



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de La Clusaz (Haute-Savoie)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00029

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 18 octobre 2016, à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de La Clusaz.

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

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.

Étaient absents ou excusés : Jean-Paul Martin, Pascale Humbert.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par Monsieur le maire de La Clusaz, le dossier ayant été reçu complet le 18 juillet 2016.

Cette saisine étant conforme à l'article R104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la directrice générale de l'agence régionale de santé a été consultée et a transmis un avis en date du 5 août 2016.

En outre, le directeur départemental des territoires de Haute-Savoie a été consulté et a produit une contribution le 12 octobre 2016.

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. R104-25 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 de l'Autorité environnementale

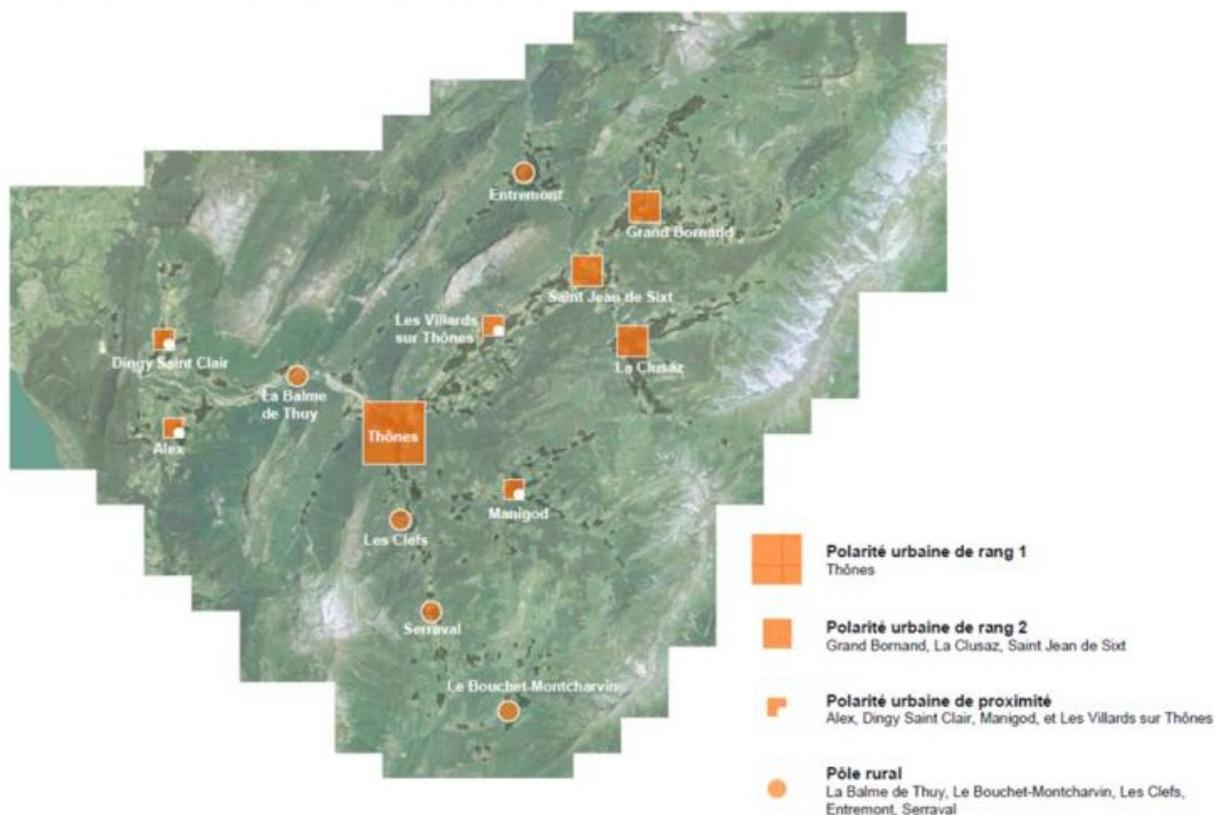
1. Contexte.....	4
1.1. Contexte général.....	4
1.2. Présentation du projet.....	4
1.3. Contexte juridique.....	5
1.4. Principaux enjeux relevés par la MRAe.....	5
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	5
2.1. Cohérence externe – Compatibilité avec les documents-cadres.....	6
2.2. État initial de l'environnement.....	6
2.3. Analyse des incidences du projet sur l'environnement et mesures pour éviter, réduire et compenser.....	7
2.4. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	8
2.5. Résumé non technique.....	8
3. Avis sur la prise en compte de l'environnement dans le document d'urbanisme.....	8
3.1. Limitation de la consommation d'espace et lutte contre la régression des espaces agricoles et naturels.....	8
3.2. Diminution des obligations de déplacement et lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.	9
3.3. Préservation des ressources et du patrimoine naturel et bâti.....	9
3.3.1. Préservation des sites et paysages.....	9
3.3.2. Zones humides.....	10
3.3.3. Trame verte et bleue.....	10
3.3.4. Faune, flore, habitat.....	10

