



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 schéma de cohérence territoriale
Tarentaise Vanoise (73)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00195

Avis délibéré le 21 mars 2017

page 1 sur 24

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 21 mars 2017, à Lyon. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) Tarentaise Vanoise.

Étaient présents et ont délibéré : Jean Pierre Nicol, Pascale Humbert, Patrick Bergeret, Jean-Paul Martin.

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.

Assistait également à la délibération, en application de l'article 15 du règlement intérieur du CGEDD : Mauricette Steinfeld, membre de la formation d'Autorité environnementale du CGEDD, représentant son président.

Étaient absents ou excusés : Michel Rostagnat, Catherine Argile.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie par Monsieur le Président du SCoT Tarentaise Vanoise d'une demande d'avis relative au projet de SCOT Tarentaise Vanoise, le dossier ayant été reçu complet le 23 décembre 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 produit un avis le 20 février 2017.

Le parc national de la Vanoise ainsi que le directeur départemental des territoires de Haute-Savoie ont également été consultés et ont respectivement produit une contribution le 28 février et le 02 mars 2017.

La DREAL a préparé et mis en forme 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.

Le document d'urbanisme approuvé devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.

Synthèse de l'Avis

Le territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Tarentaise Vanoise porte sur 36 communes de montagne, regroupées au sein de cinq communautés de communes, dans lesquelles on compte environ 53 000 habitants permanents. Se positionnant comme le leader mondial du tourisme lié au ski, son économie est fortement structurée par le tourisme d'hiver et sa population peut atteindre 320 000 personnes en période hivernale.

Ce territoire se structure autour de deux pôles urbains principaux (Moûtiers/Salins-les-Thermes et Bourg-Saint-Maurice/Séiez) et comporte notamment huit grandes stations de renommée internationale, une douzaine d'autres stations d'envergure plus réduite et deux stations thermales. Il concerne en partie le parc national de la Vanoise.

Le rapport de présentation du projet de SCoT est, de façon générale, clair et de bonne qualité. Le diagnostic territorial et la présentation de l'état initial de l'environnement abordent les différentes thématiques environnementales et permettent de dégager les enjeux environnementaux majeurs du territoire (même si des présentations différentes dans les différentes parties du document ne simplifient pas l'appréhension de leur hiérarchisation). Les nombreuses cartographies permettent notamment une localisation des milieux naturels et des connexions écologiques à préserver.

Le rapport présente les motivations, objectifs et caractéristiques des choix retenus par le projet. Il ne les justifie cependant pas « au regard des solutions de substitution raisonnables », notamment en ce qui concerne les opérations à forts enjeux (UTN). Les éléments présentés en matière d'objectifs de modération de consommation de l'espace montrent une diminution globale de 44 % du rythme d'artificialisation par rapport aux années antérieures ; la justification détaillée de la consommation d'espace prévue n'est cependant pas présentée. Le rapport laisse pourtant apparaître que tous ces éléments ont fait l'objet d'examen approfondis. Pour la complète information du public, l'Autorité environnementale recommande que soient présentés les éléments justifiant l'ensemble de ces choix.

La présentation de l'articulation du projet de SCoT avec les plans et programmes de rang supérieur ne fait pas apparaître de problème particulier. Certains aspects relatifs à la charte du parc national de la Vanoise et au schéma régional de cohérence écologique mériteraient cependant d'être vérifiés.

L'analyse des incidences notables prévisibles du projet de SCoT sur l'environnement comporte beaucoup d'éléments de méthode. Elle pointe clairement les effets négatifs potentiels du projet et présente les mesures d'évitement, réduction et compensation proposées. Les incidences liées aux unités touristiques nouvelles (UTN) mériteraient cependant d'être approfondies et complétées, notamment en matière d'impact sur les ressources en eau et sur les paysages.

Le dispositif de suivi proposé mérite également d'être complété, ainsi que le résumé non technique qui doit permettre au public de s'approprier facilement le projet et son évaluation environnementale.

Les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et les prescriptions et recommandations du document d'orientations et d'objectifs (DOO) sont globalement cohérentes avec les enjeux identifiés dans le rapport de présentation. L'objectif du SCoT est, notamment, de maintenir la fréquentation en hiver et de diversifier l'offre touristique afin d'augmenter la fréquentation sur les trois autres saisons, tout en limitant la consommation d'espaces naturels et agricoles. En effet, comme l'indique le PADD, l'activité touristique est la base de l'économie de la Tarentaise, et la qualité des paysages et de l'environnement « *constitue le capital sur lequel est basé le tourisme* ».

Pour l'habitat permanent, le projet planifie une consommation d'environ 18 ha/an. La cohérence entre la répartition des surfaces à urbaniser préconisée dans le DOO et l'objectif d'armature urbaine du PADD n'apparaît cependant pas clairement et mérite d'être justifiée.

Les espaces agricoles diminueront d'environ 473 ha, soit 3,8 % en 15 ans, sans qu'apparaisse de mesure de compensation. L'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à limiter et réduire ces impacts.

En matière de développement touristique, le SCoT propose la construction de 47 000 lits neufs sur 240 ha auxquels il convient d'ajouter 47 ha d'équipements touristiques. Comme indiqué dans le PADD, « *le modèle de l'hébergement touristique en Tarentaise pâtit d'une course sans fin à la construction de lits nouveaux, pour compenser la sortie du secteur marchand des résidences de tourisme arrivant en fin de période de défiscalisation, ce qui ne permet à peine plus que le maintien de la fréquentation. ... Il s'agit de faire prendre un virage à cette évolution qui ne peut se poursuivre indéfiniment pour des raisons environnementales et économiques. ... Pour entamer ce virage dans son modèle, il s'agit d'œuvrer à la remise en tourisme des lits diffus et à la création de lits durablement marchands.* » Si le projet de SCoT a bien identifié le problème et affirme sa volonté de faire évoluer son modèle de développement dans un sens plus durable, force est de constater qu'il n'en est pas encore vraiment sorti.

Le SCoT prévoit vingt UTN importantes de niveau « massif ». L'Autorité environnementale recommande de préciser les mesures destinées à « éviter, réduire et, le cas échéant, compenser » leurs impacts négatifs prévisibles, notamment en matière de paysage et de ressource en eau.

En outre, parmi ces UTN, trois projets de golfs et un projet de « ski-line et vague de surf » posent de très sérieuses questions en matière de développement durable.

Si l'on fait abstraction des points particuliers ci-dessus, la prise en compte de l'enjeu relatif à la biodiversité apparaît de bon niveau, hormis quelques problèmes ponctuels de délimitation des domaines skiables qui méritent examen. Mis à part pour les UTN, les enjeux paysagers sont également bien pris en compte.

En ce qui concerne la ressource en eau, si le diagnostic a bien identifié l'importance et la difficulté de concilier les différents usages et la ressource disponible, le SCoT ne précise pas comment y parvenir. Il reporte sur les PLU le soin de démontrer l'adéquation entre les développements envisagés et la ressource en eau, et conditionne ces développements à la disponibilité d'une ressource suffisante, ce qui n'a rien d'évident pour certains secteurs.

Le DOO développe des prescriptions en faveur des économies d'énergie dans l'habitat et promeut le développement des énergies renouvelables. En matière de déplacements, il propose de nombreuses prescriptions, dont certaines très précises, en faveur d'alternatives à la voiture individuelle et d'une mobilité plus durable.

