

Évaluation stratégique environnementale

Apports de la démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale a débuté mi 2007.

Le premier travail a consisté à vérifier que les informations présentées dans l'Etat initial de l'Environnement permettaient bien de qualifier la situation environnementale locale, et donc d'apprécier les incidences potentielles du SCoT sur l'environnement.

Des compléments ont été demandés à l'AudaB, en charge de la rédaction de l'Etat initial de l'environnement, dans l'objectif de :

- recentrer la présentation de l'état de l'environnement sur le périmètre du SCoT. A défaut d'indicateurs et d'outils de suivi, plusieurs chapitres présentaient dans la version antérieure uniquement les caractéristiques de thématiques environnementales à l'échelle départementale, voire régionale ou nationale,
- qualifier autant que possible les disparités territoriales au sein du périmètre du SCoT,
- qualifier l'état de la situation, mais aussi son évolution dans le temps.

Par exemple, sur le périmètre du SCoT l'eau est une ressource globalement abondante, mais dans certains secteurs, l'alimentation en eau potable est fragile du fait de la sensibilité des zones de captages et des modalités de diffusion de l'eau potable.

L'évaluation environnementale a fait évoluer la formulation des enjeux de façon à mieux distinguer les enjeux pour lesquels le SCoT peut apporter une réponse.

Par exemple, le SCoT est un des principaux outils dédié à la limitation de la consommation d'espace tandis que la limitation des risques naturels fait l'objet d'un autre outil dédié : les plans de prévention des risques. Le SCoT intègre alors de façon complémentaire l'outil PPR.

Des études complémentaires floristiques ont été réalisées afin de mieux délimiter les secteurs à enjeux sur les habitats de pelouses sèches.

I - Introduction

1/ Contenu du présent rapport d'évaluation stratégique environnementale

L'analyse des incidences sur l'environnement, au sens du décret n°2005-608 traduit dans le code de l'urbanisme art. L121-11, est contenue dans le rapport de présentation. Ainsi le SCoT de l'agglomération bisontine soumis à évaluation environnementale devra contenir les pièces ci-dessous.

Le présent document comprend :

- Une description de la méthodologie employée pour la réalisation de l'évaluation,
- L'explication des choix retenus pour l'établissement du PADD au regard des objectifs de protection de l'environnement, établis au niveau international, communautaire et national,
- L'exposition des raisons pour lesquelles du point de vue de la protection de l'environnement le projet a été retenu parmi d'autres partis d'aménagement envisagés,
- L'analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du SCoT (PADD et DOG versions finalisées),
- La présentation des mesures envisagées pour réduire, et si possible compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables du document sur l'environnement, ainsi qu'un rappel du dispositif de suivi envisagé,
- L'exposition des difficultés éventuellement rencontrées pour l'adoption du document sur la protection des zones revêtant une importance pour l'environnement, avec une attention particulière pour les zones Natura 2000,
- Un résumé non technique des éléments listés ci-dessus.

2/ Méthode utilisée

Des échanges itératifs au cours de l'élaboration du document :

- L'analyse de l'état initial de l'environnement, versions mai 2007, juillet 2009, janvier 2010 et juin 2010,
- La description de l'articulation entre le SCoT et les autres documents d'urbanisme et plans ou programmes soumis à évaluation environnementale avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération,
- L'analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du pré-PADD datant de juin 2006 complété sur le plan des logements en juin 2007, du PADD daté du 15 décembre 2009 et du PADD en version finale,
- L'analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du DOG versions de travail de janvier, février, avril et mai 2010,
- L'analyse du document d'explication du PADD et des orientations daté du 23 mars 2010.

Ces différentes phases de travail ont consisté à éclairer le maître d'ouvrage sur les enjeux environnementaux et leur prise en compte dans la rédaction des différents chapitres du document.

Des propositions de compléments à apporter au rapport d'état initial de l'environnement ont été réalisées de façon à pouvoir cerner et hiérarchiser les enjeux environnementaux. L'intérêt de ces échanges a reposé sur la conciliation des enjeux environnementaux, mais aussi socio-économiques et urbanistiques en un « tout cohérent » de façon à minimiser les incidences sur l'environnement tout en assurant un développement durable du territoire.

Rapport d'évaluation environnementale

Le présent rapport d'évaluation environnementale a pour objectif d'éclairer le lecteur sur la façon dont l'environnement a été pris en compte tout au long de la démarche d'élaboration du document, d'une part, et d'autre part sur l'évaluation à proprement parler du projet arrêté de SCoT.

Cette évaluation porte sur les incidences à la fois : potentielles, prévisibles, directes, indirectes, temporaires et permanentes résultant de l'application du PADD et du DOG du SCoT.

Qualification des mesures proposées

Les mesures proposées par le bureau d'études environnement ont été en très grande majorité intégrées dans le corps même du document d'orientations générales. Ces mesures ont permis d'atténuer ou de réduire d'éventuelles incidences négatives.

Aucune orientation du SCoT ne remet en cause directement un enjeu environnemental majeur. C'est pourquoi, il n'a pas été nécessaire de définir de quelconques mesures de compensation stricto-sensu, d'un point de vue environnemental.

En d'autres termes, ceci signifie que le SCoT n'a pas potentiellement et de façon prévisible plus d'effet négatif sur l'environnement que ce qu'un scénario au fil de l'eau (voir chapitre II-2 ci-après) aurait pu laisser supposer.

Evaluation des effets du SCoT

L'élaboration du SCoT est un acte fondateur. L'appréciation de ses effets sur l'environnement s'effectuera sur la base de la connaissance de l'état initial de l'environnement et d'indicateurs de suivi des effets escomptés du PADD et du DOG.

La situation de référence utilisée pour l'état initial de l'environnement étant celle présentée dans le rapport de présentation du SCoT arrêté en 2010. Il n'est donc pas exigé d'actualisation de cette situation avant l'évaluation finale du SCoT, c'est à dire 6 années après son approbation.

Le SMSCoT en charge du suivi du SCoT en définira les modalités d'évaluation (protocole de collecte des données, partenaires associés, etc.).

3/ Limites de la méthode

Les échanges itératifs entre l'AudaB en charge de la rédaction de l'état initial de l'environnement, le bureau d'étude assistant à maîtrise d'ouvrage en matière d'environnement, et le maître d'ouvrage porteur du SCoT ont permis d'identifier la nécessité de réaliser des études spécifiques destinées à mieux cerner les enjeux environnementaux.

Ces études spécifiques ont été réalisées pour enrichir la qualité de la description de l'environnement :

- Infrastructure verte et bleue du SCoT de l'agglomération de Besançon, AudaB, 2006, 115 p.
- Analyse écologique des pelouses calcicoles, Biotope, pour le compte de l'observatoire botanique de Franche-Comté, Août 2007. 109 p. (analyse écologique) et Octobre 2008. 227 p. (hiérarchisation et délimitation des sites)
- Compléments d'inventaires réalisés par le Conservatoire Botanique de Franche-Comté, novembre 2009.

Le SCoT a ainsi été élaboré à partir du niveau de connaissance de la richesse biologique des milieux naturels mais celui-ci ne peut être qualifié d'exhaustif.

Cette « limite » de la méthode est inhérente à l'ensemble des études d'impact des projets à grande échelle.

Afin de pallier cette limite, toute donnée nouvelle d'intérêt patrimonial majeur sur le plan de la biodiversité devra être portée à la connaissance du SMSCoT par les communes concernées, de façon à améliorer le niveau global de connaissance de la biodiversité sur le territoire.

De la même façon, les indicateurs de suivi sont définis de façon ciblée afin de suivre en premier lieu les enjeux qualifiés de prioritaire sur le plan environnemental. En qualité de bureau d'étude assistant à maîtrise d'ouvrage nous sommes chargés d'alerter la maîtrise d'ouvrage sur les moyens humains conséquents que requiert ce suivi. L'enjeu de la mise en œuvre d'indicateurs de suivi est bien de consacrer des moyens à la définition des évolutions à planifier, plutôt que de rechercher un niveau fin de précision dans le suivi.

Aussi, la structure porteuse du SCoT aura la charge d'adapter à la fois les moyens et d'éventuellement redéfinir les indicateurs de suivi initialement mis en place, lors de l'arrêt du SCoT.

Le SCoT est l'un des multiples outils ayant des incidences sur l'aménagement du territoire.

Cela justifie le fait qu'aucune mesure compensatoire n'ait été définie car la plupart des incidences sur l'environnement prévisibles ne résultent pas de sa seule application.

Le SCoT s'impose au Plan de Déplacements Urbains (PDU). Toutefois, ce dernier étant en cours d'élaboration sur l'agglomération, le SCoT est indirectement limité par les choix techniques et politiques qui se dégagent à ce stade de l'élaboration du PDU.

Par souci de cohérence, le SCoT est donc la résultante d'une intégration la meilleure possible des éléments issus des deux PDU en vigueur, et du projet de PDU dont certains objectifs ont fait l'objet d'un consensus.

Enfin, les incidences du SCoT sont appréciées sur la base d'un respect de la réglementation en vigueur en matière d'environnement par l'ensemble des acteurs publics et privés.

De façon plus positive, le rapport d'état initial de l'environnement et l'évaluation environnementale du SCoT sont des outils destinés à renforcer la connaissance des collectivités en matière d'environnement. L'objectif est qu'un plus grand nombre d'élus et d'habitants ait accès au rapport de présentation du SCoT de façon à faire émerger une prise de conscience globale en faveur de la gestion des enjeux environnementaux du territoire.

II - Explication des choix retenus par le SCoT au regard des objectifs de protection de l'environnement

1/ Présentation des grands principes du SCoT en faveur de l'environnement et du développement durable

Le SCoT s'appuie sur les qualités d'un développement durable qui assure la préservation des composantes environnementales.

Une des trois ambitions du SCoT porte spécifiquement sur « Encadrer l'aménagement pour un développement urbain plus durable » de façon à coordonner l'ambition de développement du territoire et la protection et la valorisation du patrimoine naturel et agricole :

- développer une infrastructure verte et bleue irriguant le territoire,
- gérer durablement les ressources du territoire,
- prendre en compte les risques,
- concevoir un développement urbain économe de l'espace.

Dans le DOG, chacune de ces ambitions est reprise et détaillée. Dans son ensemble, le SCoT répond, dans la limite de sa portée juridique¹, à l'ensemble des enjeux environnementaux identifiés et hiérarchisés.

¹ La date d'arrêt du SCoT sera antérieure à la date de promulgation des décrets d'applications du grenelle II.

2/ Présentation de l'évolution probable de l'état de l'environnement en l'absence de SCoT (scénario dit « au fil de l'eau »)

L'appréciation des effets du SCoT en faveur de l'environnement s'effectue vis-à-vis de l'évolution probable de la situation environnementale sur le territoire, si le présent SCoT n'avait pas été mis en œuvre.

L'agglomération est, avant l'approbation du présent SCoT, couverte par le Schéma Directeur de l'Agglomération Bisontine approuvé le 8 mars 2002 ; il couvre un territoire de 68 communes. La révision de ce Schéma Directeur est en cours pour aboutir au présent document dont le périmètre est élargi à 133 communes. Parmi les 65 communes supplémentaires, aucune ne fait l'objet d'un document de planification territorial supra-communal de type schéma directeur.

La présente comparaison entre le scénario « au fil de l'eau » et la mise en œuvre du SCoT est basée sur le contenu du rapport de présentation du précédent SDAB (2002). A noter que le SDAB n'a pas fait l'objet d'une évaluation complète de ses orientations.

Malgré cette absence d'évaluation stricto-sensu, le tableau ci-après présente, dans la limite des informations à disposition, les incidences notables, potentielles, et prévisibles, de l'application ou de l'absence de SCoT.

Enjeu environnemental ²	Scénario sans SCoT communes couvertes par le SDAB	Scénario sans SCoT hors périmètre du SDAB	Scénario retenu avec le SCoT
Consommation d'espace	<p>Le SDAB n'a pas réussi à infléchir de façon significative la consommation d'espace au sein de son périmètre alors que cet enjeu était déjà pointé en 1994 par les services de l'Etat lors de l'élaboration du SDAB.</p> <p>Un bilan réalisé par l'AudaB a démontré que la consommation foncière s'est élevée à environ 320 ha hors réseaux pour la création de 6 350 logements nouveaux au sein du Grand Besançon, soit une moyenne inférieure à 20 logements/ha, ce qui est encore faible pour un territoire centré sur l'agglomération.</p> <p>Ceci s'explique par des objectifs non atteints sur la ville de Besançon (là où la densité devrait être la plus élevée), tandis que les objectifs de logements nouveaux ont été dépassés dans les communes périphériques.</p>	<p>Un bilan réalisé par l'AudaB³ a démontré que la consommation foncière s'est élevée à environ 150 ha hors réseaux pour la création de 1 440 logements nouveaux, soit une moyenne inférieure à 8 logements/ha, ce qui correspond à la densité des zones pavillonnaires moyennes. 92% des logements étant de type individuel.</p> <p>Risque élevé de subir la pression de l'agglomération (ces communes sont incluses dans la zone d'emploi de Besançon et présentent principalement une attractivité de nature résidentielle).</p>	L'ambition du SCoT est de contenir l'étalement urbain en contraignant les communes à autoriser des zones urbanisées plus denses (davantage que ce que le SDAB ne l'a imposé).
Préservation des espaces agricoles	Consommation irréversible de terres agricoles par l'étalement urbain.		<p>Préservation des entités agricoles par la maîtrise de la ressource foncière, la définition par les communes des espaces agricoles à protéger.</p> <p>La consommation éventuelle de zones agricoles au sein des 9 secteurs agricoles à enjeu fort identifiés par le SCoT devra s'accompagner par des mesures compensatoires visant à assurer la pérennité à long terme de l'activité agricole. (outils : classement en zone A, création de zone agricole protégée par exemple)</p>

² Chaque enjeu est caractérisé sur la période 2007-2010 et non pas lors de l'élaboration du SDAB.

³ AudaB, note n°29 « La production de logements dans le SDAB, mars 2005 ; et AudaB, note de l'Observatoire suivi du SCoT n°1, novembre 2006.

Enjeu environnemental	Scénario sans SCoT communes couvertes par le SDAB	Scénario sans SCoT hors périmètre du SDAB	Scénario retenu avec le SCoT
Préservation des espaces naturels et des continuités écologiques	<p>Préservation par le code de l'environnement des zones protégées en tant que telles.</p> <p>Pas de préservation spécifique forte des zones naturelles d'intérêt (ZNIEFF de type I par exemple) ni des corridors écologiques préalablement identifiés.</p> <p>Le SDAB a défini schématiquement deux continuités entre milieux naturels à préserver ainsi que des axes de continuité terrestres et aquatiques mais des zones de dysfonctionnement subsistent à ce jour :</p> <ul style="list-style-type: none"> franchissement entre la forêt de Chailluz, le Bois des Fouchères et l'Ognon au Nord de Besançon dans le secteur de Miserey-Salines / Châtillon le Duc, franchissement de la RD 683 entre Vaire Arcier et Roulans. 	<p>Pas d'identification ni de prise en compte spécifique des continuités écologiques à l'échelle supra-communale, d'où un risque de dégradation de ces continuités et des conflits d'usage entre aménagement et continuités écologiques.</p> <p>Ceci est mis en évidence dans la carte des continuités écologiques du SCoT.</p>	<p>Définition d'une trame verte renforçant la cohérence des espaces naturels à préserver sur l'ensemble du territoire.</p> <p>Identification et protection des continuités étendues sur plusieurs communes.</p>
Maîtrise de la demande en énergie et limitation des émissions de gaz à effet de serre	<p>L'étalement urbain insuffisamment maîtrisé par le SDAB (cf. ci-avant) est une source majeure d'accroissement des besoins en énergie du territoire, rendant d'autant plus important la dépendance énergétique de ce dernier :</p> <ul style="list-style-type: none"> poursuite de l'augmentation des déplacements automobiles, pas d'incitation dans le SDAB à l'utilisation d'énergies renouvelables. <p>Ceci a pour conséquence d'accroître la consommation d'énergies fossiles, et pour corollaire les émissions de gaz à effet de serre.</p>	<p>Le développement de l'habitat de type pavillonnaire (entre 91 et 93% d'habitat neuf de type pavillonnaire au-delà de l'agglomération entre 1999 et 2004) crée des bâtiments au rapport surfaces de façades/volume habitable élevé.</p> <p>Ceci est très défavorable aux économies d'énergies en phase d'utilisation des bâtiments (déperdition accrue de chaleur).</p>	<p>Le SCoT souhaite infléchir massivement la consommation d'espace, et donc indirectement maîtriser la demande en énergie du territoire dans son ensemble, tous types de développement confondus.</p> <p>Ceci dans un contexte où l'agglomération s'est engagée dans un Plan Climat Energie Territorial (PCET) dont l'ambition est de réduire de 30% les émissions de gaz à effet de serre sur le territoire de l'agglomération d'ici 2020 sur la base des émissions de 1990.</p>

