



Mission régionale d'autorité environnementale

De Bourgogne-Franche-Comté

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne Franche-Comté sur le projet de révision du PLU
de la commune de Saint-Point-Lac (Doubs)**

n° BFC-2017-1140

Table des matières

1 – Préambule relatif à l’élaboration de l’avis.....	3
2 – Présentation du territoire et du projet de PLU.....	4
3 – Les enjeux environnementaux identifiés par la MR Ae.....	4
4 – Avis sur la qualité du dossier.....	5
5 – Avis sur la prise en compte de l’environnement dans le PLU.....	5
6 – Conclusion.....	7

1 – Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

En application de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la transposition de cette directive en droit français (notamment les articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme) :

- certains documents d'urbanisme doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et être soumis à l'avis de l'autorité environnementale ;
- d'autres documents d'urbanisme font, après examen au cas par cas, l'objet d'une décision de les soumettre ou non à évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Réalisée sous la responsabilité de la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme, elle vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement dans toutes ses thématiques et à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Cette évaluation environnementale ne se substitue pas aux études d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les projets et les aménagements envisagés. Le rapport de présentation du document d'urbanisme, pour restituer l'évaluation environnementale menée, doit notamment comporter :

- une description résumée des objectifs du document et de son contenu ;
- une description de l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution ;
- une évaluation des incidences du projet sur la santé humaine et sur les différentes composantes de l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- une explication des choix retenus ;
- une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;
- la présentation des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;
- un résumé non technique ;
- une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

L'avis de l'autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité du plan ou programme concerné mais sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou programme. De portée consultative, il ne comporte pas de prescription, il n'est ni favorable, ni défavorable. Par ses remarques et éventuelles recommandations, il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou programme concerné et la participation du public à son élaboration ; il constitue également une aide à la décision. Une fois émis, cet avis est mis en ligne¹ et est transmis à la personne responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme. Cet avis est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public. A défaut de s'être prononcée dans le délai de trois mois, l'autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler ; une information sur cette absence d'avis figure alors sur son site internet.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme et de l'arrêté du 12 mai 2016 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (ci-après CGEDD), l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) est la Mission Régionale d'Autorité environnementale (dénommée ci-après MRAe).

Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (ci-après DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

¹ Lorsque l'avis est émis par une MRAe, cette mise en ligne est assurée sur le site national des MRAe <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

Les modalités de préparation et d'adoption de l'avis sur le projet de mise en compatibilité du PLU de Métabief sont les suivantes : la DREAL a été saisie le 3 avril 2017 par la commune de Saint-Point-Lac pour avis de l'autorité environnementale sur le projet de révision de son PLU. L'avis de la MRAe doit être émis le 3 juillet 2017 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ci-après ARS), a été consultée par la DREAL et a émis un avis le 10 mai 2017.

La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 28 avril 2017.

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

Au terme de la réunion de la MRAe du 22 juin 2017, en présence des membres suivants : Philippe DHENEIN (président), Colette VALLEE, Hervé RICHARD, l'avis ci-après est adopté.

Nb : En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

2 – Présentation du territoire et du projet de PLU

Saint-Point-Lac est une commune rurale de moyenne montagne de 4,52 km² qui comptait 274 habitants en 2013. Elle est située en bordure du lac du même nom, à environ 850 m d'altitude, dans la haute vallée du Doubs qui présente des intérêts naturels et touristiques importants.

Rattachée à la communauté de communes du Mont d'Or et des deux lacs (19 communes – 10 771 habitants), elle fait également partie du pays du Haut-Doubs qui regroupe 78 communes et a engagé l'élaboration d'un SCoT (périmètre défini en 2013, approbation prévue en 2018).