Avis détaillé

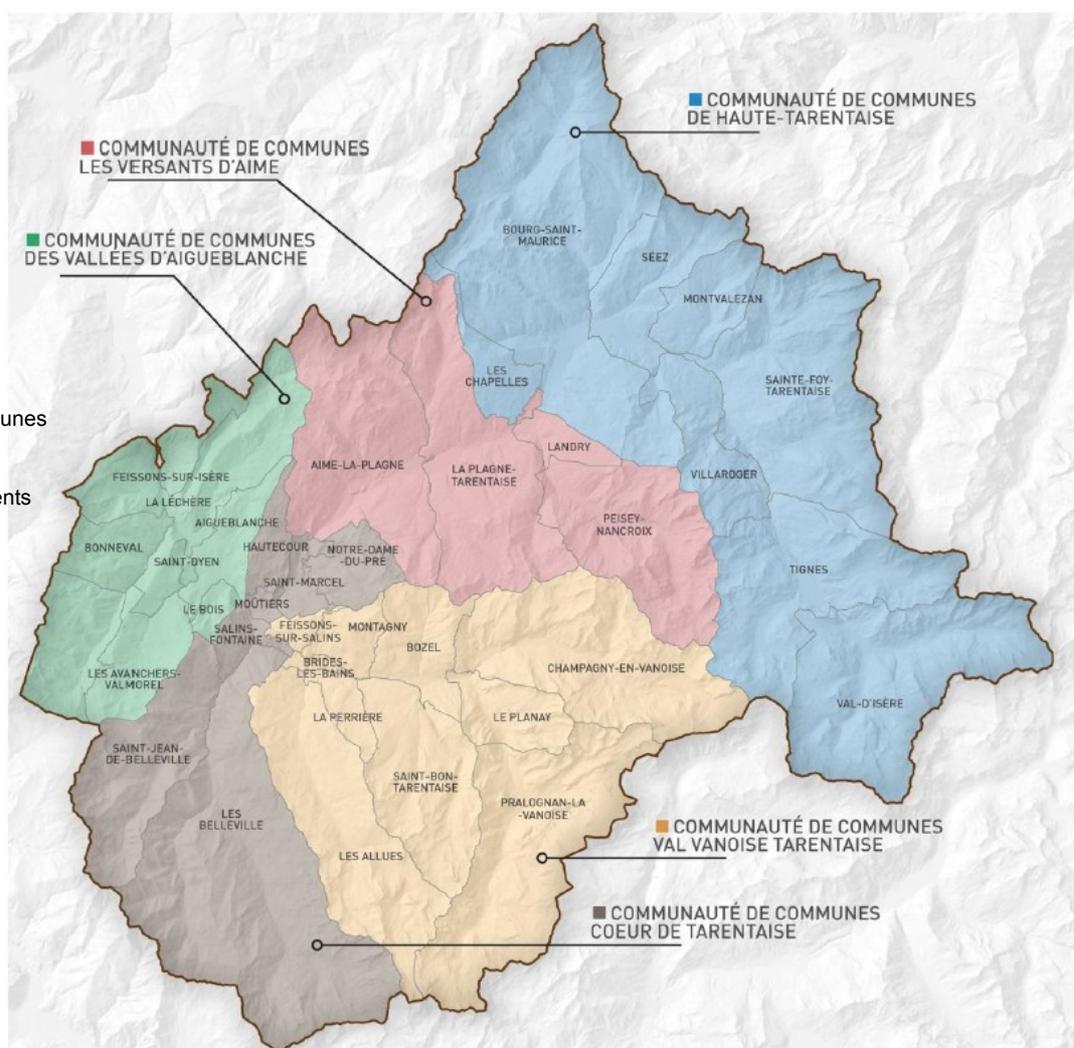
1. Contexte, présentation du SCoT et enjeux environnementaux.....	6
1.1. Démarche et contexte.....	6
1.2. Présentation du projet de SCoT.....	7
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	7
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	8
2.1. Contenu du rapport de présentation.....	8
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	8
2.2.1. Partie « Diagnostic territorial ».....	9
2.2.2. Partie « État initial de l'environnement ».....	9
2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	10
2.4. Cohérence externe.....	12
2.4.1. Articulation du SCoT avec les autres plans et programmes ou documents de rang supérieur.....	12
2.4.2. Cohérence avec les démarches des territoires limitrophes.....	12
2.5. Analyse des incidences notables probables du SCoT sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	13
2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des effets.....	15
2.7. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale.....	15
2.8. Résumé non technique.....	16
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT.....	16
3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain.....	16
3.1.1. Stratégie relative à la consommation foncière pour l'habitat permanent.....	16
3.1.2. Stratégie relative à la consommation foncière pour les espaces à vocation économique et commerciale (hors agriculture et tourisme).....	17
3.1.3. La consommation des espaces agricoles.....	18
3.2. Les espaces et aménagements à vocation touristique.....	18
3.2.1. L'immobilier touristique.....	18
3.2.2. Les unités touristiques nouvelles.....	19
3.2.3. Le cas particulier des UTN « golfs » et « ski-line et vague de surf ».....	20
3.3. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques.....	21
3.4. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain.....	22
3.5. Préserver les ressources en eau.....	22
3.6. Prendre en compte les risques naturels et technologiques.....	23
3.7. Consommation d'énergie liée l'habitat - énergies renouvelables.....	24
3.8. Assurer une mobilité durable sur le territoire.....	24

1. Contexte, présentation du SCoT et enjeux environnementaux

1.1. Démarche et contexte

Le territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Tarentaise-Vanoise est situé en Auvergne-Rhône-Alpes, dans le département de la Savoie. Il est marqué par un fort relief, son altitude variant entre 400 et 3855 m avec 75 % de sa surface au-dessus de 1500 m. La présence de ce relief induit de fortes contraintes en termes de surface disponible pour l'urbanisation et façonne, sur le territoire, de nombreux paysages remarquables. Trois types d'espace sont à différencier : les vallées, les adrets et les ubacs.

Situé entre l'agglomération de Chambéry et l'Italie, il se structure autour de deux pôles urbains : Moûtiers/Salins et Bourg-Saint-Maurice/Séez. Sur le plan économique, le territoire du SCoT est très fortement dépendant du tourisme d'hiver ; il comporte huit grandes stations de renommée internationale : Val-d'Isère, Tignes, Les Arcs, La Plagne, Courchevel, Méribel, Les Ménuires et Val Thorens, ainsi qu'une douzaine d'autres stations d'envergure plus réduite.



Mémo :
5 communautés de communes
36 communes
53 000 habitants permanents
320 000 habitants l'hiver

Il comporte des milieux naturels très riches : 97 ZNIEFF de type 1 recouvrent 43 % du territoire. On dénombre également quatre sites Natura 2000 : le massif de la Lauzière, les adrets de Tarentaise, le réseau de Vallons d'altitude à Caricion et le massif de la Vanoise. Une partie de son territoire concerne le parc national de la Vanoise.

1.2. Présentation du projet de SCoT

Le projet de SCoT exprime le projet du territoire Tarentaise-Vanoise à l'horizon 2030, soit une quinzaine d'années. Il identifie de très nombreux enjeux dans le diagnostic de son rapport de présentation : outre les enjeux relatifs à l'habitat, au développement économique, aux services ou à la mobilité, vingt-et-un enjeux environnementaux identifiés concernent la ressource en eau, le patrimoine naturel, les ressources naturelles, les risques, les nuisances et les déchets.

Pour répondre à ces enjeux, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) se structure selon quatre grands axes, déclinés en objectifs :

- **« Une Tarentaise dynamique, qui valorise sa complémentarité et son interdépendance entre vallée/versants au soleil et stations, et qui préserve son capital naturel »** : l'objectif est ici de déterminer une armature territoriale permettant de prendre en compte les particularités de chaque type de communes et notamment la différence entre les grandes stations et les autres communes. Cette armature doit se construire tout en préservant le capital naturel et patrimonial du territoire ;
- **« Une attractivité touristique qui repose sur la qualité et la diversification »** : l'objectif est de conforter la place de leader mondial sur le tourisme hivernal qu'occupe aujourd'hui la Tarentaise en renforçant et diversifiant son offre touristique ;
- **« Un territoire attractif pour les résidents permanents »** : l'objectif est d'attirer des populations permanentes avec une **croissance démographique visée de 0,45 %** par an (contre 0,1 % de 2008 à 2013) soit une **augmentation de la population de 4000 habitants** que le projet associe à la **construction de 6000 logements à l'horizon 2030** ;
- **« Un mode de fonctionnement durable pour la Tarentaise »** : ce mode de fonctionnement passera par une gestion économe de l'espace, la mise en œuvre d'une offre de mobilité plus efficace, la gestion durable des ressources et la réduction des nuisances.

Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) est quant à lui structuré en six grandes parties :

- une Tarentaise qui préserve son capital nature ;
- une attractivité touristique qui repose sur la qualité et la diversification ;
- un territoire de qualité pour les résidents permanents ;
- une offre commerciale structurée et des commerces vivants à l'année ;
- une offre de mobilité plus efficace et des alternatives à la voiture solo ;
- une maîtrise des gaz à effet de serre et des consommations énergétiques, des risques et des nuisances anticipées.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux du projet de SCoT Tarentaise-Vanoise sont :

- de manière transversale, maîtriser la consommation de l'espace (consommation des espaces naturels et agricoles, étalement urbain, mitage, limitation de la fragmentation du territoire) et l'artificialisation des sols ;
- préserver l'agriculture, composante écologique majeure du territoire ;

- préserver la richesse naturelle du territoire et notamment les nombreuses ZNIEFF et les quatre sites Natura 2000 présents ;
- assurer une gestion à la fois qualitative et quantitative de la ressource en eau pour la satisfaction de tous les usages sur le long terme ;
- préserver les paysages en tant qu'éléments du cadre de vie des habitants et de diversification de l'offre touristique ;
- en particulier, maîtriser le développement lié à l'activité touristique afin qu'il se fasse dans le respect de l'environnement.

