



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE SAVOIE

Autorité environnementale Préfet de Savoie

**Projet de révision n°3 du Plan Local d'Urbanisme
de la commune des Allues (73)**

Avis de l'Autorité environnementale

Au titre des articles L.121-10 et suivants du code de l'urbanisme
(évaluation environnementale)

Avis U n° 2014-1404

émis le **22 DEC. 2014**

DREAL RHONE-ALPES / Service CAEDD
5, Place Jules Ferry
69453 Lyon cedex 06

<http://www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr>

Avis proposé par : Aline Mercier
DREAL Rhône Alpes
Service CAEDD
Groupe Autorité Environnementale
Tél. : 04 26 28 67 51
Courriel : aline.mercier@developpement-durable.gouv.fr

REFERENCE : S:\CAEDD\04_AE\02_avisAe_urban\PLU_CC_autres\73\es_allues\2014\saisine_demande_20141003\avis

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le présent avis a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes / Service Connaissance, Autorité Environnementale, Développement Durable, pour le compte de Monsieur le préfet de Savoie, Autorité environnementale pour la procédure d'urbanisme concernée.

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune des Allues (73), arrêté le 1^{er} octobre 2014, est soumis à l'avis de l'Autorité environnementale conformément aux articles L. 121-10 et R. 121-14 et suivants du code de l'urbanisme.

Le dossier du projet a été reçu complet en préfecture le 3 octobre 2014.

Afin de produire cet avis et en application de l'article R. 121-15 de ce même code, le directeur général de l'agence régionale de santé a été consulté le 16 octobre 2014.

Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans ou programmes soumis à étude d'impact ou à évaluation environnementale, une « Autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

L'avis de l'Autorité environnementale est un avis simple. Il ne constitue pas une approbation au sens des procédures d'autorisation préalables auxquelles un document d'urbanisme ou un projet porté par ce document peut être soumis. Il ne dispense pas des autres procédures auxquelles le projet, plan ou programme ou document d'urbanisme peut être soumis par ailleurs.

L'avis de l'Autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité de la procédure d'urbanisme, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par la procédure d'urbanisme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à cette procédure. Il vise à améliorer sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Conformément à l'article R. 121-15 du code de l'urbanisme, le présent avis devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou mis à la disposition du public.

En application de ce même article, le présent avis devra également être mis en ligne :

- sur le site Internet de l'Autorité environnementale. À noter que les avis « Autorité environnementale » du préfet de région et des préfets de départements en Rhône-Alpes sont regroupés sur le site de la DREAL : www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr, rubrique « Autorité environnementale » ;
- et sur le site Internet de l'autorité chargée de le recueillir, lorsque cette dernière dispose d'un tel site.

Avis détaillé

1) Contexte du projet

Les Allues est une commune de montagne, située au sein du massif de la Vanoise, entre Tarentaise et Maurienne, dans le département de la Savoie. Cette commune est le support des stations de ski Méribel et Méribel-Mottaret, comprises dans le domaine skiable des 3 vallées. Le développement de la commune des Allues est étroitement lié à son activité touristique. Au-delà de cet aspect, les Allues est une commune très riche sur le plan environnemental et patrimonial. Les Allues est ainsi une commune située au cœur du Parc National de la Vanoise, et est notamment concernée par le site Natura 2000 « massif de la Vanoise », la réserve naturelle du Plan de Tuéda, 3 Arrêtés Préfectoraux de Protection du Biotope, 10 ZNIEFF (Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique) de type I, une ZNIEFF de type II, de nombreuses zones humides et la présence avérée de nombreuses espèces protégées. Les Allues est également concernée par la loi montagne.

D'un point de vue administratif, cette commune est intégrée au territoire du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de l'Association de Pays Tarentaise-Vanoise, actuellement en cours d'élaboration.

Le présent projet de révision de PLU fait suite à l'annulation par le tribunal administratif (en date de 22/04/2014) de la révision n°3 du PLU, approuvée en mai 2011. Cette révision a été reprise, en prenant en compte les remarques du tribunal administratif, mais le projet reste inchangé dans ses grandes lignes.