Enjeu environnemental	Scénario sans SCoT communes couvertes par le SDAB	Scénario sans SCoT hors périmètre du SDAB	Scénario retenu avec le SCoT
<p>Qualité de l'air et nuisances sonores en lien avec la problématique des transports</p>	<p>Le SDAB a effectué des choix qui portent sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la hiérarchisation du réseau routier, • le développement d'un réseau cyclable, • le renforcement du réseau de transport collectif, • la réalisation de plateformes de redistribution des marchandises. <p>Il est constaté en parallèle que les pics de pollution ne décroissent pas.</p> <p>Ce constat a priori négatif est à nuancer car la gestion des déplacements ne relève pas directement du SDAB mais du Plan de Déplacements Urbains du Grand Besançon, élaboré en 2001, pour 36 des 68 communes du SDAB. Ce dernier est en cours de révision en date de mi 2010.</p> <p>Il est donc délicat d'évaluer les incidences positives ou non du SDAB à long terme sur le territoire en matière de déplacements.</p>	<p>En dehors de l'agglomération, le territoire d'influence de l'agglomération est inclus dans le périmètre de réflexion pour l'élaboration du PDU, même si celui-ci ne s'y applique pas.</p> <p>L'absence de mesures de la qualité de l'air et des nuisances sonores ne permet pas d'apprécier cette problématique.</p> <p>Toutefois, toutes choses égales par ailleurs, il est probable que l'accroissement de la population sans recherche coordonnée d'une mutualisation des zones de logements et d'emplois favorise l'usage des transports individuels motorisés, et donc impacte négativement la qualité de l'air et l'ambiance sonore.</p>	<p>En tant qu'outil de planification territoriale, le SCoT oriente la politique de déplacements précisée par le Plan de Déplacements Urbains (PDU), sans pouvoir s'y substituer.</p> <p>En conséquence, le SCoT vise à limiter la part modale de la voiture, ce que le PDU devra décliner.</p>
<p>Ressource en eau</p>	<p>Le SDAB compte plusieurs préconisations en faveur d'une meilleure gestion de la ressource, mais n'est pas un outil dédié, en tant que tel, à la gestion de la ressource en eau. Aucune évaluation des effets du SDAB n'a été réalisée expressément sur cette problématique.</p> <p>Les communes risquent de limiter insuffisamment l'urbanisation à proximité des cours d'eau ou sur les bassins versants sensibles.</p> <p>Toutefois elles sont tenues dans leur PLU de respecter les orientations fondamentales du SDAGE Rhône Méditerranée et du SAGE du Haut Doubs et de la Haute Loue.</p>	<p>Risque que les communes, non sensibilisées, limitent insuffisamment l'urbanisation à proximité des cours d'eau ou sur les bassins versants sensibles.</p> <p>Toutefois elles sont tenues dans leur PLU de respecter les orientations fondamentales du SDAGE Rhône Méditerranée et du SAGE du Haut Doubs et de la Haute Loue.</p> <p>Risque de développement des zones d'ouverture à l'urbanisation sans optimisation des réseaux de distribution de l'eau potable, de collecte des eaux usées à l'échelle de l'ensemble du territoire du SCoT.</p>	<p>Le SCoT, dans le respect des outils de gestion des eaux (SDAGE, SAGE), préserve les cours d'eau, zones humides jouant un rôle d'épuration naturelle des eaux de surfaces, limitant également les pollutions des ressources souterraines, utilisées pour l'alimentation en eau potable.</p> <p>Il impose aux communes d'étudier, au cas par cas, les capacités des réseaux de distribution d'eau potable avant toute ouverture d'urbanisation, en l'absence de données préexistantes.</p>

Enjeu environnemental	Scénario sans SCoT hors périmètre du SDAB	Scénario retenu avec le SCoT
Cadre paysager	<p>La maîtrise insuffisante de la consommation d'espace est préjudiciable à la qualité des paysages, surtout en zone périurbaine (seconde couronne).</p> <p>Le développement des pavillons dégrade la qualité des paysages vallonnés caractéristiques.</p>	<p>Le SCoT développe et préserve une trame verte d'intérêt écologique mais aussi paysager en tant qu'éléments structurant.</p> <p>Le SCoT vise à renforcer l'identité des zones bâties et à préserver les zones naturelles et agricoles d'intérêt paysager : collines, coteaux, boisements le long des cours d'eau, percées visuelles, etc.</p> <p>En favorisant la densification des entités villageoises, il favorise la valorisation des centralités en milieu rural, accentuant la lisibilité du paysage (bourg centre ou hameau au sein d'une zone rurale).</p>

3/ Présentation des raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi d'autres partis d'aménagement envisagés du point de vue de la protection de l'environnement

Rappel sur l'évolution du contexte

Le projet de SCoT a évolué fortement depuis juin 2006, date du premier pré-PADD. Ces évolutions ne relèvent pas tant d'une modification du projet pour le seul motif environnemental, que d'une réappropriation par les membres élus du SMSCoT et de la formalisation d'un projet reflétant les attentes réelles des élus en place en date d'arrêt du SCoT⁴. En parallèle, le débat sur le « Grenelle de l'environnement » a été lancé en juillet 2007. A l'échelle nationale et locale, ces réflexions ont probablement influencé le poids conféré à la prise en compte de l'environnement dans le SCoT.

Evolution du document

C'est essentiellement sur trois aspects que le PADD a évolué fortement, d'un point de vue environnemental au sens large :

- Le pré-PADD prévoyait l'organisation de l'armature territoriale autour de Besançon, 8 villes secondaires dont Devecey, Saône, Saint-Vit. Cette armature était complétée par 9 communes périphériques et 13 bourgs-centres.

Le SCoT prévoit une armature territoriale plus resserrée autour de Besançon, 3 communes relais et 10 communes périphériques. La concentration du développement sur un nombre plus faible de polarités renforce ces communes structurantes pour devenir des pôles à part entière d'attractivité locale, de façon à limiter leur dépendance vis-à-vis de la ville centre.

La réduction du nombre de polarités est favorable à la densification de ces pôles et apporte une réponse à l'enjeu prioritaire du SCoT : la maîtrise de l'étalement urbain.

A la différence du pré-PADD, le SCoT insiste dans son armature sur l'existence de communes dites haltes-ferroviaires ce qui permet également d'optimiser la mise en oeuvre de réseaux de transports publics performants.

- Le PADD a défini, alors que cela n'était pas le cas dans le pré-PADD, des objectifs de densité en nombre de logements. Cet objectif renforce le poids du SCoT en la matière. En phase de mise en comptabilité des documents d'urbanisme, le SCoT devra veiller à son respect.
- Le pré-PADD prévoyait « le développement de l'excellence environnementale » dans son troisième parti d'aménagement.

Le SCoT protège l'infrastructure verte et bleue en justifiant sa vocation sur la base d'études complémentaires environnementales réalisées depuis. Ces études ont mis en évidence la nécessité de préserver la fonctionnalité écologique des continuités et corridors, pour permettre de connecter les espaces naturels d'intérêt majeurs entre eux.

Sur le plan méthodologique, il est important de rappeler que la comparaison ci-dessus se base sur le contenu de différentes versions de PADD, sachant que c'est bien dans le DOG que se traduisent concrètement les orientations du SCoT. L'écriture du DOG s'est basée sur le PADD validé en décembre 2009 et s'est échelonnée selon plusieurs versions amendées notamment par des propositions issues de l'évaluation stratégique environnementale.

Le SCoT dans son ensemble (PADD et DOG) a ainsi été rédigé de façon à traduire de façon la plus claire possible l'ambition environnementale et de développement durable de son projet politique. Par exemple pour le respect de la ressource en eau, des orientations fortes ont été retenues. Autre exemple, sur le plan énergétique, le SCoT a effectué un ensemble de recommandations en cohérence avec les possibilités qui sont offertes aux PLU sur cette thématique depuis la promulgation de la loi de Grenelle II. Enfin, le SCoT a renforcé le niveau de protection des espaces naturels d'intérêt majeur.

⁴ Pour mémoire les dernières élections municipales ont eu lieu en 2008.

III - Articulation du SCoT avec les autres documents d'urbanisme, plans et programmes

La liste de ces plans et programmes est mentionnée dans l'article L 122-4 du code de l'environnement.

1/ Schémas, plans et programmes avec lesquels le SCoT doit être compatible

Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Rhône Méditerranée (SDAGE) 2010-2015

Ce schéma est entré en vigueur le 21 décembre 2009. Le SCoT doit être compatible avec les orientations de ce schéma, qui définit les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau, et des objectifs de qualité et de quantité des eaux.

Le bon état écologique des cours d'eau doit être atteint en 2015. Dans certains cas, l'objectif de bon état ne peut être atteint en 2015 pour des raisons techniques ou économiques ; un délai est accordé jusqu'en 2021 ou au plus tard à 2027.

Objectif global en 2015 pour le SDAGE Rhône méditerranée :

- 66% des eaux superficielles en bon état écologique
- Cours d'eau : 61%
- Plans d'eau : 82%
- Eaux côtières : 81%
- Eaux de transition (lagunes) : 47%
- Eaux souterraines en bon état écologique : 82%

Les 8 orientations fondamentales du SDAGE sont les suivantes :

- 1. Prévention** : privilégier la prévention et les interventions à la source pour plus d'efficacité.

Le SCoT intègre ce principe de prévention en protégeant la trame verte et bleue. Cette trame inclut la préservation des milieux naturels liés aux cours d'eau (ripisylve) et zones

humides qui jouent un rôle fonctionnel de régulation avec le réseau hydrographique de surface et souterrain.

- 2. Non dégradation** : concrétiser la mise en œuvre du principe de non dégradation des milieux aquatiques.

Le SCoT a défini plusieurs mesures destinées à encadrer le développement urbain à venir de façon à le conditionner au respect des contraintes environnementales. Par exemple les communes sont invitées à justifier de la capacité de traitement des eaux usées avant de prévoir toute nouvelle urbanisation.

- 3. Vision sociale et économique** : intégrer les dimensions sociale et économique dans la mise en œuvre des objectifs environnementaux.

Cette orientation est propre au suivi de la mise en œuvre du SDAGE. Elle concerne les outils à instaurer pour évaluer les impacts économiques et sociaux du SDAGE (coût des actions, coûts moyens pour les usagers de l'eau, etc.), pour rééquilibrer la répartition des charges entre les différents usagers de l'eau (principe « pollueur payeur »). Le SCoT n'est donc pas directement concerné par cet outil.

- 4. Gestion locale et aménagement du territoire** : organiser la synergie des acteurs pour la mise en œuvre de véritables projets territoriaux de développement durable. Plus précisément, le SDAGE souhaite assurer la cohérence entre les projets dédiés à la gestion de l'eau et les autres projets du territoire.

Le SCoT répond à cette orientation en intégrant les enjeux liés à la ressource en eau dans son projet et au travers de ses orientations (Ménager la ressource en eau). Il contribue à la préservation de cette ressource limitant l'imperméabilisation des surfaces (prescription directe et indirecte en favorisant la densification).

5. Pollutions : lutter contre les pollutions, en mettant la priorité sur les pollutions toxiques et la protection de la santé.

Le SCoT définit les mêmes mesures de précaution et de respect de la réglementation pour l'ouverture à urbanisation de zones dédiées à l'habitat ou aux activités économiques (susceptibles de générer des pollutions toxiques spécifiques).

6. Des milieux fonctionnels : préserver et développer les fonctionnalités naturelles des bassins et des milieux aquatiques.

En protégeant une trame verte et bleue, le SCoT vise à préserver la fonctionnalité des milieux naturels y compris les milieux aquatiques.

7. Partage de la ressource : atteindre et pérenniser l'équilibre quantitatif en améliorant le partage de la ressource en eau et en anticipant l'avenir.

Le SCoT a défini plusieurs mesures destinées à encadrer le développement urbain à venir de façon à le conditionner au respect des contraintes environnementales. Par exemple les communes sont invitées à justifier de la disponibilité des ressources en eau potable à l'échelle du bassin d'alimentation (ressource quantitative et capacité de traitement). Le SCoT a souligné la fragilité de la source d'Arcier et recommande le respect de la capacité de la ressource.

Via la protection de l'infrastructure verte et bleue, le SCoT protège en même temps le bassin versant d'alimentation de captages destinés à l'alimentation en eau potable.

Le SCoT favorise la densité des nouveaux aménagements urbains. Ceci limite le linéaire de réseaux de distribution d'eau potable, et donc les pertes potentielles en eau conséquentes liées à la dégradation des réseaux vieillissants.

8. Gestion des inondations : gérer les risques d'inondation en tenant compte du fonctionnement naturel des cours d'eau.

Le SCoT préconise une gestion des eaux pluviales à la parcelle, de façon à n'accroître ni les volumes ni la vitesse d'écoulement des eaux en cas de fortes précipitations.

Le SCoT ne prévoit aucune urbanisation en zone de risque d'inondation et limite d'autant la création de risques à enjeux humains. Il renvoie aux communes la responsabilité de proposer un développement urbain qui intègre la problématique des risques de toute nature. Le SCoT impose par mesure de précaution de destiner les zones soumises à l'aléa d'inondation en tant que zones d'expansion des crues. Ceci dans le but de réduire l'ampleur des aléas en aval, et donc les risques potentiels.

Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux Haut-Doubs/Haute Loue, 2002

Ce schéma approuvé depuis 2002 concerne 6 communes au sein du périmètre du SCoT : Abbans-Dessus, Vorges-les-Pins, Pugey, Arguel, Fontain et Le Gratteris. Il se décline en 6 objectifs :

- **La qualité des eaux superficielles :**

Le SCoT définit des conditions d'urbanisation permettant de ne pas aggraver la dégradation de la Loue par des rejets supplémentaires non conformes avec la réglementation en vigueur.

- **La gestion du bassin hydrologique Doubs-Loue :**

Le SCoT préserve les zones humides ainsi que la trame bleue dans son ensemble, destinée à garantir sur le long terme la fonctionnalité des réseaux aquatiques de surface (réseaux hydrographiques dont le Doubs et la Loue) et souterrains.

- **La ressource en eau potable :**

Le SCoT a défini plusieurs mesures destinées à encadrer le développement urbain à venir de façon à le conditionner au

respect des contraintes environnementales. Par exemple les communes sont invitées à justifier de la disponibilité des ressources en eau potable à l'échelle du bassin d'alimentation (ressource quantitative et capacité de traitement).

- **Les milieux naturels et les zones humides :**

Le SCoT protège la vallée de la Loue au sein du périmètre inclus dans le site Natura 2000 du même nom.

- **Le tourisme, les loisirs et la pêche :**

Le SCoT effectue plusieurs recommandations pour mettre en œuvre une gestion concertée des loisirs et des sports de nature dans les espaces naturels. Le SCoT autorise les constructions légères destinées à l'accueil du public dans les milieux remarquables.

- **L'occupation de l'espace et les risques naturels :**

Le SCoT exige des communes de respecter les servitudes imposées par le Plan de Prévention des risques de la Loue, approuvé en juillet 2008.

Par mesure de précaution, le SCoT impose plusieurs mesures destinées à éviter en amont les risques d'inondation : gestion des eaux pluviales à la parcelle, utilisation des zones inondables en zones d'expansion contrôlée des crues, etc.

2/ Schémas, plans et programmes que le SCoT doit prendre en considération

Schéma Régional pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire de Franche-Comté (SRADDT), 2005

Ce document n'est pas soumis à évaluation environnementale. Ce schéma traduit la politique du Conseil régional de Franche-Comté pour les dix années à venir avec une vision prospective à l'horizon 2025. Les orientations stratégiques du SRADDT sont les suivantes :

- développer les savoirs et la créativité et attirer les talents,
- devenir une région exemplaire en matière d'environnement (renforcer la qualité du cadre de vie),
- s'appuyer sur nos valeurs humanistes et novatrices pour poursuivre nos pratiques de solidarité (répondre aux

besoins sociaux par des approches territoriales),

- promouvoir des villes durablement habitables et des campagnes durablement habitées,
- promouvoir une stratégie territoriale de rayonnement européen et international,
- cultiver nos atouts en valorisant nos spécificités.

Le SCoT dans son ensemble répond à ces orientations. Il est cohérent avec les orientations ayant trait à l'environnement et au développement durable : il vise à renforcer la qualité du cadre de vie, à répondre aux besoins sociaux en favorisant la desserte des nouvelles poches d'urbanisation par les transports publics, et prévoit une mixité de la typologie des logements proposés (individuel/collectif).

Plan Régional pour la Qualité de l'Air de la Franche-Comté (PRQA), arrêté en 2001, révisé en 2006

Deux des objectifs du PRQA concernent le SCoT :

- améliorer la qualité de l'air dans les secteurs où des problèmes ont été constatés,
- agir en priorité sur la pollution de fond qui, d'un point de vue sanitaire, a un impact prépondérant par rapport aux épisodes de pointes de pollution.

Pour y parvenir, le PRQA préconise entre autres de réduire et maîtriser les émissions, pour cela il faut :

- développer les modes alternatifs de transport ;
- rechercher une meilleure gestion des livraisons de marchandises en ville ;
- réaliser les investissements nécessaires au développement du transport combiné ;
- rechercher une meilleure coordination des transports collectifs sur l'agglomération de Besançon, et entre les réseaux de transports collectifs de Montbéliard et de Belfort ;
- encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie dans l'industrie et dans le secteur résidentiel et tertiaire ;
- promouvoir les énergies renouvelables ;
- développer la mise en place des réseaux de chaleur et de distribution de froid dans les agglomérations.

Le SCoT répond à ces objectifs en intervenant sur les modes de déplacements et leurs polluants en favorisant les transports alternatifs à la voiture. Le SCoT protège également les milieux naturels et les espaces verts en milieu urbain assurant un rôle naturel d'épuration des émissions toxiques issues des activités humaines.

Plan Départemental d'Élimination des Déchets Ménagers et Assimilés (PDEDMA) du Doubs élaboré en 1997, révisé en 2002

Ce document est en cours de révision en date de fin 2009. Il encadre les actions à engager par les collectivités et syndicats compétents en matière d'élimination des déchets ménagers et de déchets issus du BTP (un plan dédié aux déchets du BTP a été élaboré en 2003).