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

2.1. Contenu du rapport de présentation

Le rapport de présentation d'un SCoT doit, dans son ensemble, présenter les éléments attendus pour l'évaluation environnementale¹.

En l'espèce, le rapport de présentation du projet de SCoT Tarentaise-Vanoise comprend :

- une analyse de l'état initial de l'environnement, que l'on trouve répartie entre le diagnostic et la partie dénommée spécifiquement « état initial de l'environnement » – cf. « II. Diagnostic territorial » et « III. État initial de l'environnement ». Les perspectives d'évolution de l'état initial sont abordées dans la partie « IV. Justification des choix retenus pour établir le PADD et le DOO » – cf. IV.2.3 ;
- une analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et des problèmes posés par l'adoption du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement – cf. « V. Analyse des incidences notables prévisibles du SCoT sur l'environnement » ;
- un exposé des raisons des choix opérés pour établir le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et le document d'orientation et d'objectifs (DOO) – cf. « IV. Justification des choix retenus pour établir le PADD et le DOO » ;
- l'exposé des mesures envisagées pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du SCoT, présenté dans la partie relative à l'analyse des incidences du SCoT – cf. « V.3.2 » ;
- une description de l'articulation du projet de SCoT avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte – cf. « VI. Articulation du SCoT avec les documents avec lesquels il est compatible ou qu'il prend en compte » ;
- une description des critères, indicateurs et modalités de suivi – cf. « VII. Critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du SCoT » ;
- un résumé non technique des éléments précédents – cf. « VIII. Résumé non technique » ;
- et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée, dans le préambule – cf. « I.3.5.2 ».

1 cf. art L141-3 et R141-2 du code de l'urbanisme

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

Les thématiques habituellement développées dans ce cadre sont évoquées dans les parties « II. Diagnostic territorial » et « III. État initial de l'environnement ».

2.2.1. Partie « Diagnostic territorial »

La partie « Diagnostic territorial » analyse un grand nombre de thématiques et pour chacune d'entre elles, dégage les enjeux à l'aide d'une matrice « atouts, handicaps, opportunités, risques ». Beaucoup des thématiques décrites et leurs enjeux concernent l'environnement directement (le paysage, le milieu naturel...) ou indirectement (l'armature territoriale choisie, l'activité touristique...).

Le chapitre dénommé « La qualité du territoire » analyse les enjeux directement liés à l'environnement. En fin de chapitre, ceux-ci sont hiérarchisés et synthétisés selon quatre thématiques : la ressource en eau, le patrimoine naturel, les ressources naturelles (air, sol, énergie) et les risques, nuisances et déchets. **Cependant, les enjeux qui apparaissent dans le tableau de hiérarchisation final n'ont pas la même formulation que ceux identifiés au préalable dans le texte, ce qui ne simplifie pas la lecture.** Certains enjeux, notamment en matière de paysage (qui est pourtant la thématique la plus approfondie dans ce chapitre) semblent omis. Ce tableau de synthèse est complété par une carte localisant les principales sensibilités² et points de vigilance³ du territoire.

2.2.2. Partie « État initial de l'environnement »

La partie « État initial de l'environnement » commence par étudier le territoire dans ses limites physiques et notamment son contexte climatique. Un paragraphe intéressant présente les évolutions climatiques observées, notamment les températures moyennes annuelles entre 1950 et 2009, ainsi que les évolutions probables. Il indique notamment : « *vraisemblablement, une diminution importante de l'enneigement se ferait également de plus en plus sentir aux basses et moyennes altitudes et plus particulièrement en début et fin de saison hivernale* », « *la plupart des petits glaciers alpins sont amenés à disparaître, quels que soient les scénarios retenus* ».

Cette partie reprend ensuite les thématiques directement liées à l'environnement déjà présentées dans la partie « Diagnostic territorial » (à l'exception de la thématique du paysage) et les développe, occasionnant ainsi quelques redites. Sur chaque thème, le document décrit longuement l'état initial de l'environnement sans remettre en exergue les enjeux à la fin de chaque paragraphe. Les éléments présentés sont en général de bonne qualité et proportionnés à l'échelle et aux enjeux d'un SCoT. On peut cependant noter, en ce qui concerne les fonctionnalités écologiques, que certains réservoirs de biodiversité identifiés par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) ne figurent pas dans la carte p. 342 qui présente les continuités terrestres (trame verte)⁴.

Après ce passage en revue, les enjeux environnementaux du diagnostic traitant de « la qualité du territoire » sont à nouveau présentés et hiérarchisés. Les deux classements présentés dans le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement sont quasi-identiques⁵. On pourrait considérer que, hormis le thème du paysage, le chapitre « La qualité du territoire » de la partie « Diagnostic territorial » est un

-
- 2 Réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, réseau hydrographique, captage d'alimentation en eau potable ;
 - 3 Pressions urbaines et touristiques, alimentation en eau potable (gestion quantitative), assainissement des eaux usées, qualité des eaux superficielles, risques technologiques, nuisances acoustiques et qualité de l'air ;
 - 4 Cette carte n'a repris que les principaux réservoirs de biodiversité identifiés dans le SRCE. Il en est de même pour la carte p. 77 dans la partie « Diagnostic territorial ».
 - 5 à l'exception de deux items pour lesquels le niveau d'enjeu affiché diffère selon les tableaux.

résumé de la partie « État initial de l'environnement ». **Cette organisation n'est pas dénuée de sens mais ne facilite pas la compréhension à la première lecture.**

Le territoire est ensuite découpé en **sept secteurs** en fonction de la topographie, de l'exposition et de l'occupation des sols. Comme précédemment et pour chacun de ces secteurs, une matrice « atouts, handicaps, opportunités, risques » permet de dégager des enjeux particuliers. **Cette présentation des enjeux territorialisés permet de prendre en compte les spécificités du territoire et est fort appréciable**, d'autant plus qu'elle permet de citer précisément certaines zones à enjeu (vallon du Clou, réserve de la Sache...) ou sites (celui du septième bataillon de chasseurs alpins à reconverter...). Enfin, un tableau permet de croiser les grandes familles d'enjeux⁶ avec les secteurs de façon à les hiérarchiser (faible, moyen ou important). Si la démarche est pertinente, la cohérence entre le niveau d'enjeu affiché sur chacun des territoires et celui affiché dans le tableau de hiérarchisation n'apparaît cependant pas toujours évidente⁷.

2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

Le rapport de présentation doit expliquer « *les choix retenus pour établir le PADD et le DOO* » (cf. art. L 141-3 du code de l'urbanisme) et, « *au titre de l'évaluation environnementale, ... les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables ... au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement* » (cf. art. R141-2, 3°).

La partie IV du rapport de présentation, intitulée « *Justification des choix retenus pour établir le PADD et le DOO (L 141-3 du CU)* » présente les choix retenus, mais sans présenter de solutions de substitution raisonnables à celles qui ont été retenues par le projet de SCoT. On peut noter que deux scénarios sont présentés dans la partie suivante du document (scénario « fil de l'eau » ou « tout neige » et scénario « multi-tourisme »)⁸. **Pour autant, on ne peut considérer que le dossier réponde ainsi à la demande de justification des choix « au regard des solutions de substitution raisonnables », notamment en ce qui concerne certaines opérations à forts enjeux (UTN).**

Les deux premiers chapitres de cette partie présentent à nouveau certains des enjeux identifiés dans le diagnostic territorial et dans l'état initial de l'environnement. **Le fait que l'ensemble des enjeux ne soient pas repris ne facilite pas la compréhension du document.** En effet, la formulation des enjeux dans le tableau de hiérarchisation du diagnostic et de l'état initial de l'environnement n'étant pas la même que les enjeux formulés ici, il est difficile de savoir si les enjeux sélectionnés sont bien ceux qui sont considérés comme prioritaires.

Les perspectives d'évolution de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du SCoT, qui « *traduisent le prolongement des tendances actuelles et contre lesquelles le SCoT souhaite réagir* », sont également présentées. Le document montre que ces grandes tendances vont engendrer des pressions notamment sur la consommation foncière, les continuités écologiques et les milieux naturels. Les risques liés au prolongement des tendances actuelles sont bien identifiés.

Le troisième chapitre de cette partie explique tout d'abord que les orientations stratégiques du PADD ont été choisies en fonction de l'armature urbaine mise en exergue par le diagnostic et qui s'articule autour de six strates : deux pôles de rang 1 (Moûtiers/Salins-les-Thermes et Bourg-Saint-Maurice/Séez), trois pôles de

6 Ressource en eau, patrimoine naturel, consommation d'espace, risques naturels, risques technologiques, nuisances acoustiques, qualité de l'air, énergie, déchets ;

7 cf. par exemple la qualification donnée aux enjeux risques naturels, risques technologiques ou consommation d'espace dans les tableaux p. 379 (global) et p. 385 (par secteurs géographiques).

