



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à la révision n°5
du plan local d'urbanisme de Termignon
sur la commune de Lanslebourg Mont-Cenis (Savoie)**

Avis n° 2018-ARA-AUPP-00562

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) dans sa réunion du 02 octobre 2018, a donné délégation à M François DUVAL, membre permanent en application des articles 3 et 4 de sa décision du 2 mai 2018 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative à la révision n°5 du plan local d'urbanisme de la commune déléguée de Termignon.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire 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.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par la commune de Lanslebourg Mont-Cenis, le dossier ayant été reçu complet le 24 septembre 2018.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée le 25 septembre 2018 et a émis un avis le 25 octobre 2018.

Ont en outre été consultés la direction départementale des territoires ainsi que l'établissement du parc national de la Vanoise qui ont émis des avis, respectivement, le 14 novembre 2018 et 31 octobre 2018.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R. 104-25 du code de l'urbanisme).

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du territoire, du PLU et des enjeux environnementaux.....	4
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	4
1.2. Présentation du projet de révision du PLU de Termignon.....	4
1.3. Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l’Autorité environnementale.....	4
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies dans le rapport de présentation.....	5
2.1. Présentation générale du rapport.....	5
2.2. Articulation du projet de PLU avec les plans et programmes d’ordre supérieur.....	5
2.3. État initial de l’environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	5
2.4. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l’environnement.....	6
2.5. Analyse des incidences notables probables sur l’environnement et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	6
2.6. Indicateurs de suivi et résumé non technique.....	7
3. Analyse de la prise en compte de l’environnement par le projet de PLU.....	7
3.1. La prise en compte du cadre paysager et du patrimoine bâti.....	7
3.2. La gestion de la ressource en eau potable.....	7
3.3. La préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques.....	7
3.4. La prise en compte des risques naturels.....	8

1. Contexte, présentation du territoire, du PLU et des enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune déléguée de Termignon, désormais intégrée à la commune nouvelle de Lanslebourg-Mont-Cenis, comprenait 402 habitants en 2014 sur un très vaste territoire (environ 15 000 hectares) d'altitude moyenne élevée (de 1 277 m au chef-lieu à 3 855 mètres au sommet de la grande Casse). Il s'agit d'un secteur très patrimonial où les enjeux environnementaux sont forts (zones Natura 2000, zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique, zones humides, paysages exceptionnels, risques naturels prégnants). Une partie de la commune est située en cœur du parc national de la Vanoise.

L'activité économique y est dominée par l'agriculture et le tourisme.

1.2. Présentation du projet de révision du PLU de Termignon

Le plan local d'urbanisme a été approuvé en 2004 et a connu, depuis, une modification, quatre révisions ainsi qu'une mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique. Il reste toutefois en deçà des exigences issues des lois Grenelle, ALUR (loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové) et TEPCV (loi de transition énergétique pour la croissance verte).

Le projet de révision, porte sur la création de trois secteurs¹ de taille et de capacité limitée (STECAL) affectés d'un classement en zone naturelle dite « refuge » (Nre). L'une d'elle, portant sur le site du refuge de Bellecombe, d'une surface de 2 735 m², fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) qui ne prévoit pas, selon les termes du dossier, d'augmentation substantielle de la capacité d'accueil qui reste assez stable, aux alentours de 28 lits².

Il comprend aussi l'ajout de règles permettant l'extension limitée de sept refuges existants (article L122-5 du code de l'urbanisme), dont les trois sites de refuges classés en Nre.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision du PLU et dans son évaluation environnementale sont :

- la prise en compte du cadre paysager et du patrimoine bâti ;
- la gestion de la ressource en eau potable ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la préservation du patrimoine naturel.

1 Les secteurs Nre des refuges de l'Arpont, d'Entre Deux Eaux et de Bellecombe.

2 La capacité de l'auberge actuelle est de 25 lits.

2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies dans le rapport de présentation

2.1. Présentation générale du rapport

Au sein du dossier transmis, les éléments attendus du rapport de présentation se trouvent dans les deux documents suivants que nous désignerons par « rapport de présentation (RP) » :

- le rapport de présentation en vigueur, dans sa version de mars 2016 inchangée ;
- un document dénommé « Révision allégée n°5 – Notice » dans sa version annexée à la délibération du 11 septembre 2018 du conseil municipal.

2.2. Articulation du projet de PLU avec les plans et programmes d'ordre supérieur

Le RP liste l'ensemble des documents supra-communaux susceptibles d'interagir avec le projet de PLU. Il analyse notamment l'articulation du PLU avec le projet de schéma de cohérence territoriale du Pays de Maurienne, la loi montagne, la charte du parc national de la Vanoise, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône Méditerranée, le plan climat énergie territorial de la Savoie et le schéma régional de cohérence écologique Rhône-Alpes. Il conclut, sans que cela appelle d'observation de la part de l'Autorité environnementale, sur le fait qu'il n'y a pas de motif d'incompatibilité entre la révision du PLU et ces plans et programmes.