Le SCoT n'a pas vocation à assurer la planification des déchets sur son territoire, mais il encadre les conditions d'implantation des nouveaux équipements de tri, stockage et traitement des déchets de façon à éviter expressément toute implantation dans les zones naturelles et agricoles majeures protégées. En encourageant la limitation de la production des déchets à la source et en soutenant le traitement des déchets selon les filières spécifiques de recyclage, le SCoT est cohérent avec la politique menée par le Conseil général en matière d'élimination des déchets.

Plan Régional d'Élimination des Déchets Industriels Spéciaux de Franche-Comté (PREDIS) élaboré en 1997

Ce plan concerne les déchets des entreprises ayant un caractère nocif, toxique ou dangereux dont les spécificités rendent nécessaire leur élimination en centres spécialisés. Le SCoT ne s'oppose pas aux objectifs de ce plan. Le SCoT est concerné dans la mesure où il encadre les modalités de localisation des équipements de traitement des déchets, mais il ne fixe pas de contrainte contraire au PREDIS.

Schéma Départemental des Carrières du Doubs approuvé en 1998, actualisé en 2005

Ce schéma présente les ressources potentiellement disponibles sur le territoire en matière de granulats, alluvions et roches calcaires, principaux matériaux d'extraction utilisés dans le secteur du BTP et des VRD. Le territoire est contraint du fait de la fragilité de la ressource en eau pour ne pas ouvrir de carrières alluvionnaires supplémentaires. Le territoire importe les matériaux alluvionnaires, source de flux de transports supplémentaires par camions. Le schéma départemental des carrières propose une utilisation préférentielle des roches calcaires lorsque cela est possible techniquement (incorporation dans les bétons) de façon à réserver la ressource en graviers à l'usage des VRD. De même il encourage à une réutilisation des matériaux de déconstruction issus du BTP.

Le SCoT ne s'oppose pas aux objectifs de ce plan. Le SCoT est concerné dans la mesure où il encadre les modalités de localisation des équipements de traitement des déchets, mais il ne fixe pas de contrainte contraire à ses dispositions.

SCoT limitrophes

Le SCoT ne jouxte pas d'autres territoires couverts par un SCoT. Les autres SCoT de la Région Franche-Comté sont : le SCoT l'Agglomération de Dole, d'Héricourt, du pays de Montbéliard (le seul à être approuvé) et plus loin ceux du territoire de Belfort et de l'agglomération de Lons le Saunier. Une réflexion inter-SCoT serait pertinente au sujet des territoires interstitiels, qui ne comportent pas de ville centre de taille importante.

Plans de Prévention des Risques (PPR)

Le PPR du Doubs central a été approuvé en 2008, celui de l'Ognon est en cours d'élaboration, et celui de la Loue a été approuvé en 2009.

Bien que non soumis à une évaluation environnementale⁵, les PPR s'imposent directement aux PLU puisqu'ils créent des servitudes sur leurs zonages.

Le PADD reprend bien les objectifs des PPRi et propose plusieurs orientations pertinentes dans le paragraphe « Gérer le risque d'inondation et valoriser les zones inondables » et « Gérer les cours d'eau à l'échelle des unités hydrauliques ».

Le PADD propose : « dans les parties des zones inondables qui sont actuellement urbanisées, il s'agira de limiter les constructions de façon graduée suivant la gravité de l'aléa », et « dans les zones inondables soumises aux aléas d'inondation les plus forts, il s'agira d'interdire toute construction nouvelle et de saisir toute opportunité de réduire le nombre de constructions exposées. »

Le SCoT a intégré les objectifs relatifs à la prévention des risques puisqu'il renforce leur poids en imposant aux communes de respecter les PPR. Le SCoT prescrit aux communes la nécessité d'intégrer les différentes problématiques liées aux risques lors de l'élaboration de leur document de planification, en fonction du type d'aléa et de risque avéré. Le SCoT joue également un rôle préventif en classant en tant que zones d'expansion des crues les zones inondables.

LE PDIRM*, le PDESI** et le PDIPR***

Le SCoT est tenu de prendre en compte les itinéraires inscrits dans ces différents documents. Il n'a pas été élaboré de PDIRM dans le département du Doubs.

Le Conseil général a créé une CDESI (commission départementale des Espaces, Sites et Itinéraires) en 2006. Il s'est fixé comme objectif l'élaboration d'un PDESI (Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires) dans le programme Doubs 2017. Il a élaboré un PDIPR qui est actualisé régulièrement. Aucune orientation du SCoT ne va à l'encontre de ce Plan. Le SCoT recommande justement la mise en place de circuits de randonnée et de VTT.

⁵ Source : art. R 122-17 du code de l'environnement

* PDIRM : plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée

** PDESI : plan départemental des espaces, sites et itinéraires

*** PDIPR : plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée pédestre

3/ Schémas, plans et programmes qui doivent être compatibles avec le SCoT

Le SCoT s'impose aux plans locaux d'urbanisme (POS, PLU), cartes communales, programmes locaux de l'habitat (PLH), plans de déplacements urbains (PDU), schémas de développement commercial, plans de sauvegarde et de mise en valeur.

Il en est de même pour les ZAD, les ZAC, les opérations de lotissement et de remembrement réalisées par des Associations Foncières Urbaines, les constructions soumises à autorisation de plus de 5 000 m² de SHON, la constitution de réserves foncières de plus de 5 ha et d'un seul tenant ainsi que les autorisations d'urbanisme commercial.

Ces documents doivent obligatoirement être compatibles avec les orientations du SCoT ; leur mise en compatibilité doit être réalisée dans un délai de trois ans à compter de l'approbation du SCoT.

Le territoire de l'agglomération bisontine est couvert par le PLH du Grand Besançon approuvé en avril 2006 ainsi que les deux PDU du Grand Besançon et de Besançon, pour lesquels un PDU unique est en cours d'élaboration.

Le schéma de développement commercial a été révisé mi 2009, ses orientations ont été reprises dans le SCoT au chapitre dédié à cet effet.

■ Périmètres d'espaces agricoles et naturels périurbains

La définition de ces périmètres n'est pas soumise à évaluation environnementale. Le Conseil général du Doubs n'a pas mis en place un tel dispositif à la date d'arrêt du présent document.

IV - Analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du SCoT

1/ Présentation de la méthodologie retenue

Ce chapitre détaille de façon thématique les incidences prévisibles du projet de SCoT sur chacun des enjeux environnementaux préalablement hiérarchisés suite à la rédaction de l'Etat Initial de l'Environnement.

Tous les enjeux hiérarchisés sont rappelés. Ils ont été classés de la façon suivante : de type « prioritaire », « majeur », ou « peu prioritaire » à partir de notre propre analyse et des données présentées par les personnes publiques associées⁶.

Les enjeux sont qualifiés de « **prioritaires** » lorsque :

- la situation n'est pas conforme à la réglementation, (l'eau, les déchets, l'énergie...),
- il est constaté une pression forte et l'évolution défavorable d'une situation donnée,
- leur non prise en compte a des conséquences irréversibles (consommation d'espaces..).

Les enjeux sont qualifiés de « **majeurs** » lorsque :

- leur non prise en compte peut avoir des conséquences majeures sur l'Homme (santé, risques..) mais que le constat de la situation locale n'est pas très négatif (les déplacements, la qualité de l'air..).

Les enjeux sont qualifiés de « **peu prioritaires** » lorsque :

- le constat ne fait pas état d'une situation très préoccupante pour les 10 années à venir, du point de vue environnemental, même si des mesures sont à retenir pour conserver ou améliorer la situation.

Une description détaillée des enjeux : caractéristiques de la situation initiale, tendances probables d'évolution, est présentée dans le chapitre « Etat initial de l'Environnement » du rapport de présentation.

Ceci permet de présenter les incidences positives et négatives du SCoT pour chaque enjeu.

- Lorsque le projet de SCoT a été modifié pour limiter ou compenser des incidences négatives, les éléments modifiés sont précisés.
Compte tenu des nombreuses séances de travail pour intégrer la prise en compte de l'environnement dans le projet de SCoT depuis le début de son élaboration (printemps 2007), le projet de SCoT a été modifié au fur et à mesure de son écriture pour intégrer les problématiques environnementales de façon transversale.
- En l'absence possible d'améliorations significatives du projet de SCoT, lorsque d'autres enjeux non environnementaux ont été jugés prioritaires, des mesures d'atténuation ont été définies et sont présentées en tant que telles dans le présent chapitre.

La présentation des indicateurs de suivi du SCoT est présentée sous forme de tableau au chapitre dédié à cet effet.

⁶ Lire le chapitre « Évaluation globale des incidences du projet de PADD sur l'environnement », pour apprécier plus finement les enjeux, non détaillés en totalité ici pour éviter toute redondance.

2/ Enjeu prioritaire n°1 : La maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation d'espace

Rappel des enjeux

Entre 1999 et 2007, 10 000 logements neufs ont été construits sur le territoire, principalement dans les communes périphériques de l'agglomération, dont notamment : secteurs ouest (1 048 logements), plateau (1 041), sud-ouest (952), est (811) et nord (692) du Grand Besançon puis la communauté de communes du Val Saint-Vitois (686).

La moitié de ces logements construits sont des maisons individuelles, correspondant à une densité faible. Au-delà de l'agglomération, plus de 90% des logements construits sont des logements individuels.

Dans le SCoT, la taille moyenne d'une parcelle est de 1150 m² (une maison en lotissement dans un terrain de 1150 m², avec des voies de desserte viabilisées correspond à environ 8 logements/ha).

En règle générale, les critères de choix des particuliers pour leur hébergement portent sur l'attractivité des communes en matière de prix au mètre carré habitable, de desserte (routière et par les transports en commun), de cadre de vie (présence de commerces, de services publics, écoles...), de qualité des centres urbains et des espaces naturels et agricoles. Les priorités des entreprises en matière de locaux portent également sur l'accessibilité, le prix, l'effet vitrine de l'emplacement.

- La capacité du SCoT à contenir l'étalement urbain repose sur le maintien d'une offre qui réponde à ces demandes. La protection des espaces ouverts (naturels, agricoles) et donc la limitation de la consommation d'espace ne sera « tenable » que si le territoire dans son ensemble conserve la possibilité de retenir, d'une part, et d'accueillir, d'autre part, des habitants et des emplois.

Ceci passe par une mutualisation, à l'échelle des communes du SCoT, de la capacité d'accueil du territoire en logements et locaux dédiés aux activités économiques en général.

Le pari de la densification de l'armature urbaine, tout en privilégiant une accessibilité de qualité et des coûts de foncier acceptables est relevé par le SCoT (Cf. ci après).

Le projet et les objectifs du SCoT

Dans le PADD, deux des trois ambitions portent sur l'attractivité du territoire (chapitre 1 et 2).

Le PADD affirme comme l'une de ses trois ambitions majeures la nécessité « d'encadrer l'aménagement pour un développement plus durable », au travers de la « maîtrise de la ressource foncière (chapitre 3.2.a) et d'un concept de développement urbain économe de l'espace (chapitre 3.4.).

Pour les logements, cela se traduit par la concentration de la création de logements dans la ville centre, les communes relais et périphériques, elles-mêmes déjà équipées en commerces et services, ou desservies par les transports collectifs.

Des objectifs de densité ont été fixés entre 13 et 50 logements par hectare. Le SCoT affirme la volonté de concevoir un développement urbain plus économe.

Le SCoT a défini une typologie des pôles constitutifs de son armature urbaine en identifiant précisément chacune des communes la constituant. Ce maillage contribue fortement à limiter la consommation de foncier en organisant un développement global de chaque pôle, tout en permettant d'échelonner ce développement dans le temps.

Il permet d'assurer également un développement polarisé indispensable à la création à court, moyen et long termes d'un réseau de transports publics rentable (une densité de population et d'emplois potentiellement clients de ce réseau) et pouvant être mis en œuvre au fur et à mesure du développement de ces pôles.

Incidences positives du SCoT sur la consommation d'espace

Bien que méthodologiquement l'exercice soit difficile car le degré de précision des calculs dépend autant des orientations du SCoT que des contraintes de mise en œuvre opérationnelles, la qualification théorique de l'incidence du SCoT peut être estimée comme suit^{7,8} :

Au sein de la CA du Grand Besançon, le SCoT prévoit :

- d'ici 2035, d'accueillir environ 27 000 logements supplémentaires, dont 18 000 à minima dans la ville centre. Avec un objectif de densité compris entre 13 et 50 logements/ha (50 à Besançon), cela représente une consommation théorique minimale, hors renouvellement urbain et optimisation du tissu urbanisé (dents creuses), d'environ 34 ha nets par an dans les 25 années à venir, soit à peu près 41 hectares bruts. (+20% en moyenne pour et les voiries, réseaux, et équipements divers),
- L'objectif maximal d'ouverture à l'urbanisation de zones dédiées aux activités est de 270 ha bruts environ d'ici 2025, soit en moyenne 18 ha/an dans les 15 années à venir.

Au total, se sont près de 59 ha annuels susceptibles d'être consommés sur les espaces naturels et agricoles.

Hors de l'agglomération, le SCoT prévoit :

- 5 000 logements supplémentaires. Avec un objectif de densité compris entre 13 logements et 20 logements/ha, cela représente une consommation théorique minimale, hors renouvellement urbain et optimisation du tissu urbanisé (dents creuses), d'environ 14 ha/an dans les 25 années à venir, soit à peu près 17 ha/an bruts (+20% en moyenne pour et les voiries, réseaux, et équipements divers).
- L'objectif maximal d'ouverture à l'urbanisation de zones dédiées aux activités est de 90 ha environ d'ici 2025, soit en moyenne 6ha/an dans les 15 années à venir.

Au total, se sont près de 23 ha annuels susceptibles d'être consommés sur les espaces naturels et agricoles.

En ne stoppant pas stricto-sensu le développement mais en l'accompagnant, le SCoT s'est fixé comme objectif de limiter la pression foncière comparativement à un scénario « au fil de l'eau » :

- pour le logement, les objectifs fixés devraient permettre de diminuer de 38% la consommation foncière,
- pour les zones d'activités économiques : Cf. chapitre suivant.

- Le SCoT affirme comme objectif prioritaire la volonté de structurer l'organisation de l'espace à partir de l'armature urbaine existante et de renforcer celle-ci. Il a des incidences directes et fortes sur cet enjeu.
- Le SCoT donne la priorité à l'optimisation du tissu urbanisé. Il renvoie aux communes la responsabilité d'identifier leur propre potentiel de renouvellement urbain, avec l'appui des données disponibles auprès du SMSCoT. Ceci est très positif et pédagogique pour engager une démarche de densification du tissu existant, tant pour l'accueil d'activités (zones d'activités économiques) que d'habitants (tissu urbain résidentiel ou mixte).

⁷ cf : justification des choix

⁸ D'après l'observatoire de suivi du SCoT, n°1, novembre 2006, le scénario au fil de l'eau fait état de 470 ha consommés pour 6300 logements neufs en 5 ans, soit une consommation de 93ha./an en moyenne. Le SCoT prévoit 58ha/an dédiés au logement, soit 38% de moins.

- Le SCoT interdit le mitage, facteur fort de l'étalement urbain.
- L'extension des hameaux isolés de 5 bâtiments au plus est interdite. Souvent, en milieu rural ces hameaux comptent encore un siège d'exploitation agricole. Cette interdiction préserve les espaces agricoles cultivés, d'une part, et d'autre part permet de maintenir les espaces fonctionnels autour des bâtiments d'exploitation agricole. En effet la création d'habitations à proximité des exploitations agricoles, est en règle générale, source de conflits d'usage.
- Le SCoT recommande aux collectivités de travailler en partenariat et d'exploiter les outils existants (SAFER, EPFL) pour anticiper les effets de la pression foncière et rechercher des solutions à court, moyen et long termes. La promotion de cette dynamique partenariale est un levier majeur pour atténuer, réduire et compenser les impacts directs et permanents résultant du développement urbain souhaité.
- Le SCoT privilégie dans la mesure du possible l'implantation d'équipements de production d'énergie photovoltaïque sur les bâtiments existants ou à venir plutôt que sur le foncier non urbanisé.
- La proposition de schéma d'aménagement des zones d'activités économiques est révisable si des motifs économiques le justifient (déclassement en zones agricoles ou naturelles en l'absence de besoin réel). Ceci a pour but de préserver un potentiel d'urbanisation à très long terme, qui pourrait conserver sa vocation d'espace naturel ou agricole dans cette attente.

Cette proposition paraît très ambitieuse et va dans le sens d'une bonne prise en compte de l'environnement. L'évaluation du SCoT permettra de juger de son effectivité dans le cadre d'une analyse des projets économiques en parallèle.

Incidences négatives du SCoT sur la consommation d'espace

- Bien que le potentiel de renouvellement urbain soit réel, la majorité des secteurs dédiés à la création de logements sera très probablement située en majorité sur des espaces aujourd'hui naturels ou agricoles, du fait de la plus grande facilité à urbaniser un site non bâti qu'en friche, et des surfaces en secteur à requalifier inférieures aux surfaces naturelles et agricoles potentiellement dédiées à l'urbanisation.
- Le SCoT préconise le développement urbain dans le tissu urbanisé existant. Du point de vue strictement environnemental, le SCoT aurait pu conditionner l'ouverture à l'urbanisation par la densification préalable des sites à muter (reconversion, réhabilitation), et des parcelles enclavées non urbanisées.
- Le SCoT a fixé comme objectif d'ouverture à l'urbanisation de 18 ha/an au sein de la CAGB et 6 ha/an au-delà dédiés aux zones d'activités économiques. Cet objectif est supérieur d'environ 13 ha aux constats actuels, mais est la conséquence directe de l'ambition de renforcement de l'attractivité du territoire. A ces valeurs, s'ajoute la possibilité pour les communes situées hors du schéma d'armature des ZAE de développer chacune jusqu'à 3 ha de zone d'activités. Cette possibilité crée une incertitude forte sur la superficie totale des zones d'activités créées à l'échelle du SCoT. Les communes auront de plus la responsabilité de localiser ces zones hors des secteurs naturels d'intérêt majeur.
- A long terme, au-delà de 2025, le SCoT a pré-identifié des secteurs potentiels d'accueil pour les activités économiques. Leur ouverture anticipée dépendra du taux de remplissage des zones prévues (>80%). Cette possibilité, intéressante en soit pour planifier un développement à moyen et long terme n'est cependant pas suffisante pour garantir la pérennité des espaces agricoles en dehors de ces zones à échéance 2025.

