avec des synthèses assez succinctes et sous forme de questions, qui manquent parfois à faire ressortir des orientations affinées pour le projet de SCoT.

Le diagnostic socio-économique fait l'objet d'une analyse très détaillée et de qualité, mais qui comporte des données souvent anciennes (2014, voire 2012). Leur actualisation est insérée dans le volet « Justification des choix », qui est présenté comme tenant lieu de mise à jour du diagnostic.

L'horizon du projet de SCoT alterne entre l'année 2040 et 2044 et des incohérences ou erreurs apparaissent dans les chiffres de démographie et de foncier, entre les documents ou au sein d'un même document (notamment volet « Justification des choix »). Il conviendrait de les corriger pour faciliter la compréhension du projet.

L'état initial de l'environnement cite les orientations du SRCAE<sup>7</sup> et non celles du SRADDET qui porte des ambitions rehaussées. Cette partie mériterait d'être actualisée, en cohérence avec les développements proposés dans le diagnostic socio-économique sur les thématiques liées au climat et à l'énergie et en intégrant les évolutions réglementaires récentes et à venir, liées notamment à la loi Climat et résilience.

L'évaluation environnementale contient une analyse de l'articulation du projet avec les documents cadres : SDAGE Rhône Méditerranée, PGRI, SRADDET et charte du Parc naturel régional du Doubs Horloger. Il serait intéressant que le rapport de présentation inclût des éléments sur les orientations de planification des deux cantons suisses limitrophes, compte tenu des interactions du Pays Horloger avec ces territoires.

L'articulation du projet de SCoT avec les dispositions communes du SDAGE et du PGRI, dont il est intégrateur, n'est pas démontrée dans l'évaluation environnementale. **La MRAe recommande de mieux démontrer la compatibilité du projet de SCoT avec le PGRI.**

Le résumé non technique (RNT) est assez synthétique et clairement présenté. Il serait à étoffer sur la présentation du projet de SCoT, trop succincte en l'état pour assurer une information suffisante au public.

**La MRAe recommande de compléter le dossier sur les points relevés et d'étoffer le résumé non technique sur la présentation du projet de SCoT.**

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

### 4.1. Consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

L'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) s'appuie sur le « portail de l'artificialisation »<sup>8</sup> qui fournit une estimation décennale par commune des espaces nouvellement urbanisés à vocation d'habitat, d'activités, mixte ou « non affectés ». en distinguant l'urbanisation dédiée au développement économique au sein de sites spécifiques (ZAE) du reste qui est globalisé : habitat, commerces et activités économiques, équipements et services, ainsi que les aménagements annexes (voiries, infrastructures, etc).

Entre 2011 et 2021, le Pays Horloger a consommé au total 214 ha d'ENAF, soit un rythme de 21,4 ha par an (cf « Justification des choix » page 44). La part d'espace consommé en « mixité » s'élève à 183,5 ha et, pour le développement économique spécifique (ZAE), à 30,3 ha (32,9 ha page 86 du DOO, à harmoniser).

7 Schéma régional climat-air-énergie de Franche-Comté, désormais intégré au SRADDET

8 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

**Tableau de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) (source : dossier)**

	Consommation d'espace passée sur 10 ans (2011-2021)	Consommation d'espace projetée sur 20 ans (2024-2044)	Réduction de consommation d'espace
Habitat et développement en mixité (dont équipement)	183,5 ha <b>18,4 ha/an</b>	205 ha <b>10,2 ha/an</b>	- 45 %
Développement économique	30,3 ha <b>3 ha/an</b>	28,3 ha <b>1,4 ha/an</b>	- 53 %
<b>TOTAL</b>	214 ha <b>21,4 ha/an</b>	233 ha <b>11,6 ha/an</b>	<b>- 46 %</b>

Le projet de SCoT affiche une consommation totale d'ENAF de 233 ha (cf « Justification des choix » page 46), soit 11,6 ha/an. Le DOO indique une consommation maximale en « mixité » de 205,3 ha<sup>9</sup> « *au sein du tissu urbanisé* » (page 65) ce qui est une formulation erronée puisque la surface correspond en partie à de l'extension (cf Évaluation environnementale page 69). **La MRAe recommande de corriger le DOO sur la consommation d'espaces.**

Une analyse des capacités de densification a été menée ; elle met en évidence un potentiel total en dents creuses de 76 ha pour l'urbanisation en mixité (soit 37 %) et 6,8 ha (soit 24 %) pour l'implantation d'activités et d'équipements au sein de zones dédiées (ZAE), soit globalement une répartition de la consommation prévue de 36 % en densification et 64 % en extension.

Afin de respecter la loi Climat et Résilience, cette consommation future est phasée dans le temps, avec un premier plafond à 107 ha d'ENAF en 2031 (cf. volet « Justification des choix » page 46), soit 10,7 ha par an, ce qui représente une réduction de 50 % par rapport à la décennie précédente. La seconde phase induit une consommation de 126 ha d'ENAF entre 2031 et 2044 (13 ans), soit 9,7 ha /an. Le cadrage de la consommation d'espaces est décliné au niveau EPCI.