1. Contexte

1.1. Contexte général

La Clusaz est une commune touristique de montagne située dans le massif des Aravis. Forte d'une population de 1876 habitants (1/01/2012), elle fait partie de la Communauté de communes des Vallées de Thônes, en charge notamment du schéma de cohérence territoriale (Scot) Fier-Aravis approuvé le 24 octobre 2011¹ et actuellement en cours de révision, qui regroupe 13 communes et une population d'environ 18 000 habitants (estimation INSEE 2012).

Carte de l'armature territoriale du territoire Fier-Aravis :



1.2. Présentation du projet

La commune de La Clusaz est dotée depuis 1977 d'un Plan d'Occupation des Sols (POS) lequel a fait l'objet de deux révisions générales. La dernière, de 1994, a elle-même fait l'objet d'une modification et plusieurs révisions simplifiées. Afin de prendre en compte les évolutions législatives et réglementaires et tenir

1 Le SCot Fier-Aravis a été élaboré par le syndicat intercommunal Fier-Aravis. Depuis février 2013, les compétences relatives au SCot ont été transférées à la Communauté de communes des Vallées de Thônes.

compte des besoins communaux et intercommunaux, la collectivité a décidé en date du 2 février 2012 de prescrire l'élaboration d'un PLU.

L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de La Clusaz, poursuit l'accomplissement de trois axes principaux retranscrits dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) :

- le développement et l'organisation de la vie locale ;
- le soutien au dynamisme économique de la station ;
- la préservation et la valorisation du patrimoine paysager et naturel.

Plus dans le détail, le projet est présenté comme ayant pour ambition de :

- maintenir une population résidente active et, pour ce, de développer l'habitat permanent et les services ;
- maintenir l'attractivité touristique en visant la diversification ;
- développer l'authenticité de son cadre de vie, conçu comme principalement agro-pastoral, en renforçant la protection des qualités paysagères et environnementales.

1.3. Contexte juridique

La Clusaz est concernée par les sites Natura 2000 des Aravis (FR8201701) et du Plateau de Beauregard (FR8201702). C'est dans le cadre de l'application de l'article L. 104-2 (1°) du code de l'urbanisme que le projet de plan local d'urbanisme (PLU), objet du présent avis, se trouve soumis de manière systématique à la démarche d'évaluation environnementale.

1.4. Principaux enjeux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux liés à ce projet de PLU sont :

- la préservation du patrimoine paysager du fait du caractère emblématique et patrimonial de la chaîne des Aravis dans son ensemble, des fortes valeurs paysagères et naturelles portées par le plateau des Confins, soumis à forte pression de fréquentation touristique, de la notoriété exceptionnelle du site du col des Aravis ;
- la préservation de la biodiversité, le territoire comportant deux sites Natura 2000, des arrêtés de protection de biotope, plusieurs zones humides et comprenant plusieurs ZNIEFF,
- la prise en compte des risques naturels qui sont élevés sur certaines portions du territoire en interaction avec les problématiques d'aménagement et de gestion forestière ;
- la préservation des ressources en eau
- la maîtrise de la consommation des espaces agricoles et naturels, pour l'habitat et les activités économiques.

