



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif au projet de révision du plan local d'urbanisme
de la commune déléguée de Saint-Martin-de-Belleville
(commune de Les Belleville - département de Savoie)**

Avis n° 2019-ARA-AU-00750
G 2019-005555

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) s'est réunie le 3 septembre 2019, à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait notamment l'avis relatif au projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune déléguée de Saint-Martin-de-Belleville (commune de Les Belleville - département de Savoie).

Étaient présents et ont délibéré : Catherine Argile, Patrick Bergeret, Jean-Pierre Nicol et Joël Prillard.

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.

Entre le 3 et le 13 septembre 2019, des échanges complémentaires par voie électronique entre les membres présents le 3 septembre ont permis la mise au point finale de l'avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie par la commune de Les Belleville, pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 13 juin 2019.

Cette saisine étant conforme à l'article R.104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale 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 trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel et a transmis un avis le 16 juillet 2019.

Ont en outre été consultés :

- le parc national de la Vanoise qui a produit une contribution le 2 août 2019 ;
- l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine (UDAP) de Savoie et le service régional de l'archéologie de la direction régionale des affaires culturelles Auvergne-Rhône-Alpes, qui ont respectivement produit une contribution le 5 août et le 16 juillet 2019.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Il vise à permettre l'amélioration de sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (article R. 104-25 du code de l'urbanisme).

Synthèse de l'Avis

Saint-Martin-de-Belleville est une commune déléguée de la commune nouvelle de Les Belleville située en Tarentaise sur la bordure ouest du massif de la Vanoise. Elle comprend une vingtaine de hameaux et trois principaux pôles urbains : une station chef-lieu (Saint-Martin) et deux stations d'altitude (Les Menuires et Val Thorens) qui font partie du domaine skiable « des Trois Vallées », plus grand domaine skiable du monde. Sa population permanente s'élève à 2 633 habitants en 2016. 83 % de ses logements sont des résidences secondaires et elle dispose d'une capacité d'accueil de 68 000 lits touristiques. Son patrimoine naturel est très riche.

Le projet de PLU affiche l'objectif d'accueillir, à l'horizon 2030, 700 habitants permanents supplémentaires nécessitant la construction de 500 nouveaux logements. Il projette également la création d'environ 3 700 lits touristiques supplémentaires et la diversification de ses activités en hiver et durant l'été. Il prévoit notamment :

- l'urbanisation d'une surface totale de 27,5 ha ;
- la réalisation d'un golf d'une surface d'environ 20 ha ;
- la construction, au sommet de la Cime Caron à 3193 m d'altitude, d'un équipement touristique (restauration, boutiques, cinéma, musée) permettant d'accueillir environ 1000 visiteurs et constitué d'un cube de verre de 27 m de côté sur quatre niveaux.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux sont la consommation des espaces agricoles et naturels, l'exposition des populations aux risques naturels, la gestion de la ressource en eau et la préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des paysages.

Le rapport de présentation comporte des insuffisances parfois très sérieuses, notamment en ce qui concerne l'état initial de l'environnement, l'explication des choix et l'évaluation des impacts du projet sur l'environnement. L'Autorité environnementale formule des recommandations visant à le reprendre et à le compléter.

En ce qui concerne la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU :

- sur les espaces destinés à l'hébergement touristique, les dispositions du projet apparaissent de nature à favoriser efficacement la pérennité de l'hébergement marchand sur la station et lutter contre la transformation des « lits chauds » en « lits froids » qui générerait un besoin permanent de construction de nouveaux hébergements pour assurer le maintien de la fréquentation de la station ;
- néanmoins, au global, le projet a un impact fort, voire très fort, sur la consommation d'espaces agricoles et naturels et prend mal en compte l'objectif national de modération de consommation de l'espace ;
- l'exposition des populations aux risques naturels apparaît pour l'essentiel bien maîtrisée grâce à un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN). Quelques compléments seraient souhaitables sur les espaces non couverts par le PPRN (zones A et N) ;
- les insuffisances du rapport de présentation ne permettent pas d'être assuré de la bonne prise en compte de la ressource en eau (débit des cours d'eau notamment), des milieux naturels et de la biodiversité. Des insuffisances sont également relevées concernant les zones humides ;
- enfin, le projet de golf et le projet d'aménagement de la Cime Caron engendrent des impacts très sérieux et paraissent difficilement compatibles avec une démarche de développement durable.

L'Autorité environnementale formule des recommandations pour améliorer la qualité de la prise en compte de l'environnement par le projet.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale sont présentées dans l'avis détaillé ci-après.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de révision du PLU.....	6
1.3. Principaux enjeux environnementaux.....	7
2. Qualité et pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	7
2.1. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	8
2.2. Raisons qui justifient les choix opérés au regard des différentes options possibles, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	10
2.3. Articulation avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	11
2.4. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	12
2.4.1. Consommation d'espaces agricoles et naturels.....	12
2.4.2. Ressource en eau.....	13
2.4.3. Milieux naturels et biodiversité.....	13
2.4.4. Paysages.....	15
2.5. Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	16
2.6. Résumé non technique.....	17
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	17
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	17
3.2. Exposition des populations aux risques naturels présents en montagne.....	18
3.3. Gestion de la ressource en eau.....	18
3.4. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité.....	19
3.5. Préservation de la qualité paysagère et du patrimoine bâti.....	19
3.6. Cas spécifique des projets de golf et d'aménagement de la Cime Caron.....	20
3.6.1. Projet de golf.....	20
3.6.2. Projet d'aménagement de la Cime Caron.....	20

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du territoire

Saint-Martin-de-Belleville est une commune déléguée de la commune nouvelle de Les Belleville¹, dans le département de la Savoie. Elle se situe en Tarentaise sur la bordure ouest du massif de la Vanoise. D'une superficie de 162 km², son territoire se développe entre 620 m et 3 562 m d'altitude, sur 25 kilomètres, le long de la route départementale n° 117 et de la rivière « Doron de Belleville », sur la Vallée des Belleville (dont elle couvre les deux tiers de la superficie) et la Vallée des Encombres. Elle comprend une vingtaine de hameaux et trois principaux pôles urbains : une station chef-lieu (Saint-Martin) et deux stations d'altitude (Les Menuires et Val Thorens). Ces trois pôles sont reliés par des remontées mécaniques et des pistes de ski du domaine skiable dit « des Trois vallées »².

La commune fait partie de la communauté de communes Cœur de Tarentaise (CCCT), composée de sept communes, dont elle représente, en termes de population, presque le tiers. Elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Tarentaise Vanoise qui l'identifie comme « une grande station » touristique. En matière d'habitat, elle est soumise au programme local de l'habitat (PLH) de la CCCT et au plan départemental de l'habitat (PDH) de Savoie.

Le nombre d'habitants permanents de Saint-Martin-de-Belleville a connu des fluctuations importantes : d'après l'INSEE, après une augmentation forte et quasi-continue de 1975 à 2006 (+2 %/an en moyenne) qui l'a conduit à 3 079 habitants, la population permanente a chuté brutalement de -20 % entre 2006 et 2009 pour revenir à 2461 habitants ; elle a ensuite augmenté à nouveau de +1,7 %/an entre 2009 et 2014, puis diminué de -0,75 %/an entre 2014 et 2016 pour atteindre 2 633 habitants³.

En 2013, la part des résidences principales représente 14,5 % du parc de logements et celle des résidences secondaires est de 83 %. La part des logements vacants, à hauteur de 2,5 %, reste faible.

La commune dispose d'une capacité d'accueil de 68 000 lits touristiques. Avec une économie essentiellement basée sur le tourisme, le nombre d'emplois proposés est supérieur au nombre d'actifs de la commune. Le taux de chômage est particulièrement bas, à hauteur de 1,4 %.

En matière de patrimoine naturel, le territoire de la commune est très riche. Il comprend d'importantes tourbières, environ quatre cents zones humides⁴, douze zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) dont onze de type I et une de type II très étendue⁵, deux arrêtés préfectoraux de

1 La commune nouvelle de Les Belleville a été créée le 1^{er} janvier 2016 par fusion des communes de Saint-Martin-de-Belleville et de Villarlurin, qui sont devenues des communes déléguées. Le 1^{er} janvier 2019, la commune nouvelle de Les Belleville a été étendue à la commune de Saint-Jean-de-Belleville qui est devenue également commune déléguée. Dans la suite du présent avis, pour des raisons de commodité et sauf indication contraire, le terme « la commune » désignera la commune déléguée de Saint-Martin-de-Belleville.