2) Analyse du caractère complet de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'elle contient

Sur le plan formel, le rapport de présentation nécessite d'être complété.

Etat initial de l'environnement

Le rapport de présentation (RP) présente un état initial de l'environnement abordant la plupart des thématiques environnementales : biodiversité et dynamique écologique, paysages, ressource en eau, déchets, énergie et gaz à effet de serre, risques naturels et technologiques, qualité de l'air, déplacements et consommation de l'espace (ces deux dernières thématiques étant abordées dans le diagnostic général). Chaque thématique bénéficie d'une synthèse des enjeux.

Analyse des incidences du projet sur l'environnement et mesures

Le RP comporte une partie « *évaluation des incidences sur l'environnement et mesures de réduction et/ou compensation dans le cadre de l'évaluation environnementale* ». A ce sujet, une remarque fondamentale est qu'il convient de réfléchir et de présenter des mesures d'évitement, avant d'envisager des mesures de réduction, et en dernier lieu de compensation. L'intitulé même de cette partie tend à indiquer que la logique « éviter-réduire-compenser » n'a pas été mise en œuvre dans le cadre de ce PLU.

Sur des aspects davantage de forme et de clarté, des tableaux synthétisant, pour l'ensemble des thématiques environnementales, les différents types d'incidences (directes, indirectes, ...) et les différentes mesures prises (mesures d'évitement, de réduction et éventuellement de compensation) auraient apporté davantage de lisibilité.

Compatibilité avec les documents-cadres

Le RP analyse dans les grandes lignes la compatibilité (ou la cohérence) du projet de PLU avec les certains documents-cadres (SCoT APTV, charte du Parc National de la Vanoise, SDAGE). Toutefois, dans le cadre de la reprise de la procédure de révision, il aurait été nécessaire d'actualiser cette partie (p.259 à 262 du RP) ainsi que de la compléter, en prenant en compte les derniers documents cadres (Schéma Régional de Cohérence Écologique, Schéma Régional Climat Air Énergie...)

Résumé non technique

Un résumé non technique est présent en fin de RP mais ne répond pas aux attentes d'un tel exercice. En effet, le résumé non technique doit reprendre l'essentiel des éléments du rapport de présentation, et présenter une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Concernant la qualité et le caractère approprié des informations, se référer à la partie suivante qui reprend certaines thématiques traitées.

3) Prise en compte de l'environnement par le projet

Limitation de la consommation d'espace et lutte contre la régression des espaces agricoles et naturels

Il est plusieurs fois indiqué (RP et PADD) que « *la réflexion en termes de développement urbain doit être menée en suivant une logique de renouvellement urbain, et de limitation des extensions, ce dans un souci d'économie d'espace* » et ceci serait « *traduit dans le PLU par le caractère limité des ouvertures à l'urbanisation et par la densification mesurée de certaines zones urbaines, ainsi que par des projets permettant une maîtrise de l'urbanisation et de requalification de l'espace* ».

Or, considérant, entre autres (et selon le RP), l'absence de projection démographique, d'analyse détaillée de la consommation d'espace sur les dix dernières années, d'analyse du potentiel urbanisable en dents creuses (habitat et économie/artisanat), d'objectifs en termes de densité sur les zones ouvertes à l'urbanisation, de synthèse détaillée de la consommation d'espace du projet de PLU et du caractère limité des OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation, notamment OAP sur zones AU souples), la mise en œuvre des précédents objectifs de modération de la consommation d'espace est à nuancer, et les affirmations d'urbanisation et densification mesurées ne sont pas vérifiées.

Concernant la modération de la consommation des espaces agricoles et naturels, le RP ne présente pas de réel diagnostic (ex : quel usage actuel des lieux pour les zones AU ?), ni les mesures d'évitement-réduction-compensation, notamment pour le secteur de la Rotaz, proche du siège d'une exploitation agricole et actuellement exploité.