Mesures proposées

Compensation

Les objectifs du SCoT tendent à accélérer l'ouverture à l'urbanisation d'espaces dédiés aux activités économiques vis-à-vis du scénario « au fil de l'eau ».

L'urbanisation nouvelle est inéluctable à moins uniquement de densifier le tissu urbain existant par renouvellement urbain, ce qui ne saurait être acceptable d'un point de vue social (expropriations), économique et paysager.

Ce n'est donc pas par « compensation de surfaces » que le SCoT peut améliorer la situation (en exigeant une renaturation de zones urbanisées) mais bien par une atténuation des impacts adaptée aux enjeux spécifiques de chaque secteur nouvellement urbanisé.

Les mesures de compensation devront être adaptées aux conséquences locales que chaque projet aura (ou non) sur son environnement, vis-à-vis de : la ressource en eau, les milieux naturels d'intérêt, la fonctionnalité écologique des milieux, etc.

Dans tous les cas, le déclassement de zones pour créer des zones d'activités économiques devra être compatible avec les orientations générales du SCoT relatives à « l'encadrement de l'aménagement pour un développement urbain plus durable ».

Atténuation des impacts

Conscient des conséquences environnementales de ce choix, le SCoT a défini des contraintes de mise en œuvre de façon à être le moins impactant possible vis-à-vis de la situation de référence.

C'est l'objet de la 3^{ème} ambition du PADD du SCoT, et plus précisément :

- le renforcement des mesures de protection des espaces naturels d'intérêt,
- la protection des pelouses calcicoles, milieu d'intérêt écologique majeur, de toute ouverture à l'urbanisation,
- l'identification dans le SCoT et demande de précision dans les PLU des mesures de protection des continuités biologiques.

Pour les zones d'activités économiques, le SCoT impose la densification des aménagements : construction à étages, stationnement intégré au bâtiment notamment.

En outre, le SCoT n'impose pas de consommer la totalité des espaces envisagés pour les activités économiques, mais ouvre seulement des possibilités larges pour permettre des choix spatiaux plus ciblés.

Suivi

Le SMSCoT devra veiller au respect de ces obligations et préconisations liées à la densification et au respect de l'armature territoriale proposée, lors de l'étude de mise en conformité de chaque Plan Local d'Urbanisme.

Il devra veiller à l'équilibre entre l'extension de l'urbanisation au détriment des espaces agricoles et naturels et le renouvellement urbain.

Cette thématique étant très sensible et représentant un enjeu prioritaire, un indicateur de suivi sera spécifiquement mis en place.

Recommandations

Des mesures compensatoires peuvent être envisagées par les communes si les impacts de l'urbanisation sont amenés à concerner des espaces naturels ou agricoles d'intérêt majeur.

Quelques exemples de mesures compensatoires dans ce contexte précis :

- déclassement de terres agricoles : les collectivités pourraient assumer les conditions (financières et foncières) permettant de relocaliser si nécessaire les exploitations agricoles dont la pérennité serait remise en cause par l'ouverture à l'urbanisation,
- destruction d'espaces naturels : au cas par cas à analyser (avec le CBNFC), les collectivités pourraient financer la renaturation de milieux dont la pérennité est mise en péril par l'urbanisation (pas forcément sur le même périmètre).

3/ Enjeu prioritaire n°2 : La préservation de l'infrastructure verte et bleue et du cadre de vie

Rappel des enjeux

- Le maintien en l'état des habitats d'espèces et habitats d'intérêts (biodiversité),
- le maintien ou le rétablissement, le cas échéant, du caractère franchissable par les animaux des infrastructures situées en travers des continuités écologiques identifiées, et sans danger pour les usagers,
- la préservation des espaces agricoles, complémentaires et constitutifs pour partie de la trame verte,
- l'organisation et la limitation de la fréquentation humaine dans les secteurs naturels sensibles,
- la préservation de la qualité physico-chimique et biologique de la trame bleue.

D'une façon générale, la fragilisation des espaces naturels résulte de la destruction des milieux, et des pollutions et nuisances induites par notre développement sur le territoire.

En structurant le développement et en identifiant les secteurs où la biodiversité est la plus riche, le SCoT est un des principaux outils ayant un impact direct sur la préservation de l'armature verte et bleue à l'échelle de son périmètre.

Le projet et les objectifs du SCoT

Le SCoT affirme dans le PADD et dans le DOG la volonté de développer une infrastructure verte et bleue destinée à assurer une meilleure prise en compte des espaces naturels. Ceci comprend à la fois la protection des milieux en tant que tels ainsi que leur fonctionnement écologique, ce qui renvoie à la notion de continuité écologique. Le SCoT :

- réaffirme la vocation naturelle des espaces naturels d'intérêt identifiés comme tels : Natura 2000, APPB, ENS, zones humides,
- crée dans le DOG une protection nouvelle de certains espaces naturels : les habitats multiples (continuums, ZNIEFF de type I, ENS) qu'il préserve de toute urbanisation,
- identifie les pelouses calcicoles de façon cartographique précise. Ceci est un acte fondateur de la création de la trame verte et bleue : le SCoT est à l'origine d'une contrainte d'inconstructibilité,
- se base sur deux types de milieux favorables au déplacement des espèces ainsi qu'à une richesse biologique : les continuums forestiers et les zones humides,
- a identifié les secteurs sensibles où ces continuums sont menacés à la date de son élaboration (2010),
- intègre la préservation de la ressource en eau en limitant les rejets polluants dans les cours d'eau, par le conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation à l'existence de dispositifs de traitement des eaux usées conformes aux normes en vigueur.

Le SCoT affirme la volonté d'enrayer la consommation d'espaces agricoles en lien avec la mise en œuvre de la trame verte et bleue. Il identifie à cet effet 9 secteurs agricoles à enjeux pour lesquels toute pression foncière doit faire l'objet de mesures spécifiques d'atténuation et/ou de compensation des impacts.

■ Incidences positives du SCoT sur la préservation de l'infrastructure verte et bleue

Le SCoT a défini un projet et des orientations directement favorables au renforcement de la trame verte et bleue, qu'il a qualifié d'enjeu prioritaire en créant plusieurs orientations directement dédiées à cet effet.

- Le SCoT remplit son rôle d'information et d'alerte des communes sur la priorité à donner au traitement de ces points sensibles dans l'objectif de rétablir une trame verte et bleue cohérente à l'échelle supra-communale.
- Le SCoT a identifié les milieux naturels présentant le plus d'intérêt sur le plan écologique sur son territoire : les zones humides, les pelouses sèches. Le SCoT ajoute une protection supplémentaire pour les habitats multiples : continuums, ZNIEFF de type I, espaces naturels sensibles... en les protégeant de toute urbanisation.

Sur le plan méthodologique, le SCoT impose en plus la définition de mesures compensatoires pour les projets qui porteraient atteinte aux espaces naturels, même si leur implantation n'est pas prévue au sein même de ces espaces mais à proximité immédiate. Cette mesure est très favorable et va dans le sens d'une préservation de la fonctionnalité des milieux naturels, plutôt qu'une protection très localisée.

- En protégeant une trame verte et bleue, le SCoT limite un des impacts les plus forts de l'urbanisation sur la biodiversité : la fragmentation des milieux naturels d'intérêt.
- En parallèle de la création d'un statut de protection, le SCoT incite de façon complémentaire les communes à se doter d'un outil de gestion pour leurs milieux naturels nouvellement protégés (pelouses calcicoles). Il n'a pas les moyens d'imposer ces modalités de gestion, et donc d'aller plus loin pour la préservation des milieux.

Le SCoT autorise l'aménagement d'infrastructures légères et non commerciales destinées à canaliser la

fréquentation par le public des espaces naturels. Il rend ainsi possible la mise en œuvre de mesures de gestion au sein des espaces naturels. Les forêts périurbaines sont un lieu propice à une fréquentation de proximité pour les loisirs et le délasserment, en complément de parcs urbains de l'agglomération.

De plus, le SCoT effectue une série de recommandations pour inciter les collectivités à privilégier un usage public des cours d'eau, dans le respect du schéma de valorisation du Doubs navigable. Plus généralement, le SCoT incite l'ensemble des acteurs susceptibles de contribuer au développement des loisirs et sports de pleine nature.

L'amélioration des conditions d'accueil et l'information du public au sein des espaces naturels renforce la connaissance, la pratique, et donc l'appropriation de ces espaces.

L'enjeu est bien de préserver un patrimoine naturel qui est cher aux habitants de façon à répondre à leurs attentes vis-à-vis d'un cadre de vie de qualité.

- Le SCoT interdit le morcellement des zones agricoles, qui est un des principaux facteurs de fragilisation des entreprises agricoles avec la suppression des espaces de production.

La préservation d'espaces agricoles à proximité de l'agglomération est une mesure de précaution permettant de conserver sur le long terme des zones de productions de denrées agricoles à proximité d'un bassin de consommation important. A ce jour, les coûts de l'énergie permettent d'importer sur de très longues distances les denrées alimentaires à des coûts faibles.

Dans les décennies à venir, si les prévisions d'augmentation du coût des énergies se confirment, le territoire aura conservé un potentiel suffisant de terres fertiles pour être en mesure de produire des denrées alimentaires de proximité.

En donnant la priorité à l'optimisation des espaces consommés pour l'urbanisation nouvelle, le SCoT préserve directement les espaces agricoles. Il responsabilise les communes dans la

nécessité de déterminer les espaces agricoles à protéger, en concertation avec les principaux acteurs de la profession.

Le SCoT renforce la protection des espaces agricoles pour lesquels la profession a acté un caractère de préservation prioritaire. Il limite la consommation d'espace agricole à l'application des autres orientations du SCoT et à la création d'équipements publics présentant un caractère de PIG, d'utilité publique ou de rayonnement régional ou national sous réserve de mesures agricoles compensatoires.

- Il associe la profession agricole, représentée par la chambre d'agriculture du Doubs, à la définition des mesures compensatoires.

Pour aller plus loin, au sein de ces espaces agricoles qualifiés de prioritaires c'est-à-dire répondant par ailleurs aux critères de justification de zones agricoles protégées (ZAP), le SCoT encourage l'utilisation de cet outil réglementaire destiné à préserver les espaces agricoles d'intérêt prioritaire et justement soumis à la pression urbaine. Le SMSCoT exploite donc au maximum les capacités réglementaires de « l'outil SCoT » pour inciter les communes à définir à long terme et de façon concertée les limites d'urbanisation à figer. Ceci vise à permettre aux exploitants de développer leur activité sans craindre de déclassements incompatibles avec leur projet d'entreprise.

■ Incidences négatives du SCoT sur la préservation de l'infrastructure verte et bleue

- Les réserves foncières post 2025, pourront être ouvertes à l'urbanisation en fonction des besoins et du taux de remplissage des zones d'activités prévues au schéma d'armature des ZAE. La localisation de ces réserves foncières devra éviter toute urbanisation à proximité et a fortiori au sein des secteurs naturels d'intérêt (périmètres reconnus de protection des milieux ou inventaires de type ZNIEFF) qu'elles pourraient englober ou tangenter en les préservant et en compensant toute atteinte qui leur serait portée au vue d'une étude d'incidence.
- Le DOG recommande une limitation de l'artificialisation des berges sans la proscrire.

L'artificialisation des berges se traduit habituellement par un cuvelage (construction d'un mur ou d'un parement béton en remplacement de la berge naturelle) ayant pour conséquence d'accélérer la vitesse d'écoulement des eaux. Ceci augmente la rapidité du phénomène de montée des eaux lors des crues.

Les berges naturelles accueillent des plantes inféodées aux milieux aquatiques formant un milieu favorable à une large palette d'animaux. Les cours d'eau et les milieux rivulaires qui les bordent constituent des continuums écologiques de grand intérêt.

Les berges non artificialisées présentent donc un double intérêt, à la fois écologique et de sécurité publique. C'est pourquoi il aurait été souhaitable que le SCoT interdise l'artificialisation des berges.

La restauration de la fonctionnalité écologique des ruisseaux de Montferrand, de la Mouillère, des Mercureaux, ainsi que des abords des cours d'eau plus importants, tels que le Doubs à Busy ou Thise est par exemple d'intérêt.

- La protection des « autres milieux naturels d'intérêt » en tant qu'élément structurant de la trame verte et bleue est confiée à la responsabilité des communes : les boisements le long des berges des cours d'eau (ripisylves), haies et bosquets.

Ces milieux sont très favorables au maintien d'espèces pas forcément rares mais très utiles dans les milieux ouverts de plaine.

Dans le cadre de la promotion d'une agriculture dite « respectueuse de son environnement » c'est-à-dire qui utilise les insectes et la faune naturellement présente (auxiliaires) pour limiter la pression des ravageurs des cultures, la protection des cordons boisés est très efficace. Ces pratiques culturales seraient particulièrement pertinentes et sont encouragées à proximité des cours d'eau et des zones de captage sur les plateaux notamment.

Le SCoT a été rédigé de façon à engager la responsabilité des communes pour faire expertiser les enjeux de fonctionnement écologiques des milieux naturels plutôt que d'imposer à l'échelle communale des règles de non constructibilité strictes. Cette « prise de risques » est largement favorable à la mise en œuvre d'une concertation sur la durée avec les acteurs directement concernés par cet enjeu. La taille du périmètre du SCoT peut être un argument en faveur de cette souplesse.

Compte tenu de l'enjeu écologique, le SMSCoT devra être très vigilant pour s'assurer que les communes préservent de façon satisfaisante les haies et bosquets y compris le long des cours d'eau.

- Le SCoT définit un cadre de protection des espaces constitutifs de trame verte dont les continuités biologiques. L'ensemble des prescriptions et recommandations du SCoT vont dans le sens d'un renforcement de la richesse biologique du territoire. Ceci dépend également des choix des collectivités de rétablir la perméabilité pour la faune des infrastructures de transports qui aujourd'hui sont des ruptures de continuités écologiques.

Toutes choses égales par ailleurs (dynamique naturelle des populations, pression de chasse, etc.) si le SCoT parvient à renforcer les continuités écologiques notamment sur les points de conflits identifiés, cela signifie que le nombre d'animaux susceptibles de traverser les axes de transport routier pourrait être amené à croître.

En parallèle, l'augmentation du nombre d'habitants et d'emplois va accroître les flux motorisés sur les axes routiers.

Les animaux étant contraints de franchir les routes, le nombre de collisions pourrait être amené à croître dans les secteurs les plus exposés, identifiés en tant que « zones de dysfonctionnement » dans l'Etat initial de l'environnement au paragraphe sur les continuités écologiques.

Aussi, il est recommandé d'effectuer un suivi des collisions avec la faune, prioritairement sur les « corridors biologiques », c'est-à-dire les lieux de rétrécissement des continuums biologiques.

Mesures proposées

Lors de l'examen des projets de Plan Locaux d'Urbanisme, le SCoT veillera à ce que les projets de PLU, ainsi que les éventuelles mesures de protection et /ou de compensation proposées, respectent la trame verte et bleue telle que décrite dans l'étude de l'infrastructure verte et bleue.

Il pourra se faire conseiller par toute structure naturaliste publique ou privée à cet effet.

Le SMSCoT pourra utilement se référer aux orientations régionales, et plus particulièrement aux orientations transversales et liées aux habitats pour la gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats (ORGFH).

4/ Enjeu prioritaire n°3 : La Maîtrise de la demande en Énergie (MDE) et des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES)

Rappel des enjeux

C'est une priorité d'action nationale inscrite au Plan Climat National depuis 2004.

Pour mémoire, les secteurs des transports et des bâtiments représentent à eux seuls 54% des émissions de GES.

Pour la maîtrise de la demande en énergie liée à l'étalement urbain, les enjeux sont de plusieurs ordres :

- la planification de l'étalement urbain : de façon à optimiser les infrastructures de transports et à limiter les besoins de déplacements motorisés des personnes,
- la densification du bâti de façon à limiter les pertes de chaleur,
- la recherche à l'échelle des opérations d'aménagement d'une mutualisation de dispositifs de production et/ou de distribution d'énergie ou de chaleur.

La maîtrise de la demande en énergie et la réduction des gaz à effet de serre sont deux objectifs qui concourent directement à contribuer à limiter les impacts du territoire sur le changement climatique.

Remarque importante :

Le code de l'urbanisme sous sa forme en vigueur au stade de l'arrêt du SCoT ne lui permet pas d'effectuer des prescriptions directes en faveur des énergies (maîtrise de la dépense énergétique, développement d'énergies renouvelables, etc.).

Néanmoins, le SCoT peut avoir un impact majeur mais de façon indirecte en définissant un projet et des orientations indirectement très favorables à l'enjeu énergétique.

Le projet et les objectifs du SCoT

Dans son PADD, le SCoT s'inscrit dans la perspective :

- de diminuer de 20%⁹ de consommation d'énergie fossile,
- d'accroître de 20% la production d'énergie à partir de ressources renouvelables,
- de réduire de 20% des émissions de gaz à effet de serre sur son territoire.