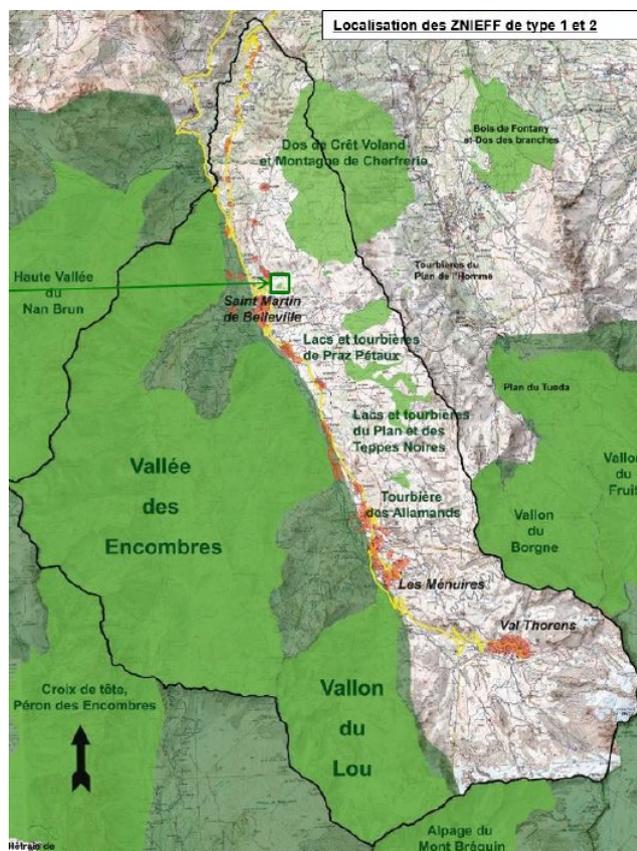
2 Avec les domaines skiables des Allues (Méribel) et de Courchevel, ces trois communes constituent le plus grand domaine skiable du monde d'un seul tenant.

3 NB : à compter de 2014, la population municipale publiée par l'INSEE concerne la commune de Les Belleville, qui comprend Saint-Martin-de-Belleville et Villarlurin. La population de Saint-Martin-de-Belleville sur la période 2014-2016 a été reconstituée en supposant que la population de Villarlurin est restée constante à sa valeur de 2013, soit 319 habitants. La population de la commune de Les Belleville s'élève en 2016 (derniers chiffres publiés) à 2 952 habitants.

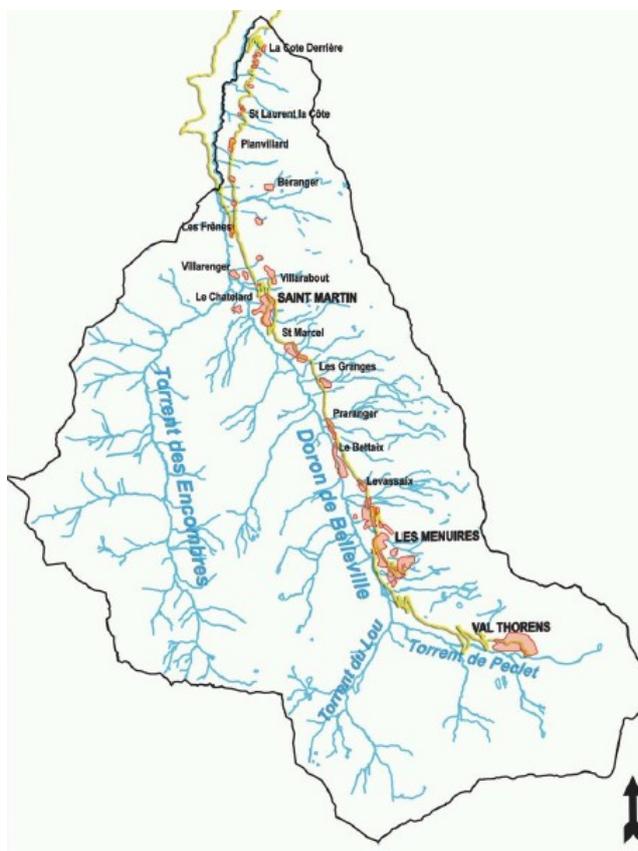
4 cf. rapport de présentation, p. 232 à 234.

5 cf. rapport de présentation, p. 296-297. En outre, la ZNIEFF de type II « Massif de la Vanoise » jouxte la limite communale. À noter que la légende de la carte p. 296 ne correspond pas aux couleurs utilisées dans la carte. À noter également une coquille à la page 29 (résumé non technique) : les ZNIEFF dénommées « Massif de la Vanoise » et « Massif du Perron et des Encombres » sont de type II et non de type I.

biotope et de nombreuses espèces protégées. De plus, la commune est frontalière de deux sites Natura 2000. Elle comprend au titre des paysages un site classé dénommé « Sanctuaire de Notre-Dame-De-La-Vie » et deux sites inscrits au titre de la loi du 3 mai 1930. Elle comprend également de nombreux périmètres de captages d'eau potable. En matière de patrimoine culturel bâti, la commune compte deux monuments historiques classés⁶. Toute la commune se trouve dans l'aire d'adhésion du parc national de la Vanoise⁷



Source : Rapport de présentation, p. 296



Source : diagnostic territorial, p. 8

1.2. Présentation du projet de révision du PLU

Saint-Martin-de-Belleville est actuellement couverte par un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en octobre 2006 qui a fait l'objet de nombreuses modifications ou révisions simplifiées. Ce PLU doit nécessairement être révisé pour tenir compte de l'évolution des textes législatifs et réglementaires et être mis en comptabilité avec le SCoT Tarentaise-Vanoise approuvé fin 2017. Cette révision doit également permettre de prendre en compte les évolutions importantes qu'a connues la commune.

Dans le cadre de son objectif global de développement (logements permanents et touristiques, équipements publics et artisanat) le projet de révision prévoit d'urbaniser une surface totale de 27,5 ha à l'horizon 2030 (hors surfaces artificialisées en zones A et N), dont environ⁸ :

- 11,8 ha pour l'habitat permanent,

6 Deux monuments historiques : la Chapelle Notre-Dame de la Vie classée en 1949 et la Croix de fer forgé.

7 Saint-Martin-de-Belleville est, avec Peisey-Nancroix, signataire de la charte du parc national approuvée le 27 avril 2015.

8 cf. rapport de présentation, p. 112-113. Les surfaces de zones « mixtes » (10 ha) ont été réparties entre habitat permanent et touristique selon une clé de répartition prévisionnelle : 70 % des zones mixtes dans les villages et 20 % aux Menuires sont affectés à l'habitat permanent. Il y a néanmoins une certaine incertitude dans cette répartition, le PADD faisant état d'une quinzaine d'hectares pour l'habitat permanent (p. 14 du PADD).

- 12,4 ha pour l'hébergement hôtelier et touristique,
- 1,6 ha pour les équipements,
- 1,7 ha pour le développement de l'artisanat.

En matière d'habitat permanent, le projet affiche un objectif de croissance démographique de +1,5 %/an conduisant à l'accueil de 700 habitants permanents supplémentaires d'ici à 2030 et au besoin de production d'environ 500 nouveaux logements.

En matière d'activité touristique, la commune projette la création d'environ 3 700 lits touristiques supplémentaires et la diversification de ses activités en hiver et durant l'été.

Le projet prévoit la réalisation de deux unités touristiques nouvelles (UTN) structurantes inscrites au SCoT :

- l'aménagement de l'entrée de Val Thorens, qui prévoit notamment la réalisation de 1 800 lits touristiques, hors logements permanents et saisonniers ;
- la réalisation d'un golf, sur environ 20 ha de terres agricoles (essentiellement près de fauche) le long du Doron de Belleville.

Le projet prévoit également la réalisation de deux UTN locales :

- sur le secteur « Les Grangerais » consistant à environ 450 nouveaux lits hôteliers à proximité des remontées mécaniques de Saint Martin et du futur golf ;
- au sommet de la Cime Caron, à 3193 m d'altitude, pour permettre la réalisation, à proximité de la gare d'arrivée du téléphérique existant et de celle d'un projet de future liaison câblée depuis la commune d'Orelle en Maurienne, « *d'un bâtiment cubique en verre, d'environ 27 mètres de côté sur trois étages, qui permettra la contemplation du paysage remarquable depuis l'intérieur* »⁹.

Les aménagements futurs proposés font l'objet de treize orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles et d'une OAP thématique consacrée aux « hébergements hôteliers et touristiques ».