8 cf. partie « V. Analyse des incidences notables prévisibles du SCoT sur l'environnement (R141-2 du CU) », examinée au 2.5 du présent avis.

rang 2 (Aigueblanche, Aime et Bozel), huit grandes stations, douze moyennes et petites stations, deux stations thermales et dix-huit communes rurales. Pour chacune des grandes orientations du PADD, les mesures prescrites par le SCoT et qui garantissent la réponse à l'objectif fixé sont ensuite détaillées.

À l'appui de la justification des objectifs chiffrés de limitation de consommation foncière, le quatrième chapitre produit tout d'abord une analyse de la consommation d'espace constatée au cours des années précédant l'approbation du SCoT, selon une méthode d'analyse qui est présentée au sein du document. Cette analyse met en évidence que 69,8 ha par an ont été consommés en moyenne entre 2001 et 2013, soit un taux de croissance de l'enveloppe urbaine de 1,42 % par an. Il apparaît que ce sont notamment les stations qui ont poussé la consommation foncière vers le haut avec une consommation de 31,5 ha par an⁹. Cette consommation d'espace passée est également analysée selon différents critères (type d'occupation¹⁰, type de secteur).

La consommation d'espace prévisionnelle engendrée par le projet de SCoT est ensuite présentée. Elle est évaluée au global à 593 ha¹¹, soit en moyenne 39 ha/an sur 15 ans, en réduction de 44 % par rapport à celle constatée pour la période 2001-2013. 95 % de ce total est constitué par la consommation « touristique » (lits touristiques et équipements : 19,1 ha/an) et l'habitat permanent (18 ha/an).

S'il apparaît ainsi clairement un sérieux infléchissement de la consommation d'espace par rapport à la période antérieure, le niveau de cette consommation n'est pas pour autant justifié. Notamment :

- pour l'habitat permanent, l'évaluation du besoin de consommation d'espace (18 ha/an pour 400 logements/an) résulte notamment de :
 - le choix de l'objectif de progression démographique (+0,45 %/an), supérieur à la croissance observée ces dernières années (+0,1 %/an entre 2008 et 2013) et dont la justification n'est pas présentée, qui explique cependant moins d'un tiers du besoin de logements,
 - les besoins du « point mort »¹², évalués à 280 logements/an¹³, soit 70 % du besoin de logements, pour lesquels il n'est présenté que peu de détails quant aux différents paramètres pris en compte pour l'évaluation des besoins, notamment les hypothèses d'évolution des logements vacants et des résidences secondaires qui peuvent, selon la politique menée, fortement orienter le résultat final ;
- pour l'hébergement touristique, le choix du niveau de production de lits (47 000 lits neufs en 15 ans) n'est pas explicité autrement que de façon qualitative ou en référence aux niveaux de production antérieurs.

Le rapport de présentation laisse pourtant apparaître que tous ces éléments ont fait l'objet d'examen approfondis. **Pour la complète information du public, l'Autorité environnementale recommande que soient présentés les éléments justifiant l'ensemble de ces choix.**

9 soit un taux de croissance de l'enveloppe urbaine de 1,6 %, cf. p. 405 du rapport de présentation.

10 l'analyse par type d'occupation des constructions (habitat/autres usages, station/hors station) permet notamment de montrer que 39 % de l'extension urbaine est due à la construction de logements hors station, 28 % à la construction d'habitat en station.

11 NB : il est indiqué p 439 du rapport de présentation que le projet de SCoT devrait entraîner, en sus des 593 ha d'urbanisation, 58 ha « d'artificialisation » non précisés, soit la suppression d'un total de 651 ha d'espaces agricoles et naturels.

12 Le point mort identifie le nombre de logements à construire nécessaire pour conserver un niveau de population constant, en tenant compte du renouvellement du parc de logements, du desserrement des ménages et de l'évolution du parc de logements vacants et du parc de résidences secondaires.

13 cf. p 152 du rapport de présentation. À noter que, p 149, ce même point mort est évalué à 344 logements/an sur les 400 logements/an à construire.

2.4. Cohérence externe

2.4.1. Articulation du SCoT avec les autres plans et programmes ou documents de rang supérieur

La sixième partie du rapport de présentation présente l'articulation du SCoT avec les documents avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte. Les éléments présentés appellent les observations ci-dessous concernant la charte du parc national de la Vanoise (obligation de compatibilité) et le schéma régional de cohérence écologique (obligation de prise en compte).

Charte du parc national de la Vanoise

Onze communes du SCoT ont une partie de leur territoire dans le cœur du Parc national de la Vanoise (PNV) ; en ce qui concerne l'aire d'adhésion, seules les communes de Peisey-Nancroix et de Saint-Martin-de-Belleville ont adhéré à la charte pour l'instant, mais en ce qui concerne le cœur du parc la charte s'applique à toutes les communes. Le rapport de présentation présente un tableau faisant le lien entre les orientations de la charte du parc et les objectifs, prescriptions et recommandations du PADD et du DOO du SCoT.

Les orientations du PADD convergent avec celles de la charte du PNV sur les thèmes que les deux documents ont en commun, c'est-à-dire la préservation des espaces naturels et agricoles, la priorité à la modernisation et la restructuration des domaines skiables existants et la gestion économe de l'espace et gestion durable des ressources ; aucun problème particulier n'est identifié dans le tableau.

Cependant, le choix du DOO de ne pas exclure des domaines skiables¹⁴ la partie sise en cœur de parc du domaine skiable de la Grande Motte sur la commune de Tignes délimite en cœur de parc un domaine skiable bien plus étendu que ce qui est prévu par la carte des vocations de la charte de parc. **L'Autorité environnementale recommande de vérifier la compatibilité du DOO avec la charte du PNV et plus précisément avec la carte des espaces selon leur vocation.**

Schéma régional de cohérence écologique

En ce qui concerne les obligations de prise en compte, le SCoT est concerné par le schéma de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes. La relation de prise en compte étant décrite de façon globale, le document précise que « *de manière générale, les orientations du SCoT visent [...] à protéger de l'urbanisation les réservoirs de biodiversité régionaux et locaux.* » dans la mesure où les trames vertes et bleues sont protégées par le SCoT et que cette protection est à retranscrire dans les documents d'urbanisme locaux. Cependant, comme indiqué plus haut, la cartographie du DOO n'a pas repris la totalité des réservoirs de biodiversité figurant dans le SRCE. Ce point mériterait d'être justifié.

2.4.2. Cohérence avec les démarches des territoires limitrophes

Le diagnostic met en avant les liens entre la Tarentaise et le pôle extérieur d'Albertville qui apporte une offre culturelle, commerciale, de formation et de services conséquente au territoire du SCoT. On peut également noter que la thématique des déchets est traitée en lien avec les territoires extérieurs au SCoT.

14 cf. p 30 du DOO. Le SCoT délimite comme domaines skiables les zones accessibles gravitairement depuis une remontée mécanique et aboutissant au départ d'une remontée mécanique, desquelles sont soustraits les secteurs inclus dans une réserve naturelle ou dans le cœur du parc national, à l'exception du domaine skiable de la Grande Motte.

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

La cinquième partie du rapport de présentation présente l'analyse des incidences de la mise en œuvre du SCoT en commençant par montrer que l'analyse environnementale a permis d'alimenter les réflexions autour des scénarios étudiés pour le PADD. Ces réflexions ont eu lieu lors de trois temps d'échanges prospectifs et ont notamment interrogé deux scénarios : le scénario « fil de l'eau » dit « tout neige » et le scénario « multi tourisme ».

Les incidences prévisibles du premier scénario concernent notamment la ressource en eau et les milieux naturels qui seraient alors soumis à de fortes pressions en raison du développement des stations. Trois conditions sont retenues pour que ce scénario ait un impact moindre sur l'environnement : une bonne gestion des déplacements automobiles entre vallées et stations, un effort de renouvellement des stations sur elles-mêmes, une gestion économe de la ressource en eau assurant le développement uniquement si les capacités sont en adéquation avec les besoins.

Le deuxième scénario se base sur une diversification des produits touristiques sur deux voire quatre saisons. La stratégie territoriale est alors de renforcer les bourgs et villages intermédiaires afin qu'ils puissent accueillir un tourisme « patrimonial ». Les incidences prévisibles de ce scénario sur l'environnement sont une consommation foncière plus importante autour de ces bourgs et villages. Ces dispersions du développement accentueraient par ailleurs les déplacements et donc le trafic routier.