Le SCoT affirme sa volonté de diminuer les consommations énergétiques globales à l'échelle de son territoire et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, par :

- la structuration du développement urbain près des lignes de transport public,
- la structuration d'un développement urbain autour de pôles équipés de services de proximité,
- la limitation de l'extension urbaine horizontale et priorisation au développement de formes urbaines compactes.

Le projet du SCoT repose sur la valorisation de la filière en développant de nouvelles formes de production d'énergie (chaufferies collectives, réseaux de chaleur, chauffage domestique individuel).

L'état initial du SCoT a identifié 3 massifs dont la vocation est d'assurer la production de bois.

Le SCoT assure une protection des trois principaux massifs forestiers : l'arc boisé périurbain, la réserve forestière biologique de Laissey et l'ensemble composé du massif de la Dame Blanche et de la forêt de Chailluz.

⁹ Base : émissions de 1990 pour un objectif à atteindre en 2020.

Incidences positives du SCoT sur l'énergie

Le SCoT a des incidences positives indirectes sur l'énergie.

Limitation des besoins en énergie :

- En imposant aux communes de densifier l'extension urbaine et en les incitant à encadrer les formes urbaines en faveur de la compacité du bâti, le SCoT favorise la création de réseaux de chaleur, plus performants sur le plan énergétique et susceptibles de fonctionner à partir d'énergies renouvelables.
- Le SCoT conditionne le développement préférentiellement dans les secteurs desservis ou pouvant être desservis à long terme par un réseau de transport en commun, limitant la dépendance des habitants et actifs au mode de transport individuel motorisé.
- La priorité donnée au renouvellement urbain est destinée à localiser préférentiellement les nouveaux emplois et habitants dans les zones urbaines déjà desservies par les transports en commun et dotées des services de proximité accessibles sans utilisation de la voiture.
- Le renforcement des zones d'emplois tertiaires « en organisant une desserte qualitative et cohérente par les transports collectifs » est positif.
- La création de petites zones d'activités économiques réparties de façon la plus homogène possible sur le territoire privilégie l'emploi de proximité et réduit les flux.
- Le renforcement de la centralité des pôles principaux et secondaires, incluant les services et commerces de proximité répondant aux besoins quotidiens a un effet bénéfique sur la réduction des flux de transport. Ils ne devront pas être remis en cause par toute création de zone commerciale. Ils permettent également de maintenir des emplois « non délocalisables » dans le tissu périurbain et rural.

Promotion des énergies renouvelables :

- La proposition de soutien des filières liées au développement durable est un signal fort à l'attention des acteurs économiques et des collectivités pour s'engager à leurs côtés en faveur du potentiel de développement lié au développement durable.
- En protégeant les principaux massifs forestiers et la trame verte, le SCoT préserve à long terme le potentiel local de bois pouvant être utilisé localement à des fins de production d'énergie.

Ceci est d'autant plus important que lorsque le coût des énergies fossiles actuellement utilisées progressera, ce qui est très probablement envisagé par les spécialistes dans les prochaines années, il sera important de disposer localement de ressources en bois, qui aura lui-même nécessité plusieurs décennies pour croître.

- Le SCoT incite les communes à autoriser l'installation de dispositifs de productions d'énergie à partir de ressources renouvelables (photovoltaïque par exemple) en leur proposant de ne pas définir de règles d'implantation incompatibles avec l'installation d'équipements d'énergie à partir du potentiel solaire. Ceci étant valable tous types de bâti confondu (dédié au logement, ou aux activités commerciales ou économiques).
- Pour aller plus loin, afin de favoriser le développement de la filière des énergies renouvelables, le SCoT encourage les collectivités à privilégier le recours aux énergies renouvelables lors des projets d'aménagement urbain (par exemple le bois énergie, la cogénération de chaleur et d'énergie à partir de l'incinération ou la fermentation de déchets, etc.).
- Sans interférer sur les règles de construction des bâtiments, le SCoT invite les communes à exploiter les outils à leur disposition (règlement de PLU, ZAC, par exemple) pour favoriser une volumétrie et une implantation du bâti favorable aux économies d'énergie. Ceci concerne la recherche de compacité.

- Tel que le mentionne l'Etat initial de l'environnement, l'énergie éolienne est quasiment inexploitée localement. Le SCoT incite en conséquence les communes à mettre en œuvre des Zones de Développement Éolien (ZDE).
- De façon complémentaire, le SCoT encourage les collectivités à réaliser une approche environnementale de l'urbanisme (AEU®) lors de tout projet, démarche comprenant une analyse du potentiel d'utilisation d'énergies renouvelables. L'efficacité de cette recommandation dépendra bien sûr de l'application qui en sera faite par les collectivités.

Incidences négatives du SCoT sur l'énergie

- En œuvrant en faveur de l'attractivité du territoire, il est prévisible que le SCoT accroisse potentiellement les besoins en énergie (pour les entreprises, les habitants) sur son territoire.

En suscitant de l'activité, toutes choses égales par ailleurs (flux de marchandises acheminés et exportés par la route), le SCoT soutien une politique portée par les communes qui génèrera des émissions supplémentaires de gaz à effet de serre sur l'ensemble du rayon d'influence des activités nouvelles créées (son territoire et au-delà).

L'enjeu de limitation des émissions supplémentaires de gaz à effet de serre est à mettre en balance avec la nécessité pour le territoire du SCoT d'assurer un cadre de vie répondant aux attentes de la population.

- Le SCoT a défini une politique de limitation de l'étalement urbain et de renforcement des infrastructures rendant plus attrayants les transports publics. Cependant, il n'est pas certain que la part modale des transports individuels motorisés (TIM) baisse malgré l'ensemble des orientations prises.

Le SCoT devra suivre, en concordance avec le suivi des effets du Plan de Déplacements Urbains (PDU) et du Plan Climat Energie Territorial (PCET) de l'agglomération bisontine l'évolution des parts modales de transport.

- Il paraît clairement prématuré de juger en l'état de l'efficacité des orientations du SCoT seul en matière d'économie d'énergie. Ceci notamment dans la « perspective » d'atteindre les « 3 fois 20 » : objectif national du Plan Climat : baisse de la consommation d'énergie fossile, des émissions de gaz à effet de serre, et augmentation de la part des énergies renouvelables dans la production d'énergie globale.

Plusieurs collectivités se sont engagées en parallèle du SCoT dans des outils de connaissance ou de définition d'une politique volontariste en matière de maîtrise de la consommation énergétique globale du territoire (Bilan Carbone, Plan Climat Energie Territorial...). C'est bien l'action conjuguée des collectivités et du SCoT qui pourra avoir un effet positif sur cet enjeu.

Sur le plan méthodologique, la consommation énergétique et les émissions de gaz à effet de serre en 1990 ne sont pas connues précisément à l'échelle du périmètre du SCoT. Il ne sera donc pas possible techniquement d'apprécier l'atteinte ou non de ce triple objectif.

Avec l'évolution du contexte réglementaire (loi de Grenelle II), la mise en œuvre du PCET (Plan Climat Energie Territorial) de l'agglomération de Besançon, il est recommandé au SCoT de suivre prioritairement le respect des objectifs liés aux orientations du SCoT favorables à la consommation d'énergie d'une façon globale : développement urbain prioritairement le long des axes de transport public, des pôles de services, limitation de l'extension urbaine.

Le SCoT affirme la perspective d'accroître de 20% la production d'énergie à partir de ressources renouvelables. Les orientations du SCoT, en l'état actuel du code de l'urbanisme, ne lui permettent pas de prescrire des objectifs chiffrés en matière de production d'énergie, mais seulement d'affirmer une ambition et de rendre possible le développement de cette filière.

Le suivi de cet objectif a donc peu de sens en l'état actuel des possibilités du code de l'urbanisme à cet égard.

Mesures proposées

Sans proposer de mesure de compensation stricto-sensu de l'accroissement des besoins en énergie à l'échelle de son périmètre, le SCoT a défini des mesures destinées à rendre possible localement la production d'énergie à partir d'énergies renouvelables, pour partie n'émettant pas de gaz à effet de serre (au stade de la production d'énergie, pas de leur consommation).

Les collectivités, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Climat Energie Territorial, seront mobilisées pour mettre en œuvre des actions concrètes destinées à compenser la consommation d'énergie que leurs politiques génèrent.

Remarque sur les limites du SCoT :

Compte tenu de la portée du SCoT en matière énergétique avant la transposition du Grenelle de l'environnement, le SCoT ne peut qu'effectuer des recommandations sur les projets de construction et non pas sur le bâti existant.

Malheureusement, l'enjeu de la maîtrise énergétique dans les bâtiments repose avant tout sur le bâti déjà existant soumis selon l'époque de construction, à des règles moins strictes en matière de performance énergétique.

Le tissu de bâti ancien représentera encore la grande majorité des surfaces construites dans les décennies à venir.

Pour répondre à cet enjeu, le SCoT encourage les communes à engager des opérations d'amélioration de l'habitat, mais ne peut aller au-delà en terme de prescription sur le bâti ancien. Il incite en parallèle les collectivités à communiquer auprès des particuliers pour l'amélioration de la performance de leur logement.

Seules les opérations de renouvellement urbain, qu'il priorise, permettront d'améliorer la performance énergétique du bâti déjà construit.

Le SCoT incite les communes à favoriser les constructions intégrant le label THPE ou BBC (ou équivalent).

5/ Enjeu prioritaire n°4 : La maîtrise des besoins en déplacements et la préservation des nuisances induites : pollutions de l'air, nuisances sonores...

Rappel des enjeux

Bien que le trafic à l'échelle du département du Doubs augmente moins vite qu'à échelon national, la maîtrise des déplacements actuels et à venir, induits par la croissance de l'agglomération et l'arrivée de la gare TGV, est un enjeu prioritaire car les incidences sur l'homme et son milieu sont importantes.

Les déplacements sont sources de pollution de l'air, (santé, GES), de consommation d'énergies fossiles à l'échelle du territoire, d'augmentation du risque routier, etc.

Tous les polluants issus des transports sont en augmentation : l'ozone, les polluants secondaires, les oxydes d'azote. Ce constat n'est pas alarmant dans la mesure où plus de 340 jours par an, la qualité de l'air globale est qualifiée de bonne à très bonne.

Par contre, la pollution de fond augmente, exposant les populations sensibles : enfants, personnes âgées, femmes enceintes à une pollution faible mais chronique et sur le long terme, ce qui n'est pas moins source de conséquences pour la santé.

L'enjeu d'un document de planification urbaine supra-communale repose sur une répartition des zones résidentielles, d'emploi et de services, de façon à assurer une offre de clientèle potentielle suffisamment importante pour rentabiliser la création ou l'extension de lignes de transport en commun.

Ceci passe par la recherche de densités accrues dans les opérations. Ceci permet à moyen et long terme de créer des lignes de transport public dans des zones suffisamment rentables en matière d'organisation du réseau.

Le projet et les objectifs du SCoT

Le SCoT a pour objectif de maîtriser les déplacements de façon à favoriser la mobilité de proximité et l'utilisation des transports publics.

Il définit une armature territoriale permettant de constituer un réseau de transports collectifs attractifs à des coûts acceptables pour les collectivités.

Il définit les conditions de développement du réseau viaire (voies de contournement, hiérarchisation des voies..) de façon à assurer une complémentarité entre les différents modes de déplacement.

Il favorise le développement du stationnement hors du centre-ville dans les parking relais, ou au sein des parcelles privées dans le cadre de la création de logements.

Incidences positives du SCoT sur la maîtrise des déplacements

- Le SCoT à l'échelle de l'ensemble du territoire et de façon locale à l'échelle des communes et des opérations ponctuelles d'aménagement favorise la réorganisation des centralités autour des gares et des haltes et points de desserte par les transports collectifs, que les gares ou les haltes soient déjà situées ou non dans le tissu urbain existant.

Il prône un aménagement adapté à la création de lieux de connexion entre les différents modes de transport public (tram, train, bus...) ou individuel (marche, vélo, voiture...).

- En prescrivant aux communes une contrainte de planification de parkings, de réserves foncières pour l'accueil d'équipements à proximité des gares ferroviaires,

la planification d'un réseau de modes doux, le SCoT favorise le rabattement des usagers de transports individuels motorisés vers le transport public.

- Le SCoT incite les communes à définir des emplacements réservés autour des gares pour assurer la possibilité de densifier leurs abords.
- Le SCoT fixe pour objectif de favoriser l'implantation des commerces à proximité des stations de tramway. Ceci permet de renforcer l'attractivité de ce type de transport public tout en conférant une épaisseur à l'urbanité du bâti le long de cette infrastructure structurante. Les services offerts par la ville (commerces) favorisant la circulation piétonne.
- Le SCoT complète le projet de PDU en exigeant des communes la réalisation de réserves foncières sur les emprises potentielles des futures lignes de transport public en site propre (extension de la ligne 1 et création de la 2^{de} ligne).
- Le SCoT aura des incidences positives sur les communes situées hors agglomération qui ne feront pas l'objet d'un PDU en définissant une armature territoriale favorable à la densité et aux transports publics.
- Il en est de même pour la création de places de stationnement localisées préférentiellement autour de l'agglomération dans des parkings-relais plutôt qu'en centre-ville de façon à rendre plus compétitif l'usage des transports publics ou des modes doux.
- Dans l'objectif d'anticiper d'éventuelles réouvertures de ligne, le SCoT préserve les emprises ferroviaires de l'ensemble du réseau ferré actuel.
- Les activités secondaires ou logistiques qui seront localisées au sein de ZAE desservies ou potentiellement desservies à court ou moyen terme par le réseau ferré permettront de limiter les nuisances résultant du fret routier.

- En autorisant la création de zones d'activités économiques sur l'ensemble du territoire dans la limite de 3 ha de superficie au total, le SCoT permet d'éviter une concentration des emplois dans et à proximité de l'agglomération. Ceci limite les besoins en déplacements pour la population dans le cadre des flux domicile-travail.

Le SCoT a défini directement des orientations en faveur de la maîtrise des déplacements. Ses incidences seront directement conditionnées à la définition et à la mise en œuvre du Plan de Déplacements Urbains de l'agglomération.

■ Incidences négatives du SCoT sur la maîtrise des déplacements

Le SCoT, dans une logique de planification territoriale à grande échelle intègre les projets antérieurs à son élaboration et notamment : l'achèvement de la liaison Nord-Est de l'agglomération. Ce contournement routier se justifie afin de conférer à l'agglomération l'envergure qu'elle vise en renforçant son attractivité pour rayonner à l'échelle régionale et au-delà, en améliorant la fluidité du trafic routier. Mais le développement d'une telle infrastructure n'incite pas à limiter l'utilisation du transport individuel motorisé. La limitation des incidences négatives devra se traduire par une étude détaillée de l'évolution des flux de véhicules à l'échelle de l'agglomération.

Le SCoT ne propose pas d'orientation spécifique pour les flux de marchandises en centre ville. Le Plan de Déplacements Urbains (PDU) devra traiter cette question.

6/ Enjeu prioritaire n°5 : La fragilité de la ressource en eau

Rappel des enjeux

Le droit français a transposé la Directive Cadre Européenne qui fixe comme objectif l'atteinte d'un bon état de la qualité des cours d'eau d'ici 2015. La situation actuelle (eau de qualité médiocre sur certains tronçons), le délai nécessaire pour débloquent les financements importants et mettre en œuvre les actions et politiques de gestion de ce problème, et le temps de retour nécessaire pour que les milieux soient effectivement dépollués une fois que les sources de pollution sont évitées, font que cet objectif semble être difficilement atteignable d'ici 5 ans.

Tous les outils y compris le SCoT doivent donc être utilisés au maximum de leurs possibilités pour y parvenir. Sans attendre 2015, la présence de plusieurs puits dans les alluvions du Doubs ou dans des sources karstiques, en plus des captages destinés à l'alimentation en eau potable (AEP), induit la nécessité d'observer une eau de surface de bonne qualité, gage de sécurité.

Les enjeux auxquels le SCoT doit répondre sont les suivants :

- ◇ la préservation de la qualité de la ressource en eau du territoire en croissance, impliquant un accroissement des surfaces artificialisées. Ceci au titre de la préservation de la fonctionnalité des milieux aquatiques, et donc de la biodiversité, et en parallèle, au titre de la préservation de la ressource destinée à l'alimentation en eau potable.
- ◇ la conformité de l'eau distribuée, qui doit être un objectif pour toutes les communes du SCoT,
- ◇ le fait de ne pas aggraver la situation du prélèvement dans la ressource en eau (source d'Arcier) supérieur en volume à celui du débit d'étiage (débit en période sèche),
- ◇ une activité agricole respectueuse de l'environnement, aujourd'hui source potentielle de pollution des eaux sur une trentaine de communes (présence détectée mais inférieure aux seuils réglementaires) est source avérée de pollution par les nitrates et les pesticides sur quatre communes.

De plus, les risques de pollution accidentelle de la source d'Arcier sont importants, à l'aval d'un bassin versant où les activités humaines (y compris industrielles avec des sols et une nappe pollués aux hydrocarbures à Gennes), même si un système de by-pass du pompage avec l'interconnexion au réseau Haute-Loue est possible en cas de crise.

La capacité des stations d'épuration est satisfaisante en volume (capacité en équivalent habitant/population raccordée) mais une part importante de ces systèmes d'épuration n'est pas satisfaisante en termes d'efficacité (ratio d'épuration). Le SCoT se doit de ne pas aggraver cette situation en incitant les communes à améliorer les dispositifs existants.

Le projet et les objectifs du SCoT

Le SCoT protège les zones humides et leur bassin d'alimentation. Le SCoT demande à chaque commune d'étudier lors de l'élaboration de leur projet communal les incidences de son projet sur la ressource disponible.