1.3. Principaux enjeux environnementaux

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

- la consommation des espaces agricoles et naturels pour l'habitat permanent, les hébergements et les activités touristiques ;
- l'exposition des populations aux risques naturels présents en montagne ;
- la gestion de la ressource en eau ;
- la préservation des milieux naturels, de la biodiversité,
- la préservation des paysages emblématiques de montagne de la commune.

2. Qualité et pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme consiste en une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document d'urbanisme au regard des incidences de sa mise en œuvre sur l'environnement. Le rapport de présentation doit ainsi retranscrire cette démarche en intégrant notamment une analyse de l'état initial de l'environnement, une justification des choix effectués, une évaluation des incidences du projet de document ainsi qu'une description des mesures prises par la collectivité pour éviter, réduire ou compenser les éventuels effets négatifs prévisibles.

9 cf. rapport de présentation, p. 182

Le rapport de présentation (RP) comprend l'ensemble des éléments attendus au titre de l'évaluation environnementale¹⁰. Il est constitué de deux pièces :

- la pièce n°1 intitulée « Rapport de présentation » et désignée ci-après par « RP1 », qui comprend six parties intitulées :
 - « *Partie 1 : Résumé non technique* » ;
 - « *Partie 2 : Préambule* », comprenant notamment l'objectif de l'évaluation environnementale ;
 - « *Partie 3 : Conclusion du diagnostic et consommation de l'espace* » ;
 - « *Partie 4 : Justification des choix* » ;
 - « *Partie 5 : État initial de l'environnement* » ;
 - « *Partie 6 : Évaluation environnementale* »¹¹, qui présente l'articulation du projet de PLU avec les documents de rang supérieur, la justification des choix retenus, l'analyse des incidences notables sur l'environnement et les mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser les effets négatifs, les indicateurs de suivi ;
- la pièce n°2 intitulée « Diagnostic territorial », et désignée ci-après par « RP2 ».

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

Les éléments attendus dans l'état initial de l'environnement (EIE) sont présentés dans les parties 3 et 5 du RP1 ainsi que dans le RP2.

De manière générale, les thématiques abordées se présentent sous la forme d'une description succincte du contexte local, illustrée¹² par des cartes, photos, graphiques et tableaux synthétisant les données recueillies dans le cadre d'études spécifiques. En fin de chaque thématique traitée, une synthèse présente le bilan de « *ce qu'il faut retenir* » ainsi que les enjeux identifiés à prendre en compte dans le projet de révision du PLU.

L'état initial apparaît globalement proportionné aux enjeux du territoire. Il reste toutefois perfectible sur les points qui suivent :

Hierarchisation des enjeux environnementaux. De façon générale, les nombreux enjeux identifiés¹³ sont présentés sans aucune indication de niveau de priorité. Il serait important qu'ils soient hiérarchisés (très fort, fort, moyen, faible) et récapitulés dans une synthèse générale, de façon à faire clairement apparaître l'importance relative des différents enjeux à prendre en compte dans le projet.

10 Contrairement à ce qui est indiqué à la page 34 de RP1, les articles réglementaires de référence sont les articles R. 151-1 à R.151-5 du code de l'urbanisme, en particulier l'art. R.151-3, et non l'article R.104-18. Celui-ci est dédié aux documents d'urbanisme qui ne comportent pas de rapport de présentation, ce qui n'est pas le cas des PLU. Ceci n'a heureusement pas de conséquence fâcheuse dans le cas présent.

11 NB : comme indiqué en introduction de la 2ème partie du présent avis, l'évaluation environnementale n'est pas un document mais une démarche que le rapport de présentation doit retracer. La présentation de l'évaluation environnementale, telle que prévue par la réglementation, ne se limite pas aux seuls éléments présentés dans la partie 6 du RP1 mais comprend également divers éléments répartis dans les parties 1 à 5 du RP1 ainsi que dans le RP2.

12 Les cartes et autres graphiques sont souvent de petite taille et flous ce qui ne facilite pas la lecture. Il en est ainsi des illustrations des pages suivantes dans le RP1 : 231, 240, 241, 243, 261, 263, 282, 287, 316 et 317, 325 et suivantes (légendes illisibles). De plus, les couleurs de la légende (nuances de marron) de la carte de la page 296 de RP1 ne correspondent pas à celles utilisées dans la carte (nuance de vert).

13 Dans les synthèses par thématique, l'Autorité environnementale a relevé au total 77 enjeux dans la partie 3 et 5 du RP1.

Zones susceptibles d'être touchées de façon notable par la mise en œuvre du plan¹⁴ :

- Concernant les milieux naturels et la biodiversité, l'état initial semble fondé exclusivement sur des données bibliographiques, sur la base d'inventaires dont le niveau de précision est bien inférieur à celui requis à l'échelle de projets d'urbanisation (échelle parcellaire)¹⁵ ; il ne semble pas que les zones concernées aient fait l'objet de visites d'écologues, qui auraient permis d'identifier les éventuelles sensibilités particulières (zones humides, espèces protégées, corridors locaux...) qui n'auraient pas été détectées par les inventaires à plus grande échelle¹⁶. Cette insuffisance de l'état initial ne permettra pas d'être assuré que les impacts du projet sur ces zones ont été correctement évalués et qu'elles ont fait l'objet d'un traitement approprié.
- Les caractéristiques paysagères spécifiques de ces zones ne sont pas présentées et les espaces depuis lesquels ils sont visibles ne sont pas identifiés. Cette absence est particulièrement dommageable pour le secteur du golf (du fait de l'importance de sa superficie) et pour celui de la Cime Caron (du fait de sa visibilité).

Consommation d'espace, densité de logements, capacité de densification et de mutation dans les espaces bâtis. Les éléments présentés sur ces thèmes comportent des incohérences et insuffisances sérieuses :

- Selon les sources, l'évaluation de la surface de la tache urbaine en 2008 varie de façon considérable. Les méthodologies adoptées pour la définir, ne sont pas présentées et les différences ne sont pas expliquées, ce qui ne permet pas de savoir quelle signification donner aux chiffres présentés¹⁷.
- La densité des logements, c'est-à-dire le nombre de logements par hectare, n'est pas présentée. Seule est exposée une densité correspondant à un ratio « surface au sol des bâtiments / surface de la tache urbaine » qui n'est pas intéressant en soi mais qui, outre qu'il mélange des bâtiments de toutes natures, n'a que peu de choses à voir avec la densité des logements.
- La capacité de densification et de mutation est évaluée en prenant en compte « les surfaces des parcelles de plus de 500 m² non bâties localisées dans l'enveloppe urbaine existante et mobilisables »¹⁸. Or, l'enveloppe urbaine prise en compte n'est pas l'enveloppe bâtie, mais celle utilisée pour visualiser l'évolution de la tache urbaine¹⁹. De ce fait, certaines surfaces sont

14 L'état initial de ces zones est présenté dans la partie 6 du RP1, p. 437 à 472, concomitamment aux impacts du projet sur ces zones et aux mesures permettant d'éviter, limiter ou si nécessaire compenser les impacts négatifs (dites « mesures ERC »).

15 Cartographie Corine Land Cover, carte forestière de la France métropolitaine, données disponibles sur le portail de la DREAL, inventaire national du patrimoine naturel, données du SCoT Tarentaise-Vanoise, cf. RP1 p. 440.

16 L'importance de préciser les choses à l'échelle pertinente est largement rappelé par les documents à plus grande échelle. Ainsi par exemple, le document d'orientations et d'objectifs du SCoT prescrit : « *Les réservoirs de biodiversité d'intérêt local sont également identifiés et délimités dans les documents d'urbanisme locaux* » (DOO, p. 10), « *Les corridors écologiques et les espaces de perméabilité sont délimités de manière plus précise dans les PLU et bénéficient d'un zonage adapté* », « *Les corridors écologiques d'intérêt local sont également précisés* » ; « *L'ensemble des zones humides (celles répertoriées sur l'atlas cartographique [...]) correspondant aux inventaires de zones humides supérieures à 1000 m² réalisés par le Conservatoire des Espaces Naturels de la Savoie, mais également celles qui n'ont pas encore été répertoriées, sont protégées ...* » (DOO, p. 13-14).

17 Cf. p. 129 du RP2. En 2008, la tache urbaine est évaluée à 383,4 ha selon le Porté à connaissance, et à 204,6-7,78=196,8 ha d'après AnteaGroup, soit du simple au double. Les chiffres issus de ces deux sources n'ont donc pas la même signification ; on peut noter qu'ils sont cependant comparés, à des dates différentes, pour évaluer l'évolution de la surface bâtie entre 2008 et 2018 (RP2, p. 134), ce qui laisse perplexe.