Seule la communauté de communes du Val de Morteau détient la compétence « élaboration des documents d'urbanisme » et a engagé une procédure de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). En l'absence de démarches de planification à l'échelle intercommunale pour les deux autres EPCI, la mise en œuvre de l'ensemble des mesures concourant à réduire l'artificialisation des sols pourra difficilement être déclinée par intercommunalité. Une territorialisation plus poussée des objectifs aurait permis de pallier cet écueil. **Afin de garantir l'atteinte des objectifs de sobriété foncière en l'absence d'une couverture complète en PLUi qui doit être encouragée, la MRAe recommande de cadrer plus précisément les objectifs communaux en cohérence avec l'armature territoriale, a minima à échéance 2031.**

En cohérence avec l'objectif inscrit dans le SRADDET, le DOO prescrit la mise en place d'outils fonciers et réglementaires destinés à rendre possible la compensation de l'artificialisation des sols à partir de 2031, en renaturant des sols artificialisés prioritairement hors du tissu urbanisé.

Espaces à vocation d'habitat

Entre 2008 et 2019, la CC du Plateau du Russey a connu la croissance démographique la plus importante avec un taux annuel de 1,58 %, contre 1 % pour la CC du Val de Morteau et 0,56 % pour la CC du Pays de Maîche.

Le développement résidentiel est dimensionné en se basant sur un taux de croissance annuel moyen d'environ 0,6 % (0,55 %) entre 2024 et 2044, c'est-à-dire sur une durée de 20 ans. Il correspond à un ralentissement du rythme de progression de la population d'environ 39 % par rapport à la précédente période, qui était de 0,9 % (entre 2008 et 2019). Le scénario retenu se situe au-dessus du scénario central de l'INSEE (0,35 %/an) et proche du scénario haut (0,57 %/an). Le dossier justifie ce choix par la proximité du territoire avec la Suisse et les dynamiques démographiques qui sont escomptées.

Le besoin en production de logements est évalué à 5 435 logements, se décomposant en 2 108 logements (1 800 dans le PADD, à harmoniser) pour le maintien de la population (dessalement des ménages et renouvellement urbain) et 3 327 pour l'accueil des nouveaux habitants (3 250 dans le PADD). Le calcul étant fait sur la période 2019 2044, en prenant en compte la population totale, avec une taille moyenne de ménages très faible<sup>11</sup>, il conduit à un besoin en logement surestimé. **La MRAe recommande de revoir le calcul du besoin en logements en le rapportant aux 20 ans du projet de SCoT, en prenant en compte la seule population des ménages et une taille moyenne adaptée, et de revoir le besoin foncier en**

9 204,7 ha page 46 du volet « Justification des choix »

11 Taille moyenne des ménages estimée à 2,044 personnes par ménage en 2044, contre 2,254 en 2019 (INSEE).

## conséquence.

La production de logements se base sur la mobilisation du parc existant pour 1 294 logements (logements vacants, résidences secondaires, bâti mutable, friches et bâtiments réhabilitables...), la construction dans les dents creuses pour 1 625 logements (1726 dans le volet « Justification des choix ») et en extension pour 2415 logements (soit 44,4 %). Ces potentiels sont évalués pour chaque EPCI, avec un stock global estimé de 678 logements vacants à reconquérir (sur 2188 logements vacants en 2019)<sup>12</sup>, 544 logements issus de la rénovation urbaine (logements indignes, friches bâties ou non...) et 72 résidences secondaires mutables. La rétention foncière est estimée selon les types de polarité et secteurs urbains entre 10 % et 50 % (pour les zones les moins dynamiques). Ce dernier taux apparaît trop élevé ; des mesures incitatives et des outils de lutte contre cette rétention seraient à préconiser pour atteindre un taux maximum de 30 %.

La grande majorité des logements qui ont été produits sur la précédente période sont des maisons individuelles. Le projet vise à diversifier l'offre résidentielle et fixe un objectif minimal de production de 56 % de logements « intermédiaires » et collectifs à échéance du SCoT. Afin de conforter l'armature territoriale, cette part est déclinée selon les types de polarités, allant de 70 % pour les 2 pôles majeurs à 40 % pour les villages hors CCVM.

L'objectif fixé est une production de nouveaux logements à 68 % dans les polarités et 32 % dans les villages, dans le but de ralentir la tendance constatée sur la période précédente (2008-2019) au cours de laquelle les villages ont accueilli 38 % de la population nouvelle avec une dynamique démographique supérieure à celle des polarités<sup>13</sup>.

Le DOO impose des densités brutes qui sont déclinées par EPCI et par niveau de polarité, en les différenciant selon le niveau de pression urbaine qualifié pour chaque zone du territoire. Elles s'échelonnent entre 32 logements/ha (pôle majeur de la CCVM) et 15 logements/ha (village de la CCPM), en hausse globalement par rapport à celles observées sur la période précédente. La densité brute sur Morteau (32 logts/ha) apparaît cependant plus faible que celle observée entre 2008 et 2018 (56 logts/ha) et mérite d'être justifiée.

L'enveloppe foncière projetée de 205 ha inclut une surface de 16 ha dédiée aux infrastructures d'envergure : prolongement et/ou élargissement/aménagement de la route des Microtechniques entre Fuans (hors SCoT) et Villers-le-Lac, portion de la RD 461 (à préciser dans le dossier).

### Espaces à vocation économique (ZAE)

L'activité économique spécifique (ZAE) a généré une consommation de 32,9 ha entre 2011 et 2021, soit 3,3 ha/an.