Le SCoT préconise une gestion des eaux pluviales à l'échelle de la parcelle, en prescrivant aux documents d'urbanisme locaux la nécessité d'imposer les modalités de limitation des surfaces imperméabilisées.

Le SCoT conditionne l'urbanisation à la mise en œuvre ou l'utilisation d'un dispositif d'assainissement fonctionnel.

Incidences positives du SCoT sur la ressource en eau

- Via la protection de l'infrastructure verte et bleue, le SCoT protège en même temps le bassin versant d'alimentation de captages destinés à l'alimentation en eau potable.

Par exemple le marais de Saône, situé sur le plateau de Saône-Nancray est situé dans le bassin versant d'alimentation de captage de la source d'Arcier, qui représente en volume 45%

du volume d'alimentation de la ville de Besançon.

- Le SCoT favorise la densité des nouveaux aménagements urbains. Ceci est favorable à une réduction du linéaire de réseaux de distribution d'eau potable et de collecte des eaux usées, œuvrant dans le sens d'une optimisation des coûts de viabilisation des nouveaux aménagements urbains. Une réduction proportionnelle du linéaire de réseaux humides limite les risques de pollution lorsque ceux-ci se dégradent au fil des années.
- Le SCoT renforce la responsabilisation des communes pour qu'elles veillent elles-mêmes à la compatibilité de leur projet de développement avec les ressources en eau disponibles.

Ceci est justifié par le fait que la gestion de la ressource en eau destinée à l'alimentation en eau potable se gère par bassin versant naturel et unité de captage, et non pas par entité administrative.

Cette méthode présente le grand intérêt de ne pas geler le développement. Elle laisse la possibilité aux collectivités (communes et/ou structures compétentes pour le captage et la distribution d'eau potable) de faire les choix nécessaires à leur développement si celui-ci n'est pas compatible en l'état avec les ressources disponibles.

Par exemple : différer une partie de leur croissance, financer spécifiquement l'un des dispositifs ad hoc permettant de répondre aux besoins futurs : interconnexions de réseaux, accroissement ou création de nouvelles unités de pompage si la ressource le permet, amélioration du rendement du réseau de distribution, etc.).

- D'une façon plus globale à l'échelle de l'agglomération, le SCoT rappelle la fragilité de la source d'Arcier qui assure l'alimentation en eau potable d'une grande partie de sa population. N'étant pas règlementairement en capacité d'imposer stricto-sensu les modalités de gestion de la ressource¹⁰, il recommande une diversification des ressources, une interconnexion des réseaux de façon à limiter les risques de coupure résultant d'une pollution accidentelle, ou le prélèvement en limite de capacité dans la ressource. Ceci afin de garantir la sécurité

d'approvisionnement des populations actuelles et à venir.

- Le SCoT contribue à la préservation de la qualité des milieux aquatiques de plusieurs façons complémentaires :
 - ◇ en limitant les surfaces imperméabilisées, et donc en favorisant l'infiltration des eaux « à la parcelle », c'est-à-dire « au plus près de l'impact des gouttes de pluie sur le sol ».

Les avantages de cette préconisation sont multiples :

- Cela évite que les eaux pluviales ruissellent et entraînent ainsi les matières polluantes soumises à leur contact n'ayant donc pas été dépolluées par le travail des plantes, bactéries et micro-organismes du sol,
- Cela évite de saturer les dispositifs de traitement des eaux usées alimentés par des collecteurs uniques (recevant à la fois les eaux usées et les eaux pluviales). En effet lorsque les quantités d'eaux usées à traiter sont trop importantes au niveau des unités de traitement (STations d'ÉPurations des eaux usées (STEP)), la seule solution consiste à rejeter directement dans les cours d'eaux les eaux en surplus non traitées, et donc polluées (système de by-pass).

- ◇ en imposant aux communes de différer leur développement si le ou les dispositifs de traitement des eaux usées ne sont pas opérationnels. Il utilise à plein la possibilité qui lui est offerte pour limiter la pollution de la ressource en eau induite par le développement urbain.

Cette prescription est particulièrement adéquate dans la mesure où un tiers des systèmes d'assainissement actuels sont en surcharge (Cf. Etat initial de l'environnement, chapitre Assainissement).

- ◇ En soutenant le projet de création d'un SAGE (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux) pour le Doubs et en recommandant le développement de mesures agro-environnementales sur les bassins versants sensibles du Doubs et de l'Ognon.

¹⁰ Ces modalités de gestion étant soumises à la réglementation sur l'eau en vigueur et au contrôle des services de l'Etat.

- Le SCoT renforce et complète la réglementation en matière de préservation de la ressource en eau, sur l'ensemble des problématiques évoquées ci-après : alimentation en eau potable et préservation des espaces de fonctionnalité des milieux aquatiques. En effet il n'est pas rare, sur l'ensemble du territoire national, de constater des situations où les enjeux économiques prévalent sur la réglementation, entraînant l'absence de traitement des eaux usées ou des pénuries d'eau potable compte tenus des multiples usages qui en sont faits. A titre d'illustration à l'échelle nationale, il est impossible à la France de respecter les engagements imposés par la directive cadre européenne sur l'eau (atteindre un bon état des cours d'eau en 2015).

C'est pourquoi, particulièrement pour la thématique de l'eau, il n'est pas inutile ou superflu que le SCoT réaffirme l'obligation pour les communes de respecter les contraintes liées à la protection de la ressource.

- Le SCoT garantit l'alimentation en eau potable pour tous en conditionnant l'ouverture à l'urbanisation par une étude appréciant les capacités du dispositif de pompage, et de traitement / distribution.

Ceci permet d'éviter de fragiliser les populations aujourd'hui convenablement desservies qui pourraient, en l'absence de mesure de précaution, voir leur accès à l'eau potable fragilisé.

- Le SCoT impose aux communes de prescrire le recours à des systèmes destinés à stocker les eaux de pluie à l'échelle de chaque opération. Ceci permet d'éviter d'engorger les dispositifs de traitement des eaux usées, et donc d'améliorer leur capacité de traitement.
- Le SCoT conditionne l'ouverture à l'urbanisation à l'existence d'un dispositif collectif ou individuel conforme à la législation en vigueur. Ceci permet d'éviter tout accroissement de la pollution dans le milieu naturel tout en laissant aux communes la latitude de développer un réseau d'assainissement collectif, ou d'autoriser à partir d'un zonage d'assainissement individuel les opérations ponctuelles.

Le SCoT a défini directement des orientations pour la gestion durable des ressources, dont la ressource en eau. Il aura un effet direct et positif sur les milieux aquatiques.

Incidences négatives du SCoT sur la ressource en eau

Le SCoT n'a pas d'incidences négatives à proprement parler sur la ressource en eau car le territoire a des ressources locales supérieures aux besoins estimés (réels + besoins futurs planifiés par le SCoT). Il n'accroît pas davantage qu'un scénario « au fil de l'eau » les rejets polluants dans les milieux aquatiques récepteurs. Dans la mesure où la réglementation en vigueur est respectée lors de l'urbanisation pour accueillir des habitants ou des activités, le SCoT n'aura pas directement d'incidences négatives sur les rejets dans les milieux aquatiques. Le SCoT impose aux communes l'inconstructibilité des zones humides et de leur bassin d'alimentation, dans le but d'assurer leur alimentation en eau, souterraine et/ou de surface. Le SCoT fait référence aux zones humides connues (se référer à l'inventaire départemental à l'échelle 1/25000 des zones humides, disponible à l'échelle communale auprès de la DREAL et mis à jour en 2006), et non connues. A noter que la présence d'un inventaire en date de 2006 est un atout : il limite les risques de non identification d'une zone humide à l'échelle communale, lors de la mise en compatibilité du PLU avec le SCoT.

Mesures proposées

Le code de l'urbanisme sous sa forme en vigueur au stade de l'approbation du SCoT ne permet pas d'effectuer des prescriptions sur les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité : délimitation des zones, notamment des zones humides, à l'intérieur desquelles les activités sont réglementées de façon à ne pas les dégrader. Cependant, les communes sont invitées à intégrer ce type de prescription pour les zones humides présentes sur leur territoire, et donc à lister les activités interdites : par exemple la réalisation d'affouillements, de drainage, de remblaiement.

7/ Enjeu majeur n°1 : La protection de l'identité paysagère des villages, des zones urbaines et des paysages de collines

Rappel des enjeux

La préservation des paysages est un élément constitutif de la valorisation du cadre de vie. En milieu urbain, la structuration de la ville et des quartiers manque de repères visuels. Les paysages ruraux façonnés par le petit patrimoine et l'activité agricole sont à préserver en tant que tels.

Le relief marqué par les collines est une des caractéristiques identitaires du territoire. La Citadelle Vauban est un élément marquant de l'identité de l'agglomération.

Le projet et les objectifs du SCoT

Le SCoT affirme dans le PADD et dans le DOG la volonté de développer une infrastructure verte et bleue, qui inclut les notions de qualité et de diversité des paysages.

Le SCoT identifie dans le PADD les grands ensembles structurants du paysage : coteaux et falaises, plaines agricoles, plateau, collines, grands ensembles forestiers (tels que l'arc boisé périurbain, le massif de la Dame Blanche, la forêt de Chailluz), grandes vallées, « qu'il conviendra de ne pas fragmenter ».

Le SCoT affirme :

- la nécessité de tenir compte des formes urbaines existantes pour renforcer l'intégration paysagère des projets urbains,
- l'intérêt de préserver des cônes de vue,
- la nécessité de préserver des ruptures (« coupures urbaines ») entre les zones urbanisées des villages.

Le SCoT prescrit aux communes de prendre en compte les percées visuelles vers les éléments marquants de l'identité du territoire (par exemple la Grande Clairière, le site de Chatillon-Guyotte...). Il en est de même pour les bâtiments agricoles d'intérêt patrimonial ou architectural.

Le SCoT définit un cadre pour l'aménagement paysager des opérations d'aménagement d'ensemble en proposant des axes de réflexion appropriés à l'échelle de ces projets.

Le SCoT oriente l'aménagement des zones d'activités économiques en faveur de leur intégration paysagère.

Incidences positives du SCoT sur les paysages

- Le SCoT protège les espaces agricoles et contribue indirectement à éviter une banalisation ou une fermeture des paysages.
- Le SCoT souhaite accompagner le développement du cœur d'agglomération, par la promotion d'une qualité urbaine affirmée.
- Le SCoT protège l'identité paysagère des collines. La justification de cette préservation repose sur le double enjeu paysager et écologique, ce qui renforce leur niveau de protection.

Le SCoT ne fige pas pour autant le développement puisque lorsque seul subsiste un intérêt paysager, il affirme la nécessité de maintenir un espace non bâti marquant la transition paysagère entre les fonds de vallée et les parties sommitales des collines, tout en tolérant une urbanisation sommitale. Cette tolérance résulte des orientations en faveur de la structuration des centres bourgs et des hameaux. Cette souplesse n'est pas une faiblesse du SCoT mais une volonté de laisser une place au dialogue et à la recherche de modalités d'aménagement en cohérence avec les contraintes du territoire, dans l'objectif pédagogique de préserver la qualité des paysages.

- Le SCoT a identifié plusieurs types d'enjeux paysagers d'intérêt communal, pour lesquels chaque commune est invitée à décliner leur préservation à sa propre échelle. Cela concerne notamment le maintien des bosquets d'arbres, des percées visuelles vers les entités paysagères remarquables, des bâtiments agricoles d'intérêt patrimonial ou architectural.
- Le SCoT souhaite également le respect des percées visuelles en direction de la citadelle Vauban. Cette prescription est très positive dans la mesure où le SCoT définit un cadre pour la préservation de ces enjeux tout en laissant aux communes la souplesse d'adaptation de leur propre planification urbaine et paysagère. En contrepartie, le SMSCoT devra être vigilant pour s'assurer que les communes remplissent bien le rôle qui leur est confié.
- En définissant un cadre pour l'aménagement paysager des opérations d'aménagement d'ensemble, le SCoT cible ses prescriptions sur les opérations nouvelles d'envergure susceptibles de faire l'objet d'un traitement paysager global.
- Il en est de même pour l'aménagement des zones d'activités économiques (enterrement des réseaux aériens, intégration des lieux de collecte des déchets, végétalisation des sites, etc.) et des zones commerciales : intégration paysagère globale des zones dans la recherche d'une harmonie au sein de la zone et vis-à-vis du cadre paysager environnant.
- En définissant de façon prioritaire la recherche d'une optimisation de l'espace urbanisé, le SCoT contribue largement à la préservation du cadre naturel paysager.

Le SCoT a défini directement des orientations en faveur de la qualité et de la diversité des paysages. Ses incidences potentielles et prévisibles sont fortes, mais elles devront s'accompagner de projets communaux fondés sur le même niveau d'ambition.

Incidences négatives du SCoT sur les paysages

Sans objet.

Mesures proposées

Sans objet.

8/ Enjeu majeur n°2 : La production de déchets ménagers

Rappel des enjeux

Malgré les contraintes réglementaires et les campagnes de sensibilisation, les collectivités peinent à réduire la quantité de déchets produite par habitant. La réglementation impose une revalorisation massive des déchets produits, par la création de filières spécifiques de traitement, recyclage et valorisation de chaque type de déchets produits : valorisation des matières premières réutilisables, valorisation par création d'énergie et de chaleur des déchets non récupérables.

Pour le SCoT, il s'agit d'accompagner les syndicats compétents en matière de collecte et de traitement des déchets ainsi que les communes pour le stockage des déchets, pour planifier de façon concertée et pertinente les équipements propres à cette filière.

Environ 250 décharges sont recensées sur l'ensemble du périmètre du SCoT, soit quasiment deux sites par commune. Les décharges sont un risque potentiel de pollution des sols et de la ressource en eau par des huiles ou hydrocarbures. La gestion à proprement parler des déchets et sols pollués ne relève pas du SCoT mais des collectivités compétentes en la matière.

Le projet et les objectifs du SCoT

Le SCoT préconise une gestion intégrée des déchets à l'amont des projets. Il distingue les principaux types de déchets : les déchets ménagers, ceux issus de la filière Bâtiment et travaux publics, les autres types de déchets.

Le SCoT définit un cadre pour l'implantation des équipements supra-communaux de collecte et traitement des déchets ménagers, de collecte, traitement et stockage des autres types de déchets (BTP...).

Analyse des incidences positives du SCoT sur les déchets

En favorisant la densification de l'urbanisation, le SCoT définit des conditions favorables à l'optimisation technique et économique des modalités de collecte des déchets (déchets ménagers, points d'apport volontaire pour les déchets recyclables).

Le SCoT encadre les conditions d'implantation des nouveaux équipements de tri, stockage et traitement des déchets de façon à éviter expressément toute implantation dans les zones naturelles et agricoles majeures protégées par le SCoT.

Le SCoT, en préconisant une gestion intégrée des déchets, impose aux communes d'anticiper à l'échelle des projets (PLU communal ou projet d'aménagement sur une petite opération) l'emplacement des aménagements nécessaires. Par exemple pour la localisation et les surfaces à réserver à l'accueil des équipements de collecte.

Le SCoT soutient la mise en œuvre de systèmes de compostage des déchets verts, ce qui concourt à réduire la part de déchets incinérables, et donc les émissions de GES (liées à l'incinération et à leur transport).

Sans imposer de site précis, le SCoT exige de la part des communes de tenir compte de la localisation des gisements de déchets pour définir leur implantation. Cette précaution est indispensable pour que les nouveaux équipements soient adaptés et optimisés face aux besoins du territoire dans sa globalité.

Ses incidences potentielles et prévisibles sur la gestion à proprement parler des déchets seront modérées et dépendront avant tout de la politique des structures dédiées à cet effet et de la réglementation en vigueur.

Analyse des incidences négatives du SCoT sur les déchets

En affirmant la volonté de renforcer l'attractivité du territoire, le SCoT définit les conditions d'accueil d'une population plus nombreuse, et donc potentiellement productrice de déchets (habitants, entreprises).

Mesures proposées

Le SCoT dans sa rédaction finale a intégré les recommandations effectuées au cours de son élaboration. Il encourage notamment la réduction de tous les types de déchets à la source. Ceci se traduit en terme territorial par exemple par une économie des ressources naturelles pouvant être remplacées par des matériaux de déconstruction issus du BTP.

Il accompagne les politiques mises en œuvre pour réduire à la source la production de déchets.

Concernant les sites et sols pollués, le SCoT n'a pas à son échelle de planification d'incidence directe sur l'aggravation ou la remise en état des sites pollués identifiés. A cet effet, se sont les services de l'Etat qui assurent un rôle de prévention et de suivi au cas par cas.

Ses incidences seront modérées sur cette problématique.

Il n'y a donc pas de mesure proposée à cet effet, hormis les orientations afférentes à la gestion des déchets.

9/ Enjeu majeur n°3 : La prise en compte des risques naturels et industriels

Rappel des enjeux

La problématique « risque » est importante sur le territoire puisque près de 5000 habitants sont d'ores et déjà soumis au risque inondation, 4000 au risque de mouvements de terrain, situés en grande majorité sur la commune de Besançon.

L'enjeu est donc, au travers du SCoT, l'intégration conformément aux Plans de prévention des risques des aménagements ayant pour but de réduire les aléas (fréquence, intensité) et de limiter les risques.

Le projet et les objectifs du SCoT

Le SCoT effectue des préconisations à l'attention des communes de façon à ce qu'elle respectent la réglementation en vigueur ainsi que les outils dédiés à la prise en compte des risques (par exemple Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT), réglementation sur les infrastructures de transport adaptées au transfert de matières dangereuses, Plans de Prévention des Risques d'inondation (PPRI)).

