



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DU JURA

**Avis de l'autorité environnementale**  
**sur le projet de révision du plan local d'urbanisme**  
**de la commune des Rousses (39)**

**Avis n° FC-2016-495**

DREAL BOURGOGNE – FRANCHE-COMTÉ  
Service Développement Durable Aménagement  
Département Évaluation Environnementale

TEMIS, 17 E rue Alain Savary, BP 1269, 25005 BESANCON CEDEX  
[www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr](http://www.bourgogne-franche-comte.developpement-durable.gouv.fr)

## Table des matières

1 – Contexte juridique.....	3
2 – Présentation de la commune et de son projet.....	3
3 – Les enjeux environnementaux identifiés par l’AE.....	4
4 - Analyse de la qualité du dossier.....	4
4.1 Analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution.....	5
4.2 Explication des choix retenus pour établir le PADD.....	5
4.3 Articulation avec les autres plans-programmes.....	6
4.4 Indicateurs de suivi de l'application du PLU.....	6
4.5 Résumé non technique et description de l'évaluation environnementale.....	6
5 - Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le PLU.....	6
5.1 Qualité de l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement.....	6
5.2 Prise en compte de l'environnement dans le PLU et mesures ERC.....	6
6 – Conclusion.....	9

## 1 – Contexte juridique

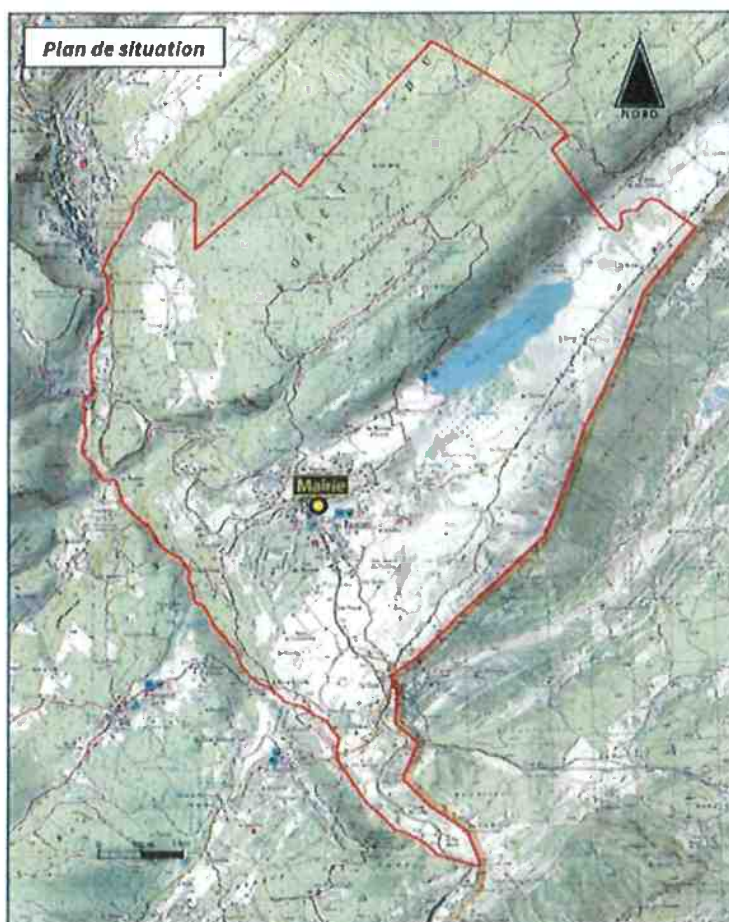
Le préfet du Jura a été saisi en tant qu'autorité environnementale (AE) en date du 19 avril 2016, conformément aux dispositions de l'article R.104-23 du code de l'urbanisme, pour avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune des Rousses. En effet, la révision du PLU fait l'objet d'une évaluation environnementale au titre des articles L.104-2 et R.104-9 du code de l'urbanisme (PLU dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000).

Le rapport de présentation du PLU constitue le rapport sur les incidences environnementales ; il doit répondre aux dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme et contenir une évaluation des incidences Natura 2000 conformément à l'article R.414-19 du code de l'environnement.

Joint à l'enquête publique, le présent avis porte sur la qualité du rapport de présentation ainsi que sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet de PLU. Il comporte donc une analyse du caractère complet du rapport de présentation, de sa qualité, et du caractère approprié des informations qu'il contient. L'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU porte tout particulièrement sur l'identification des incidences notables prévisibles de sa mise en œuvre sur l'environnement et des conséquences éventuelles sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, tels que les sites Natura 2000.