L'enveloppe foncière projetée pour le développement des activités (ZAE) s'élève à 28,3 ha à échéance du SCoT, soit 1,2 ha/an (-59 % par rapport à la période précédente), comprenant 6,8 ha de dents creuses (surfaces dites « urbanisées » alors qu'il s'agit d'ENAF – cette qualification serait à revoir) et 21,5 ha en extension (cf DOO page 86). Le dossier ne justifie pas le besoin de développement économique correspondant à cette consommation foncière dédiée, sachant par ailleurs qu'il indique que 56,67 ha sont actuellement inscrits dans les documents d'urbanisme et mobilisables au sein des zones d'activités existantes dont 52,3 ha au sein des pôles majeurs, sans préciser s'il s'agit d'ENAF et si une partie de ces surfaces est comptée dans le potentiel en dents creuses identifié (6,8 ha). **La MR Ae recommande de préciser la nature des surfaces disponibles au sein des zones d'activités et de justifier ou revoir à la baisse la consommation prévue en extension.**

Les zones d'activités sont hiérarchisées selon différents critères (proximité des pôles, superficie, accessibilité...). L'implantation des activités économiques est prescrite de manière préférentielle au sein des pôles majeurs et du pôle médian (ZAE structurantes pour le territoire). Le DOO prescrit l'optimisation de l'existant en priorité pour l'accueil des activités, au sein de locaux économiques vacants d'abord, puis de sites en friche ou bâtiments dégradés, et ensuite dans les ZAE, avec une nécessité de phasage de l'opération d'aménagement, de programmation d'ensemble et de compatibilité avec le voisinage. Il demande aux collectivités de mettre en œuvre des formes de densification (division parcellaire, rehaussement du bâti existant, construction sur plusieurs niveaux, etc).

Un phasage est énoncé dans le volet « Justification des choix » page 48, avec un rythme prévu de 1,5 ha/an sur la première décennie (2021-2031) permettant de réduire de 50 % la consommation d'ENAF passée. Ce cadrage mériterait d'être repris dans le DOO. **La MR Ae recommande d'inscrire dans le DOO un phasage pour le développement économique, afin de respecter l'objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espace d'ici 2031.**

Le dossier comporte un volet relatif à l'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL). Celui-ci identifie 9 secteurs d'implantation périphériques (SIP) venant compléter des implantations en centralité. Une enveloppe maximale de 3 ha d'ENAF, ne pouvant dépasser 1 ha par EPCI, est allouée pour le territoire. Le

<sup>12</sup> La vacance en 2019 est de 9,2 % au sein du SCoT.

<sup>13</sup> Le dossier indique un TCAM des pôles majeurs parmi les plus faibles du territoire sur la période passée : 0,19 % pour Maîche et 0,48 % pour Morteau.

DOO promeut pour les commerces des formes d'urbanisation plus denses, en mobilisant prioritairement les friches existantes avant la construction de nouveaux bâtiments, en mutualisant les espaces de stationnement et en intégrant des parkings à étages. Le recours à la taxe sur les friches commerciales, qui figure en recommandation pour le développement de l'offre alimentaire, pourrait être préconisé également dans cette partie.

## 4.2. Milieux naturels, biodiversité et continuités écologiques et paysages

Le Pays Horloger englobe une diversité d'habitats naturels auxquels est associées une richesse faunistique et floristique reconnue par de nombreux périmètres d'inventaires, de protection ou de gestion, notamment sur le secteur jurassien (zones humides, APPB<sup>14</sup>, ENS<sup>15</sup>, ZNIEFF<sup>16</sup>, sites Natura 2000, espaces gérés par le CEN<sup>17</sup>). Ce patrimoine naturel se traduit par un nombre important d'espèces rares et menacées, principalement rassemblées dans les zones humides (vallées alluviales du Dessoubre et du Doubs, tourbières du second Plateau) et les forêts âgées, ainsi que dans les milieux rocheux (falaises, corniches, ...). Les vallées abritent également deux grandes continuités d'importance régionale et transfrontalière à préserver (déplacements de la faune). Sur la base de la cartographie faite par le PNR, des fragmentations et altérations des continuités sont relevées notamment au niveau des infrastructures de transport et des ouvrages hydrauliques, ainsi que, pour la faune terrestre, au niveau du maillage bocager lacunaire dans certains secteurs (environs de Russey, de Damprichard, Charquemont, les Fins et Morteau).

Le DOO prescrit la protection des milieux naturels remarquables et des zones de quiétude des espèces patrimoniales, et la préservation des continuités écologiques et de la nature de proximité. Les notions de protection et de préservation, définies dans le DOO, diffèrent par leur degré d'exigence vis-à-vis des milieux. S'agissant des milieux plus ordinaires, il est prévu, à l'issue de la séquence ERC, une compensation de 1,5 pour 1 de toute destruction d'élément naturel ou patrimonial. Des milieux humides (prairies humides, mares villageoises, plaines alluviales) sont listés dans les milieux ordinaires/de proximité alors qu'ils relèvent potentiellement du classement en zones humides ou mares protégées. La prescription n°2 demande d'ailleurs une préservation renforcée pour ces dernières. Il convient de rappeler que le taux de compensation fixé par le SDAGE Rhône-Méditerranée pour la destruction de zones humides est de 200 %. De plus, le SDAGE demande la préservation des ripisylves et des forêts alluviales, qui pourraient ainsi être ajoutées à la liste des milieux à protéger ou à préserver dans cette partie (seules les ripisylves des plans d'eau sont protégées, d'après la prescription 3.3). Par ailleurs, certains milieux boisés (par exemple les îlots de senescence) sont protégés strictement (prescription 16). Cette mesure ne s'applique qu'à des espaces forestiers non valorisables économiquement ou en loisirs. Afin d'assurer la bonne prise en compte de leur fonctionnalité écologique (notamment habitat pour de nombreuses espèces faunistiques), il serait opportun d'intégrer ces milieux boisés à la liste des milieux naturels remarquables à protéger, en ne considérant que le seul critère écologique dès lors qu'il est notable.