Le SCoT préconise une gestion des eaux pluviales à l'échelle de la parcelle, en prescrivant aux documents d'urbanisme locaux la nécessité d'imposer les modalités de limitation des surfaces imperméabilisées.

Incidences positives du SCoT sur les risques

- Le SCoT définit des prescriptions destinées à réduire et atténuer l'aléas inondation.

En imposant aux communes de limiter les surfaces imperméabilisées et de recourir aux dispositifs de stockage et de récupération des eaux de pluie, le SCoT favorise la rétention des eaux pluviales « à la parcelle ».

Cela évite que les eaux de pluie s'accumulent rapidement dans les milieux récepteurs, pouvant entraîner des débordements rapides et donc des inondations difficiles à anticiper : le niveau de l'eau « monte » alors rapidement (l'eau de pluie s'infiltré progressivement dans le sol jusqu'à saturer celui-ci tandis que sur une surface imperméable, l'eau se déverse directement dans les milieux récepteurs).

- Le SCoT prescrit aux communes la nécessité d'intégrer les différentes problématiques liées aux risques lors de l'élaboration de leur document de planification, en fonction du type d'aléa et de risque avéré. Il impose notamment aux communes d'apprécier en présence de dolines les risques liés aux mouvements de terrain.
- Le SCoT autorise le développement des communes contraintes par les risques en réduisant les contraintes qu'il impose par ailleurs : l'extension des hameaux est rendue possible pour les communes concernées par des risques naturels. Ceci à condition de respecter les contraintes qui s'imposent par ailleurs aux hameaux.

Le SCoT n'a pas vocation à se substituer aux outils de gestion des risques. Son influence sera donc modérée et dépendra avant tout du respect par les collectivités de la réglementation en vigueur.

Incidences négatives du SCoT sur les risques

Le SCoT affirme l'ambition de renforcer l'attractivité du territoire, en accueillant 27 000 habitants supplémentaires et les emplois correspondants. Des surfaces nouvellement imperméabilisées seront nécessairement créées à cet effet.

Mesures proposées

Le SCoT a imposé des orientations nécessairement ambitieuses du fait du développement qu'il soutient.

Pour limiter les incidences négatives de l'artificialisation des sols, qui a des conséquences aggravantes pour le risque d'inondation, le SCoT a retenu plusieurs orientations permettant de limiter en amont les risques : infiltration des eaux pluviales à la parcelle, préservation des zones d'aléas de toute imperméabilisation.

Les mesures de réduction des impacts potentiels prévisibles négatifs sont décrits ci-avant (incidences positives du SCoT sur les risques).

Le SCoT, comparativement à une situation « au fil de l'eau » définit un cadre en cohérence avec les outils dédiés à la maîtrise et la prévention des risques.

10/ Sur et autour des zones Natura 2000 susceptibles d'être impactées par des zones d'urbanisation ou des aménagements prévus dans le SCoT

La prise en compte des sites Natura 2000 par le SCoT

Le SCoT qualifie les espaces inclus au sein de sites Natura 2000 en tant qu'espaces protégés.

Le SCoT impose aux communes la prise en compte de ces espaces protégés en tant que tels sous la forme d'une orientation spécifiquement dédiée. Le lecteur peut à cet effet prendre connaissance du DOG chapitre 1.1. « Développer une infrastructure verte et bleue ».

Les objectifs en matière de préservation et de restauration de la trame verte et bleue incluent les enjeux de préservation de la ressource en eau, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. En complément et dans le but d'assurer la préservation qualitative de la ressource en eau, les zones humides (DOG page7) et leur bassin d'alimentation sont protégés par le SCoT en tant qu'unité fonctionnelle globale, conformément au SDAGE en vigueur.

Ces orientations ont pour but d'assurer la prise en compte des enjeux écologiques qui ont justifié le classement en tant que site Natura 2000 des vallées du Doubs et de la Loue notamment. Ces sites comptent des zones humides, pour lesquelles le SCoT prévoit leur inconstructibilité puisque leur état de conservation dépend de la non dégradation physico-chimique et biologique de l'eau sur ces sites.

Ainsi, la prise en compte des sites Natura 2000 résulte d'une démarche globale de développement de l'infrastructure verte et bleue, incluant les sites Natura 2000, mais pas seulement. Cette méthode présente l'avantage d'englober les sites Natura 2000 au sein d'une enveloppe plus grande de milieux naturels faisant l'objet de divers types de protection, et/ou de reconnaissance : espaces naturels sensibles et arrêtés préfectoraux de protection de biotope. Cette enveloppe globale comprend ainsi des « espaces tampons », plus larges que les périmètres que les sites Natura 2000 en eux même.

Quelles incidences potentielles directes et indirectes sur les sites Natura 2000

En règle générale, à l'échelle d'un SCoT la nature des incidences potentielles peut relever de la destruction du site, par artificialisation des sols (incidence directe).

Dans le cas du SCoT de l'agglomération bisontine, ce dernier n'est pas à l'initiative de projets de développement localisés de nature à impacter directement les sites Natura 2000 présents sur son périmètre.

Toutefois, compte tenu des projets initiés en parallèle du processus d'élaboration du SCoT, un chapitre spécifique est consacré à la prise en compte de la trame verte et bleue, incluant les sites Natura 2000, dans les secteurs concernés par les projets d'aménagement (DOG chapitre 1.1.).

Ces projets sont, par exemple, les sites d'intérêt métropolitain existants ou à créer, les sites d'intérêt régional ou départemental, les sites structurants d'agglomération, les sites de secteur. Le lecteur se référera pour leur localisation à la carte de l'armature des zones d'activités supérieures à 3 hectares p. 33 du DOG.

L'intégrité des milieux naturels protégés en tant que sites natura 2000, est prise en compte à l'échelle du SCoT sur le plan de leur fonctionnalité écologique globale élargie. Ainsi, tout projet d'aménagement implanté à proximité d'un espace protégé par le SCoT, susceptible d'avoir des conséquences indirectes sur ce dernier, devra faire l'objet d'une étude d'incidence conformément à la réglementation en vigueur. Ceci dans l'objectif de les protéger et de définir d'éventuelles mesures de compensation appropriées s'il y a lieu.

Le cas particulier des sites d'intérêt métropolitains est abordé. L'intérêt général de ces sites justifie leur réalisation à proprement parler. Le SCoT impose cependant que la réalisation de ces projets soit effectuée sous couvert de la préservation de la possibilité de circulation et de transit des

espèces animales et végétales. Si cette condition ne peut être respectée au sein du projet en lui-même, le SCoT impose que cela soit réalisé sur un secteur aménagé expressément en compensation de façon à préserver la possibilité de circulation des espèces.

Pour aller plus loin, chacun des sites Natura 2000 fait l'objet d'une description de ses principales caractéristiques dans le rapport de présentation, chapitre Etat Initial de l'Environnement, chapitre N°11 relatif aux périmètres naturalistes.

Un rappel des enjeux écologiques de chaque site détaillé, puis des incidences prévisibles potentielles du SCoT sur ces derniers est présenté au cas par cas ci-après.

■ Présentation détaillée de chaque site

ZPS Moyenne Vallée du Doubs

SIC : FR 4301294 Moyenne Vallée du Doubs : Ougney-Douvot, Roulans, Laissey, Deluz, Champlive, Vaire-Acier.
Ce site est une ZPS : FR 4312010 Moyenne Vallée du Doubs depuis avril 2006. Le document d'objectifs a été approuvé en août 2011. Le SCoT n'est à l'initiative d'aucun projet sur ce site.

Rappel de l'intérêt écologique du site :

Le site se compose d'une diversité importante de milieux naturels, certains constituants des habitats d'intérêt communautaires. La forêt recouvre 62% du site, mais on retrouve également une grande zone humide au Sud-ouest, les marais de la Saône, ainsi que des milieux rupestres et des pelouses sèches, zones refuges pour une série d'espèces inféodées à ces milieux rares.

Le site accueille plus particulièrement la Barbastelle d'Europe sur la commune de Deluz, avec un effectif qui représente 15% de la population nationale (soit 1200 individus).

Les objectifs prioritaires du DOCOB (Décembre 2010) sont la gestion durable des forêts, promouvoir une gestion naturelle des prairies, restaurer et protéger les zones humides, informer, sensibiliser et mobiliser le public et les acteurs locaux.

Incidences prévisibles :

Le SCoT ne prévoit pas de projets spatialisés sur le site et renvoie aux compétences communales pour la prise en compte des milieux naturels protégés dans les documents d'urbanisme locaux.

Le principal risque de perturbation de ce site d'intérêt communautaire, du fait de la mise en œuvre du SCoT, est indirect. C'est le risque d'extension de l'urbanisation, surtout dans la partie sud du site, la plus proche de l'agglomération bisontine et en bordure de la commune de Saône.

La commune de Saône est considérée comme commune relai, laquelle se voit confier un objectif significatif d'accueil de nouvelles populations.

Pour éviter toute incidence indirecte sur ce site Natura 2000, l'objectif est de définir au cas par cas les mesures de précaution qui s'imposent : pas d'artificialisation des sols, des zones humides et de leur bassin d'alimentation pas de développement d'activité susceptible de générer une pollution diffuse ou accidentelle des sols et de la ressource en eau principalement.

Le SCoT renvoie donc aux communes les choix à effectuer pour assurer la prise en compte de ces espaces protégés dans leur document d'urbanisme local.

ZPS Vallée de la Loue de sa source à Quingey

SIC : FR 4301291 : Vallée de la Loue, de sa source à Quingey : Busy, Vorges les Pins. Ce SIC est la ZPS n° FR 4312009 depuis avril 2006. Le document d'objectif de ce site a été réalisé en 2006. Le périmètre de ce site concerne uniquement les communes de Busy et de Vorges-les-Pins.

Rappel de l'intérêt écologique du site :

Le site présente une palette forestière intéressante et reconnue par l'intérêt communautaire des peuplements tel que les hêtraies calcicoles ou les chênaies pédonculées. Il se compose également de milieux humides variés : étangs, tourbières et sources.

La troisième famille de milieux remarquables et celle des milieux rocheux avec des éboulis, des pelouses calcaires et des peuplements de genévriers et de buis sur dalle et pente rocheuses. Ces milieux forment un continuum biogéologique majeur dans la Vallée du Doubs. Grâce à ces habitats rocheux, le site accueille entre autres des chiroptères ainsi que des insectes protégés dans le cadre de la Directive Habitats. C'est le cas du Minioptère de Schreibers pour la première famille et du Damier de la succise pour la seconde. Le site héberge également le Lynx boréal.

Incidences prévisibles :

Le SCoT n'est pas porteur d'enjeux de développement majeurs pour cette partie du territoire qui se situe à sa frange. Le SCoT n'aura en conséquence aucune incidence prévisible directe ou indirecte sur ce site. Le respect des trames vertes et bleues inscrites au SCoT, des zones humides et de leur bassin d'alimentation garantit une prise en compte des fonctionnalités écologiques du cours d'eau et de ses milieux associés.

ZPS Côte de château le bois et gouffre du creux à pépé

SIC : FR 4301301 : Côte de château le bois et gouffre du creux à pépé : Roset-Fluans et Villars Saint Georges, Document d'objectif réalisé en 2008.

Rappel de l'intérêt écologique du site :

Le site se compose essentiellement de deux milieux naturels dominants : la pelouse / prairie et la forêt.

Un milieu intermédiaire de fruticée dominée par le buis forme un linéaire sur les espaces les plus pentus du site.

Grâce à la présence de prairies et de pelouses sèches, le site abrite une population d'Azuré du Serpolet de Lucane cerf-volant. On y retrouve également une orchidée, l'Ophrys abeille, ainsi que la violette suave, espèce de violette poussant en sous-bois clairs, assez rare dans cette région de la France. A noter que certaines évolutions, en dehors de toute maîtrise possible du SCoT, ont amené certaines espèces à quitter le site. C'est le cas de la gélinotte qui n'a pas été vue depuis plusieurs années.

Incidences prévisibles :

Ce secteur du SCoT ne porte pas d'enjeux de développement majeurs. Le SCoT considère cet espace en tant qu'espace protégé et n'a aucun projet sur ce secteur en particulier. Il n'aura en conséquence pas d'incidence directe ou indirecte sur ce site. Ce dernier est concerné par plusieurs dispositifs de classement et de protection qui en assurent sa protection par ailleurs, en complément de son éloignement d'une source d'urbanisation.

Le seul usage actuel du foncier est agricole et sylvicole, et ces usages sont assez contraints. A noter également qu'une partie du site, composé d'une pelouse sèche, est reconnue dans le cadre des périmètres de protection des pelouses sèches du DOG.

SIC Cavités à Barbastelles et Grands Rhinolophes de la vallée (FR 4301304)

SIC : FR 4301304 : Cavités à Barbastelles et Grands Rhinolophes de la vallée : Besançon, Deluz, Gonsans, Laissey, Roulans. L'élaboration du document d'objectifs n'avait pas été engagée en date de novembre 2011.

Rappel de l'intérêt écologique des sites :

Le réseau de cavités de la Vallée du Doubs recense quatre habitats à chiroptères et englobe des milieux karstiques récents. Les niches écologiques formées par ces habitats sont très spécifiques et liées à un contexte naturaliste permettant à ces espèces d'accomplir leur cycle de vie.

La région Franche-Comté compte 26 espèces de chiroptères sur les 29 présents en France et 30 à l'échelle européenne, d'où le grand intérêt de la protection de ces milieux. Le principal risque qui pèse sur ces populations est la raréfaction des insectes et autres sources alimentaires issues des milieux agricoles, des milieux ouverts et des espaces boisés. Leur pérennité est ainsi liée au maintien de systèmes agraires non intensifs et surtout exempts de produits phytosanitaires, ainsi que d'une conservation des massifs boisés englobant ces milieux karstiques.

Incidences prévisibles :

Ces sites se situent au sein d'espaces naturels ou agricoles non soumis directement à de fortes dynamiques urbaines prévues par le SCOT.

Le site de la Grotte Saint-Léonard se situe quant à lui sur les collines de Besançon, intégrées dans un périmètre de protection des collines (Cf. DOG), ce qui le met à l'écart d'une perturbation liée à d'éventuelles extensions urbaines. Le maintien d'une agriculture dont la vocation de proximité est affichée dans le DOG du SCoT est directement favorable aux conditions de préservation des espèces présentes sur le site.

Au-delà de cette prise en compte, la protection des pelouses sèches ainsi que la reconnaissance des continuités écologiques forestières le long de la vallée du Doubs assurent par le SCoT, en complément des protections réglementaires (APPB), les conditions minimales favorables à la préservation de ces milieux et de leurs espèces associées.

SIC Réseau de cavités à Minioptères de Schreibers (FR 4301351)

SIC : FR 4301351 Complexe des sites à chiroptères (Minioptères de Schreibers en Franche-Comté) : Deluz, Roset-Fluans et Roulans. L'élaboration du document d'objectifs n'avait pas été engagée en date de novembre 2011.

Rappel de l'intérêt écologique des sites :

Ce réseau de 15 cavités et de sites karstiques (dont deux mines) est très proche d'un point de vue géologique et biologique des sites compris dans le réseau de cavités à Barbastelles et à Rhinolophes de la Vallée du Doubs (voir SIC précédent). D'ailleurs, les deux réseaux de sites Natura 2000 se côtoient voire se chevauchent en certains endroits.

Les remarques effectuées ci-dessus dans le cadre du SIC FR 4301304 sont donc valables pour le réseau de cavités à Minioptères de Schreibers.

Seule une de ces cavités est concernée par une perturbation liée à une activité spéléologique importante et mal répartie sur l'année en fonction des cycles biologiques des populations de chiroptères. Les autres sont tous gérés de manière adéquate, soit à travers des ententes avec les associations de spéléologie, soit à travers des mesures contractuelles.

Incidences prévisibles :

L'essentiel des sites du réseau de cavités à Minioptères de Schreibers se situe dans des agrosystèmes peu artificialisés et extensifs. Le projet agricole du SCoT vise à pérenniser les activités agricoles, et a, dans ce sens, un impact positif sur le maintien des zones de nourrissage des espèces concernées.

Ces sites sont éloignés de centres urbains et de hameaux qui seraient susceptibles de s'étendre, dans les conditions fixées par le SCoT (hameau le plus proche du bourg-centre, croissance maîtrisée).

Les objectifs de préservation proposés concernent uniquement les cavités : absence de dérangement, de vibrations susceptibles de dégrader les galeries.

Quant aux éventuels problèmes posés par la fréquentation spéléologique, ils ne peuvent être pris en charge directement par le SCoT, mais plutôt à travers le DOCOB. Enfin, beaucoup de ces sites sont localisés au sein de périmètre d'inventaires type ZNIEFF, ce qui exclut toute possibilité de construction (zone tampon) comme prévu dans le SCoT.

ZPS de la forêt de Chaux (FR 4312005)

Ce site a été désigné en avril 2006 en tant que Zone de Protection Spéciale. Il concerne uniquement la commune de Villars Saint Georges au sein du Périmètre de SCoT. Le document d'objectif de la forêt de Chaux a été validé en juin 2008.

Rappel de l'intérêt écologique des sites :

La forêt de chaux est un vaste ensemble forestier composé principalement de feuillus de plus de 22 000 ha. La partie située sur la commune de Villars St Georges est à l'extrémité Est de cet ensemble dont l'enjeu est de préserver l'intégrité, en évitant tout mitage ou artificialisation sur ses franges notamment. Cette forêt est un trait d'union avec le territoire du SCoT de l'Agglomération du Grand Dole. C'est un réservoir de biodiversité à conserver à ce titre.