2.3. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution

L'état initial de l'environnement a été élaboré essentiellement à partir de données bibliographiques. Il fait toutefois référence à un bref mais sérieux inventaire naturaliste de terrain sur le site de l'auberge de Bellecombe qui s'avère relativement pauvre du point de vue botanique. La prairie présente sur ce site a été enrichie au fil des occupations pastorales et a perdu son caractère spécifique de pelouse subalpine. En revanche, l'avifaune des alentours s'avère intéressante avec notamment la présence d'un couple de gypaètes barbus et quelques amphibiens.

L'inventaire de terrain a révélé également la présence de quelques amphibiens. Toutefois, les conditions dans lesquelles il a été réalisé ont vraisemblablement conduit à une sous-évaluation de la présence de la grenouille rousse dans le secteur concerné.

Les secteurs des autres refuges, concernés par la modification du règlement n'ont en revanche pas fait l'objet d'investigations spécifiques. L'état initial produit néanmoins les données issues d'observations existant sur ces sites. Quoiqu'un peu anciennes (2008) elles donnent des indications utiles.

On notera que le parc national de la Vanoise, détenteur de données naturalistes faisant autorité, n'a guère été associé à ce volet de l'étude qui reste donc perfectible sur certains aspects comme ceux relatifs à la présence de zones humides à proximité de l'auberge de Bellecombe.

La thématique paysagère fait l'objet d'un reportage photographique qui traduit, pour le secteur de Bellecombe, des éléments représentatifs de plusieurs saisons (sans toutefois couvrir la saison hivernale). De même que pour le milieu naturel, les éléments fournis pour les autres refuges sont nettement plus limités. Ce développement conclut à qualifier d'importante, la sensibilité paysagère de l'ensemble de ces secteurs.

L'état initial fait référence à une étude réalisée par le service dit « RTM³ » sur le site de l'auberge de Bellecombe qui conclut à l'absence d'aléa naturel prévisible (il n'en est pas de même en ce qui concerne la route d'accès). Aucune donnée concernant les abords des autres refuges n'est produite au sein du dossier.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier sur ce dernier point.

2.4. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

Le rapport de présentation présente la justification du projet sur le site de l'auberge de Bellecombe, qui résulte de facteurs conjoncturels. Ce développement contient des plans et élévations précis du bâtiment projeté ainsi que des éléments relatifs à ses conditions d'exploitation (énergie, déchets, assainissement, eau potable).

En ce qui concerne la modification du règlement ayant un effet sur les autres refuges, le rapport précise que cette évolution est effectuée dans le but d'anticiper d'éventuels projets d'extension en évitant, le moment venu, d'être obligé de recourir à des procédures d'adaptation du PLU.

Sur le fond, la notice présentée justifie le principe de ces extensions sur la base de la fréquentation constatée sur trois ans qui montrent en réalité une relative stagnation. Il semble donc que les besoins concernent davantage l'amélioration du fonctionnement et de la qualité d'accueil de ces refuges.

2.5. Analyse des incidences notables probables sur l'environnement et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

Le rapport contient un développement qui y est consacré. Il traite de l'incidence sur les déplacements, la ressource en eau, les sols, les consommations énergétiques, la génération de déchets, les nuisances sonores, les habitats naturels, le paysage et les risques. Assez explicite en ce qui concerne le site de Bellecombe, il reste imprécis s'agissant des autres refuges dont les situations s'avèrent très contrastées. Il est notamment fait état de dires d'experts qui auraient signalé des espèces patrimoniales aux abords immédiats de certains refuges sans que celles-ci soient définies et localisées.

Il contient un court développement (chapitre 4.4) dénommé « *incidences sur les habitats et les espèces du site Natura 2000* » qui insiste notamment sur le fait que les zones Natura 2000 au sein desquelles s'inscrivent les zones Nre et les refuges, sont comprises dans le parc national qui constitue une garantie de préservation. Précisant que les abords des refuges sont peu susceptibles d'héberger des espèces inscrites à l'annexe II de la directive Habitats et que les abords directs des refuges ne contiennent pas d'habitats naturels d'intérêt européen, il conclut que la révision du PLU de Termignon n'aura pas d'incidence sur les sites Natura 2000 et sur les habitats et espèces qui ont motivé leur désignation.

