



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 mise en compatibilité du PLU
de la commune de Métabief (Doubs)**

n° BFC-2017-1082

Table des matières

1 – Préambule relatif à l’élaboration de l’avis.....	3
2 – Présentation du territoire et du projet de mise en compatibilité du PLU.....	4
3 – Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	5
4 – Avis sur la qualité du dossier.....	5
5 – Avis sur la prise en compte de l’environnement dans le PLU.....	6
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 par le président du syndicat mixte du Mont d'Or le 23 janvier 2017 pour avis de l'autorité environnementale sur le projet de mise en compatibilité du PLU de Métabief. L'avis de la MRAe doit être émis le 23 avril 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 7 avril 2017.

La direction départementale des territoires (DDT) du Doubs a produit une contribution le 14 mars 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 13 avril 2017, en présence des membres suivants : Philippe DHENEIN (président), Hubert GOETZ, 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 mise en compatibilité du PLU

Métabief est une commune de montagne de 5,76 km² qui comptait 1 119 habitants en 2013, située dans le département du Doubs. Elle accueille la station touristique de Métabief Montagnes du Jura, dont le périmètre est réparti entre les communes de Métabief, Jougne et Les Longevilles-Mont d'Or. Le SCoT du Pays du Haut Doubs est actuellement en cours d'élaboration.

Le syndicat mixte du Mont d'Or (SMMO) a élaboré un schéma directeur d'aménagement du domaine skiable de Métabief Montagnes du Jura pour la période 2017-2020. Celui-ci définit un vaste programme de modernisation et de restructuration complète des infrastructures du domaine skiable, en deux phases successives : une phase n°1 portant sur 17 opérations dont la réalisation est programmée en 2017-2018, et une phase n°2 portant sur 11 opérations supplémentaires à l'horizon 2019-2020.

Les procédures administratives ont été lancées début 2017 concernant les opérations d'aménagement de la phase n°1. Une étude d'impact globale a été conduite à ce titre sur la base de l'article R.122-2 du code de l'environnement. L'autorité environnementale compétente (Préfet) a été saisie le 15 février 2017 du projet correspondant.

Certaines opérations concernent le territoire communal de Métabief, qui est couvert par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 11 avril 2012. Parmi ces opérations, deux nécessitent une mise en compatibilité du PLU afin de permettre leur réalisation :

- la construction du télésiège débrayable de « La Falaise » d'une longueur de 1 520 m : le tracé retenu est pour partie en zone « N1 » du PLU, qui n'a vocation qu'à accueillir une retenue collinaire et des équipements qui y sont liés. Le tracé survole par ailleurs la retenue collinaire du Morond et plusieurs pylônes sont prévus à moins de 300 m de ses rives. L'article L.122-12 du code de l'urbanisme interdit toutes constructions et installations à moins de 300 m de la rive du plan d'eau², sauf si le PLU le permet³. Il est précisé que la retenue d'altitude du Morond est un plan d'eau artificiel d'une capacité de 100 000 m³ créé en 2013 afin de répondre aux besoins de production de neige de culture pour la station ;
- la construction d'un snack d'altitude de 235 m² (plus 220 m² de terrasse extérieure) au sommet du Morond : l'emplacement retenu est classé en zone « NL » du PLU, qui est destiné à accueillir les constructions et équipements directement liés aux loisirs et activités sportives de plein air dont le snack ne fait pas partie.

² Cet article s'applique à tous les plans d'eau naturels ou artificiels de moins de 1000 ha en zone de montagne.

³ l'article L.122-12 prévoit que « peuvent toutefois être exclus du champ d'application du même article par un SCoT, un PLU ou une carte communale, certains plans d'eau en fonction de leur faible importance ».

Afin de permettre la réalisation de ces aménagements, une procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de Métabief a donc été engagée le 29 janvier 2016. Elle consiste en :

- la suppression du sous-secteur « N1 » du zonage et du règlement du PLU ;
- l'exclusion de la retenue du Morond des dispositions de l'article L.122-12 du code de l'urbanisme ;

la création d'un sous-secteur « N Morond » au sein du zonage et du règlement du PLU, en substitution du zonage « NL » actuel au sommet du Morond, pour autoriser la construction d'un établissement de restauration.

Par ailleurs, une procédure de révision simplifiée du PLU, concernant l'aménagement du front de neige, est engagée, selon une procédure distincte de la mise en compatibilité.

À noter que le PLU de la commune voisine de Jougne fait l'objet simultanément d'une déclaration de projet pour la mise en comptabilité du PLU afin de permettre la construction du télésiège « La Falaise ».