L'étude de ces deux scénarios a mené à la conclusion qu'ils ont tous les deux des impacts négatifs sur l'environnement, l'un au niveau des stations, l'autre au niveau des bourgs et villages. *« Le scénario 2 « multi-tourisme » a suscité plus d'intérêt, même si certains derniers grands projets adoptés relèvent davantage du scénario 1 « tout neige » »*. Le scénario retenu a donc pour but de diversifier les activités touristiques tout en poursuivant le développement lié au ski.

Cette explication du choix du scénario final est intéressante mais aurait davantage trouvé sa place dans la partie concernant la justification des choix que dans celle traitant des incidences.

L'évaluation environnementale du PADD s'est faite en deux temps. Une évaluation intermédiaire a eu lieu en 2014 afin d'analyser les différents axes du PADD. Pour les thématiques de la biodiversité, de l'eau, de l'énergie, des sols et sous-sols, du cadre de vie et du paysage, des risques, du bruit et des déchets, des points de vigilance ont été mis en exergue. Plusieurs remarques ont par ailleurs été faites afin que le contenu du PADD soit complété. Le document annonce ensuite qu'une nouvelle évaluation du PADD a eu lieu après la prise en compte des différentes conclusions de la première évaluation environnementale.

Là encore, ce développement, qui ne présente pas les incidences du PADD sur l'environnement, trouverait davantage sa place dans la justification des choix retenus pour élaborer le PADD ou dans l'explication de la façon dont l'évaluation environnementale a été conduite.

En ce qui concerne le DOO, de manière générale, le document pointe clairement les effets négatifs potentiels du projet.

Il analyse dans un premier temps les différentes composantes du projet¹⁵. Il pointe notamment que les prescriptions de celui-ci en matière de développement résidentiel sont insuffisantes pour pouvoir apprécier les incidences du projet de SCoT sur l'environnement. Le document souligne par ailleurs, que des *« communes présentant certaines difficultés d'approvisionnement en eau potable (Saint-Martin-de-Belleville, Landry et Peisey-Nancroix) bénéficient de capacités de développement importantes, octroyées par*

15 Les différentes composantes analysées sont : objectif démographique et armature territoriale, habitat, tourisme, activité économique, déplacements

le SCoT ». De même, le document précise que le développement touristique engendrera l'artificialisation de nombreux milieux naturels en raison de la construction d'hébergements, de la réalisation de parkings liés aux nouvelles liaisons câblées ainsi que des projets de golfs¹⁶. Concernant le développement économique, le document constate une armature globale peu structurée ainsi que la création de six nouveaux sites en discontinuité du tissu existant.

Le document présente ensuite les incidences cumulées des différentes composantes du projet de SCoT sur l'environnement¹⁷ ainsi que les mesures prévues pour les éviter, les réduire et les compenser (l'articulation de la présentation de ces incidences avec ce qui a été présenté dans le paragraphe précédent n'est toutefois pas toujours facile à comprendre) :

- concernant la consommation d'espace, les mesures de réduction se traduisent par une densification de l'urbanisation et une régulation de l'évolution de la capacité d'hébergement touristique ;
- concernant la biodiversité et les fonctionnalités écologiques, ce sont des mesures d'évitement qui sont mises en avant puisqu'il est annoncé que le SCoT garantit l'inconstructibilité des réservoirs de biodiversité. Cependant, le SCoT autorise tout de même quelques constructions dans ces réservoirs et dans les corridors écologiques ;
- l'impact du SCoT sur les territoires agricoles est chiffré. Sur les 5 369 ha d'espaces agricoles stratégiques¹⁸, 59 ha sont supprimés et 39 ha ne sont pas protégés. Ce sont en tout 473 ha soit 3,8 % des espaces agricoles (hors alpages) qui sont ouverts à l'urbanisation dans le SCoT. Aucune mesure compensatoire n'est prévue¹⁹ ;
- concernant le paysage et le patrimoine, le rapport signale des incidences potentielles sérieuses, même si elles ne peuvent être appréciées finement. Les mesures annoncées sont des mesures d'évitement qui sont principalement des mesures de repérage et d'identification d'espaces à protéger ;
- s'agissant des enjeux « eau », pour éviter les incidences éventuelles du SCoT sur les zones humides, celui-ci renvoie simplement aux documents locaux d'urbanisme et se conforme au SDAGE en ce qui concerne les mesures « éviter, réduire, compenser ». Pour limiter les risques de pollution des eaux liés au développement résidentiel le SCoT prévoit que l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs soit conditionnée à la capacité de traitement des eaux usées nouvelles. Pour compenser l'imperméabilisation des sols que va entraîner la mise en place du SCoT, celui-ci met en place des prescriptions et recommandations générales en faveur de la gestion des eaux pluviales. Enfin, concernant la ressource en eau potable, le rapport fait état de l'importante augmentation des besoins induite par le projet et des difficultés, à ce stade, à évaluer l'adéquation entre les besoins et les ressources ; en conséquence, le SCoT demande aux PLU de démontrer, à leur échelle, cette adéquation et conditionne la réalisation des projets d'hébergement ou d'équipement touristique à la disponibilité de la ressource en eau.
- afin de réduire l'exposition de la population aux nuisances sonores, le SCoT prévoit de limiter l'urbanisation aux abords des axes de circulation, de rénover les logements et de favoriser les transports collectifs ;

16 Ces projets de golfs représentent une artificialisation d'environ 50 ha.

17 avec un développement spécifique sur chacun des items suivants : consommation d'espace, biodiversité et fonctionnalités écologiques, espaces agricoles, paysage et patrimoine, ressource en eau, risques, qualité de l'air et énergie, nuisances sonores, besoins en matériaux, santé.

18 espaces agricoles stratégiques pour la qualité de la production et le bon fonctionnement des exploitations

19 hors quelques mesures très ponctuelles dans le cas particulier des golfs, indiqués dans la présentation des projets d'UTN.

- s'agissant de la gestion des ressources de matériaux, les carrières sont proscrites dans l'ensemble des périmètres qui permettent de protéger la ressource en eau et les extensions de carrières existantes seront privilégiées par rapport à la création de nouvelles carrières.

Le projet de SCoT détaille ensuite, pour chacune des unités touristiques nouvelles (UTN) prévues²⁰, le contexte du projet, sa « justification » (ou plutôt ses objectifs) et ses impacts notamment sur l'agriculture, les boisements et les sites Natura 2000, en omettant toutefois d'évoquer les impacts paysagers de ces projets d'UTN.

La synthèse présentant les incidences globales est appréciable mais semble sous-évaluer certains facteurs, notamment en ce qui concerne la ressource en eau ainsi que l'impact visuel de l'ensemble de ces projets. **L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation sur ces points.**

Les incidences sur l'environnement de l'activité économique (hors tourisme) sont ensuite correctement détaillées pour chaque zone d'activités.

Enfin, le rapport de présentation présente les incidences du projet sur les sites Natura 2000. Le territoire du SCoT compte quatre sites Natura 2000 : le massif de la Lauzière, les adrets de Tarentaise, le réseau de Vallons d'altitude à Caricion et le massif de la Vanoise. Pour chacun de ces sites, la mise en œuvre du SCoT est annoncée comme n'ayant pas d'incidences directes ou indirectes sur les habitats et les espèces en présence. Toutefois, il est indiqué en préambule, que « *toutes les zones Natura 2000 sont intégrées dans les réservoirs de biodiversité du SCoT, qui bénéficieront ainsi d'un classement en zone naturelle ou agricole au sein desquels des aménagements sont autorisés si aucune autre alternative n'est envisageable et sous condition d'une compensation à hauteur des préjudices. Quelques exceptions sont également autorisées, pour les bâtiments agricoles notamment* ».

2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des effets

Les indicateurs de suivi sont présentés dans la septième partie du rapport de présentation. La gouvernance de ce suivi est résumée succinctement en une phrase. Par ailleurs les indicateurs restent très généraux, leurs intitulés ne précisent pas ce qu'ils cherchent à mesurer, les sources de données sont également peu explicitées et la périodicité des mesures n'est pas mentionnée.

Seul le suivi de la surface touristique pondérée (STP), annoncé comme annuel, est détaillé.

L'Autorité environnementale rappelle que le document doit présenter les critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier, notamment à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.

Pour ce faire, le projet doit, à tout le moins, se doter d'indicateurs clairs et précis permettant notamment de suivre la consommation d'espaces liée au SCoT.