Même si cette conclusion apparaît vraisemblable, un développement plus approfondi, comprenant, pour les sites Natura 2000 concernés, une analyse plus précise apporterait davantage de rigueur à cette démonstration.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse des incidences environnementales du classement en zone Nre des secteurs du refuge de l'Arpont et du refuge d'Entre Deux Eaux et de conduire sur les trois secteurs Nre une analyse par habitat et espèce permettant de mettre en évidence l'absence d'incidence du projet de PLU sur la bonne conservation des sites Natura 2000.

2.6. Indicateurs de suivi et résumé non technique

Le rapport présente un dispositif de suivi assez détaillé mais qui porte sur des facteurs généraux. Il vise à constituer des données qui ne seront toutefois pas vraiment exploitables pour suivre les effets ciblés de la révision proposée. Un suivi de ces effets sur l'évolution des refuges concernés pourrait en ce sens présenter de l'intérêt.

Un résumé non technique est présent au sein du rapport. Très sommaire, il ne comporte qu'une page sans illustration et ne résume pas l'ensemble des volets de l'étude.

L'Autorité environnementale recommande de revoir, dans le sens rappelé ci-dessus le dispositif de suivi et de compléter le résumé non technique, élément essentiel à la bonne compréhension du projet par le public.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

3.1. La prise en compte du cadre paysager et du patrimoine bâti

La faible ampleur des constructions nouvelles autorisées par le projet de révision constitue un élément favorable. On notera que l'intégration paysagère de l'extension de l'auberge de Bellecombe a été travaillée en lien avec le parc national de la Vanoise.

D'un point de vue général, l'OAP introduite par le projet de révision ne comporte pas de dispositions à cet égard. Toutefois, la notice contient une description précise du bâtiment concerné dont on notera qu'elle ne correspond peut-être pas à la toute dernière version du projet.

Par ailleurs, le règlement de la zone concernée (Nre) impose l'usage de matériaux traditionnels, notamment de la lauze en toiture et limite l'usage des bardages bois, le tout, assorti de recommandations architecturales.

Ces éléments font que le niveau de prise en compte du paysage et du patrimoine bâti par le projet de révision apparaît adapté.

3.2. La gestion de la ressource en eau potable

Les besoins issus des projets autorisés par le projet de révision restent limités. Toutefois, plus dans le détail, ce sujet nécessite attention à l'échelle de chacun des sites concernés.

Le projet n'étant vraisemblablement pas associé à une augmentation de la fréquentation des refuges concernés par le projet de révision allégée, il reste, s'agissant de l'alimentation en eau de l'auberge de Bellecombe, la question du statut de la source privée alimentant l'auberge au regard des articles L.1321-1 à L.1321-10, L.1324-1 à L.1324-5 et R.1321-1 à R.1321-68 du code de la santé publique.

L'Autorité environnementale rappelle que ce point doit être clarifié.

3.3. La préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques

La zone Nre créée autour de l'auberge de Bellecombe s'avère être d'une taille limitée (moins de 3000 m²) qui restreint les effets directs du projet à un secteur dont les habitats naturels ne s'avèrent

vraisemblablement pas très patrimoniaux en raison notamment du fait qu'il s'agit d'un point de concentration des effets de l'activité pastorale.

Les autres secteurs Nre concernés (refuge de l'Arpont et refuge d'Entre deux eaux), situés eux aussi à l'intérieur du très vaste site Natura 2000 du massif de la Vanoise, plus largement dimensionnés en surface, sont en revanche susceptibles de contenir des enjeux naturalistes que le projet de document d'urbanisme ne décrit pas véritablement. La modestie des extensions autorisées et les conditions dont elles sont assorties limitent toutefois le risque d'atteinte à des habitats naturels déjà significativement affectés par la fréquentation humaine. Quoi qu'il en soit, les dispositions réglementaires de protection des espèces (art.L411-1 et L411-2 du code de l'environnement) sont de nature à encadrer les risques d'effet sur des spécimens d'espèces protégées.

En ce qui concerne l'enjeu que constitue le gypaète barbu au regard du fait que l'auberge de Bellecombe se situe en limite de la zone de sensibilité majeure centrée sur les gorges du Doron de Termignon, le fait que le projet de révision ne soit pas assorti d'une perspective d'augmentation significative de la fréquentation humaine sur l'ensemble de ce secteur, permet de relativiser le risque d'effet indésirable du projet de révision.

3.4. La prise en compte des risques naturels

Le rapport conclut au fait que le secteur Nre de l'auberge de Bellecombe n'est pas concerné par un risque naturel spécifique. En revanche, il est reconnu que les itinéraires d'accès sont exposés à des risques naturels. Dans la mesure où le projet de révision n'est pas assorti d'une augmentation significative de la capacité d'hébergement, le projet n'a pas pour conséquence une augmentation de la fréquentation desdits itinéraires d'accès et donc un accroissement de l'exposition des personnes aux risques considérés.