18 Cf. RP1, p. 101. À noter que les éléments présentés dans le RP2 (p. 135-136) aux chapitres 10.2 « Analyse du foncier libre dans les espaces bâtis » et 10.3 « Analyse des capacités de densification et de mutation » sont soit vides, soit n'ont que peu de choses à voir avec la capacité de densification.

19 L'évolution de la tache urbaine est évaluée selon la méthode dite de « dilatation-érosion », développée par le CERTU (cf. RP2, p. 127). Elle consiste à dessiner un tampon autour de chaque bâtiment (dilatation, ici de 40 m), à agglomérer tous les tampons, puis à éroder l'enveloppe ainsi constituée d'une distance inférieure à la dilatation

comptabilisées en densification alors qu'elles sont en réalité en extension de l'enveloppe bâtie²⁰. Les surfaces affichées en densification dans le futur PLU apparaissent de ce fait surestimées.

L'Autorité environnementale recommande, pour assurer une bonne information du public, de reprendre et compléter l'état initial de l'environnement pour tenir compte des observations ci-dessus.

2.2. Raisons qui justifient les choix opérés au regard des différentes options possibles, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

Le rapport présente²¹ les objectifs généraux qui justifient les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), puis les choix retenus pour établir le règlement écrit, les OAP, les servitudes d'utilité publiques et les emplacements réservés. Il s'attache en particulier à démontrer la cohérence entre les différentes pièces du projet de PLU (PADD et traduction opérationnelle dans le règlement et les OAP). D'une manière générale, la justification est bien détaillée et illustrée, à l'instar de la présentation de la justification des choix par rapport au plan de zonage et du règlement.

Cependant, ces éléments souffrent de quelques insuffisances sérieuses :

Cohérence des éléments présentés en matière de population, de nombre de logements et de consommation d'espace pour l'habitat permanent.

Le rapport affiche un objectif de croissance de la population permanente de +1,5 %/an, qui conduit à l'accueil de 700 habitants supplémentaires et au besoin de 500 nouveaux logements à l'horizon 2030 ; il indique que, pour répondre à cette nouvelle demande en logements, le projet de PLU prévoit de pouvoir urbaniser 15 ha²², soit une densité moyenne de 33 logts/ha.

Le rapport affiche par ailleurs le détail du foncier mobilisable du projet de PLU, qui est évalué à 27,5 ha répartis en²³ :

- 12,5 ha à vocation mixte (résidences principales et hébergement touristique),
- 6 ha réservés à des résidences principales,
- 5,7 ha réservés à des hébergements touristiques,
- 1,6 ha pour l'aménagement d'équipements d'intérêt collectif et de service public,
- 1,7 ha destinés à l'activité artisanale.

Sur la base d'hypothèses de répartition des zones mixtes entre habitat permanent et hébergement touristique qui n'apparaissent pas irréalistes²⁴, la surface disponible pour l'habitat permanent est ensuite évaluée à 11,7 ha et celle affectée à l'hébergement touristique à 12,5 ha. On notera que, pour réaliser 500 logements sur 11,7 ha, la densité moyenne doit s'élever à 43 logts/ha.

(ici : 25 m). Cette méthode utilise des bases de données publiques (MAGIC, BD Topo) qui permettent d'automatiser le calcul. Elle ne donne pas une valeur absolue de l'étalement urbain (la valeur dépend du choix des paramètres de dilatation et d'érosion et peut varier facilement du simple au double selon les paramètres choisis) mais permet, avec un choix adapté de paramètres, d'évaluer l'évolution relative dans le temps de l'étalement urbain.

20 Ce phénomène apparaît clairement sur les cartes p. 103, 104, 105, 107 ou 109 (sous réserve de les agrandir, en utilisant la version électronique).

21 cf. partie 4 et partie 6.2 du RP1.

22 cf. RP1, p. 128-129. À noter que le SCoT autorise un maximum de 15,3 ha pour l'habitat permanent pour la durée du PLU (18 ha × 85%). C'est également ce qu'affiche le PADD (cf. p. 14 du PADD).

23 Le foncier mobilisable est présenté en RP1, p. 101 et suivantes. Sa répartition est présentée en RP1, p. 111 à 113

24 Sur les villages, les zones mixtes seraient affectées à 70 % à l'habitat permanent, le reste au tourisme ; sur Les Ménuires, elles seraient affectées à 20 % à l'habitat permanent, le reste au tourisme. Il n'est pas prévu de zone mixte disponible à l'urbanisation à Val Thorens.

Une partie des surfaces affectées à l'habitat permanent est couverte par des orientations de programmation et d'aménagement (OAP), qui permettent notamment d'assurer une densité minimale des logements qui y seront réalisés. 7 secteurs sont couverts par des OAP dédiées à l'habitat permanent, pour un total de 200 logements sur 7,98 ha, soit une densité de 25,1 logts/ha très légèrement supérieure au minimum prévu par le SCoT.

Le rapport n'explique pas comment pourrait être réalisé le total de 500 logements, qui suppose de pouvoir réaliser 300 logements en dehors des secteurs non couverts par des OAP. Or, selon que l'on dispose de 15 ha ou de 11,7 ha au total pour l'habitat permanent, cela supposerait d'atteindre des densités moyennes de 68 à 130 logts/ha en dehors des zones maîtrisées par des OAP, ce qui paraît tout à fait irréaliste.

L'Autorité environnementale recommande de reprendre l'explication des choix retenus de façon à justifier la cohérence et le réalisme des chiffres présentés.

Justification des choix au regard des autres options possibles.

Le scénario retenu, également qualifié de « scénario tendanciel », est comparé à deux autres scénarios²⁵, l'un limitant le développement aux seuls pôles des Ménuires et de Val Thorens, l'autre beaucoup moins contraignant en matière d'urbanisation. Outre le caractère « extrêmes » et donc peu réalistes de ces scénarios²⁶, les éléments présentés restent très généraux.

Le rapport n'explique pas les choix retenus par rapport à d'autres options raisonnablement envisageables, notamment en ce qui concerne l'objectif de croissance de population, les secteurs urbanisés²⁷, les densités de logements, le nombre et la répartition des lits touristiques ...

L'Autorité environnementale rappelle que le rapport de présentation doit expliquer « les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application du plan »²⁸ ; elle recommande en particulier de justifier les choix de croissance de population, de secteurs urbanisables et de densité de logements au regard des différentes options envisageables.

2.3. Articulation avec les plans et programmes d'ordre supérieur

Du fait du caractère intégrateur du SCoT, l'articulation du projet de PLU avec les documents d'ordre supérieur se résume à l'analyse de sa compatibilité avec le SCoT Tarentaise Vanoise²⁹ et avec le programme local de l'habitat (PLH) de la communauté de commune Cœur de Tarentaise. Cette articulation est présentée aux points 4.8 et 4.9 de la partie 4 « Justification des choix » ainsi qu'au point 6.1 de la partie 6 « Évaluation environnementale » du RP1.

Le dossier présente l'articulation du PLU avec le SCOT selon les différentes thématiques (nature, paysage, agriculture, loisirs, logements, ...) de façon généralement adaptée. Cependant, certains points mériteraient d'être complétés et/ou approfondis :

25 La justification du scénario retenu par le projet de PLU par rapport aux autres solutions possibles est présentée aux chapitres 6.2.1 (« Le scénario retenu ») et 6.2.2 (« Les autres scénarios envisagés »), p. 350 à 353 du RP1.

26 En outre, il n'est pas certain que ces scénarios soient compatibles avec le SCoT, et donc qu'ils puissent valablement être considérés comme des « solutions de substitution raisonnables ».

27 Il serait notamment important d'expliquer les raisons du choix de l'urbanisation du secteur 1AUvi, au sud-ouest du hameau du Bettaix, situé sur une ZNIEFF de type I, par rapport à d'autres options possibles.

28 Cf. 4° de l'art. R. 151-3 du code de l'urbanisme.

29 Approuvé le 14 décembre 2017, le SCoT Tarentaise Vanoise est intégrateur des autres plans et programmes d'ordre supérieur au SCoT (dispositions particulières aux zones de montagne, SRCE, SDAGE Rhône Méditerranée 2016-2021, ...). De plus, Saint-Martin-de-Belleville n'est pas concernée par un plan de déplacements urbains ou une zone de bruit des aérodromes.