**La MRAe recommande de revoir la liste des milieux remarquables et de proximité pour assurer le bon niveau de protection à l'ensemble de ces milieux.**

La recommandation n°1 encourage les collectivités à réaliser une étude faunistique et floristique sur l'ensemble des secteurs à urbaniser identifiés. Afin d'assurer au mieux la préservation de ces milieux, le DOO pourrait prescrire la réalisation systématique de diagnostic habitat/faune/flore/zones humides sur les parcelles naturelles destinées à être urbanisées dans les documents d'urbanisme. **La MRAe recommande de prescrire la réalisation d'un diagnostic habitat/faune/flore/zone humide sur les parcelles préalablement à leur ouverture à l'urbanisation dans les documents d'urbanisme.**

Le projet de SCoT vise la préservation et la restauration des continuités écologiques, et instaure des zones tampons de 30 m entre les réservoirs de biodiversité boisés et les franges bâties. Il recommande la perméabilité des espaces via des surfaces de pleine terre ou la création de servitudes pour de futurs espaces verts ou des espaces de continuité écologiques (emplacements réservés, coefficient de biotope...) et encourage la (re)végétalisation des quartiers et lotissements existants. Ces mesures sont en partie communes avec les préconisations au titre de la prise en compte des risques naturels (notamment inondations). La trame noire est également prise en compte.

La transcription cartographique de chaque sous-trame dans le rapport de présentation s'efforce de représenter les réservoirs et les corridors spécifiques, mais l'échelle trop petite ne permet pas d'identifier précisément la délimitation des zones à enjeux. C'est également le cas pour les cartes de synthèse intégrées au DOO. Celui-ci prescrit aux documents d'urbanisme locaux la déclinaison plus précise de la TVB sur leur territoire.

**La MRAe recommande d'annexer au DOO des cartes à une échelle adaptée entre celles du niveau régional (cartes SRCE au 1/100 000<sup>ème</sup>) et celles du niveau communal (cartes PLU au 1/5000<sup>ème</sup>). Elle recommande également de prendre en compte les continuités au-delà de la frontière suisse pour**

14 Arrêté de protection de biotope

15 Espace naturel sensible

16 Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

17 Conservatoire des espaces naturels

## **assurer leur fonctionnalité et contribuer au traitement des obstacles aux déplacements de la faune.**

Le dossier indique que l'EPAGE Doubs Dessoubre porte une opération de replantage de haies, ripisylve et mise en défens des rivières pour les années 2022-2024, et qu'un plan de gestion stratégique des zones humides est élaboré à la fois par l'EPAGE Haut-Doubs, Haute-Loue et par l'EPAGE Doubs-Dessoubre. Il conviendrait d'intégrer ces données dans le diagnostic, de façon à assurer une bonne prise en compte dans le SCoT des haies replantées (à protéger) et des zones humides délimitées.

Les tourbières du massif du Jura bénéficient de fonds européens dans le cadre du programme Life qui finance leur réhabilitation. Le dossier précise que le nouveau programme pluriannuel a été validé en 2022. Il serait intéressant de compléter le dossier sur les principales zones qui feront l'objet d'actions en précisant l'objet de leur mise en œuvre (*restauration de cours d'eau, rétablissement du bon fonctionnement hydrologique de tourbières, abattages de plantations de résineux*).

## **Afin de consolider leur préservation, la MRAe recommande de prescrire l'inscription de l'ensemble des éléments fixes du paysage participant au maillage des TVB locales à protéger sur les plans de zonage des documents d'urbanisme locaux.**

S'agissant de la trame bleue, le dossier fait état de ruptures de continuité des déplacements de la faune aquatique en raison notamment de la présence de nombreux obstacles sur les cours d'eau (barrages hydroélectriques, seuils...). Le territoire est couvert par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE<sup>18</sup>) Haut-Doubs, Haute-Loue (bassin Rhône-Méditerranée). Les EPAGE<sup>19</sup> Doubs Dessoubre et Haut-Doubs, Haute-Loue portent des programmes de restauration de la qualité morphologique et écologique de certains secteurs. Les contrats de rivière et contrat de territoire Doubs Dessoubre et contrat de bassin Haut-Doubs Loue 2022-2024 sont mentionnés. Un programme spécifique pour le Doubs franco-suisse est également cité.

En lien avec la maîtrise des risques naturels, le DOO prescrit la prise en compte des espaces de bon fonctionnement et de mobilité des cours d'eau ainsi que de leur zone d'expansion des crues (prescription 26.1), et la réduction de l'imperméabilisation en limitant la consommation excessive d'espaces, en utilisant des coefficients d'espaces verts, et/ou en utilisant des revêtements perméables. Le prétraitement des eaux pluviales qui seraient potentiellement polluées n'est pas mentionné dans cette partie, il l'est seulement s'agissant de la protection de la ressource en eau potable (cf. *infra*). Or dans les zones d'activités au droit d'autres milieux sensibles (cours d'eau classés ou à enjeux par exemple), la rétention des pollutions pourrait aussi être évoquée, en cohérence avec les objectifs du SDAGE (notamment de son orientation fondamentale 5A « Poursuivre les efforts de lutte contre les pollutions d'origine domestiques et industrielle »). **Afin de garantir la protection de l'eau et des milieux aquatiques, la MRAe recommande de prescrire de prétraitement des eaux pluviales dans la partie qui leur est consacrée.**

Certaines autres dispositions du SDAGE, dont le SCoT est intégrateur, ne sont pas reprises dans le DOO (ni dans l'Évaluation environnementale) et mériteraient d'y trouver une traduction (par exemple, la disposition 5A-04 « Éviter, réduire et compenser l'impact des nouvelles surfaces imperméabilisées »). **La MRAe recommande de poursuivre l'intégration du SDAGE dans le projet de SCoT.**