La commune est concernée par des milieux naturels de fort intérêt liés aux lacs de Saint-Point et Remoray, notamment matérialisés par la présence du site Natura 2000 « Tourbières, lac de Remoray et zones environnantes », d'un arrêté de protection de biotope afin de préserver les rives du lac de Saint-Point, ainsi qu'une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I « vallons de la Drésine et de la Bonavette ». A noter également la proximité de la réserve naturelle nationale du lac de Remoray, qui constitue l'une des zones naturelles les plus riches du Haut-Doubs avec la présence d'une mosaïque remarquable de milieux humides et naturels (tourbières, lac, marais, cours d'eau, prairies, forêts...).

La commune souhaite poursuivre le développement démographique constaté ces dernières années, et envisage d'accueillir 60 nouveaux habitants d'ici 15 ans. Pour atteindre ses ambitions démographiques, un objectif de construction de 42 nouveaux logements est fixé.

3 – Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux identifiés par la mission régionale d'autorité environnementale concernant la procédure de révision du PLU de Saint-Point-Lac sont :

- 1. la limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;**
- 2. la préservation de la biodiversité et des milieux naturels remarquables** (présence d'habitats d'intérêt communautaire, de zones humides et de milieux aquatiques de fort intérêt) ;
- 3. la préservation de la qualité des eaux superficielles et souterraines** (nécessité d'une bonne gestion de l'assainissement et des rejets, problématique locale concernant l'alimentation en eau potable) ;
- 4. le paysage**, du fait de l'implantation du bourg en bordure du lac de Saint-Point ;
- 5. la prise en compte de la problématique relative au changement climatique et à la transition énergétique.**

4 – Avis sur la qualité du dossier

Le rapport de présentation du PLU respecte globalement les dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. Il contient notamment une évaluation des incidences Natura 2000 ; les éléments présentés traitent de la présence d'habitats et d'espèces d'intérêt communautaire européen sur le territoire communal.

Le dossier permet globalement une lecture claire des informations, mais il apparaît insuffisant sur certains domaines, appelant ainsi des compléments. La MRAe recommande en particulier :

- **de compléter l'état initial de l'environnement** concernant le réseau hydrographique (à compléter à l'aide de la cartographie des cours d'eau du Doubs²), la caractérisation des zones humides (cf *infra*) et des habitats naturels sur les secteurs d'urbanisation future, ainsi que l'assainissement (en présentant un état de la qualité des réseaux d'assainissement existants et en pointant les éventuelles difficultés observées, notamment autour du lac de Saint-Point) ;
- **de présenter un bilan de l'application du plan d'occupation des sols ;**
- **de reprendre et compléter l'évaluation des incidences Natura 2000**, en tenant compte de l'extension récente du site Natura 2000 du lac de Remoray (étendu au sud de la commune de Saint-Point, avec la nouvelle dénomination suivante : « Vallon de la Drésine et de la Bonavette »), et en intégrant à la réflexion les milieux bocagers environnants qui ont un lien fonctionnel avec les habitats situés en site Natura 2000 ;
- **de compléter les indicateurs de suivi de l'application du PLU**, en faisant figurer un état de référence et en précisant les indicateurs de suivi environnementaux ;
- **d'aborder la question des effets environnementaux cumulés des différents projets d'urbanisme existants autour du lac de Saint-Point**. Les thématiques liées au paysage et à l'assainissement gagneraient en particulier à contenir une approche intercommunale compte-tenu des projets en cours d'élaboration et/ou de réalisation sur le secteur.

5 – Avis sur la prise en compte de l'environnement dans le PLU

Consommation d'espaces naturels et agricoles

Le dossier indique que 6,2 ha d'espaces agricoles ont été consommés entre 2005 et 2014, dont 1,8 ha pour de l'habitat essentiellement collectif à usage touristique, 4,07 ha pour des équipements collectifs, et 0,33 ha pour des activités agricoles³. Le PLU révisé envisage une augmentation de la consommation d'espaces à vocation d'habitat, en prévoyant l'urbanisation de 1 ha de dents creuses et de 3,3 ha de zones à urbaniser (répartis en 5 zones « 1AU ») pour accueillir les 42 nouveaux logements souhaités. Si la commune a accueilli des logements essentiellement collectifs à usage touristique lors de la dernière décennie, elle souhaite désormais favoriser l'habitat individuel afin de conserver son caractère rural et de permettre l'accueil d'une population résidente.