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

Sur le plan formel, le contenu du rapport de présentation respecte les exigences de contenu visées à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

2.1. Cohérence externe – Compatibilité avec les documents-cadres

À cet égard, sont successivement analysées les articulations avec :

- le SCoT Fier-Aravis, selon une présentation tabulaire traduisant une analyse bien détaillée, effectuée orientation du SCoT par orientation du SCoT ;
- le Programme local de l'Habitat de la communauté de communes des Vallées de Thônes ;
- Le SDAGE Rhône Méditerranée, analyse qui met en avant la préservation des milieux humides, des champs d'expansion de crues, l'augmentation modérée de la population ;
- Le schéma régional climat air énergie en mettant notamment en exergue le fait de privilégier le développement au sein de l'enveloppe urbaine existante ;

D'autres plans et programmes sont évoqués sans toutefois être véritablement traités. Ceux qui concernent les risques, déchet et carrières mériteraient plus ample développement.

2.2. État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement traite bien de l'ensemble des thématiques pertinentes. De façon appréciable, chaque thématique bénéficie, en guise de conclusion, d'un tableau atouts/faiblesses et d'un récapitulatif des enjeux.

Plus dans le détail il appelle les quelques observations suivantes :

Le volet relatif au milieu naturel, bien développé quoique essentiellement d'origine bibliographique, détaille quelques secteurs d'enjeux reconnus et donne des éléments sur les espèces les plus emblématiques (galliformes de montagne principalement) qui concernent surtout les parties hautes de la commune. En termes de fonctionnalité, le rapport propose, à l'échelle de la commune, une représentation des corridors biologiques qui paraît pertinente. Celle des milieux humides, au contraire, souffre de l'échelle réduite de la cartographie proposée.

Des cartes thématiques présentant les enjeux du territoire en termes de continuité écologique, de protection et de préservation de réservoirs de biodiversité, de zones humides sont présentes dans le projet de PLU (par exemple dans la partie d'état initial du site et de l'environnement, p.118 du rapport de présentation tome 1 ou encore en dernière page du PADD). L'échelle choisie permet d'avoir une vue globale sur l'ensemble du territoire mais des zooms auraient permis de localiser plus précisément les secteurs présentant des enjeux forts.

Le territoire présentant une grande richesse en termes de biodiversité et de paysages, une carte de hiérarchisation des valeurs écologiques permettrait de justifier la localisation et d'étudier plus précisément les incidences des ouvertures à l'urbanisation de nouvelles surfaces sur les différents secteurs. **La MRAE recommande de compléter le dossier dans ce sens.**

Le volet paysage s'avère très bien développé et traduit une bonne compréhension des enjeux qui y sont liés. Les éléments d'analyse historique ainsi que la prise en compte des diverses échelles de paysage sont particulièrement appréciables.

Pour les risques naturels, outre la mention des cartographies réglementaires, le dossier cite plusieurs éléments marquants bien illustratifs permettant d'identifier et de localiser les secteurs à enjeux en termes de risques (inondations, mouvements de terrains, avalanches, séismes...).

La question de la consommation d'espace est vue comme un enjeu en tant que tel, ce qui correspond à une approche pertinente. Une analyse est présentée au niveau des espaces agricoles avec une hiérarchisation et

une localisation de ces zones (importances stratégiques, fortes, moyennes). Au niveau de l'évolution des espaces, le rapport présente l'évolution entre 1998, 2008 et 2012. Le territoire comprend une zone d'activité qui est remplie.

Des zooms ont aussi été effectués pour mettre en évidence des problématiques locales : par exemple le stationnement (localisation et enjeux) ou les modes de déplacement doux.

En termes de ressource en eau, le rapport met bien en évidence les différents enjeux et faiblesses du territoire en matière d'alimentation en eau potable et d'assainissement, en particulier en périodes orageuses ou lors des fortes affluences touristiques.