3 – Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les enjeux identifiés par la mission régionale d'autorité environnementale concernant la procédure de mise en compatibilité du PLU de Métabief sont :

1. **la préservation de la biodiversité du massif du Mont d'Or** (présence d'habitats d'intérêt communautaire, de flore protégée et/ou patrimoniale et de zones humides) ;
2. **la préservation de la qualité des eaux souterraines**, le projet de snack étant situé dans un périmètre de protection rapprochée de captage d'eau potable ;
3. **le paysage**, les aménagements projetés s'implantant sur la partie sommitale du Morond ;
4. **la prise en compte de la problématique relative au changement climatique et à la transition énergétique.**

La MRAe souligne par ailleurs que le projet global de restructuration du domaine skiable revêt des enjeux environnementaux majeurs, qui relèvent toutefois d'une procédure d'évaluation environnementale globale mise en œuvre à l'échelle du domaine skiable au titre de l'article R.122-2 du code de l'environnement. Le présent avis porte uniquement sur les enjeux environnementaux soulevés par la mise en compatibilité du document d'urbanisme.

4 – Avis sur la qualité du dossier

Le dossier de mise en compatibilité du PLU est clair et bien structuré, il respecte les dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme⁴. Il exploite à bon escient l'étude d'impact globale à l'échelle du projet de restructuration du domaine skiable, en reprenant les principales données environnementales qui concernent la zone d'étude de la mise en compatibilité, ainsi que les mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) appliquées aux projets de snack et de télésiège de « La Falaise ».

Les principaux enjeux environnementaux sont identifiés, localisés, hiérarchisés et traités à bon niveau dans le document. La MRAe regrette cependant l'absence d'évocation de l'enjeu relatif à la transition énergétique dans le dossier.

Les cartes de localisation des enjeux environnementaux⁵, issues de l'étude d'impact « projet », devraient faire apparaître la délimitation de la zone d'étude de la mise en compatibilité du PLU.

L'articulation avec les autres plans et programmes potentiellement concernés par la mise en compatibilité (SDAGE Rhône-Méditerranée 2016-2021, SAGE Haut-Doubs Haute-Loue, SRCE de Franche-Comté) est explicitée.

Une présentation de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre (méthodologie, démarche itérative appliquée par le bureau d'étude, articulation entre les différentes procédures d'évaluation environnementale) devrait figurer au dossier.

⁴ La restitution de l'évaluation environnementale figure en pièce n°2 du dossier de mise en compatibilité.

⁵ Par exemple : carte des captages d'eau potable p.15, carte des habitats naturels p.17, carte des zones humides p.18, carte de la flore patrimoniale p.19.

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

Le rapport de mise en compatibilité mentionne que les modifications apportées au PLU de Métabief auront pour conséquence de permettre la réalisation des projets de construction du télésiège « La Falaise » et du snack du Morond. Indirectement, les impacts environnementaux de ces deux aménagements sont donc également imputables à la mise en compatibilité du document d'urbanisme : le dossier présenté reprend sous forme synthétique, dans un esprit de cohérence, les éléments de l'étude d'impact « projet »⁶ concernant l'analyse des incidences environnementales du snack du Morond et du télésiège « La Falaise » ainsi que la mise en œuvre de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC).

La MRAe souligne que cette méthode permet une bonne articulation entre les procédures d'évaluation environnementale mises en œuvre pour les projets d'aménagement et la mise en compatibilité du document d'urbanisme.

Biodiversité

Les mesures d'évitement adéquates sont présentées afin de préserver la faune, la flore patrimoniale et les zones humides présentes sur la zone d'étude. Une mesure de compensation au déboisement de deux arbres favorables aux chiroptères dans la zone d'étude est également prévue (installation de gîtes artificiels à chiroptères). Un suivi environnemental des travaux est prévu par le porteur de projet.

Une évaluation des incidences Natura 2000 est présentée dans le dossier : celle-ci reprend les principales mesures d'évitement des impacts des projets sur l'avifaune d'intérêt communautaire. L'analyse devrait toutefois conclure explicitement sur l'existence ou non d'incidences résiduelles sur les habitats et les espèces ayant justifié la désignation du site Natura 2000 « Massif du Mont d'Or, du Noirmont et du Risol » (désigné au titre des directives « habitats, faune, flore » et « oiseaux »).

Ressources en eau potable

Le dossier mentionne (p.13-14) que la déclaration d'utilité publique relative au captage du Crêt de la Chapelle interdit, en périmètre de protection rapprochée (dans lequel seront implantés le projet de snack et la gare d'arrivée du télésiège) : les rejets d'effluents domestiques, les nouvelles constructions, les travaux de terrassement, de drainage et de remblaiement. Il est ajouté que « l'ARS, après avoir été consultée à ce propos, a déclaré les projets conformes au règlement de ce captage », sans plus d'éléments justifiant la faisabilité du projet au regard de ce captage. **La MRAe recommande d'être plus explicite et précis sur les modalités de prise en compte des contraintes liées au périmètre de protection rapprochée du captage d'eau potable du Crêt de la Chapelle.**

Des traçages ont également permis d'identifier un lien hydraulique entre les eaux infiltrées au sommet du Morond et le forage du Bief Rouge (principale ressource actuelle en eau potable de Métabief)⁷. Des rejets non maîtrisés seraient ainsi susceptibles d'impacter directement la source d'alimentation en eau potable de Métabief. Le projet de snack sera équipé d'un assainissement autonome, dont la faisabilité n'est pas présentée dans le dossier de mise en compatibilité du PLU. **Dans ces conditions, la MRAe recommande de préciser les modalités d'assainissement du projet de snack, et d'étudier la possibilité de prévoir le rejet et l'infiltration des eaux traitées en dehors du périmètre de protection rapproché du captage d'eau potable du Crêt de la Chapelle.**

Par ailleurs, les modifications du règlement du PLU prévoient que les eaux pluviales puissent être récupérées dans des citernes à des fins d'alimentation en eau pour satisfaire aux besoins de l'exploitation touristique dans le secteur « N Morond », qui ne peut être relié au réseau public de distribution. Ce dispositif nécessitera des autorisations spécifiques.