Par ailleurs, le projet de SCoT prévoit de supprimer la protection des rives des plans d'eau de moins de 2 hectares, actuellement garantie sur une distance de 300 m (article L122-12 du code de l'urbanisme) en considérant qu'ils sont « *de faible importance* », tel que prévu par ce même article. Il demande aux collectivités de vérifier que ces plans d'eau sont considérés comme tels, mais sans définir plus précisément cette notion. Cette mesure, qui fixe comme nouvelle bande tampon la distance entre la berge et le bâti le plus proche, apparaît régressive et ne va pas dans le sens de la préservation des milieux et de la trame verte et bleue. **La MRAe recommande de questionner la pertinence de cette mesure au regard des objectifs de préservation des milieux naturels et de la TVB.**

Le projet incluant peu de spatialisation précise des zones de développement envisagées (excepté certains secteurs du DAACL), l'évaluation environnementale ne fournit pas d'analyse précise des impacts des secteurs susceptibles d'être touchés. Une évaluation de principe de ces impacts est conduite pour les secteurs d'extension potentielle des différentes enveloppes urbaines, à l'appui d'une carte localisant ces secteurs (page 77). Une zone tampon de 150 m est appliquée en retranchant les surfaces réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, et autres zones sensibles (zones humides, périmètres de protection rapprochée de captages, zones tampons autour des plans d'eau, zones inconstructibles en raison des plans de prévention des risques...). Il est indiqué qu'il s'agit majoritairement de surfaces herbacées, le plus souvent de prairies permanentes, et plus marginalement de peuplements boisés, sans toutefois que les enjeux faune/flore/habitats ne soient décrits précisément. Le DOO préconise aux documents d'urbanisme de réaliser un diagnostic écologique complet sur les secteurs concernés, aux périodes favorables. Cette mesure mérite d'être inscrite en prescription d'une façon générale, et ne dispense pas de fournir des données de prédiagnostic dès le stade du SCoT afin de qualifier les enjeux et incidences potentielles. Aucune estimation des impacts potentiels du prolongement/élargissement de la route des Microtechniques n'est présentée dans

18 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

19 Etablissement public d'aménagement et de gestion des eaux

cette partie, ce qui pourrait être complété le cas échéant.

En matière de développement touristique, le dossier préconise le développement d'une offre « 4 saisons » en indiquant qu'elle passe par l'aménagement d'infrastructures de tourisme nouvelles, qui devront être dimensionnées en cohérence avec la fragilité des milieux dans lesquels elles s'implantent, et avec la préservation des paysages et la capacité d'accueil de visiteurs de chaque site. Aucun projet localisé d'équipement (dont hébergement) n'est précisé. Ainsi, la démarche ERC ne peut être mise en œuvre à ce stade. **La MRAe recommande de préciser le projet de développement des éventuels équipements touristiques structurants afin d'orienter le document de planification territoriale vers des choix de moindre impact environnemental.**

Le document explique que les dispositions du DOO et les protections édictées sur trois sites classés ou des monuments historiques devraient permettre de minorer les impacts environnementaux. Le rapport d'évaluation environnementale propose des mesures ERC complémentaires (l'article L. 151-23<sup>20</sup> du code de l'urbanisme et l'EBC<sup>21</sup> sont évoqués dans cette partie), mais sans évaluer le niveau d'incidences résiduelles ni présenter de solution de substitution raisonnable. **La MRAe recommande de compléter le rapport avec des éléments plus précis permettant de caractériser les enjeux des secteurs de projet, et de présenter un tableau synthétique des impacts résiduels et des mesures compensatoires qui seraient nécessaires (à annexer au DOO par exemple).**

#### Évaluation des incidences Natura 2000 (EIN 2000)

Le Pays Horloger comporte plusieurs sites Natura 2000 désignés au titre de la directive « Habitats, Faune, Flore » (ZSC) ou de la directive « Oiseaux » (ZPS) qui sont présentés en détail.

Le rapport de présentation précise (page 22) que le site unifié dénommé « Vallée du Dessoubre » intègre aussi deux cavités du site régional « Réseaux de cavités à Minoptères de Schreibers ».

Le dossier indique qu'aucun secteur identifié comme potentiellement urbanisable ne se situe au sein des sites Natura 2000, et conclut à l'absence d'incidences Natura 2000. Des mesures d'évitement et de réduction sont néanmoins préconisées (générales ou vis-à-vis de différents taxons faunistiques et des milieux aquatiques et humides).

### **4.3. Eau potable et assainissement**

#### Eau potable

Le territoire dispose de ressources en eau potable principalement issues des eaux souterraines des calcaires jurassiques de la chaîne du Jura. Les caractéristiques karstiques du sous-sol le rendent vulnérable aux pollutions par infiltration des eaux de surface. Parmi les 47 captages d'alimentation en eau potable du territoire, 41 bénéficient de périmètres de protection.