Cet avis a été élaboré par les services de la DREAL Bourgogne-Franche-Comté en liaison avec l'ARS, la DDT du Jura et le PNR du Haut-Jura.

## 2 – Présentation de la commune et de son projet



La commune des Rousses, qui compte 3 133 habitants, est située au cœur du parc naturel régional du Haut-Jura. Le bourg, culminant à 1 100 m d'altitude<sup>1</sup>, fait partie de la station de tourisme hivernal du même nom<sup>2</sup>. La commune est limitrophe avec la Suisse.

La commune des Rousses souhaite réviser son document d'urbanisme afin de permettre d'accueillir 600 nouveaux habitants d'ici 2027 dans une optique de développement maîtrisé et groupé, de conforter l'activité artisanale et touristique sur la commune (notamment par le développement de l'offre hôtelière et le réaménagement du site du Noirmont), de protéger les éléments naturels identitaires et les grands paysages du territoire, de requalifier le linéaire de la RN 5 et de sécuriser les modes de circulation.

La procédure de révision du document d'urbanisme a débuté en 2008, et a abouti à un PLU approuvé en mars 2014, lequel a été annulé par le tribunal administratif de Besançon par un jugement du 28 mai 2015. La procédure de révision du PLU a été relancée par délibération du 23 juin 2015. Le document d'urbanisme a été à nouveau arrêté le 3 mars 2016, celui-ci ayant fait l'objet de nombreux compléments et ajustements afin d'intégrer les évolutions réglementaires entrées en vigueur récemment, notamment concernant l'évaluation environnementale<sup>3</sup>.

Le territoire communal étant concerné par les sites Natura 2000 « massif du Risoux » et « vallée de l'Orbe » (tous deux désignés au titre des directives « Habitats, faune, flore » et « Oiseaux »), le projet de révision du PLU fait l'objet d'une évaluation environnementale.

### 3 – Les enjeux environnementaux identifiés par l'AE

Les enjeux identifiés par l'autorité environnementale sur le territoire de la commune des Rousses sont :

1. la préservation des **milieux naturels remarquables, de la biodiversité et des continuités écologiques** qui composent en particulier les trois entités naturelles à très fort intérêt écologique de l'aire d'étude : le massif forestier du Risoux, la vallée de l'Orbe et la forêt du Massacre (située en limite sud de la commune des Rousses) ;
2. la préservation de la **qualité des eaux superficielles et souterraines** (réseau hydrographique en tête de bassins versants, présence de captages d'eau potable, nécessité d'une bonne gestion de l'assainissement et des rejets) ;
3. la préservation du **patrimoine paysager naturel et urbain** ;
4. la prise en compte des **risques naturels** (en particulier les risques géologiques et d'inondations) ;
5. la **limitation de la consommation d'espace** et la prise en compte des **problématiques relatives à l'énergie et au climat** (réduction des consommations énergétiques, maîtrise de l'énergie et développement des énergies renouvelables, réduction des émissions de gaz à effet de serre, prise en compte du réchauffement climatique) ;

---

1 Le point culminant sur la commune est situé à 1 300 m d'altitude (Gros Crétet), le point bas à 725 m d'altitude (à l'ouest de la commune, au bord de la Bienne)

2 Qui concerne également les communes de Prémanton, Lamoura, et Bois d'Amont.

3 Le projet de PLU approuvé en 2014 n'avait pas fait l'objet d'une évaluation environnementale au sens de l'ancien article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

## 4 - Analyse de la qualité du dossier

Le rapport est clair et didactique, et répond globalement aux attendus de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. Il permet d'avoir une vision exhaustive des enjeux du PLU.

### 4.1 Analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution

L'état initial permet de mettre en évidence les principales sensibilités environnementales du territoire, et les enjeux à prendre en compte pour le document d'urbanisme. Les différents milieux naturels qui concernent la commune y sont particulièrement bien exposés. L'AE relève également qu'une carte intéressante de hiérarchisation écologique des milieux est proposée p.51 du rapport, selon une grille de cotation adaptée.