2.7. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale

La méthode employée pour réaliser l'évaluation environnementale qui donne sa part à des itérations visant à l'amélioration environnementale du projet, apparaît, sous cet angle, très positive. Elle est présentée dans le préambule du SCoT ; de nombreux éléments présentant la méthode sont aussi visibles ailleurs dans le document et notamment dans la partie concernant les incidences du projet sur l'environnement.

20 NB : le projet d'UTN du Lavachet à Tignes, présent dans le DOO, n'apparaît pas dans le rapport de présentation et semble avoir été oublié.

L'évaluation environnementale semble s'être faite tout au long de l'élaboration du SCoT grâce à l'évaluation de différents scénarios et des groupes de travail thématiques. Le projet de SCoT a par ailleurs fait l'objet d'une phase de pré-arrêt en mai 2016 afin de recueillir l'ensemble des avis des personnes publiques associées. Les évolutions liées à ces avis sont présentées dans le préambule avec notamment un tableau identifiant les différents postes de consommation d'espace et les changements ayant eu lieu.

On comptera, parmi les effets positifs de ce processus itératif, que la surface globale consommée est passée de 664 ha en mai 2016 à 593 ha à l'arrêt final du projet.

2.8. Résumé non technique

Le résumé non technique est très synthétique. Il ne reprend pas l'ensemble des enjeux identifiés dans le diagnostic et en vient directement aux incidences du projet et aux mesures « *envisagées en faveur de l'environnement* ». La méthode utilisée et notamment l'étude qui a été faite des deux scénarios n'est pas présentée. Il ne permet pas au public de bien apprécier les effets du projet au regard des enjeux environnementaux.

Le but de ce résumé étant de faciliter l'appropriation de l'évaluation environnementale par le public, l'Autorité environnementale recommande de le reprendre en fonction des recommandations contenues dans le présent avis et, notamment, de présenter des cartographies illustrant les enjeux environnementaux et les orientations proposées.

3. La prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT

Les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et les prescriptions et recommandations du document d'orientations et d'objectifs (DOO) sont globalement cohérentes avec les enjeux identifiés dans le rapport de présentation.

Par ailleurs, le DOO énonce des prescriptions sur toutes les grandes thématiques qu'il aborde. Celles-ci sont accompagnées de modalités de mise en œuvre qui proposent un mode opératoire, des outils à mobiliser ou des recommandations complémentaires.

Un atlas cartographique est joint au DOO et présente un résumé des prescriptions cartographiées par commune, ce qui est très appréciable.

3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain

NB : la question particulière de la consommation foncière pour le tourisme est traitée dans le 3.2 « Les espaces et aménagements à vocation touristique ».

3.1.1. Stratégie relative à la consommation foncière pour l'habitat permanent

La mise en œuvre du projet de SCoT planifie une consommation de 18ha/an maximum, soit 268 hectares, pour l'habitat permanent. Pour atteindre cet objectif, le DOO donne la priorité dans toutes les communes à la densification de l'enveloppe urbaine existante qui passe par l'identification des disponibilités du bâti vacant et des dents creuses. Il prescrit le dimensionnement maximal constructible pour l'habitat permanent par commune qui comprend les emprises des voiries dédiées, les petits équipements de proximité, les stationnements et les espaces verts dédiés à l'opération. On notera à ce sujet que :

- certains de ces dimensionnements paraissent être en contradiction avec les objectifs de renforcement des pôles et la préservation des communes supports de station ;
- le pôle de rang 1 Moûtier/Salins se développe apparemment moins que les pôles de rang 2 ;
- les 19 ha alloués à la commune de Saint-Martin de Belleville semblent disproportionnés au vu des autres surfaces.

L'Autorité environnementale recommande que le dimensionnement des zones constructibles soit justifié au regard de l'objectif d'armature urbaine du PADD et que, le cas échéant, une réflexion soit engagée sur ces valeurs pour assurer la cohérence avec cet objectif.

Le DOO prescrit également des densités moyennes minimales selon les typologies de communes, liées à l'armature territoriale choisie. Ces densités vont de 17 logements par hectare dans les communes rurales à 25 logements à l'hectare dans les pôles de rang 1 et 2 et les grandes stations. Si cette densité paraît appréciable pour les communes rurales, elle apparaît par contre peu ambitieuse pour les pôles et les stations. En outre, le DOO autorise la mobilisation de 85 % des surfaces concernées dans les 10 premières années, ce qui ne correspond pas à un véritable phasage.

3.1.2. Stratégie relative à la consommation foncière pour les espaces à vocation économique et commerciale (hors agriculture et tourisme)

Le diagnostic territorial du rapport de présentation identifie comme risque la forte dépendance de l'économie au tourisme ainsi que des potentiels conflits d'usage sur le foncier en vallée entre activités économiques, agriculture, tourisme, logements, infrastructures et commerce. Par ailleurs, le diagnostic fait apparaître que l'offre commerciale ne se développe pas toujours de manière cohérente dans les centres-bourgs des polarités urbaines principales, ce qui participe de leur dévitalisation. L'enjeu identifié serait donc d'optimiser la localisation des projets commerciaux afin que celle-ci s'inscrive dans une démarche d'équilibre des territoires.

Le PADD formule deux objectifs concernant l'activité économique et commerciale du territoire :

- structurer l'offre commerciale pour des commerces vivants à l'année ;
- tirer parti de l'économie touristique pour favoriser le développement économique du territoire.

Ces objectifs doivent de plus être corrélés aux objectifs de réduction de la consommation d'espace affichés. Le DOO donne ainsi la priorité à la requalification et à la densification des parcs d'activités existants avant d'envisager, dans les PLU, des extensions ou des créations de parcs nouveaux. Il prévoit, au-delà des réhabilitations, des extensions et des créations de zones d'activités économiques pour un total de 22 hectares²¹.

Le rapport de présentation signale (p 432) que « *six nouveaux sites seront réalisés en discontinuité du bâti existant, renforçant le mitage des espaces agricoles et forestiers et créant de nouveaux besoins en termes de réseaux secs et humides* ». **L'Autorité environnementale recommande de justifier le choix de ces emplacements (comparaison avec d'autres emplacements envisagés...).**

Le SCoT a par ailleurs décidé d'établir un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) pour atteindre l'objectif du PADD de « *renforcer le fonctionnement de proximité des centralités urbaines et ainsi rendre le territoire attractif à la fois pour les habitants permanents et les touristes.* »

Une stratégie à deux niveaux est mise en place :

- affirmer le rôle principal des centralités urbaines dans l'accueil de tous types d'offre commerciale ;
- encadrer le développement des zones commerciales, dans la mesure où ce développement a un

21 NB : dans le tableau p. 80 du DOO, il semble qu'il faille lire « surfaces en hectares en extension » et non « surfaces en hectares en réhabilitation ».

impact important sur l'organisation du territoire. Des conditions tenant à la nature et aux caractéristiques des commerces sont définies pour leur implantation dans les zones commerciales.

3.1.3. La consommation des espaces agricoles

Identifié comme un enjeu dans le rapport de présentation, l'objectif de préservation des espaces agricoles se traduit dans le DOO qui précise que « *les extensions urbaines devront se faire prioritairement par reconquête sur des friches et de la forêt peu qualitative sous réserve des coûts financiers et des possibilités techniques pouvant être contraintes notamment par la pente* ».

Ceci étant, sur les 12 482 ha d'espaces agricoles identifiés dans le diagnostic, 473 ha, soit 3,8 %, sont ouverts à l'urbanisation, ce qui est loin d'être négligeable, sans qu'apparaisse semble-t-il de mesure de compensation.

Le document identifie quatre prescriptions transversales puis énonce des prescriptions spécifiques aux espaces agricoles dits stratégiques et importants ainsi qu'aux alpages. Ces différents espaces sont par ailleurs repérés sur la cartographie présentée dans l'atlas du DOO.

Toutefois, dans les espaces agricoles stratégiques, le DOO autorise ponctuellement de nouveaux bâtiments à usage agricole sous réserve d'avoir épuisé les autres solutions crédibles techniquement et financièrement. Dans les espaces agricoles importants et les alpages, les extensions urbaines limitées sont autorisées dès lors qu'elles sont en continuité directe des espaces bâtis existants. De plus, dans les alpages, le DOO prescrit la reconnaissance d'un zonage spécifique « ski » dans lequel « *les pistes de ski et les équipements techniques d'infrastructures et de superstructures liés au fonctionnement des domaines skiables sont autorisés ainsi que les travaux associés* ».