Incidences prévisibles :

Le SCoT ne prévoit aucun développement majeur à proximité de ce site susceptible d'entraîner indirectement un accroissement de la pression foncière sur ce secteur. Le document d'objectif indique que les documents de planification vont dans le sens de la préservation des habitats.

Le maintien du bon état de conservation de ce site dépend compte tenu des dispositions de protection prévues par le SCoT, essentiellement de ses modalités de gestion, tant que le plan sylvicole qu'en matière de gestion de la fréquentation du public.

Conclusion

L'ensemble des zones Natura 2000 se concentre le long de la Vallée du Doubs qui fait l'objet d'une attention particulière dans plusieurs thématiques traitées dans le DOG du SCoT : protection des zones humides et de leur bassin d'alimentation, des pelouses calcicoles, etc.

Continuum naturel, la Vallée du Doubs fait l'objet de plusieurs mesures réglementaires, que le SCoT intègre et prend en compte au sein d'une entité globalisante : l'infrastructure verte et bleue, incluant des secteurs riches en zones humides. Elle est reconnue comme un espace dont les caractéristiques biogéologiques contribuent à la présence d'une dynamique globale en faveur de l'avifaune, puisqu'étant concernée par une Zone de Protection Spéciale.

Mis à part la commune de Besançon, la vallée reste dans un contexte d'habitat peu dense, construit autour de bourgs de petites tailles et peu soumis à des dynamiques de croissance démographique, de périurbanisation ou de métropolisation.

La reconnaissance des pelouses sèches et des collines de la vallée à travers des périmètres de protection par le DOG est un outil essentiel de conservation de ces sites, notamment pour ceux situés à proximité de Besançon.

Les ambitions en matière d'agriculture et de traduction stratégique des dispositifs d'inventaire (ZNIEFF) viennent compléter ces périmètres de protection et ainsi encadrer la protection des sites Natura 2000.

V - Indicateurs de suivi des effets du SCoT sur l'environnement

La définition d'indicateurs a pour objectifs d'évaluer l'efficacité environnementale du SCoT (indicateurs de réponse).

Cela se traduit par :

- le suivi des prescriptions en matière d'environnement : est-ce que les prescriptions en faveur de l'environnement ont été suivies ? dans d'affirmative est-ce que les effets escomptés ont été atteints ?
- le suivi des mesures proposées et inscrites dans le SCoT pour la réduction des incidences négatives pré-identifiées et inéluctables,
- le suivi des effets de la mise en œuvre des autres orientations sur l'environnement.

A noter que le suivi du SCoT n'a pas pour vocation à assurer un suivi global de l'état de l'environnement (indicateurs d'état à t=0 et de pression à t=0).

Dans la logique d'une identification d'indicateurs d'état, de pression et de réponse, le SCoT se réfèrera donc aux indicateurs existants d'état et de pression. Ces derniers sont mentionnés ci-après à cet effet.

Les indicateurs proposés pour le suivi de l'état et des pressions sur l'environnement sont à titre indicatif :

- **Au niveau européen** : l'Agence Européenne pour l'Environnement produit dans son rapport annuel « l'environnement en Europe » une série d'indicateurs clés, dont les plus pertinents en lien avec les indicateurs de réponse apportés par le SCoT, sont repris ici,
- **Au niveau National**, l'IFEN a sélectionné 10 indicateurs clés. Ils permettent de situer l'état de l'environnement sur le territoire du SCoT vis-à-vis d'une référence nationale. Ils sont repris dans le tableau ci-dessous lorsqu'ils sont en lien avec les indicateurs de réponse apportés par le SCoT,

- **Au niveau de la Région Franche-Comté**, le profil environnemental définit une série d'indicateurs transversaux et thématiques pouvant être utilisés. Parmi les trois types d'indicateurs proposés (Etat, pression et réponse), les indicateurs d'état sont à privilégier. Pour certaines thématiques, les indicateurs de pression peuvent être les plus pertinents : par exemple la quantité d'eau prélevée dans les ressources. L'inconvénient de ces indicateurs réside dans l'impossibilité d'obtenir les données à l'échelle restreinte du périmètre SCoT,
- **Au niveau local**, plusieurs actions portées par les collectivités peuvent compléter les indicateurs d'état, même partiels. Par exemple les travaux engagés par l'AudaB, le Plan Climat Energie Territorial (PCET) de la CAGB, etc.

Il est proposé ci-après une série d'indicateurs de suivi des orientations du SCoT destinée à répondre directement ou indirectement aux enjeux prioritaires du SCoT.

Thème	Intitulé de l'indicateur, unité	Valeur à t=0	Lien avec un enjeu du SCoT	Intérêt, rôle, éléments d'interprétation	Source	Commentaires / autres indicateurs existants
Tous les thèmes en lien avec l'environnement	Prise en compte des orientations du SCoT dans les documents d'urbanisme communaux	-	Enjeux prioritaires	Bilan de l'avis des PPA sur la prise en compte dans les PLU des thèmes environnementaux		
Maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation d'espace	Nombre de logements prévus dans les documents d'urbanisme communaux	S'applique aux nouveaux projets de PLU	Enjeu prioritaire	Evaluer la capacité du SCoT à impacter sur l'augmentation du nombre de logements : ◊ au cœur de l'agglomération (Distinguer en priorité le nombre de logements sur Besançon, Saint Vit, Saône et Devecey) ◊ en périphérie	Projets de documents d'urbanisme communaux soumis à avis du SMSCoT lors de leur révision pour mise en compatibilité	
Maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation d'espace	Densité des zones de logement dans les documents d'urbanisme communaux	S'applique aux nouveaux projets de PLU	Enjeu prioritaire	Evaluer la capacité du SCoT à impacter positivement la densité des projets de logement Distinguer en priorité le nombre de logements sur Besançon, Saint Vit, Saône et Devecey	Projets de PLU soumis à avis du SMSCoT lors de leur révision pour mise en compatibilité	
Maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation d'espace	Evolution de la densification par le suivi des superficies en dents creuses Calcul par détournage des dents creuses avant (t=0) et après révision des documents d'urbanisme communaux (t=1) suite à mise en compatibilité vis-à-vis du SCoT	S'applique aux nouveaux projets de documents d'urbanisme communaux et aux communes appliquant le RNU (réglement national d'urbanisme)	Enjeu prioritaire	Evaluer la capacité du SCoT à impacter positivement la densité des PLU	Projets de PLU soumis à avis du SMSCoT lors de leur révision pour mise en compatibilité Détournage à effectuer. L'AudaB sera missionné par le SMSCoT à cet effet	

Thème	Intitulé de l'indicateur, unité	Valeur à t=0	Lien avec un enjeu du SCoT	Intérêt, rôle, éléments d'interprétation	Source	Commentaires / autres indicateurs existants
Maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation d'espace	Evolution de l'étalement urbain par le suivi des zones déclassées : Evolution des surfaces urbanisées (zones A, N) par commune	S'applique aux nouveaux projets de PLU, aux cartes communales	Enjeu prioritaire	Suivi de l'équilibre entre les espaces urbains, naturels et agricoles	Détourage à effectuer. L'AudaB sera missionné par le SMSCoT à cet effet	
Maîtrise de l'étalement	Evolution de la construction de logements en zone U ou en extensif	Toutes les communes	Enjeu prioritaire	Suivi de l'armature urbaine	Décompte effectué depuis le cadastre en différence annuelle	
Maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation d'espace	Taux de remplissage des ZAE	S'applique aux nouveaux projets de PLU	Enjeu prioritaire Rq. : Le SCoT a placé l'enjeu de développement économique au premier plan	Suivi de la densification des zones dédiées aux activités économiques	A communiquer au SMSCoT par les EPCI	
Trame verte et bleue	Respect de la trame verte dans les documents d'urbanisme communaux	Trame définie dans l'étude sur la trame verte et bleue du SCoT, 2007	Enjeu majeur	Evaluer le respect de la trame verte et la cohérence des aménagements à proximité	Documents d'urbanisme communaux soumis à examen de compatibilité vis-à-vis du SCoT	Une expertise au cas par cas complémentaire du CBNFC ou autre association agréée par la DREAL pourra s'avérer nécessaire au cas par cas (appréciation en première lecture par l'AudaB et le SMSCoT)
Trame verte et bleue	Fragilisation de l'agriculture Suivi du nombre d'exploitations agricoles dont la pérennité est remise en cause du fait de la révision des documents d'urbanisme communaux	S'applique aux nouveaux projets de PLU, aux cartes communales	Enjeu prioritaire	Orientation relative à la préservation de l'agriculture, élément constitutif de la trame verte et bleue	Suivi de l'avis de la Chambre d'agriculture du Doubs lors de la révision des documents d'urbanisme	

Thème	Intitulé de l'indicateur, unité	Valeur à t=0	Lien avec un enjeu du SCoT	Intérêt, rôle, éléments d'interprétation	Source	Commentaires / autres indicateurs existants
Trame verte et bleue	<p>Fragilisation de l'agriculture</p> <p>Suivi de la typologie des acheteurs : agriculteurs ou non agriculteurs, collectivités</p> <p>Evolution du marché en surface, valeur et nombre de ventes</p>	A définir avec la SAFER	Enjeu prioritaire	Orientation relative à la préservation de l'agriculture, élément constitutif de la trame verte et bleue		Voir avec la SAFER
Energie	<p>Soutien aux énergies renouvelables</p> <p>Communes ayant inscrit la majoration du coefficient d'occupation des sols, COS (+20%) pour le bâti équipé de dispositif de production d'énergie à partir d'énergies renouvelables (ENR)</p>	S'applique aux nouveaux projets	Enjeu prioritaire			
Développement durable	<p>Intégration des démarches de développement durable par les communes dans leurs projets d'ensemble</p> <p>Nombre d'AEU réalisées</p>	S'applique aux nouveaux projets	Enjeu prioritaire	Portée des recommandations du SCoT	Collectivités ➔ SMSCoT	
Autres indicateurs possibles de suivi en lien avec le SCoT issus des autres outils en lien avec ce dernier : PDU, PCET, Observatoire du Tram, etc.						
Energie	Superficie de locaux d'activité et de logements créés à moins de 300m d'une ligne TC /nb total d'emplois et logements créés sur l'ensemble du territoire				AOT transport : Communauté d'agglomération du Grand Besançon, Conseil général du Doubs	PCET Communauté d'agglomération du Grand Besançon, PDU Indicateurs complémentaires à définir en lien avec le PCET

VI - Résumé non technique

1/ Cadre réglementaire et enjeu de l'évaluation stratégique environnementale

Tous les SCoT sont soumis à une évaluation environnementale au sens de la directive cadre européenne dite EIPPE (Evaluation des Incidences des Plans et Programmes sur l'Environnement) datée de 2001 et transcrite dans le code de l'urbanisme en 2008 par décret.

La finalité de cette évaluation environnementale est double :

- Faire évaluer au fur et à mesure de l'élaboration du document par un organisme extérieur la prise en compte effective des enjeux environnementaux,

- Inclure dans le rapport de présentation du SCoT le présent chapitre « évaluation environnementale » destiné à éclairer le lecteur non averti sur la plus-value apportée par le SCoT sur le respect de l'environnement à l'échelle de son périmètre et dans la limite de sa portée (droit de l'urbanisme).

2/ Présentation du SCoT d'un point de vue environnemental et justification des choix retenus

Le SCoT prévoit à la fois dans son PADD (projet politique) et dans le document d'orientations générales (traduction précise du projet politique) des modalités permettant d'« Encadrer l'aménagement pour un développement urbain plus durable » de façon à coordonner l'ambition de développement du territoire et la protection et la valorisation du patrimoine naturel et agricole :

- développer une infrastructure verte et bleue irriguant le territoire,
- gérer durablement les ressources du territoire,
- prendre en compte les risques,
- concevoir un développement urbain économe de l'espace.

3/ Principales incidences résultant de la mise en œuvre du SCoT

Remarque sur la méthode :

Le SCoT a été élaboré en tenant compte des enjeux environnementaux qualifiés à un instant donné (aujourd'hui) et hiérarchisés.

La qualification des incidences du SCoT ne s'apprécie pas en fonction de l'état de l'environnement aujourd'hui, mais en fonction de l'état de l'environnement tel qu'il serait dans 10 ans s'il n'y avait pas de SCoT, en d'autres termes, si les communes régissaient dans les dix années à venir l'urbanisme sans document de planification intercommunal.

Principales incidences du SCoT

- Le SCoT a défini une série d'orientations destinées à densifier l'urbanisation nouvelle. Les principales sont les suivantes :
 - ◇ définition d'une armature territoriale, par l'identification précise des communes destinées à accueillir préférentiellement le développement en termes de logements et de surfaces d'activités et économiques,
 - ◇ définition d'un objectif chiffré de nombre moyen de logements par hectare lors de la création de zones de logements,
 - ◇ interdiction du phénomène de mitage, c'est-à-dire des constructions réparties de façon dispersée sur le territoire.

Les intérêts de la densification sont multiples sur le plan du développement durable : densifier permet de conserver des espaces de nature et de production agricole, de réduire les besoins en déplacement, (et donc de limiter la nécessité de créer des routes supplémentaires ou d'élargir les routes existantes), de limiter la pollution sonore et de préserver la qualité de l'air en limitant l'utilisation de la voiture, etc.

Le SCoT est complémentaire du plan de déplacements urbains en cours de mise en œuvre à l'échelle de l'agglomération et de la ville centre. En prévoyant de densifier de façon préférentielle le développement le long des axes desservis

par les transports publics, le SCoT contribue à répondre aux besoins de la population d'avoir accès aux transports en commun. C'est également un facteur d'équité sociale, en réduisant la dépendance à la voiture.

- Le SCoT a défini une trame verte et bleue qui se veut être le pendant de l'armature territoriale urbaine. Concrètement cette trame est constituée d'un réseau d'espaces naturels dont le SCoT renforce la protection, en les préservant de toute construction : les continuums écologiques (cartographiés dans l'état initial de l'environnement), les ZNIEFF de type I, les espaces naturels sensibles.
- Le SCoT a défini une série d'orientations destinées à assurer la préservation de la ressource en eau, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. La philosophie retenue repose sur le principe de précaution et de respect de la réglementation en vigueur. Afin que l'urbanisation nouvelle accroisse le moins possible la pression sur la ressource en eau, le SCoT prévoit si nécessaire une urbanisation conditionnée au respect de la ressource.
- Pour la maîtrise de la demande en énergie liée à l'urbanisation, les enjeux sont :
 - ◇ la planification de l'étalement urbain, de façon à optimiser les infrastructures de transport et à limiter les besoins de déplacements motorisés des personnes,
 - ◇ la densification du bâti de façon à limiter les pertes de chaleur,
 - ◇ la recherche à l'échelle des opérations d'aménagement d'une mutualisation de dispositifs de production et/ou de distribution d'énergie ou de chaleur.

Le SCoT affirme la volonté de densifier le tissu urbain, et comprend des orientations destinées à rendre possible à l'échelle communale le développement des énergies renouvelables.

- Le SCoT a identifié et qualifié les éléments paysagers qui doivent faire l'objet d'une protection à un niveau supracommunal : les coteaux et falaises, les plaines

agricoles, le plateau, les collines, les grands ensembles forestiers, les grandes vallées, et le réseau hydrographique, qu'il conviendra de ne pas fragmenter. Chaque commune portera la responsabilité de respecter ces orientations paysagères de façon à conforter la qualité paysagère de l'ensemble du territoire.

- Le SCoT n'est pas compétent en matière de gestion des déchets mais il comprend une série d'orientations destinée à favoriser les conditions de collecte, de stockage et de traitement des déchets.
- Pour les risques, le SCoT effectue des préconisations à l'attention des communes de façon à ce qu'elle respectent la réglementation en vigueur ainsi que les outils dédiés à la prise en compte des risques (par exemple Plan de Prévention des Risques Technologiques (PPRT),

règlementation sur les infrastructures de transport adaptées au transfert de matières dangereuses, Plans de Prévention des Risques d'inondation (PPRI)).

Il définit en parallèle plusieurs orientations destinées à réduire et atténuer le risque d'aléa inondation : préservation des zones d'aléas en zone d'expansion de crues, infiltration des eaux pluviales à l'échelle des opérations, etc.

- Le SCoT rend inconstructible les sites Natura 2000. Dans le même objectif que la réglementation, il demande aux communes de prévoir des mesures de compensation si leur document d'urbanisme communal est susceptible d'avoir une influence sur ces sites, par exemple en prévoyant des projets limitrophes aux périmètres des sites Natura 2000 actuels.

4/ Mesures complémentaires proposées

Le SCoT intègre dans le DOG les mesures complémentaires destinées à atténuer les incidences négatives potentielles sur

l'environnement. Il n'y a donc pas de mesures spécifiques qui ne soient intégrées à ce dernier.

5/ Indicateurs de suivi

Pour apprécier la portée des orientations du SCoT, une série d'indicateurs de suivi a été proposée. Ces indicateurs sont destinés à évaluer le SCoT au cours de son application, ainsi que 6 années après son approbation (évaluation obligatoire).

Plusieurs indicateurs concernent le suivi par le SCoT des documents d'urbanisme des communes lors de leur mise en compatibilité avec le SCoT. Ceci permettra de vérifier si le SCoT a été suffisamment prescriptif, et donc efficace. Ils concernent principalement la maîtrise de l'étalement urbain en lien avec la consommation d'espace, la préservation de la trame verte et bleue, le soutien à la production d'énergies

renouvelables, la prise en compte du développement durable dans les opérations d'aménagement.

Plusieurs indicateurs seraient pertinents à analyser en lien avec la mise en œuvre du Plan de Déplacements Urbains (PDU) et du Plan Climat Energie Territorial (PCET) de l'agglomération du Grand Besançon.