**L'autorité environnementale relève toutefois plusieurs axes d'amélioration de l'état initial de l'environnement pour lesquels elle recommande d'apporter des compléments :**

- *la présentation des continuités écologiques qui concernent le territoire n'est pas suffisamment explicite et précise. La cartographie figurant p.34 du rapport devrait en particulier être revue. L'analyse devrait être complétée par une ou plusieurs cartographie(s) dédiée(s) aux réservoirs de biodiversité et continuités écologiques du territoire, qui permette(nt) de distinguer et de localiser les différents types de réservoirs de biodiversité (cours d'eau, zones humides, forêts, prairies et bocage) présents sur le territoire ainsi que les corridors écologiques existants ou à conforter<sup>4</sup>. L'analyse devrait également permettre d'identifier les secteurs à enjeux vis-à-vis du PLU, où les continuités écologiques pourraient être menacées par l'évolution de l'urbanisation<sup>5</sup> ;*
- *l'état initial de l'environnement est strictement limité au territoire communal. Or, les incidences d'un document d'urbanisme peuvent dépasser le cadre communal<sup>6</sup>. Il apparaît ainsi opportun d'étendre l'aire d'étude au-delà de la commune, notamment en évoquant les sites Natura 2000 et les espaces faisant l'objet d'un arrêté de protection de biotope sur les communes limitrophes, et d'analyser leurs interactions possibles avec le PLU des Rousses ;*
- *l'analyse des perspectives d'évolution du territoire n'apparaît pas dans le dossier analysé par l'AE ;*
- *les modalités actuelles d'assainissement des eaux usées et pluviales gagneraient à être davantage détaillées, et assorties de cartographies adaptées par secteur urbain ;*
- *la Source de l'Arce, qui constitue une ressource karstique majeure pour l'alimentation en eau potable identifiée sur le bassin Rhône-Méditerranée, et dont une partie concerne le ban communal des Rousses, est très peu évoquée dans l'état initial. Des précisions sur l'utilisation actuelle et future de cette ressource, ainsi que sur les modalités de sa préservation, mériteraient d'être apportées dans le document.*

4 À une échelle plus fine que la simple transposition de la trame verte et bleue définie par le schéma régional de cohérence écologique. Par ailleurs, l'AE rappelle que les corridors écologiques ne sauraient se limiter aux axes de déplacement de la grande faune (tels qu'ils sont présentés p.32 et 34 du rapport).

5 Le guide méthodologique « trame verte et bleue et documents d'urbanisme » publié par le ministère chargé de l'environnement en 2014 pourra utilement être utilisé (celui-ci est disponible sur le site Internet [www.trameverteetbleue.fr](http://www.trameverteetbleue.fr))

6 Par exemple : impact d'un aménagement sur un cours d'eau en aval, impact sur un corridor écologique qui concerne plusieurs communes...

#### **4.2 Explication des choix retenus pour établir le PADD**

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) détaille les intentions de la commune, et contient des objectifs intéressants de préservation de l'environnement. Les justifications du projet de la commune sont correctement présentées en partie II du rapport. Elles permettent d'appréhender les objectifs de développement et de préservation de l'environnement poursuivis par la collectivité, ainsi que leur traduction dans le document d'urbanisme. C'est également dans cette partie que sont présentées, au fil de l'eau, les mesures d'évitement et de réduction des incidences du PLU sur les milieux.

#### **4.3 Articulation avec les autres plans-programmes**

Le chapitre 5 du rapport présente l'articulation du PLU avec la loi « Montagne », le SDAGE Rhône-Méditerranée, ainsi que la charte du PNR du Haut-Jura.

La compatibilité du PLU avec le SDAGE Rhône-Méditerranée mériterait cependant d'être illustrée par des mesures concrètes, et précisée en ce qui concerne la protection de la ressource en eau. De plus, le rapport n'analyse pas la compatibilité du PLU avec les objectifs de gestion des risques d'inondation définis par le plan de gestion des risques d'inondations (PGRI) du bassin Rhône-Méditerranée<sup>7</sup>. La prise en compte du SRCE de Franche-Comté<sup>8</sup> n'est pas explicitée dans ce chapitre. *L'autorité environnementale recommande ainsi de compléter le chapitre 5 sur ces trois points.*

#### **4.4 Indicateurs de suivi de l'application du PLU**

Des indicateurs de suivi de l'application du PLU sont proposés au chapitre 7 du rapport de présentation. Les modalités de suivi dans le temps de ces indicateurs par la collectivité ne sont toutefois pas mentionnées dans le dossier.