Notons toutefois que l'urbanisation proposée est en continuité du bourg et des villages et que le projet de PLU respecte la « loi montagne », sous réserve de la requalification du secteur du Plan de l'homme en zone Ns (zone naturelle où la pratique des activités sportives est dominante), au lieu de Nsr (qui autorise les restaurants d'altitude).

Adéquation besoins/ressources en eau potable

Le rapport de présentation est confus quant à l'analyse de l'éventuelle adéquation entre les ressources disponibles (dans le cadre de la nouvelle organisation du réseau d'alimentation en eau potable) et les besoins nouveaux, compte-tenu des projets à venir. En particulier, le secteur "Méribel Station" nécessite un renforcement des apports en eau ; la perspective de l'exploitation d'un nouveau forage ("Morel") est évoquée, et même considérée dans le PLU comme acquise, alors qu'aucune instruction au titre de la loi sur l'eau pour l'autorisation d'exploitation n'a été initiée.

Ainsi, compte-tenu de l'existence des zones AU dans ce secteur "Méribel Station" nécessitant un renforcement de la ressource, il est considéré que le rapport de présentation est à préciser sur le volet "eau potable" :

- à l'échelle globale de la commune, démontrer l'adéquation entre les besoins et les ressources et la présenter par unité de distribution (quant aux besoins, être précis sur la nature des projets d'aménagements et les besoins en eau correspondants) ;

- notamment quantifier plus précisément les futurs besoins en eau en lien avec l'OAP n°19 (hôtel, résidences de tourisme, commerces...annoncés) ;

Préservation contre risques, pollutions et nuisances

La commune des Allues est notamment concernée par des risques d'avalanche et des risques torrentiels (essentiellement liés au Doron). Les zones urbaines ou à urbaniser sont couvertes par un PIZ (plan d'Indexation en z), document graphique sur les risques naturels qui fixe des prescriptions d'aménagement.

Il conviendra d'adapter et de renforcer le règlement (graphique et écrit) concernant les ruisseaux et cours d'eau et les zones indexées z.

Préservation des ressources et du patrimoine naturel

Périmètres de protection réglementaires

Le territoire communal comporte de nombreuses zones de protection réglementaires, dont 3 APPB (Arrêtés Préfectoraux de Protection du Biotope). Il conviendra, pour ces derniers, de davantage les détailler et les décrire (espèces et/ou habitats présents, préconisations, éventuels impacts du projet de PLU sur ces derniers...).

Une carte reprenant l'ensemble de ces zonages réglementaires aurait mérité d'être présentée dans le RP.

Zones humides

Le territoire communal comporte de nombreuses zones humides. Les zones humides de l'inventaire départemental sont repérées sur le règlement graphique par un zonage spécial Nzh. Pour une protection de ces zones efficace, il conviendrait de compléter le règlement graphique en y interdisant toute construction ou installation, ainsi que toute action qui nuirait à l'état ou au bon fonctionnement de la zone humide (drainage, assèchement, exhaussement, affouillement, dépôt ou extraction de matériaux, imperméabilisation...).

Trame verte et bleue

Sur cette thématique, si la théorie et les enjeux qui lui sont liés sont correctement expliqués, l'absence d'explication sur la méthodologie employée pour décliner cette thématique au niveau local nuit à la clarté et/ou à la prise en compte de cet enjeu écologique majeur. Par ailleurs, le RP fait la distinction entre les « continuités écologiques » et les « corridors écologiques » (les continuités étant jugées plus vastes que les corridors), et seuls ces derniers sont schématisés sur le plan de zonage, au titre du R.123-11-i).

La composante « bleue » de la trame verte et bleue aurait mérité d'apparaître dans cette thématique et d'être éventuellement déclinée sur le zonage.