- En matière de milieux naturels et de biodiversité, l'insuffisance de l'état initial de l'environnement sur les zones susceptibles d'être urbanisées (cf. 2.1 ci-avant) ne permet pas d'être assuré du respect des préconisations du SCoT en la matière. Ainsi, par exemple, concernant le secteur au sud-ouest du hameau du Bettaix (zone 1AUvi) implanté sur une ZNIEFF de type I, il ne suffit pas d'indiquer que la zone ne représente que 0,009 % de la surface totale de la ZNIEFF pour démontrer que cette extension urbaine est compatible avec les dispositions du SCOT visant à préserver la biodiversité. Il en est de même pour les zones humides qui n'auraient pas été repérées dans les inventaires à plus grande échelle, ainsi que pour les corridors écologiques et réservoirs de biodiversité très locaux³⁰.
- Le rapport ne démontre pas que le projet de PLU prend en compte les zones de reproduction du tétras-lyre conformément à la prescription du SCOT en la matière³¹ ;
- Concernant la sécurisation de l'approvisionnement des besoins en eau nécessaires pour les différents usages, le rapport n'indique pas les prescriptions du SCoT en la matière³², ni a fortiori la façon dont elles sont prises en compte par le projet.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier sur l'ensemble de ces points.

2.4. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

Les incidences notables probables du projet de PLU sur l'environnement et les mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser ses incidences négatives sont présentées dans la partie 6.3 du RP1, tout d'abord par grande thématique environnementale, puis pour les différentes zones susceptibles d'être touchées de façon notable par le projet.

Pour chaque thématique analysée, les impacts sont qualifiés (fort, moyen, faible, neutre, positif). Les éléments présentés souffrent cependant de quelques insuffisances sérieuses, indiquées ci-après.

2.4.1. Consommation d'espaces agricoles et naturels

La consommation d'espace n'est pas précisément évaluée. Le rapport³³ indique que « *le projet de PLU aboutit à une consommation potentielle de 27,5 ha* », soit une forte augmentation par rapport au rythme de consommation antérieur (21,2 ha sur 10 ans), mais que « *la totalité du potentiel constructible ne sera pas bâti [...] espaces de pleine terre (jardins...).* Il est donc possible d'envisager une consommation d'espace identique à la période précédente en admettant qu'environ 30 % du potentiel constructible ne sera pas investi. » Ces explications laissent perplexe et sont tout à fait insuffisantes. Si un certain niveau de rétention foncière sur les espaces non couverts par des OAP apparaît effectivement probable, un tel niveau de non-utilisation de l'ensemble des surfaces urbanisables poserait question quant à leur pertinence et devrait en tout état de cause être justifié. Quoi qu'il en soit, les espaces conservés en jardin ou en pleine terre dans des zones urbanisées ne peuvent être considérés comme ayant conservé leur caractère agricole ou naturel.

30 Rappel : le document d'orientations et d'objectifs du SCoT prescrit notamment : « *Les réservoirs de biodiversité d'intérêt local sont également identifiés et délimités dans les documents d'urbanisme locaux* » (DOO, p. 10), « *Les corridors écologiques et les espaces de perméabilité sont délimités de manière plus précise dans les PLU et bénéficient d'un zonage adapté* », « *Les corridors écologiques d'intérêt local sont également précisés* » ; « *L'ensemble des zones humides (celles répertoriées sur l'atlas cartographique [...]) correspondant aux inventaires de zones humides supérieures à 1000 m² réalisés par le Conservatoire des Espaces Naturels de la Savoie, mais également celles qui n'ont pas encore été répertoriées, sont protégées ...* » (DOO, p. 13-14).

31 Cf. p. 10-11 du DOO du SCoT.

32 Cf. DOO du SCoT, p. 106-107. NB : certaines de ces prescriptions visent spécifiquement la commune de Saint-Martin-de-Belleville.

33 cf. RP1, p. 435 à 437.

Il est également indiqué que 8,8 ha de ces 27,5 ha seraient mobilisés dans l'enveloppe urbaine existante ; les surfaces en extension, qui sont les plus impactantes du point de vue de l'étalement urbain, s'élèveraient donc à 18,7 ha. Or, comme vu au 1.1 ci-avant, la méthode utilisée pour identifier les espaces en densification conduit à les surestimer ; les surfaces en extension sont donc sous-estimées, sans que l'on sache précisément à quel niveau.

Le rapport fait par ailleurs état de l'évolution des surfaces classées U, AU, N et A entre le PLU en vigueur et le PLU en projet. Si ces éléments sont tout à fait intéressants et positifs, ils ne permettent pas d'évaluer l'impact du projet en matière de consommation d'espace : le document en vigueur, élaboré dans un contexte réglementaire et sociétal totalement différent du contexte actuel, et qui doit impérativement être révisé, ne peut être considéré comme une référence pertinente sur ce point.

Enfin, le total de 27,5 ha de consommation potentielle affiché ne prend en compte que les espaces urbanisables dans les zones classées U et AU ; il n'intègre pas les espaces qui vont être artificialisés dans les zones classées A ou N, du fait des espaces réservés pour les équipements, des possibilités de construction « classiques » prévues dans ces zones (extensions, besoins de l'activité agricole), du projet d'aménagement de la Cime Caron et, surtout, du projet de golf de 20 ha : un terrain de golf est perdu pour l'agriculture et n'a pas grand-chose à voir avec un espace naturel.

Il apparaît donc que l'impact du projet de PLU sur la consommation d'espaces agricoles et naturels est largement sous-estimé. La qualification de « moindre impact » figurant en conclusion est totalement inappropriée : en l'état du projet, l'impact ne peut être qualifié que de « fort », voire « très fort ».

L'Autorité environnementale recommande de reprendre et compléter l'évaluation de l'impact du projet sur la consommation d'espaces naturels et agricoles pour tenir compte des observations ci-dessus.

2.4.2. Ressource en eau

Le rapport présente les impacts du projet sur les besoins en eau potable ainsi que pour l'assainissement des eaux usées et pluviales³⁴. L'augmentation de la population génère très logiquement une augmentation des besoins.

Le rapport indique que, en situation future, le bilan besoins-ressources sera déficitaire, tant sur certains secteurs des villages que sur les stations, mais qu'il existe des voies de solutions, moyennant l'utilisation d'interconnexions existantes pour les villages³⁵, et en augmentant les volumes des retenues collinaires d'altitude utilisées jusqu'à présent pour la production de neige de culture pour les stations. Le projet prévoit donc l'extension de la retenue de Val Thorens 2 d'un volume de 90 200 m³ à 306 000 m³, dont 70 000 m³ seront mis à disposition pour compléter la ressource en eau potable.

Si le rapport montre ainsi qu'il existe des solutions pour assurer l'alimentation en eau potable des habitants et des touristes, il n'indique pas pour autant quel est l'impact du projet sur la ressource en eau, c'est-à-dire sur le débit des sources et cours d'eau. Il n'indique pas non plus l'impact de la solution proposée, notamment l'impact de l'extension de la retenue sur le milieu naturel.

Par ailleurs, les besoins en eau du golf (irrigation) ne sont pas pris en compte dans les bilans présentés.

Enfin, les effets possibles du changement climatique sur la ressource en eau ne sont pas évalués.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation en évaluant l'impact du projet sur le milieu naturel et sur le débit des cours d'eau, tant dans le contexte actuel que dans un contexte plus critique mais probable à moyen terme lié aux effets du changement climatique.

34 Cf. p. 356 à 377.

35 cf.p. 368 à 370

2.4.3. Milieux naturels et biodiversité

Les impacts du projet sur les milieux naturels et les mesures ERC correspondantes sont présentés dans le chapitre 6.3 du RP1, dans les parties :

- 6.3.5 « les milieux naturels et les espaces agricoles »,
- 6.3.9 « Caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan »,
- 6.3.10 « Lacs de faible importance »,
- 6.3.11 « Les incidences sur les sites Natura 2000 ».

L'essentiel des développements de la partie 6.3.5 ne présente pas les impacts à proprement parler et consiste à :

- présenter les différents types de zonages mis en place sur les espaces naturels et agricoles ;
- présenter le détail des espaces classés U ou AU dans le PLU en vigueur et reclassés A ou N, et inversement, sans cependant présenter une analyse des impacts potentiels correspondants par rapport à l'état actuel des milieux.