Si les zones d'urbanisation future sont situées en épaisseur du bourg, permettant de limiter l'étalement de celui-ci, il convient également de remarquer que les choix du PLU entraîneront tout de même une augmentation significative de la consommation d'espaces à vocation d'habitat (4,3 ha contre 1,8 ha observés lors de la période 2005-2014), pour les raisons évoquées ci-dessus.

Biodiversité et milieux naturels

Le zonage du PLU révisé permet une bonne préservation des habitats naturels qui structurent les rives du lac.

Si les principaux milieux faisant l'objet d'un zonage environnemental (ZNIEFF, Natura 2000...) sont correctement pris en compte, la MRAe relève que les études menées sur les zones à urbaniser « AU » n'atteignent pas un niveau de précision suffisant pour qualifier l'intérêt écologique de ces zones constructibles :

- la méthode d'inventaire des zones humides, caractérisée par la faible profondeur des sondages pédologiques réalisés⁴, n'apparaît pas conforme au protocole défini par l'arrêté du 1^{er} octobre 2009 (qui impose des sondages d'une profondeur de 1,20 m, sauf en cas d'impossibilité technique (refus) lié à la structure du sol) ;

2 Disponible via le lien suivant : http://carmen.developpement-durable.gouv.fr/9/carto_cours_d_eau.map#

3 Page 129 du rapport.

4 La plupart des sondages pédologiques sont réalisés à 20 cm de profondeur maximum.

- le diagnostic faune-flore apparaît peu développé, la méthode d'inventaire et les dates de prospection non précisées. Il n'est pas mentionné si des espèces protégées ont été observées sur les secteurs constructibles ;

Afin d'améliorer la prise en compte de la biodiversité dans le dossier, la MRAe recommande :

- **de compléter l'inventaire des zones humides, en procédant à des sondages pédologiques conformes à l'arrêté du 1^{er} octobre 2009 ;**
- **de caractériser plus précisément les enjeux faune-flore sur les zones constructibles, en mentionnant les méthodes d'inventaires retenues, les dates de prospection, et les espèces observées (surtout concernant la flore) ;**
- **d'analyser les effets potentiels de l'emplacement réservé pour l'extension d'un parking dédié aux caravanes sur les milieux naturels humides attenants (risque de pollution aux hydrocarbures par ruissellement) ;**
- **de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 en tenant compte des observations figurant au 4. du présent avis.**

Ressources en eau

La qualité physico-chimique des eaux du lac de Saint-Point constitue un enjeu local important pour les communes situées autour du plan d'eau. Dans ce contexte, la gestion de l'assainissement et des rejets revêt une importance particulière pour le PLU. Pourtant, ce sujet apparaît peu développé dans l'évaluation environnementale du PLU, qui se borne à indiquer que l'assainissement collectif couvre l'ensemble du village, et que la station d'épuration du Doubs (d'une capacité totale de 53 083 équivalents-habitants) permettra d'absorber l'augmentation prévisible des effluents.

La MRAe considère cependant qu'aucun élément chiffré ne vient étayer la capacité de la station d'épuration à absorber les évolutions démographiques prévues sur l'ensemble des communes assainies⁵, et aucun élément n'est présenté sur la qualité des réseaux d'assainissements existants et les programmes en cours ou à venir pour remédier aux dysfonctionnements observés par le passé⁶. La MRAe recommande donc de compléter le dossier sur ces points.