Ces prescriptions ne permettant pas de préserver entièrement les espaces agricoles concernés (dont 98 ha d'espaces agricoles stratégiques), **l'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à pouvoir intégrer au DOO :**

- **des prescriptions visant à mieux maîtriser les effets du projet de SCoT sur les espaces agricoles et notamment les surfaces agricoles identifiées comme « stratégiques » ;**
- **des prescriptions s'appliquant aux PLU, de définition de compensations adaptées des impacts qui seraient insuffisamment réduits, lorsque les aménagements concernent les espaces agricoles « stratégiques » ou « importants » repérés à l'atlas cartographique.**

3.2. Les espaces et aménagements à vocation touristique

L'objectif du SCoT est de maintenir la fréquentation en hiver et de diversifier l'offre touristique afin notamment d'augmenter la fréquentation sur les trois autres saisons, tout en limitant la consommation d'espaces naturels et agricoles. En effet, comme l'indique le PADD, l'activité touristique est la base de l'économie de la Tarentaise, et la qualité des paysages et de l'environnement « *constitue le capital sur lequel est basé le tourisme* ». Notamment, le développement annoncé de trois pôles touristiques en vallée (Bourg-Saint-Maurice, Bozel et Aime-Mâcot) a pour but de contribuer à cet objectif.

3.2.1. L'immobilier touristique

Pour atteindre l'objectif de fréquentation touristique, le SCoT identifie un besoin de 47 000 lits neufs sur 240 ha auxquels il convient d'ajouter 47 ha d'équipements touristiques.

Comme indiqué dans le PADD, « *le modèle de l'hébergement touristique en Tarentaise pâtit d'une course sans fin à la construction de lits nouveaux, pour compenser la sortie du secteur marchand des résidences de tourisme arrivant en fin de période de défiscalisation, ce qui ne permet à peine plus que le maintien de la*

fréquentation. ... Il s'agit de faire prendre un virage à cette évolution qui ne peut se poursuivre indéfiniment pour des raisons environnementales et économiques. ... Pour entamer ce virage dans son modèle, il s'agit d'œuvrer à la remise en tourisme des lits diffus et à la création de lits durablement marchands. »

Si le projet de SCoT a bien identifié le problème et affirme sa volonté de faire évoluer son modèle de développement dans un sens plus durable, force est de constater qu'il n'en est pas encore sorti et que la course sans fin se poursuit.

La production de lits touristiques neufs est prévue à 80 % en station et à 20 % dans les pôles de vallée. Dans les stations, la priorité est donnée au renouvellement urbain et à la remise en tourisme²² par rapport aux extensions et aux constructions neuves. Pour les constructions neuves, le DOO prescrit des densités moyennes allant d'au moins 250 lits/ha dans les grandes stations à 150 lits/ha pour les pôles de vallée et les stations thermales.

En lien avec ces objectifs de limitation de la consommation d'espace, le SCoT utilise un mécanisme de surface touristique pondérée (STP) qui assigne à chaque mètre carré de surface de plancher une valeur de surface touristique pondérée en fonction du type de logement²³. Le SCoT prescrit un volume maximal de surface touristique pondérée pour les vingt-deux communes support de stations touristiques. Les surfaces affectées au personnel ne sont pas prises en compte, de même que les surfaces touristiques pondérées en résidences secondaires supérieures à 300 m² (ce qui ne va pas dans le sens d'une réduction de ce type de résidences). Cette STP est répartie par communes et convertie en lits « diversifiés »²⁴.

Un des objectifs du DOO étant de maîtriser l'évolution ou la création des hébergements et des équipements touristiques en discontinuité de l'urbanisation existante, une des prescriptions prévoit que « *les projets en discontinuité de l'urbanisation existante devront être justifiés par l'absence de solution alternative présentant des avantages comparables* ».

Cette prescription ne permettant semble-t-il pas d'éviter les constructions dans des zones isolées, **l'Autorité environnementale recommande de poursuivre la réflexion pour ajuster le contenu des prescriptions dans le but d'éviter que l'activité touristique ne participe au mitage du territoire et n'en vienne à transformer durablement son identité.**

3.2.2. Les unités touristiques nouvelles

Le projet de SCoT prévoit vingt unités touristiques nouvelles (UTN) importantes (de niveau « massif ») permettant le développement d'hébergements et équipements touristiques. Ces UTN, nombreuses (4 UTN sur la seule commune de Tignes, sont présentées dans le rapport de présentation²⁵ ainsi que dans le DOO²⁶, de façon toutefois souvent succincte au regard de l'impact de tels projets. Leur impact cumulé semble sous-évalué ; il ne prend pas en compte les nombreux autres projets qui se développent dans les territoires limitrophes.

22 c'est à dire la remise sur le marché des hébergements touristiques qui, suite à l'échéance des contrats de gestion initiaux, sont devenus des résidences secondaires ou « lits froids ».

23 « les lits marchands bénéficient d'un coefficient d'abattement d'autant plus important que le caractère marchand est durable, alors que les résidences secondaires supportent un « malus » »

24 prenant une base de 15 % de la surface de plancher en hôtel, 30 % en parahôtellerie, 30 % en résidences de tourisme et meublés et 25 % en résidence secondaire, avec des ratios moyens par lit de 45m² en hôtel, 30m² en parahôtellerie, 20m² en résidence de tourisme et meublés et 15m² en résidences secondaires.

25 Rapport de présentation, partie V, « 3.3. Les incidences spécifiques à certains projets », p. 451 à 516.

26 DOO, p. 35 à 65

De manière générale, l'impact paysager est peu abordé alors que ces projets vont considérablement, et durablement, modifier le territoire (leur emprise cumulée est évaluée à 55 ha).

Les besoins en eau potable et en assainissement générés par ces UTN n'ont pas été estimés à l'échelle de chaque projet, alors que la ressource en eau est un problème majeur de ce territoire.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport sur ces points en vue de définir les mesures « éviter, réduire et, le cas échéant, compenser » qui pourraient s'avérer nécessaires.

Ces projets sont par ailleurs annoncés comme n'ayant pas d'impact sur la fonctionnalité de la trame verte et bleue à l'exception de deux UTN qui impactent des ZNIEFF de type 1 :

- le projet de camping de Sangot pour lequel une mesure de compensation est prévue²⁷ ;
- le projet de golf à Les Belleville.

L'Autorité environnementale recommande de justifier la localisation de ces deux UTN sur des secteurs impactant des ZNIEFF de type 1 au regard des autres solutions qui ont été envisagées.

3.2.3. Le cas particulier des UTN « golfs » et « ski-line et vague de surf »

Parmi ces UTN, quatre projets attirent particulièrement l'attention :

- UTN du ski-line et vague de surf à Tignes²⁸,
- création d'un golf à Valmorel²⁹
- extension du golf de Courchevel³⁰
- création d'un golf à Saint Martin de Belleville³¹

Dans un milieu montagnard comme celui de la Tarentaise, les golfs ont des impacts très importants, notamment en matière de :

- consommation d'espaces agricoles ou naturels : « *les projets de golfs (création ou extension) induiront une artificialisation supplémentaire des espaces de l'ordre de 50 ha* »³², soit l'essentiel de la consommation d'espace des UTN d'équipement touristique prévues (hors immobilier) ;
- paysages, du fait de l'ampleur de leur emprise et de leur localisation, en espaces contraints,
- biodiversité (très fort appauvrissement),
- consommation d'eau, alors que la ressource en eau, au plan quantitatif, est un problème majeur de la Tarentaise.

Le projet de « ski-line et vague de surf » prévoit de réaliser, sur une surface de 23 900 m² de plancher en grande partie en alpage, une piste de ski couverte d'un dôme linéaire de verre et de métal, longue de 400 mètres et large de 50m, ouverte toute l'année car réfrigérée et enneigée artificiellement l'été, complétée d'une piscine à vagues de 600 mètres carrés où l'on pourra surfer sur des rouleaux de trois mètres de hauteur. Ce projet a des impacts importants en matière de paysage, de consommation d'eau et de

27 Des vergers seront replantés sur le terrain communal localisé à côté du site sur environ 4,5 ha

28 cf. rapport de présentation p. 480 et DOO p. 50

29 cf. rapport de présentation p. 494 et DOO p. 59

30 cf. rapport de présentation p. 497 et DOO p. 60

31 cf. rapport de présentation p. 500 et DOO p. 61. NB : pour ce projet, les compensations écologiques restent à préciser.

32 cf. rapport de présentation p. 430

consommation d'énergie³³. De plus, et peut-être plus fondamentalement, il semble en contradiction totale avec « l'esprit des lieux » de ce territoire et avec l'image « sport et nature » qui est l'un des moteurs de la Tarentaise.

L'Autorité environnementale s'interroge sur la justification de tels équipements qui paraissent totalement contradictoires, de façon emblématique, avec une démarche de développement durable.