L'évaluation de la ressource en eau disponible a été menée dans le cadre de l'élaboration du SCoT en s'appuyant sur les données du schéma départemental d'alimentation en eau potable du Doubs (2018) et l'étude d'identification des ressources karstiques majeures (CPIE du Haut-Doubs, 2018). Elle fait apparaître des secteurs déficitaires ponctuellement (notamment le plateau de Maïche, Morteau) nécessitant des apports d'eau extérieurs ou la recherche de nouvelles ressources, ainsi que des travaux d'amélioration des rendements des réseaux, pour assurer les besoins actuels et futurs. La portion du territoire correspondant aux parties amont du Doubs et de la Loue est couverte par le SAGE Haut-Doubs, Haute-Loue ainsi que par un PGRE<sup>22</sup> sur le sous-bassin versant du Haut-Doubs. Le volet « Justification des choix » présente des éléments quantitatifs mais ne les met pas en perspective avec les besoins générés par le projet de développement urbain, notamment démographique, en tenant compte de l'activité touristique, ainsi que des besoins agricoles liés notamment à l'abreuvement du bétail. Le DOO conditionne le développement futur à la disponibilité de la ressource en eau. Cette projection doit tenir compte des effets actuels et à venir du changement climatique sur la ressource (prescription 12), ainsi que des activités touristiques. L'adéquation du projet de développement du SCoT avec les capacités de ressource en eau à horizon 2044 n'est pas démontrée, et reportée sur les communes ou EPCI. **La MRAe recommande de démontrer l'adéquation du projet de développement du SCoT avec la ressource en eau actuelle et future, en intégrant les effets prévisibles du changement climatique, et de revoir le développement des secteurs déficitaires et les plus en tension.**

Le territoire est identifié dans le SDAGE comme abritant des ressources stratégiques pour l'eau potable. Le dossier évoque des études lancées par l'EPAGE Doubs Dessoubre pour mieux connaître ces ressources pour l'AEP future, et pour délimiter leurs zones de sauvegarde. **La MRAe recommande vivement d'intégrer au projet de SCoT les résultats des études de délimitation des zones de sauvegarde des ressources stratégiques pour l'AEP future qui seraient transcritibles dans les plans de zonages.**

Les collectivités et syndicats compétents sont invités à élaborer ou réviser leur schéma directeur

20 Le dossier invoque par erreur la « loi L.151-23 » du code de l'urbanisme, à rectifier

21 Espace boisé classé

22 Plan de gestion de la ressource en eau

d'alimentation en eau potable (SDAEP) à l'échelle intercommunale (ou du syndicat). Cette recommandation mérite d'être formulée en prescription afin d'assurer une meilleure prise en compte de la ressource et de faciliter la prise de compétence obligatoire intercommunale prévue d'ici 2026.

Dans le contexte de changement climatique et de raréfaction de la ressource, la récupération et la réutilisation des eaux pluviales dans les nouveaux projets d'aménagement est recommandée. Le DOO pourrait se montrer plus prescriptif pour la mise en place de cette mesure dans les secteurs de plus grande tension.

#### **La MRAe recommande d'être plus prescriptif sur la réalisation et la révision des schémas directeurs d'alimentation en eau potable à l'échelle intercommunale et la récupération des eaux pluviales.**

D'un point de vue qualitatif, le DOO prescrit la protection de tous les points de captages, y compris ceux qui ne sont pas couverts par une DUP. Les masses d'eau considérées comme des zones stratégiques pour l'approvisionnement en eau potable sont préservées, à l'appui d'une carte de localisation insérée dans le DOO (prescription 11.3). Il édicte que l'implantation d'activités à risques doit être réalisé en dehors de ces zones. Dans une optique de la préservation de la ressource en eau, il recommande de plus la récupération des eaux pluviales, en priorité via les surfaces de toitures et encourage à l'infiltration des eaux de toitures à la parcelle (bassin ou massif d'infiltration, noues végétalisées, etc) (cf § gestion des eaux pluviales).

#### Assainissement

Le territoire dispose de 27 stations d'épuration dont 6 en surcharge (notamment secteurs de Morteau, Charquemont, Chamesol), pour assurer l'assainissement collectif de 39 communes du Pays Horloger. Les 29 communes restantes sont en assainissement individuel.

Le dossier considère que les systèmes d'assainissement collectif sont globalement conformes. Néanmoins, sur les secteurs n'étant pas aux normes ou en capacité suffisante, l'évaluation de l'adéquation du projet doit être menée (notamment problème de dimensionnement et de gestion des eaux pluviales). Le DOO renvoie aux collectivités la mise en adéquation de l'accueil des nouveaux habitants et activités économiques aux capacités d'assainissement, en conditionnant le développement futur à la capacité des réseaux et des installations de traitement. **La MRAe recommande vivement de revoir à la baisse le projet de développement résidentiel et économique du territoire dans les secteurs ayant des capacités insuffisantes afin de le rendre compatible avec les capacités d'assainissement effectives.**

L'assainissement non collectif est très répandu sur le territoire et présente des non-conformités et un manque d'entretien. Les communautés de communes du Pays de Maïche et du Val de Morteau détiennent la compétence SPANC<sup>23</sup>. Cette précision n'est pas indiquée pour la CCPR. Le dossier ne fournit pas le détail de la situation de l'assainissement autonome. **La MRAe recommande de compléter le dossier avec un état des lieux de l'assainissement non collectif et d'être plus prescriptif sur le contrôle et l'accompagnement de la mise aux normes des installations par les EPCI, dans la perspective de leur prise de compétence obligatoire d'ici 2026.**

En matière de gestion des eaux pluviales, le DOO prescrit une gestion alternative des eaux pluviales en ayant recours à des revêtements et aménagements (noues, fossés) plus perméables. Il prescrit que leur infiltration vers les ressources stratégiques soit maintenue sur leur bassin versant, ainsi que le maintien et la restauration des surfaces naturelles et non imperméabilisées.

En cas de création ou de rénovation du réseau viaire d'un quartier existant ou futur, il préconise qu'une gestion intégrée soit étudiée (noues végétalisées, bassins de rétention, rétention à la parcelle, mares, etc).