En matière d'eau potable, la commune est concernée par des ressources stratégiques majeures pour l'alimentation en eau potable. Le lac de Saint-Point est une retenue d'eau naturelle qui approvisionne toutes les communes du secteur, et qui sert également aux communes avoisinantes en période de déficit (étiage) dans les autres captages. Sans évoquer ces enjeux locaux, le rapport de présentation du PLU indique seulement que « d'après la mairie, gestionnaire de la distribution d'eau potable, il n'y a aucun problème pour alimenter des foyers supplémentaires ». **La MRAe recommande d'argumenter cette affirmation par une analyse chiffrée au regard des besoins futurs et de la pression sur la ressource disponible notamment à terme.** Le dossier se limite également à mentionner les captages d'eau potable dont les périmètres de protection concernent la commune, sans toutefois cartographier ces périmètres ni préciser les modalités de leur prise en compte par le PLU.

Paysage

La commune s'inscrit dans un paysage d'une qualité remarquable. La présence des lacs de Saint-Point et Remoray, dans un écrin pastoral et forestier de moyenne montagne qui doit être préservé, explique la fréquentation touristique des lieux ainsi que l'inscription du lac de Saint-Point et de ses abords à l'inventaire des sites en 1977.

Le dossier souffre de l'absence d'analyse de l'intégration des constructions futures dans le paysage local. En conséquence, **la MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale du PLU par une analyse paysagère de qualité**, permettant d'apprécier les incidences des zones d'urbanisation sur le paysage et, si nécessaire, de définir des mesures d'évitement et/ou de réduction des impacts paysagers du PLU révisé. La production de photomontages et d'une analyse paysagère depuis différents points de vue du lac (et notamment la rive opposée) apparaîtrait utile. Ces éléments gagneraient également à être complétés par une analyse des effets cumulés des différents projets d'urbanisme et agricoles existants autour du lac.

⁵ Une analyse des effets cumulés des différents projets communaux sur la STEP serait utile.

⁶ Les dysfonctionnements des réseaux d'assainissement des communes autour du lac, engendrant des rejets non maîtrisés dans le lac lors d'épisodes pluvieux importants, sont des problèmes bien connus sur le secteur.

Transition énergétique

Les enjeux liés au changement climatique et à la transition énergétique ne sont pas abordés dans le dossier de PLU. A minima, il aurait pu étudier l'opportunité d'autoriser et promouvoir, dans le règlement des zones constructibles, l'architecture bioclimatique et la mise en place de dispositifs d'énergie renouvelable dans les constructions. La MRAe recommande également de mettre en place des dispositions visant à développer le covoiturage (site internet, parkings dédiés,...).

6 – Conclusion

Saint-Point-Lac est une commune rurale de moyenne montagne visant la poursuite de sa croissance démographique telle qu'observée ces 10 dernières années, en favorisant le développement de l'habitat individuel (alors que les constructions en collectif ont dominé lors de la dernière décennie). Les plus forts enjeux environnementaux sont situés aux abords du lac de Saint-Point, et souvent couverts par des protections particulières (arrêté de protection de biotope, plan de prévention des risques d'inondations...) que le PLU s'attache à respecter. Les zones constructibles, en épaisseur du bourg, sont à l'écart de ces zones à forts enjeux environnementaux.

Le rapport de présentation du PLU de Saint-Point-Lac comporte une évaluation environnementale dont le format respecte globalement les dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. Le dossier est clairement présenté. La démarche d'évaluation environnementale présentée ne permet toutefois pas de répondre de manière suffisante à certains enjeux soulevés par la mise en œuvre du PLU, notamment en matière de biodiversité, de paysage et d'assainissement, en pondérant cette remarque compte tenu de la taille de la commune. La MRAe recommande principalement :

- de caractériser plus finement les enjeux biodiversité et zones humides sur les zones à urbaniser ;
- de produire une analyse de l'intégration paysagère des zones constructibles dans l'environnement du lac de Saint-Point ;
- d'apporter des précisions sur l'assainissement (capacité de la STEP, état de la qualité des réseaux d'assainissement, mesures pour réduire les impacts des rejets non maîtrisés autour du lac de Saint-Point) et de conforter l'argumentation relative au caractère suffisant de la ressource en eau potable.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 22 juin 2017

Pour publication conforme, le Président de la MRAe
Bourgogne-Franche-Comté



Philippe DHÉNEIN