#### **4.5 Résumé non technique et méthodes utilisées pour l'évaluation environnementale**

Le chapitre 6 comprend un résumé non technique clair et concis, qui synthétise les éléments ayant guidé l'évaluation environnementale du PLU. Celui-ci gagnerait toutefois à être complété par l'exposé des objectifs de développement définis par les élus.

Les méthodes utilisées pour effectuer l'évaluation environnementale sont correctement présentées au sein du résumé non technique ainsi qu'en annexe.

### **5 - Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le PLU**

#### **5.1 Qualité de l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement**

L'évaluation des incidences du PLU sur l'environnement est présentée au chapitre 4 du rapport de présentation : elle permet d'explicitier de manière pertinente comment sont pris en compte les différents enjeux environnementaux identifiés dans le PLU. Chaque zone potentiellement urbanisable a par ailleurs fait l'objet d'une étude environnementale approfondie, basée sur un diagnostic écologique de qualité. Le rendu de cette étude figure en annexe du rapport.

---

7 Le PGRI du bassin Rhône-Méditerranée a été arrêté le 7 décembre 2015.

8 Le SRCE a été adopté le 2 décembre 2015.

## 5.2 Prise en compte de l'environnement dans le PLU et mesures ERC<sup>9</sup>

### Biodiversité et milieux naturels remarquables

L'AE relève que le PLU révisé apporte une plus-value indéniable par rapport au précédent POS en matière de préservation des milieux naturels. La révision du PLU conduit en effet à reclasser en zone naturelle 86 ha de terrains auparavant constructibles, dont 12 ha dans le secteur du Noirmont<sup>10</sup> (permettant ainsi d'éviter d'impacter les fonctionnalités écologiques du bief de Février et de ses abords par l'implantation d'un nouveau lotissement, comme cela était rendu possible dans le POS).

L'AE note également qu'un inventaire des zones humides a été effectué sur la base du critère de végétation sur l'ensemble de la commune, et des études supplémentaires par analyse du sol (sondages à la tarière) ont été menées sur chaque secteur de développement urbain pressenti d'une superficie supérieure à 2 500 m<sup>2</sup>. Cet inventaire a permis de faire évoluer le document dans le sens d'une meilleure prise en compte des zones humides.

Les zones à urbaniser à vocation d'habitat se situent dans l'enveloppe urbaine du village des Rousses et en dehors des zonages environnementaux. Celles-ci ont fait l'objet d'une étude environnementale adaptée pour identifier les sensibilités écologiques présentes et, le cas échéant, prendre les mesures d'évitement adéquates afin de préserver les éléments naturels remarquables identifiés<sup>11</sup>.

La prise en compte des continuités écologiques, évoquée p.219, n'apparaît pas suffisamment étayée dans le rapport, dans la mesure où celles-ci ne font pas l'objet d'une identification satisfaisante dans l'état initial.

Le règlement écrit du PLU autorise, pour l'ensemble de la zone « Ns »<sup>12</sup>, les occupations du sol suivantes : aménagements de piste de sport de glisse, remontées mécaniques, retenue collinaire, abris de matériel, constructions destinées à la vente de billets, poste de secours, sanitaire... Si ces possibilités visent à permettre les évolutions futures des activités du domaine skiable, l'évaluation environnementale du PLU est cependant silencieuse sur les impacts environnementaux potentiellement significatifs que cette autorisation générale en zone « Ns » pourrait engendrer, notamment en matière d'effets cumulés. Par ailleurs, la zone d'étude présentée p.12 du PADD pour la potentielle réalisation d'une retenue collinaire est directement concernée par l'arrêté préfectoral du 1<sup>er</sup> juillet 2009 de protection de biotope de l'écrevisse à pattes blanches et de la faune patrimoniale associée<sup>13</sup> sur le Bief de Février, qui interdit notamment les créations de plans d'eau dans le périmètre de 100 m de la zone concernée par l'arrêté.

*Afin d'affiner la prise en compte des milieux naturels et de la biodiversité dans l'évaluation environnementale du PLU, l'AE recommande de détailler davantage les modalités de préservation des continuités écologiques dans le document d'urbanisme, ainsi que d'analyser les incidences sur l'environnement des possibilités d'aménagement autorisées en zone « Ns » et le cas échéant, d'affiner ce zonage et/ou le règlement écrit associé en vue d'assurer une bonne préservation de ces éléments à haute valeur environnementale.*

### Incidences Natura 2000

L'évaluation des incidences Natura 2000 est présentée en partie 4.4 du rapport de présentation. Celle-ci fait l'objet de développements clairs, proportionnés, et permet de conclure à l'absence d'incidences significatives du PLU révisé sur les sites Natura 2000 « massif du Risoux », « lac et tourbières des Rousses, vallée de l'Orbe », ainsi que sur les sites Natura 2000 situés à proximité de la commune, que sont les sites « forêt du Massacre » et « vallées et côtes de la Bienne, du tacon et du Flumen ».