Il recommande la généralisation des réseaux d'assainissement séparatifs. La mention de créer un zonage d'eau pluviales, et la disposition 5A-06 « Établir et mettre en œuvre des schémas directeurs d'assainissement qui intègrent les objectifs du SDAGE » n'apparaît pas. **La MRAe recommande de poursuivre l'intégration des objectifs du SDAGE en matière de gestion des eaux pluviales et d'assainissement.**

## **4.4. Risques naturels**

Le Pays Horloger est concerné par le risque inondation par débordement des cours d'eau, notamment du Doubs. Le plan de prévention du risque inondation (PPRI) du Doubs amont concerne 16 communes du SCoT. Les communes des Combes, Morteau et Villers-le-Lac sont particulièrement impactées, avec un aléa très fort. Le Pays Horloger est également au risque sismique (niveau modéré).

Le DOO protège les surfaces situées entre les zones urbanisées et les continuités aquatiques au-delà des périmètres instaurés par le PPRI en demandant une distance d'éloignement du lit majeur des constructions nouvelles. Il prescrit la prise en compte des espaces de bon fonctionnement et espaces de mobilité de chaque cours d'eau, et les zones d'expansion des crues. Cette formulation est moins ambitieuse que les attendus du SDAGE et du PGRI, qui demandent leur préservation. Ce point gagnerait à être revu. **La MRAe recommande de s'aligner sur les objectifs du SDAGE et du PGRI de préservation des espaces de bon**

23 Service public d'assainissement non collectif

## fonctionnement et de mobilité des cours d'eau et les zones d'expansion des crues.

L'ensemble des mesures prévues, dont le recours préconisé à des outils de limitation de l'imperméabilisation (surfaces de pleine terre, coefficients de biotope, emplacements réservés, espaces de continuité écologiques...) contribue au principe de solidarité amont-aval qui est rappelé dans le document. Ces mesures semblent satisfaisantes et contribuent à l'atteinte partielle des objectifs du PGRI.

Les risques liés aux mouvements de terrain concernent une partie du territoire couverte par le plan de prévention (PPR MVT) de Saint-Hippolyte. Des prescriptions encadrent la constructibilité selon le niveau d'aléa. Les glissements de terrain, largement présents sur le territoire du SCoT, ne sont pas abordés. La doctrine départementale des mouvements de terrain mériterait d'être exposée. **La MRAe recommande compléter le volet sur les risques naturels concernant la prise en compte des mouvements de terrain.**

Le phénomène de retrait-gonflement des argiles est également présent. Le Pays Horloger est aussi soumis au risque sismique (niveau modéré).

## 4.5. Changement climatique, énergie et mobilité

Le Pays Horloger a élaboré un PCET en 2015. Le PCAET de la communauté de communes du Val de Morteau est en cours d'élaboration, donnant un cadre au Pays Horloger qui inscrit dans son PADD l'ambition de devenir territoire à énergie positive (TePos). L'agriculture représente 40 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) du territoire. La CCVM vise une réduction de 47,5 % des émissions de GES à l'horizon 2050 par rapport à 2015, afin de se rapprocher des objectifs réglementaires. Cette perspective n'apparaît pas suffisante au regard de l'objectif national d'atteindre la neutralité carbone en 2050 (ZEN<sup>24</sup>) fixé par la SNBC<sup>25</sup>. **La MRAe recommande de renforcer les ambitions du territoire en matière de réduction des GES et d'engager l'élaboration des PCAET sur les deux intercommunalités (CCPR et CCPM).**

### Le secteur bâti

Le secteur résidentiel constitue un émetteur important de GES (25 %) sur le territoire, étant notamment caractérisé par un bâti plutôt ancien et dispersé associé à des modes de chauffage au bois. Le PADD affiche l'objectif de réduire les consommations énergétiques et les émissions de GES, notamment émanant des bâtiments, en favorisant leur rénovation à haut niveau de performance.

Le DOO prescrit le respect des critères BEPOS<sup>26</sup> de haute performance environnementale en vigueur selon la norme RE 2020, pour la construction des nouveaux bâtiments, et le principe du bioclimatisme pour les bâtiments commerciaux. Les nouvelles normes d'intégration des procédés de développement des énergies renouvelables ou de système de végétalisation en toiture sont également mentionnés (bâtiments de plus de 500 m<sup>2</sup>).

Bien que le diagnostic soit assez succinct concernant l'aspect énergétique des logements existants, un enjeu fort quant à la performance énergétique des bâtiments et à l'amélioration des rendements des équipements individuels de chauffage au bois est relevé. L'ambition de devenir TePos pourrait être traduite par des mesures d'amélioration thermique du bâti existant dans le cadre de la mise en œuvre des futurs PCAET qui seraient à engager.

### Déplacements et mobilités

Les déplacements, et les émissions de GES afférentes (24%), sont importants en raison de la prépondérance de la voiture individuelle et des déplacements transfrontaliers. Les prescriptions du SCoT portant sur l'urbanisation au plus près des centralités (centre-bourgs, pôles) visent à réduire les besoins de déplacements et réaliser le « *territoire des courtes distances* » voulu à l'intérieur du Pays Horloger.

Le territoire du SCoT ne comporte pas de grandes infrastructures de transport, mais est desservi principalement par des routes départementales, notamment la RD 437 et la RD 461, ainsi que par la ligne ferroviaire des Horlogers reliant Besançon à la Chaux-de-Fonds, avec un arrêt à Morteau.