Paysage

Le dossier considère que la construction du snack et de la gare d'arrivée du télésiège « La Falaise » auront un impact visuel important sur le sommet du Morond, compte-tenu de l'importance des terrassements induits par l'ouvrage de soutènement. Des mesures de réduction des impacts paysagers de ces projets sont présentées : elles concernent le choix des matériaux de façade et de couverture du snack, le parement du soutènement du snack et de la gare d'arrivée du télésiège, l'adoucissement des têtes et pieds de talus, ainsi que le maintien d'un espace de belvédère dans l'emprise de la terrasse du snack.

6 La MRAe rappelle que cette étude d'impact, qui concerne l'ensemble des aménagements projetés en phase n°1 du projet de restructuration du domaine skiable, est mise en œuvre au titre de l'article R.122-2 du code de l'environnement.

7 Cet enjeu est bien mentionné dans le dossier analysé par la MRAe.

Cette analyse mériterait d'être complétée par des éléments visuels (photomontages, cartes) permettant d'apprécier le rendu attendu des aménagements projetés et leur intégration paysagère. Par ailleurs, la **MRAe recommande d'accompagner ces mesures de réduction, qui émanent des études préalables relatives aux projets de snack et gare d'arrivée du télésiège, par l'instauration de règles architecturales et paysagères strictes au sein du règlement de la zone « N Morond » du PLU⁸.**

Transition énergétique

Les enjeux liés au changement climatique et à la transition énergétique ne sont pas abordés dans le dossier de mise en compatibilité. A minima, il aurait pu étudier l'opportunité d'autoriser et promouvoir, dans le règlement de la zone « N Morond », l'architecture bioclimatique et la mise en place de dispositifs d'énergie renouvelable dans les constructions.

La MRAe considère également que l'évaluation environnementale du PLU devrait analyser les projets autorisés par la présente mise en compatibilité sous l'angle de leur vulnérabilité au changement climatique, dans un contexte prévisible de réduction à moyen et long terme des niveaux d'enneigement et des activités hivernales sur le massif. Une articulation avec la stratégie d'adaptation à long terme du domaine skiable au changement climatique devrait figurer au dossier, incluant l'enjeu de la ressource en eau.

6 – Conclusion


Le dossier de mise en compatibilité du PLU de Métabief comporte une évaluation environnementale proportionnée aux enjeux présents et clairement présentée, qui respecte les dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. Celle-ci est bien articulée avec l'étude d'impact environnementale⁹ menée parallèlement sur les projets nécessitant la mise en compatibilité du PLU (projets de constructions d'un télésiège débrayable « La Falaise » et d'un snack au sommet du Morond).

Les enjeux relatifs à la biodiversité apparaissent bien pris en compte dans la zone faisant l'objet d'une mise en compatibilité. Afin de compléter la prise en compte de l'environnement dans la mise en compatibilité du PLU de Métabief, la MRAe recommande principalement :

- de faire apparaître la délimitation de la zone d'étude de la mise en compatibilité du PLU dans les cartes relatives aux enjeux environnementaux ;
- de préciser les modalités de prise en compte des contraintes liées au périmètre de protection rapproché du captage du Crêt de la Chapelle, ainsi que les modalités d'assainissement du projet de snack situé à l'intérieur de ce périmètre de protection ;
- d'étayer et d'illustrer l'insertion paysagère des constructions prévues au sommet du Morond et de renforcer les règles architecturales et paysagères inscrites au règlement du PLU ;
- d'aborder les enjeux liés à la transition énergétique sur deux aspects : analyse des modifications du PLU sous l'angle de la vulnérabilité au changement climatique des projets qui font l'objet de la mise en compatibilité, incluant la ressource en eau, d'une part, et étude sur l'opportunité d'autoriser et promouvoir, dans le règlement de la zone « N Morond », l'architecture bioclimatique et la mise en place de dispositifs d'énergie renouvelable dans les constructions futures, d'autre part.

Le présent avis a été délibéré à Dijon le 13 avril 2016.

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



Philippe DHENEIN

⁸ Le projet de règlement du PLU mis en compatibilité prévoit uniquement que « les façades des bâtiments devront être traitées avec soin ».

⁹ Étude d'impact globale (au titre de l'article R.122-2 du code de l'environnement) qui concerne l'ensemble des aménagements envisagés dans la phase n°1 du projet de restructuration du domaine skiable de Métabief Montagnes du Jura.