9 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts.

10 Le secteur était classé en zone à urbaniser à usage d'habitation « 1NA » dans le précédent POS.

11 Ces mesures d'évitement ont par exemple conduit à rendre inconstructibles des zones humides initialement situées en zone à urbaniser, à protéger les haies et murs.

12 Qui représente 88 ha répartis entre les secteurs du Noirmont et du stade des Tuffes.

13 Truite commune, lamproie de planer, salamandre tachetée, crapaud sonneur à ventre jaune.

## Qualité des eaux

Les périmètres de protection de captage d'eau potable apparaissent correctement pris en compte. La notice sanitaire présentée en annexe confronte le projet communal avec les capacités des équipements d'eau potable et d'assainissement des eaux usées, en mettant en lumière leurs importantes marges de manœuvre compte-tenu de leur rendement annuel actuel. Cependant, l'analyse mériterait d'être affinée afin de mieux tenir compte des variations substantielles de population liées au tourisme : *il conviendrait en effet de préciser le niveau de mobilisation des capacités de traitement des eaux usées et du volume d'eau potable prélevé durant les périodes d'affluence touristique.*

*Par ailleurs, l'AE recommande de produire une analyse des effets cumulés de l'augmentation des prélèvements en eau sur la commune avec la hausse pressentie des prélèvements sur les territoires alentours alimentés par le captage du lac des Rousses.*

Le règlement prévoit des mesures de réduction<sup>14</sup> adaptées en matière de ruissellement et de gestion des eaux pluviales dans les aménagements futurs, où l'infiltration à la parcelle est privilégiée. La destination des eaux de ruissellement issues des milieux qui feront l'objet d'une imperméabilisation devrait cependant être précisée (milieu récepteur, bassin versant). Une réflexion aurait pu être envisagée à l'occasion de la révision du document d'urbanisme afin que le rejet des eaux pluviales traitées soit opéré autant que possible vers le bassin versant de l'Orbe, globalement déficitaire compte-tenu des prélèvements d'eau potable. La mise en place d'un tel dispositif permettrait également d'ouvrir la voie à une meilleure régulation des eaux pluviales qui viennent actuellement gonfler le cours d'eau du Sablon (principal milieu récepteur des eaux pluviales du village, dans le bassin versant de la Bienne) et provoquer des difficultés lors d'épisodes pluvieux importants.

## Paysage

Le PLU devrait permettre de conserver les principales caractéristiques paysagères de la commune. Les impacts paysagers des futures zones à urbaniser seront globalement réduits compte-tenu de leur localisation dans le tissu urbain. L'autorité environnementale aurait toutefois apprécié que le dossier présente des montages photographiques permettant de mieux visualiser l'impact paysager des futures zones bâties, depuis différents points de vue du village.

Les orientations d'aménagement et de programmation définies pour les zones à urbaniser permettront aux futurs plans d'aménagement d'ensemble d'intégrer les enjeux paysagers liés à la localisation, à la topographie et à la visibilité des secteurs constructibles.

## Risques naturels et nuisances

Le PLU identifie et tient compte des risques naturels d'inondations et de mouvements de terrains identifiés sur le territoire, notamment en reportant une trame spécifique sur le plan de zonage. Néanmoins, la traduction de cette prise en compte dans le règlement écrit paraît encore perfectible en ce qui concerne notamment le risque mouvement de terrain (en particulier en zone UB). Le PLU intègre par ailleurs les nuisances liées au passage de la RN 5.

## Consommation d'espace

L'AE souligne les efforts entrepris par la commune des Rousses pour modérer la consommation d'espace par rapport aux dernières années et aux possibilités d'urbanisation qui prévalaient dans le cadre du précédent POS. Le PLU révisé prévoit en effet de rendre à la zone naturelle environ 86 ha de terrain auparavant urbanisables<sup>15</sup>, et de favoriser une densification des constructions neuves afin de limiter la consommation d'espace<sup>16</sup>. Le volume et la localisation des zones constructibles apparaissent

14 Et non des mesures compensatoires comme indiqué p.208 du rapport.

15 d'après le tableau des surfaces présenté p.203 du rapport.