En fin du 6.3.5 sont néanmoins présentés :

- l'impact du projet de golf sur les terres agricoles, qui présentent un intérêt fort notamment en tant que prairies de fauche. Les éléments exposés sont cependant centrés sur les compensations et mesures d'accompagnement pour limiter l'impact du projet sur les exploitations agricoles, essentiellement par l'amélioration des conditions d'exploitation sur d'autres espaces : « *défrichement de secteurs abandonnés à la déprise agricole, amélioration des conditions de desserte des tenements, épierrages ponctuels afin d'envisager une mécanisation des tâches.* » Les impacts sur le milieu naturel, tant sur le golf lui-même (la biodiversité d'un terrain de golf est très nettement plus pauvre que celle d'une prairie de fauche ou d'une pâture) que sur les espaces sur lesquels il est prévu des travaux de compensation, ne sont pas présentés, ni même évoqués. Il est simplement affiché le souhait de la collectivité de « *réaliser un projet référence en matière de développement durable* » ;
- un focus sur les secteurs de sensibilité écologique forte (ZNIEFF, APB), qui montre que tous ces secteurs sont classés en zone A ou N, où la constructibilité est fortement limitée, à l'exception d'une partie d'une ZNIEFF de type I située au sud-ouest du hameau du Bettaix qu'il est prévu d'urbaniser et qui est classée 1AUvi pour « *achever le développement du hameau du Bettaix grâce à une opération immobilière touristique exclusivement à destination d'hôtel* ». Du fait de l'insuffisance de l'état initial (cf. 2.1 ci-avant), il n'est pas possible d'évaluer l'impact précis de cette urbanisation.

La conclusion du 6.3.5, qui indique que « *Les impacts positifs étant plus importants que les impacts négatifs, l'impact global du projet de PLU sur les milieux naturels et les espaces agricoles est jugé positif* », apparaît donc non seulement mal fondée mais également inappropriée :

- si le classement en zone A ou N d'une très grande partie du territoire est effectivement intéressant et important du fait qu'il limite les impacts potentiels sur les espaces concernés, il correspond cependant au constat de l'état actuel des milieux et ne leur apporte pas d'amélioration ;
- même si les impacts du projet sur les milieux ne sont pas précisément évalués, on voit mal à ce stade comment ils pourraient être globalement positifs. Toute la question consiste à savoir si les inévitables impacts négatifs liés aux artificialisations prévues sont limités au maximum et quel est leur niveau résiduel, ce que le rapport n'indique pas clairement.

La partie 6.3.9 présente une analyse plus précise des impacts potentiels du projet de PLU sur les zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du plan et sur les mesures à mettre en œuvre pour limiter, réduire ou compenser ces impacts (mesures ERC). Ces éléments sont appréciables et paraissent

globalement pertinents. Cependant :

- les impacts potentiels ne sont pas qualifiés (fort, moyen, faible), à l'exception notable du projet de golf et du secteur Cime Caron³⁶ ;
- il n'est pas précisé si les mesures ERC proposées pour chaque zone seront effectivement mises en œuvre et, si oui, comment et par qui ;
- concernant plus spécifiquement le Tétras-Lyre, le rapport indique à plusieurs reprises³⁷ que le projet de PLU a pour incidence potentielle une « réduction d'habitat favorable à la reproduction du Tétras-Lyre (potentialité forte) », sans pour autant proposer de mesure d'évitement ou de réduction ;
- enfin, comme indiqué au 2.1 ci-avant, l'insuffisance de l'état initial sur ces zones ne permet pas d'être assuré que tous les impacts du projet y ont été correctement identifiés et qu'elles ont fait l'objet d'un traitement approprié.

La partie 6.3.10 présente les 16 lacs d'altitude pour lesquels le projet de PLU propose de ne pas appliquer la protection de 300 m prévue par la législation³⁸. La motivation en est clairement exposée : « Il est indispensable aujourd'hui de considérer la nécessité d'aménager, sécuriser, optimiser et entretenir le domaine skiable en se libérant de contraintes législatives qui sont venues, a posteriori de l'aménagement du domaine skiable. » Pour chacun des 16 lacs sont présentés l'état initial de l'environnement, les projets d'aménagements qui motivent le classement en lac de « faible importance », les précautions à prendre pour éviter ou limiter les impacts de ces travaux sur les milieux et le niveau d'enjeu. Les niveaux d'enjeux apparaissent appropriés et sont sauf exception « moyen », « moyen à fort » ou « fort ». Mais les impacts ne sont pas précisés et la synthèse se contente de renvoyer aux « études d'impacts qui sont imposées aux remontées mécaniques et aux travaux de piste » le soin de « traiter de manière plus approfondie l'impact des aménagements sur les lacs étudiés ». Outre que tous les travaux envisagés ou rendus possibles par la levée de la protection de la bande de 300 m ne sont pas nécessairement soumis à étude d'impact, le rapport devrait dès à présent évaluer les impacts des travaux qu'il rend possibles et identifier les mesures, notamment réglementaires, permettant de les éviter ou de les réduire.

La partie 6.3.11 présente les sites Natura 2000 situés à proximité de la commune et conclut de façon rapide mais suffisamment argumentée que le projet n'aura pas d'incidence sur ces sites.

En conclusion, il apparaît qu'au global l'évaluation des impacts du projet de PLU sur les milieux naturels et la biodiversité souffre de graves insuffisances ; les éléments présentés dans le rapport de présentation ne permettent pas d'apprécier correctement ces impacts et les mesures ERC méritent d'être approfondies.

L'Autorité environnementale recommande de reprendre et compléter l'analyse des impacts du projet sur

36 Le projet de golf fait l'objet d'une analyse sensiblement plus détaillée (RP1, p. 450 à 453) synthétisée dans un tableau malheureusement très difficilement lisible, dans lequel les impacts sont généralement bien qualifiés ; l'impact environnemental sur les milieux prairiaux ne semble cependant pas avoir été clairement analysé. Pour le projet de Cime Caron (RP1, p. 472), les impacts sur le milieu et la biodiversité sont clairement présentés et leur qualification apparaît pertinente pour la construction du bâtiment lui-même ; il serait cependant important d'élargir l'analyse aux travaux annexes (réseaux, assainissement...) et à l'exploitation du bâtiment (augmentation de la fréquentation du site, effet des pertes thermiques sur l'environnement...)

37 cf. RP1, p. 457, 465 et 471.

38 L'art. L. 122-12 du code de l'urbanisme prévoit qu'en zone de montagne « les parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels d'une superficie inférieure à mille hectares sont protégées sur une distance de trois cents mètres à compter de la rive. Toutes constructions, installations et routes nouvelles ainsi que toutes extractions et tous affouillements y sont interdits », mais que « peuvent toutefois être exclus du champ d'application du présent article : [...] 2° Par un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale, certains plans d'eau en fonction de leur faible importance. » À noter que, contrairement à ce qui est indiqué RP1 p. 473, le SCoT n'a pas défini tous les lacs de moins de 2 ha comme étant de « moindre importance », mais seulement « les plans d'eau artificiels de moins de 2ha » (cf. DOO du SCoT, p. 35. Pour les plans d'eau naturels, le choix de lever la protection des 300 m est laissé à l'initiative des PLU.

les milieux naturels et la biodiversité, ainsi que l'identification des mesures permettant de les éviter, sinon les réduire et, le cas échéant, les compenser, pour tenir compte des observations ci-dessus.

2.4.4. Paysages

Les impacts du projet de PLU sur les paysages et les mesures ERC correspondantes sont présentés dans le chapitre 6.3 du RP1 dans les parties :

- 6.3.6 « Le paysage et le patrimoine »,
- 6.3.9 « Caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ».

Les éléments présentés sont succincts³⁹ ; ils montrent cependant l'attention qui a été portée, dans l'élaboration du projet et de façon générale, à la préservation et à la mise en valeur du paysage. La conclusion qui qualifie l'impact global du projet sur les paysages de « faible » apparaît pertinente, sauf en ce qui concerne le projet de golf et le projet de Cime Caron.

En ce qui concerne le projet de golf⁴⁰, seuls sont évalués les impacts à vue relativement proche ; l'impact est qualifié de « fort » et paraît approprié. En complément, du fait de son étendue et de son positionnement en fond de vallée le long du Doron, le golf sera probablement visible de très loin. Une identification des espaces en depuis lesquels le projet peut être perçu serait donc nécessaire pour préciser l'impact paysager en vue lointaine.