L'état initial permet de mettre en évidence les différents enjeux et les choix cartographiques permettent de manière efficace de localiser les différentes thématiques. Une synthèse transversale est présente en guise de conclusion de l'état initial, rappelant les enjeux socio-économiques et environnementaux mais sans les hiérarchiser spécifiquement. Elle pourrait cependant utilement être complétée par une carte ou un tableau de synthèse afin d'apporter une clarté supplémentaire au document et une hiérarchisation des différents enjeux. Le rapport présente de manière très succincte les perspectives d'évolution ; il serait souhaitable qu'elles soient explicitées sur les différentes thématiques environnementales.

2.3. Analyse des incidences du projet sur l'environnement et mesures pour éviter, réduire et compenser

Le rapport comporte une partie « Analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du Plu et mesures pour éviter, réduire et compenser » comprenant trois volets incluant une évaluation d'incidences Natura 2000, un développement ciblant plutôt des éléments du projet considérés comme des mesures d'intégration et présentés comme des gages de bonne intégration environnementale et un volet plus général dénommé « Autres incidences » qui présente des analyses détaillées à l'échelle de la plupart des secteurs de conflit potentiel du projet avec l'environnement.

Dans chaque sous-partie sont présentées les mesures pour éviter et réduire, sans analyse précise des impacts². Il serait très souhaitable de bien distinguer la partie « Impacts » de la partie liée aux mesures.

Enfin le rapport axe l'analyse sur quelques thématiques : biodiversité, réduction des déplacements et coupures vertes paysagères. En ce qui concerne la biodiversité (p. 130 tome 2), une journée de prospection a été réalisée en mai 2016 sur les futures zones d'urbanisation afin de « pouvoir ainsi connaître les impacts de leur urbanisation future ». La MRAE signale qu'une journée de prospection ne permet pas de mettre en évidence de manière certaine l'absence d'enjeux au niveau écologique (nécessité d'un cycle d'observation complet).

La MRAE recommande d'approfondir cette partie avec une entrée « étude des impacts » (et non l'entrée « mesures pour éviter, réduire ») et d'aborder l'ensemble des thématiques environnementales. Des approfondissements sont à réaliser, en particulier, pour évaluer les impacts sur la consommation des espaces naturels et agricoles, les risques naturels et la gestion de la ressource en eau.☞

2 Ainsi, par exemple, le rapport, dans la partie « Analyse des incidences » indique (p. 120 tome 2) que « le développement du domaine skiable est permis, mais dans une emprise correspondant à ses limites actuelles. » mais ne présente pas d'analyse approfondie de cette orientation en termes de consommation des espaces agricoles et naturels, des enjeux en termes de biodiversité, de paysages et de ressources en eau en particulier. Idem pour les aménagements autour du lac des Confins. Pour le projet d'extension du golf, le rapport présente une analyse des incidences (p134 et 135 tome 2) mais de manière succincte et insuffisamment argumentée ; en particulier, l'impact de ce projet sur l'activité agricole n'est pas évalué, alors qu'au global, l'ensemble du projet de PLU prévoit la consommation de 25 à 30 ha d'espaces agricoles, ce qui est susceptible d'avoir des incidences sérieuses sur certaines exploitations.

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

Si le rapport présente et explique bien les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), il ne détaille cependant pas les « raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables » (article R. 151-3 du code de l'urbanisme).

2.5. Résumé non technique

Un résumé non technique est présent. Il reprend bien l'essentiel des éléments du projet de PLU. Pour une meilleure approche par le public, il serait cependant avantageusement complété par des cartes synthétisant les grands enjeux environnementaux sur le territoire communal.

3. Avis sur la prise en compte de l'environnement dans le document d'urbanisme

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

Le projet de PLU de La Clusaz souhaite offrir des conditions d'accueil de résidents permanents tout en contribuant au développement de l'activité économique, dans le respect de l'environnement et avec une utilisation économe de la ressource foncière.