16 Afin de concrétiser son objectif de « croître sans s'étendre » inscrit au PADD, le PLU mobilise 12,7 ha de terrains urbanisables (dont 6,5 ha en dents creuses) dans l'enveloppe urbaine pour accueillir, à l'horizon



correctement détaillés et justifiés dans le rapport, le développement de l'habitat étant prévu dans l'enveloppe urbaine.

Il est à souligner que le PLU ne prévoit pas de consommation d'espace supplémentaire pour les activités économiques.

## Energie

La thématique énergétique est abordée dans l'évaluation environnementale du PLU. La commune met en place des outils afin de limiter les émissions de gaz à effet de serre, de maîtriser l'énergie et de rationaliser les déplacements (des cheminements doux sont prévus afin de relier le centre-ville depuis les zones constructibles, une réflexion est engagée sur les liaisons douces avec les sites d'activités nordiques les plus proches ainsi qu'avec le lac des Rousses).

## **6 – Conclusion**

La révision du PLU des Rousses, commune qui a un rôle prépondérant dans le tourisme jurassien, fait face à des enjeux environnementaux importants. D'une manière générale, l'autorité environnementale souligne que le contenu de l'évaluation environnementale du PLU des Rousses est conforme aux attendus de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, et permet de répondre à la plupart des enjeux environnementaux. Les études écologiques mises en œuvre sur les secteurs de développement urbain sont de bonne qualité, et sont correctement restituées.

L'état initial de l'environnement permet de mettre en évidence les principaux enjeux environnementaux qui caractérisent le territoire. Si les objectifs démographiques de la commune sont ambitieux, les perspectives de développement de l'urbanisation traduites dans le PLU visent à rationaliser la consommation d'espace (notamment par une densification des constructions futures, et une localisation dans le tissu urbain du village). Le PLU révisé décline environ 86 ha de terrains auparavant constructibles, apportant une plus-value indéniable en matière de préservation des milieux naturels et agricoles par rapport au précédent POS.

L'analyse des incidences du PLU sur l'environnement rend correctement compte de la démarche d'évaluation mise en œuvre : elle a permis à la commune d'adopter les mesures d'évitement et de réduction adéquates compte-tenu des impacts identifiés (notamment en matière de préservation des zones humides, de gestion des eaux pluviales et d'intégration paysagère des secteurs constructibles).

L'évaluation environnementale du PLU révisé dispose toutefois de marges d'améliorations ponctuelles qui sont détaillées dans le présent avis. L'AE recommande principalement à la commune :

- de conforter l'état initial de l'environnement, notamment en étendant l'aire d'étude au-delà du strict territoire communal (en matière de biodiversité et d'alimentation en eau potable), en affinant l'identification des continuités écologiques terrestres et aquatiques ;
- de présenter les perspectives d'évolution du territoire en l'absence de révision du PLU, ainsi que de compléter les modalités d'articulation du PLU avec les autres plans-programmes ;
- de détailler les modalités d'assainissement actuelles et futures des eaux usées et pluviales sur les différents secteurs de la commune, à l'aide de cartographies appropriées, en précisant les impacts des périodes d'affluence touristique sur le traitement des effluents et la disponibilité de la ressource en eau ;
- de produire une analyse des effets cumulés de l'augmentation des besoins en eau sur la commune avec l'évolution des besoins en eau sur les territoires alentours alimentés par le captage du lac des Rousses,

---

2027, 280 nouveaux logements et 600 habitants supplémentaires (pour une densité moyenne de 22 logements par hectare).

- d'exposer les incidences sur l'environnement des possibilités d'aménagement autorisées en zone « Ns » et le cas échéant, d'affiner le zonage et les dispositions afférentes.

L'AE note que la collectivité souhaite mettre en place des dispositifs intéressants afin de limiter les émissions de gaz à effet de serre et de rationaliser les déplacements. La mise en place d'un dispositif de suivi des résultats de l'application du PLU apparaît incontournable afin de permettre à la collectivité d'apprécier l'atteinte de ses objectifs, et de mettre en œuvre des mesures complémentaires ou correctives au cours de l'application du document d'urbanisme si cela s'avérait nécessaire.

A Lons-le-Saunier, le 12/07/2016

Le préfet,

Pour le préfet et par délégation  
Le secrétaire général

Renaud NURY