Enfin, le RP ne présente pas de diagnostic et analyse plus précisément la trame verte et bleue locale, pour laquelle certains éléments végétaux ponctuels et espaces arborés (masses boisées, haies, ripisylves, vergers...) peuvent constituer des éléments, et être protégés au titre des articles L 123-1-5-7° ou R 123-11-h CU et via les OAP.

Faune, flore, habitat

Concernant cette thématique, le RP expose une présentation succincte des habitats rencontrés sur le territoire communal, ainsi que des espèces de faune et de flore associées, notamment sur les espaces zonés réglementairement. Le RP présente également de brèves descriptions de la flore des principales zones à urbaniser. Ces descriptions auraient pu être assorties de schéma, pour chaque zone AU, permettant de se rendre compte de l'état initial de l'environnement de ces zones et des éventuelles incidences du projet de PLU. En ce qui concerne la méthodologie, il est indiqué p.284 qu'une reconnaissance de la flore a été effectuée, sans plus d'indication sur les auteurs, la date, le parcours ou encore les méthodes.

Hierarchisation des valeurs écologiques

La production d'une carte (accompagnée d'éléments méthodologiques et de justifications) permettant de hiérarchiser les valeurs écologiques de l'ensemble du territoire communal aurait été appréciable. En complément du point précédent, cette carte aurait permis de justifier davantage la localisation et l'absence d'incidences majeures des surfaces ouvertes à l'urbanisation.

Incidences sur les secteurs Natura 2000

Le projet de PLU conclut explicitement, bien que brièvement, à l'absence d'incidences sur le site Natura 2000.

Plus globalement, on regrette la mauvaise qualité d'image de certaines cartes, notamment la cartographie des habitats naturels p.158 ainsi que la carte des dynamiques écologiques p.204.

Diminution des obligations de déplacement et lutte contre les émissions de gaz à effets de serre

Les différents modes de déplacements décrits dans le RP et le PADD présentent des orientations en faveur des déplacements alternatifs à la voiture individuelle. Cependant, le RP ne présente pas de réelle analyse des déplacements (analyse sur l'année, périodes et jours de pointe, déplacements domicile-travail pour les saisonniers et surtout les résidents...) et malgré l'ambition affichée dans le PADD de « *poursuivre l'adaptation du système de navettes aux besoins des hivernants mais aussi des résidents* », le RP ne détaille que les possibilités de transports en commun hors saison hivernale et ne décline pas d'actions concrètes en ce sens.

Citons aussi que le règlement n'interdit pas ou ne modère pas les voies en impasse, et que la plupart des OAP semblent en faire un principe d'aménagement de leur réseau viaire. Ceci ne va pas dans le sens de la diminution des obligations de déplacements et des émissions de gaz à effets de serre, ni dans le sens de l'intégration des futurs habitants à la vie locale.

En conclusion

Sur la forme, certaines parties du rapport de présentation nécessitent d'être complétées, notamment le résumé non technique.

Sur le fond, en ce qui concerne le diagnostic et l'état initial de l'environnement, certaines thématiques devraient être davantage détaillées, notamment consommation d'espace, adéquation besoins/ressources en eau et déplacement. Pour ce qui est de l'analyse des incidences du projet de PLU et des mesures envisagées pour éviter-réduire-compenser, la brièveté de l'analyse et l'absence de synthèse par thématique et par secteur ne permettent pas d'exposer clairement les impacts du PLU sur l'environnement au sens large et les mesures prises. Enfin, et bien que cette présente révision de PLU fasse l'objet d'une évaluation environnementale, l'absence de précisions des projets prévus en zone AU et de leurs potentiels impacts ne permettra pas d'éviter la réalisation d'une étude d'impact pour les éventuels projets et procédures recensés dans le tableau annexé à l'article R.122-2 du code de l'Environnement.

A cet effet, il est rappelé que le projet ne doit pas être modifié avant l'enquête publique et que cet avis doit être joint au dossier d'enquête publique. Des éléments en réponse à l'avis de l'Autorité environnementale peuvent être apportés par la collectivité à l'enquête publique, dans un document clairement identifiable.

Le préfet