Il estime les besoins futurs de la population, notamment en termes de logements, en lien avec les estimations de croissance démographique faites à l'échéance du document d'urbanisme. Le rapport de présentation table sur une croissance démographique annuelle moyenne plutôt modérée comprise entre 0,5 et 1 %, ce qui est en dessous de l'estimation portée par le SCoT Fier-Aravis. Celui-ci table en effet sur une croissance moyenne supérieure à 1,2 % par an. Le rapport justifie le choix retenu en expliquant que l'estimation du SCoT, bien que s'appuyant sur une hypothèse de croissance réputée basse à l'horizon de son échéance, reste très ambitieuse, que celle-ci était valide au moment de l'élaboration du SCoT mais n'a pas été confirmée par l'évolution démographique des années suivantes.

Sur la base de l'estimation communale de la croissance démographique, La Clusaz devrait accueillir un solde compris entre 100 et 200 habitants supplémentaires à échéance du PLU, permettant, en hypothèse haute, d'atteindre environ 2000 habitants, soit la population du début des années 2000. Pour atteindre cet objectif, et tenant compte du caractère de la situation actuelle au regard de l'offre de logements pour les habitants permanents, la capacité d'accueil du PLU (p.91, partie IV du rapport de présentation) prend en compte un besoin de 360 à 370 logements supplémentaires, dont il est estimé qu'environ 20% à 40% bénéficieront au logement permanent, se répartissant entre 160-170 logements dans les secteurs encadrés par orientation d'aménagement et de programmation et dans les zones à urbaniser, et environ 200 logements dans les zones urbaines en comblant les « dents-creuses ».

Le rapport indique que « la délimitation des zones urbanisées et urbanisables du PLU induit des extensions de l'urbanisation, par rapport à l'enveloppe bâtie actuelle qui représentent environ 13 ha. » Le rapport ne

justifie pas cette consommation au vu des choix faits en termes de besoins de logement. La densité moyenne n'est fixée que sur trois secteurs à urbaniser, aux alentours de 35-40 logements par hectare).

Consciente de la nécessité d'économiser l'espace, la commune a fait le choix du recentrage sur l'enveloppe urbaine et de la densification du bâties secteurs retenus pour l'accueil de projets structurants (principalement des opérations d'habitat collectif dont des logements sociaux mais aussi du développement économique identifié en zone 2AU) sont localisés en continuité du centre bourg ou en continuité directe de lieux-dits importants (Le Clos, Grand-Maison, Gotty, Les Etages).

Outre la consommation d'espace pour le logement, 10 ha d'espaces actuellement agricoles sont mobilisés pour le projet d'extension du golf des Confins. Au global, le projet impacte de façon sérieuse l'activité de certaines exploitations agricoles (cf. 2.3 ci-avant).

Il est à noter qu'aucune information n'est donnée quant à la suffisance des ressources d'alimentation en eau potable pouvant être affectées aux secteurs urbanisables à court ou moyen terme. **L'autorité environnementale recommande** de préciser les modalités d'ouverture de ces secteurs en particulier au vu des ressources en eau potable.

3.2. Diminution des obligations de déplacement et lutte contre les émissions de gaz à effet de serre

La thématique « déplacements » est abordée au sein du rapport qui met notamment en avant la faible compétitivité des transports en communs. Le document d'urbanisme comprend un volet visant au développement des modes doux. Le zonage, certains emplacements réservés, le règlement et les principes d'aménagement exposés dans certaines des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles vont dans ce sens. En revanche, la question de la modernisation de la vision des déplacements que ce soit en interne ou au niveau de l'accès de la station, reste une piste d'amélioration à explorer, par référence au d'autres stations de sport d'hiver ayant fait cet exercice, allant parfois jusqu'à la production d'un plan de déplacements urbains.