En ce qui concerne le projet de Cime Caron⁴¹, si les quelques éléments présentés sont suffisants pour montrer que l'impact sera très certainement fort, au moins depuis des vues proches⁴², ils ne permettent pas d'en évaluer l'ampleur : il serait nécessaire pour cela d'identifier les espaces, probablement très étendus du fait de la position sommitale du site, depuis lesquels le projet peut être perçu. Par ailleurs, les éléments présentés ne permettent pas non plus d'apprécier la bonne intégration au site de l'édifice qu'il est prévu d'y implanter, à savoir « *un cube dans lequel le paysage environnant se refléterait* ». La qualification positive que donne implicitement le rapport sur l'impact paysager n'est pas démontrée et n'apparaît pas évidente. Il est incontestable que, pour le visiteur, depuis l'intérieur du bâtiment « *le PLU permet la mise en valeur du grand paysage par un aménagement ambitieux au sommet de la Cime Caron. [...] La position en point haut du site permet de s'approcher du sommet, proposant ainsi depuis le panorama aménagé au dernier niveau une vue au-dessus de tout sans être exposé aux intempéries* » ; il reste néanmoins nécessaire d'analyser également l'impact du projet vu depuis l'extérieur, éventuellement lointain.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'évaluation de l'impact paysager du projet de PLU concernant le golf et l'aménagement de Cime Caron.

2.5. Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets

Le rapport présente un dispositif de suivi de la mise en œuvre du projet de PLU et de ses impacts prenant en compte les principales thématiques pertinentes. Un tableau clair et relativement complet⁴³ présente, par

39 Notamment, la partie 6.3.9 identifie, pour les différentes zones susceptibles d'être touchées par le projet de PLU, les enjeux paysagers, mais elle ne précise pas les incidences du projet sur le paysage, à l'exception de la zone de Villarencel (p. 447, mais l'impact n'est pas qualifié) et du projet de golf (p. 452).

40 cf. p. 452. NB : Les éléments du tableau sont très difficilement lisibles mais on peut en prendre connaissance en agrandissant la version électronique du document.

41 cf. RP1, p. 431-432 dans le 6.3.6 (les éléments sur les impacts spécifiques du projet présentés dans le 6.3.9, p. 472, sont muets sur le paysage).

42 cf. figure 177, p. 432

43 Ce tableau gagnerait cependant à être complété par l'indication des modalités d'élaboration des indicateurs et, autant que possible, les critères permettant d'identifier une dérive imprévue.

grandes thématiques, la nature des éléments que l'on veut suivre, l'indicateur proposé, sa valeur initiale, sa fréquence d'actualisation et sa source. Certains indicateurs paraissent cependant mal adaptés pour suivre leur thématique-cible ; par ailleurs, les fréquences d'actualisation prévues ne sont pas toujours suffisantes pour « identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées »⁴⁴. Ainsi notamment :

- pour les milieux naturels,
 - la surface de ZNIEFF non artificialisée n'est pas du même ordre de grandeur que les possibles artificialisations, et de plus elle peut varier au gré des évolutions des inventaires ; elle est donc sans grand intérêt. Par contre, la surface de ZNIEFF artificialisée serait très utile ;
 - la surface de zone classée N n'est guère représentative des impacts possibles sur ces zones ; la surface de zone N artificialisée serait bien plus adaptée ;
- pour la ressource en eau, il serait important de mesurer non seulement le débit des sources et captages, mais surtout le débit des cours d'eau impactés de façon directe ou indirecte par les prélèvements ;
- pour la consommation d'espace, il serait important de suivre la densité des logements construits ;
- la fréquence d'actualisation de 5 ans n'est pas suffisante pour identifier de façon précoce les dérives imprévues (artificialisation, zones humides, densités).

L'Autorité environnementale recommande d'affiner le dispositif de suivi proposé de façon à ce qu'il puisse efficacement identifier, de façon précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.

2.6. Résumé non technique

Le rapport de présentation comprend un résumé non technique, positionné au début du document ce qui permet au public de le trouver assez facilement. Il est clair, facilement lisible, même s'il pourrait avantageusement être plus illustré. Il résume bien le document, à l'exception de la justification des choix et des mesures ERC qui mériteraient un minimum de développement.

Par ailleurs, il souffre sur le fond des mêmes défauts que le rapport lui-même et devra être complété en tant que de besoin pour tenir compte des compléments et modifications qui y seront apportés.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain

Comme indiqué au 2.4.1 ci-avant, et quelles que soient les incertitudes et les insuffisances qui y sont relevées, il apparaît que le projet de PLU a un impact fort, voire très fort, sur la consommation d'espaces agricoles et naturels :

- d'une part dans les zones U et AU, où il permet une consommation potentielle de 27,5 ha sensiblement supérieure à la consommation foncière des 10 années précédentes (21 ha sur 10 ans) ; même si certains espaces feront probablement l'objet de rétention foncière, la consommation finale dans ces zones restera vraisemblablement supérieure ou très légèrement inférieure au rythme de consommation antérieur ;
- d'autre part, le projet de golf consommera entre 14 et 20 ha de prés de fauche, qui sont stratégiques pour l'activité agricole.

Il apparaît donc que, au global, le projet de PLU prend mal en compte l'objectif national de modération de

44 cf. art. R. 151-3 (6°) du code de l'urbanisme

consommation des espaces naturels et agricoles.

Sur les espaces destinés à l'hébergement touristique, les dispositions réglementaires projetées⁴⁵ et les dispositions de l'OAP thématique « Hébergements hôteliers et touristiques » et des cinq OAP sectorielles correspondantes⁴⁶ apparaissent de nature à favoriser efficacement la pérennité de l'hébergement marchand sur la station et lutter contre la transformation des « lits chauds » en « lits froids » qui générerait un besoin permanent de construction de nouveaux hébergements pour assurer le maintien de la fréquentation de la station.

Pour l'habitat permanent, comme indiqué au 2.4.1 ci-avant, les dispositions du règlement et des OAP rendent très incertaine l'atteinte des objectifs affichés par le PADD⁴⁷ (accueil de 700 habitants supplémentaires et construction de 500 nouveaux logements permanents avec une densité d'environ 30 logements/ha). On peut en particulier très sérieusement craindre que l'objectif de densité moyenne affiché ne soit pas atteint.

L'Autorité environnementale recommande de réexaminer les dispositions du projet de PLU de façon à assurer une prise en compte adéquate de l'objectif national de modération de consommation de l'espace.

3.2. Exposition des populations aux risques naturels présents en montagne

La commune est concernée par différents aléas (inondations, glissements ou mouvements de terrain, chutes de pierres ou de blocs, crues torrentielles, avalanches...). Un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRNP), qui s'impose au PLU au titre des servitudes d'utilité publique, a été réalisé conjointement au projet de révision du PLU, ce qui a permis d'y intégrer la prise en compte des différents aléas qu'il identifie⁴⁸.

Ainsi, en zone urbaine, l'indice « r » identifie les zones inconstructibles soumises à un risque important⁴⁹. Ce dispositif mériterait d'être étendu aux zones A et N, du fait des possibilités de construction que le règlement autorise sur ces zones.

En complément de ce dispositif et pour la bonne information du public, il pourrait être utile d'identifier, par exemple par une trame ou un indice spécifique, les espaces boisés identifiés « Forêt à fonction de protection » et protégés comme tels par le PPRNP car jugés stratégiques pour la protection de certaines zones vis-à-vis de risques d'avalanche ou de chute de blocs.

Par ailleurs, le PPRNP ne traite que d'une partie du territoire communal. Si le périmètre sur lequel il s'applique couvre l'essentiel des enjeux, les autres espaces ne sont pas exempts de risques, notamment du fait des constructions, équipements et activités que le règlement des zones A et N autorise. Le règlement ne prévoit rien pour limiter les risques sur ces autres espaces. À défaut d'études spécifiques, il serait très souhaitable de mettre en place des dispositions classiques de protection, par exemple une bande protégée et inconstructible de 10 m de part et d'autre des sommets des berges des cours d'eau permanent ou temporaire susceptible d'accueillir un débit de crue.

En ce qui concerne les anciennes concessions minières, les services de l'État compétents ont prévu de faire réaliser une étude détaillée des aléas, compte tenu de leur exploitation passée, pour permettre d'améliorer la connaissance sur le sujet. La prise en compte définitive de cet aléa ne sera donc garantie qu'après la prise en considération des résultats de ladite étude.

45 Il s'agit des zones UA-t, UD-t, UG, US Ménuires, US Val Thorens, 1AUg (Grangeraias) et 1AUvi (Bettaix)

46 OAP : Les Grangeraias, Le Bettaix (2), La Croisette, Reberly, Entrée de Val Thorens

47 cf. PADD, p. 14

48 Page 4 du règlement : « [...] ce sont les dispositions les plus restrictives qui s'appliquent sur le dit terrain [...] ».

49 Cf. p. 4 du règlement : avalanches, mouvements de terrain, inondations, crues torrentielles

3.3. Gestion de la ressource en eau

Les périmètres de protection immédiats et rapprochés des captages d'eau potable (AEP) ont été reportés au plan de zonage afin d'associer des prescriptions écrites visant à garantir la non-dégradation de la ressource en eau potable.