La RD 461 entre Morteau et Villers-le-Lac supporte l'essentiel du trafic routier journalier (avec un pic à plus de 13 000 véhicules par jour). Le dossier précise que « *En l'état actuel des choses et selon les projets stratégiques de la Région en matière de mobilité, le projet routier ne semble pas pouvoir être compensé par les autres modes de déplacements présents sur le territoire.* ». Néanmoins, le diagnostic socio-économique évoque plusieurs projets relatifs aux déplacements transfrontaliers incluant l'amélioration des dessertes ferroviaires, notamment en lien avec l'agglomération urbaine du Doubs (AUD), ainsi qu'un programme PRODES 2030 étudiant un renforcement du cadencement du train entre Morteau et la Chaux-de-Fonds, qui offrirait une véritable alternative au tout-voiture pour l'accès au canton de Neuchâtel. Le dossier pourrait utilement actualiser les éléments d'avancement relatifs à ces programmes.

24 Zéro émission nette

25 Stratégie nationale bas carbone révisée

26 Bâtiment à énergie positive

Le territoire dispose de l'offre de la Région en matière de lignes de cars interurbains, ainsi que du service de transport collectif urbain de Morteau. Un réseau de transport à la demande (TAD) est organisé à l'échelle des intercommunalités. Le covoiturage se développe pour les déplacements transfrontaliers, notamment sur la base d'un programme associant les entreprises de l'arc jurassien, avec un site internet dédié. Les intercommunalités du Pays Horloger sont devenues autorités organisatrices des mobilités (AOM) sur le territoire du SCoT, ce qui serait à préciser dans le dossier.

Le SCoT vise la réduction des flux routiers par un développement du report modal vers des modes de déplacements collectifs, et par celui des modes alternatifs et actifs. Les besoins touristiques doivent être pris en compte.

Le DOO renvoie aux collectivités compétentes le rôle de développer les alternatives à la voiture individuelle, en priorité sur les axes structurants du territoire<sup>27</sup>. Il prescrit de développer une offre multimodale autour des nœuds de mobilité identifiés dans les polarités à l'intersection de deux offres de transports collectifs (gare et arrêts des cars interurbains) et d'une aire de covoiturage. La gare de Morteau est le nœud principal, les autres étant situés au niveau des arrêts Mobigo des communes de Maîche, Le Russey, Saint-Hippolyte et Les Fins.

Des mesures complémentaires alternatives à l'usage de la voiture individuelle pourraient être ambitionnées, notamment par un renforcement du cadencement des trains, cars ou bus aux horaires de pointe des trajets domicile-travail vers la Suisse.

**La MRAe recommande aux AOM d'approfondir la réflexion sur les transports transfrontaliers entre les collectivités locales françaises (Région, communautés de communes) et les cantons suisses pour développer les alternatives à l'autosolisme.**

Le DOO prévoit que les polarités de l'armature non desservies par un mode de transport collectif doivent développer une offre d'aire de covoiturage ou toute autre alternative à l'autosolisme. Les plateaux représentant des « zones blanches » en matière de desserte, le volet « Justification des choix » préconise des solutions relevant du transport à la demande (TAD) ou de lignes de transport rurales. Celles-ci mériteraient de figurer dans le DOO en prescription ou en recommandation.

Il indique aussi que le stationnement doit être adapté aux nouveaux usages, en étant mutualisé, positionné près des centralités et/ou connecté aux modes doux, favoriser le covoiturage et être équipé de recharges pour voitures électriques ou hybrides...

Le schéma directeur des modes doux (avec itinéraires cyclables, véloroutes, voies vertes) du PNR du Doubs Horloger est en cours d'élaboration et devra être décliné dans les documents d'urbanisme pour répondre aux besoins de déplacements quotidiens comme touristiques.

Dans la partie « Justification des choix au regard de l'environnement » de l'évaluation environnementale, le chapitre relatif aux mobilités est manquant et à ajouter.

#### Développement des énergies renouvelables

Le bois énergie représente 51 % de la production d'énergie renouvelable du Pays Horloger, contre 49 % pour l'hydroélectricité, avec 6 barrages hydro-électriques aménagés sur le Doubs ainsi que de nombreux seuils dans la vallée du Dessoubre et dans celle du Doubs (en particulier Val de Morteau). Le DOO prescrit le développement des EnR mobilisant la filière bois-énergie locale. Il prescrit aussi le recours aux produits bio-sourcés.

Les données fournies font état d'un développement relatif quasiment nul en matière de solaire, photovoltaïque ou thermique, alors que le territoire dispose d'un potentiel exploitable important via les toitures des bâtiments, notamment résidentiels et agricoles. L'ambition de développer les filières solaires, portée notamment par le PCAET du Val de Morteau, est affichée dans le PADD et reprise comme prescription dans le DOO.

S'agissant de l'éolien, le potentiel est estimé très faible en raison des spécificités locales liées aux cahiers des charges des différents labels et appellations, ainsi qu'au contexte karstique. Néanmoins, le DOO prescrit son développement en renvoyant aux documents d'urbanisme locaux l'identification de secteurs préférentiels ou d'exclusion (à partir du SRE de Franche-Comté).

**La MRAe recommande de renforcer les objectifs de développement des énergies renouvelables, notamment la filière solaire, d'en approfondir la déclinaison territoriale et de préciser les mesures à mettre en œuvre dans les documents d'urbanisme, en accompagnement des PCAET actuel et futurs.**

---

<sup>27</sup> Cette partie inclut le prolongement de la route des Microtechniques (RD 461), entre Fuans et Villers-le-Lac, ce qui n'apparaît pas cohérent et serait à déplacer.