3.3. Préservation des ressources et du patrimoine naturel et bâti

3.3.1. Préservation des sites et paysages

La Clusaz, en tant que commune d'importance touristique avec une part dominante représentée par l'activité sportive hivernale sur l'économie locale, est concernée par de très forts enjeux paysagers. Le rapport de présentation, avec le diagnostic territorial réalisé, relève bien l'importance que revêt la qualité identitaire, paysagère et environnementale de la commune notamment en lien avec l'activité touristique. Cinq sites inscrits (« Cluse du Nom », « col des Aravis et abords de la RN503 », « col des Aravis et chapelle Ste-Anne », « prés et bois entre la RN509 et La Clusaz » et « église de Fernuy et ses abords »), un bâti remarquable issu de la tradition agro-pastorale et rurale de montagne, des paysages liés à l'activité agro-pastorale ainsi que les infrastructures anciennes liées à la pratique du ski, sont autant d'éléments emblématiques de La Clusaz et nécessitent une attention particulière.

L'ensemble est bien pris en compte dans le rapport de présentation et les règlements écrit et graphique du projet de PLU avec par exemple le classement en zone N (ou Na pour les espaces d'alpages) des secteurs à enjeux paysagers.

De manière générale, relevons que la préoccupation de préserver les sites et paysages emblématiques et remarquables semble démontrée, et l'enjeu fait même l'objet de l'OAP patrimoniale qui identifie les secteurs et le bâti d'importance patrimoniale et adapte son règlement en conséquence.

3.3.2. Zones humides

Le territoire communal comporte un nombre important de zones humides qui sont reportées sur le plan de zonage (zone N ou Na) et bénéficient de dispositions veillant à leur protection au titre de l'article R. 121-4 du code de l'urbanisme.

Le projet d'aménagement du Col des Aravis, objet de l'OAP n°5, va impacter une partie de zone humide en la détruisant partiellement. Une expertise écologique a été menée en juillet 2015 et a permis la délimitation précise de la zone humide. Des mesures compensatoires sont annoncées dans la cadre de cette même OAP n°5, portant sur la reconstitution de zones humides en continuité de l'existante sans toutefois que leurs caractéristiques (délimitation, surface) apparaisse clairement.

D'un point de vue général, le règlement de la zone N en secteur de zone humide permet la préservation de l'ensemble des fonctions des zones humides, notamment en interdisant tout remblai et drainage à l'exception des travaux visant à leur entretien, leur valorisation ou leur restauration.

3.3.3. Trame verte et bleue

Les enjeux liés à la thématique de la trame verte et bleue sont correctement expliqués. Cependant l'absence d'explication sur la méthodologie et un manque de mise en perspective avec le niveau supra-communal nuisent à la clarté et/ou à la bonne prise en compte de cet enjeu écologique important.

Le PADD (axe III) définit des objectifs de préservation des espaces naturels et de biodiversité, mais surtout, la fiche action 1 de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) patrimoniale émet des prescriptions satisfaisantes quant à la protection et la mise en valeur de la trame verte et bleue de La Clusaz. L'ensemble se trouve traduit dans le règlement graphique présenté (N, Na). La retranscription cartographique de la trame verte et bleue identifie, entre autres, les enjeux sur la commune, les continuités à créer et/ou à préserver, les arbres d'alignement à conforter et/ou à créer, ainsi que les milieux aquatiques remarquables.

Le projet de PLU préserve un bon nombre d'éléments végétaux ponctuels et d'espaces arborés (bouquet d'arbres remarquable, arbres isolés remarquables, ensembles arborés remarquables, alignement d'arbres à préserver) via le classement en espace boisé classé (EBC).

3.3.4. Faune, flore, habitat

La Clusaz, étant concernée par de nombreuses zones à caractère réglementaire (deux zones Natura 2000, deux arrêtés de préfectoraux de protection de biotope) et zones d'inventaires (quatre ZNIEFF de type 1 et deux ZNIEFF de types 2), est en situation de responsabilité en matière de préservation de la biodiversité.

De fait, le rapport de présentation présente de manière satisfaisante les enjeux en termes de faune et flore remarquables et d'habitats naturels à préserver.

En lien avec la partie précédente concernant la trame verte et bleue, l'OAP patrimoniale, dans sa fiche action 1, laisse augurer d'une bonne prise en compte de ces enjeux dans le projet de PLU. Le règlement enfin identifie de manière appropriée les zones à enjeux.

Le dossier mis à disposition du public devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.