La mise en œuvre du projet de PLU génère une augmentation importante des besoins en eau pour les différents usages. Comme indiqué au 2.4.2 ci-avant, les éléments présentés dans le rapport de présentation montrent que cette augmentation va générer un déficit du bilan besoins-ressources pour l'eau potable, mais que ce déficit doit pouvoir être comblé par la mise en œuvre d'interconnexions et l'utilisation de volumes stockés dans les retenues collinaires d'altitude dont il y a lieu, pour ce faire, d'augmenter la capacité.

Par contre, l'impact de ces prélèvements supplémentaires sur le débit des cours d'eau et sur la qualité des milieux aquatiques (notamment : auto-épuration des rejets de stations d'épuration) n'est pas évalué, que ce soit dans le contexte actuel ou dans un contexte plus critique mais probable à moyen terme lié aux effets du changement climatique.

L'Autorité environnementale n'est donc pas en mesure d'apprécier la qualité de la prise en compte de la ressource en eau par le projet de PLU.

3.4. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Le premier objectif du PADD vise à « *préserver les espaces naturels, la biodiversité et les corridors écologiques* ». De nombreux éléments du projet de PLU (zonages A e N en particulier) sont positifs de ce point de vue et cet objectif semble avoir été pris de façon globalement sérieuse dans l'élaboration du PLU.

Cependant, comme indiqué au 2.4.3 ci-avant, les insuffisances du rapport de présentation, tout particulièrement sur les zones susceptibles d'être touchées de façon notable par la mise en œuvre du PLU, ne permettent pas d'être totalement assuré de la bonne prise en compte des milieux naturels et de la biodiversité sur ces espaces.

Par ailleurs, en ce qui concerne les zones humides, seules les zones humides de catégorie A et B⁵⁰, d'intérêt départemental, sont reportées sur le plan de zonage et protégées par le règlement. Les zones humides de catégorie C et D, d'intérêt local, ne sont ni reportées, ni protégées par le règlement ; elles représentent un total de 218 ha sur 314 sites, soit 36 % de la surface des 401 zones humides identifiées sur le territoire communal. Leur préservation et, le cas échéant, leur restauration, sont d'intérêt général⁵¹ (cf. prescriptions du SDAGE).

L'Autorité environnementale recommande de reporter sur le plan de zonage et de protéger par le règlement les zones humides de catégorie C et D.

3.5. Préservation de la qualité paysagère et du patrimoine bâti

Le PADD affiche l'objectif de « *Préserver les vues vers le grand paysage, préserver le patrimoine bâti et mettre en valeur les belvédères de la Cime Caron et de la Pointe de la Masse* »⁵².

Comme indiqué au 2.4.4 ci-avant, il apparaît que, mis à part pour les projets de golf et de Cime Caron qui

50 Les zones humides (ZH) de catégorie A et B correspondent à des ZH d'intérêt départemental ; les ZH de catégorie C et D correspondent à des ZH d'intérêt local. Cf. carte p. 234 du RP1.

51 cf. art. L. 211-1-1 du code de l'environnement et disposition 6B-02 du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée (p. 212-213 du SDAGE)

52 cf. PADD, p. 7

seront examinés plus en détail au 3.6 ci-après, le projet assure globalement un bon niveau de prise en compte et de préservation du paysage.

Le cas particulier du monument historique dénommé « Notre Dame de la vie » mériterait d'être examiné de façon plus approfondie, pour s'assurer que les deux zones 1AUg et UD-t prévues au sud en direction du monument n'auront pas une incidence potentiellement négative sur celui-ci et, le cas échéant, réexaminer le projet en conséquence.

Par ailleurs, il serait souhaitable d'examiner l'intérêt d'utiliser les dispositions prévues à l'art. L. 151-19 du code de l'urbanisme pour renforcer la protection du patrimoine bâti (calvaires, fours à pains, bâtis montagnards et agricoles,...) et paysager spécifique au caractère montagnard.

3.6. Cas spécifique des projets de golf et d'aménagement de la Cime Caron

3.6.1. Projet de golf

Comme vu dans la partie 2 ci-avant du présent avis, le projet de golf génère un ensemble d'impacts négatifs, dont les insuffisances du rapport de présentation ne permettent pas de préciser l'ampleur mais qui sont néanmoins très sérieux :

- forte consommation d'espaces agricoles, en particulier près de fauche,
- impact sur le paysage, du fait de l'ampleur de son emprise et de sa localisation,
- appauvrissement de la biodiversité,
- consommation d'eau, alors que la ressource en eau est un problème sérieux sur la vallée.

L'Autorité environnementale avait déjà attiré l'attention sur cette question dans son avis du 21 mars 2017 sur le SCoT Tarentaise-Vanoise et s'interrogeait sur la justification de tels équipements qui paraissent contradictoires, dans ces espaces, avec une démarche de développement durable.

L'Autorité environnementale rappelle la nécessité de mettre en œuvre de la démarche « éviter, réduire, compenser » et recommande :

- **dans un premier temps, de réexaminer la pertinence de la réalisation de ce projet au regard de ses impacts,**
- **s'il apparaît vraiment nécessaire de le réaliser, d'étudier de façon très approfondie et mettre en œuvre toutes les dispositions possibles pour en limiter les impacts négatifs sur l'environnement ;**
- **enfin, de compenser les impacts négatifs résiduels.**

3.6.2. Projet d'aménagement de la Cime Caron

Le projet d'aménagement de la Cime Caron, tel qu'il est présenté dans les orientations d'aménagement et de programmation du projet de PLU⁵³, consiste à construire au sommet de la Cime Caron, à 3 193 m d'altitude, un bâtiment cubique en verre d'environ 27 m de côté sur quatre niveaux, « *à la fois lieu de détente et de restauration, espace de découverte et d'exposition, [qui proposera] plusieurs services de restauration (snack, self et gastronomique), des espaces de boutiques, d'autres de muséographie et de cinéma, et un bel espace panoramique de découverte des sommets des Alpes et ce jusqu'au Mont Blanc.* ». Le bâtiment pourra accueillir près de 1000 visiteurs. Le projet doit « *permettre la transition de la Cime Caron aujourd'hui envisagée comme une destination purement hivernale à une destination « quatre saisons » et « affiche une ambition d'ouverture et de forte fréquentation toute l'année* »⁵⁴.

Les impacts de ce projet d'UTN ne sont pour l'essentiel que peu ou pas évalués dans le rapport de

53 Cf. p. 91 à 102 de la « pièce 1.4 : orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles »

54 La fréquentation serait assurée par la télécabine actuelle, ainsi que par le futur téléphérique reliant Orelle (dans la vallée de la Maurienne) à la Cime Caron dont l'ouverture est prévue en 2020.

présentation mais seront incontestablement importants :

- l'impact paysager, qui promet d'être majeur : ce grand cube de verre, positionné au sommet de la Cime Caron, sera extrêmement visible, même à longue distance,⁵⁵ et modifiera la perception du site qui, malgré les équipements de remontées mécaniques existants, conservait encore le caractère « sauvage » propre au milieu montagnard de très haute altitude ;
- la forte augmentation de la fréquentation du site, notamment en période estivale, qui portera atteinte à « l'esprit des lieux » et aux valeurs du site, qu'elles soient naturelles et paysagères, emblématiques du milieu de haute montagne et qui pourrait également avoir des conséquences sérieuses sur les milieux naturels environnants ;
- l'impact des travaux sur les milieux naturels, non seulement du bâtiment lui-même mais également des équipements qu'il implique (alimentation en eau potable, assainissement, énergie...), qui pourrait ne pas se limiter à la seule destruction de quelques pieds d'androsace alpine (qui, en tout état de cause, nécessitera vraisemblablement une dérogation à l'interdiction de destruction des espèces protégées) ;
- la consommation d'énergie (transport des visiteurs, chauffage, ...), ainsi que les effets des pertes thermiques du bâtiment et de ses équipements périphériques (réseaux d'eau potable, assainissement, ...)

On peut légitimement s'interroger sur la compatibilité d'un tel aménagement avec une démarche de développement durable.

L'Autorité environnementale recommande de mettre en œuvre de façon très soignée la démarche « éviter, réduire, compenser » et en particulier d'étudier attentivement toutes les options possibles, à commencer par la non-réalisation de ce projet.

55 NB : cet impact paysager sera encore plus fort si le bâtiment est utilisé en soirée ou période nocturne, nécessitant un éclairage artificiel, ce qui paraît vraisemblable au vu des objectifs et du programme présentés dans les OAP.