3.3. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques

Le territoire de la Tarentaise se compose majoritairement d'espaces naturels qui sont d'une grande richesse, le relief ayant préservé de nombreux habitats et espèces. Le rapport de présentation identifie comme enjeu la préservation des milieux naturels et des corridors écologiques dans les fonds de vallée reliant différents massifs. La préservation des espaces naturels d'intérêt écologique est par ailleurs identifiée comme un enjeu fort dans la hiérarchisation des enjeux du rapport de présentation.

Globalement la prise en compte de l'enjeu relatif à la biodiversité, si l'on fait abstraction des points particuliers évoqués au point 3.2 ci-avant, apparaît correcte :

- Dans le PADD, la troisième partie de l'axe 1 : « *préserver les grands équilibres du capital naturel et patrimonial* » traite de cet enjeu. Une carte présente les différents réservoirs de biodiversité et corridors biologiques à protéger. Le DOO énonce différentes prescriptions en ce sens.
- Concernant les réservoirs de biodiversité de la trame verte (comportant les ZNIEFF et les sites Natura 2000), le DOO prévoit que ces espaces identifiés sur cartographie soient protégés dans les PLU. Les zones de reproduction du tétras-lyre, qui ont été délimitées par l'observatoire des galliformes de montagne, doivent également apparaître dans les PLU. Dans ces zones, lorsqu'un projet de PLU autorise l'urbanisation, la délimitation des habitats naturels favorables à l'espèce est précisée et des mesures pour éviter, réduire et compenser les incidences du projet sont définies. Les corridors biologiques doivent être délimités de façon plus précise dans les PLU et bénéficier d'un zonage adapté. Par ailleurs, la RN90 est spécifiquement identifiée comme étant l'obstacle principal au déplacement de la faune sur le territoire. Le DOO prescrit des travaux d'aménagement de cette infrastructure afin que les continuités écologiques soient améliorées.
- Les zones humides sont répertoriées et cartographiées, elles sont annoncées comme étant protégées par le projet de SCoT et pourront faire l'objet d'un zonage spécifique afin de garantir leur inconstructibilité. Le DOO se réfère ici au SDAGE Rhône-Méditerranée 2016-2021.

En ce qui concerne la délimitation des domaines skiables, fondée sur les zones accessibles gravitairement depuis une remontée mécanique et aboutissant au départ d'une remontée mécanique (et donc bien plus étendus que les seules pistes de ski), le SCoT exclut de l'enveloppe des domaines skiables les secteurs inclus dans une réserve naturelle ou dans le cœur du parc national, à l'exception du domaine skiable de la Grande Motte³⁴. Cette exception, outre qu'elle peut poser un problème avec la charte du parc (cf. 2.4.1 ci-avant), **est susceptible de conséquences sérieuses sur la biodiversité et les paysages de ce secteur**. En effet, le DOO

33 NB : du point de vue de la consommation d'énergie, le rapport de présentation et le DOO signalent dans les pages relatives à cette UTN que « *la commune de Tignes projette la construction d'une centrale hydro-électrique afin de générer une énergie propre permettant de compenser les consommations d'énergie induites par le développement de la station* ». Une telle initiative, louable (sous réserve, bien sûr, de l'impact d'une telle centrale), ne peut en aucune manière amoindrir l'impact énergétique global de ce projet ; la présenter comme une compensation relèverait d'une pratique manifeste de « green-washing ».

34 cf. p 30 du DOO.

autorise des travaux sur l'ensemble du domaine skiable, et non seulement sur les pistes existantes, d'étendue bien plus réduite. **L'Autorité environnementale recommande d'examiner cette question de façon à instituer dans le SCoT des dispositions permettant de garantir la bonne préservation des espaces exceptionnels du cœur du parc et, en tout état de cause, la non aggravation des impacts actuels.**

Une question similaire mérite d'être posée en ce qui concerne la réserve naturelle de Tignes-Champagny, créée par arrêté ministériel du 24 juillet 1963 et plus particulièrement le vallon de la Sache ainsi que le glacier de la Grande Motte. Si le texte du DOO semble l'exclure de la délimitation des domaines skiables, les documents cartographiques laissent penser que ces espaces pourraient y être inclus. Ce point mérite d'être éclairci.

3.4. Préserver et valoriser le paysage naturel et urbain

Le patrimoine naturel paysager de la Tarentaise est un paysage de montagne qui alterne massifs et vallées. De nombreux enjeux sont identifiés dans le diagnostic qui montre notamment l'importance des espaces paysagers agricoles. Le PADD annonce que le SCoT a pour objectif de maintenir une qualité paysagère qui participe au rayonnement et au cadre de vie du territoire. Pour cela, il identifie plusieurs types de paysages : le paysage à grande échelle (dans lequel on retrouve le paysage ouvert garanti par l'activité agricole), le paysage à l'échelle des villages, hameaux et coteaux, le paysage en fond de vallée, le paysage urbain des extensions et enfin le paysage à l'échelle des stations.

Le DOO décline cet enjeu paysager en plusieurs objectifs : maintenir et améliorer la qualité des routes vitrines paysagères ; maintenir les espaces paysagers vus des infrastructures de fond de vallée ; valoriser les sites naturels emblématiques ; prendre en compte, préserver ou recomposer les micro-paysages patrimoniaux – vignes et vergers ; et valoriser les paysages urbains. Pour chacun de ses objectifs, le DOO émet des prescriptions.

La prise en compte du paysage naturel semble bien réalisée dans le SCoT. On retiendra toutefois à ce sujet que l'impact des UTN, dont nous avons parlé précédemment, n'a pas été établi et, qu'en conséquence, la maîtrise de leurs éventuels effets environnementaux indésirables n'est pas assurée.

Le patrimoine bâti est couvert par deux prescriptions dans le DOO, l'une a pour but d'inventorier le patrimoine local et de définir des règles permettant de la préserver, l'autre a pour but de définir les mesures de gestion à appliquer.

Les entrées urbaines sont également identifiées. Afin d'assurer leur requalification, le DOO prescrit la recomposition des façades urbaines et de l'espace public. L'objectif affiché ici est de préserver et améliorer la qualité urbaine existante tout en l'articulant avec « *la production architecturale contemporaine et des espaces urbains de qualité* ». On peut noter que, si les prescriptions s'appliquent clairement sur le patrimoine existant, la façon dont elles s'appliquent aux constructions futures est moins évidente³⁵, ce qui mérite d'être clarifié.

3.5. Préserver les ressources en eau

Tout comme l'espace, la ressource en eau suscite de graves conflits d'usages dans les territoires de montagne. En effet, outre ses usages habituels, l'eau est utilisée en Tarentaise-Vanoise pour la production de neige de culture dans la quasi-totalité des stations à une période de basses eaux hivernales et en tête de bassin. Le diagnostic identifie à ce propos l'importance de la conciliation des différents usages de la

35 Le DOO indique, p 75, qu'il précise trois orientations, dont « Mise en œuvre des chartes intercommunales de qualité architecturale », dont on peut penser qu'elles auraient vocation à s'appliquer au bâti existant. Puis, dans les prescriptions, il n'y a rien sur ces chartes de qualité architecturales qui semblent être omises.

ressource en eau et du développement du principe de solidarité amont/aval, mais le ScoT ne précise pas comment y parvenir. La sécurisation de l'approvisionnement en eau potable est identifiée comme un enjeu fort dans la hiérarchisation des enjeux.

De même, le diagnostic du rapport de présentation n'identifie pas la protection de la qualité des eaux distribuées comme étant un enjeu. Or la protection sanitaire est à finaliser pour 40 % des captages et 17 % de la population du territoire ne bénéficie pas d'une eau qualifiée comme ayant une « bonne qualité microbiologique ».

Le DOO place la thématique de la ressource en eau dans sa sixième partie intitulée : « *une maîtrise des gaz à effet de serre et des consommations énergétiques, des risques et des nuisances anticipées* » ce qui la rend peu identifiable dans le document et pourrait laisser croire que cette thématique n'est pas prioritaire à l'échelle du ScoT.

L'objectif annoncé est de prendre en compte la disponibilité de la ressource en eau. Les prescriptions renvoient à la protection des zones de captage, ainsi qu'aux PLU qui doivent démontrer l'adéquation entre les besoins en eau potable générés par le développement envisagé et les capacités du territoire tout en prenant en compte les besoins en eau des milieux naturels. La réalisation des projets touristiques doit également, aux termes du DOO, être conditionnée à la disponibilité d'une ressource en eau suffisante « *n'entraînant pas une fragilisation de la situation, ni des coûts économiques et environnementaux injustifiés* ».

Le DOO pointe en particulier les communes de Saint-Martin-de-Belleville, Landry et Peisey-Nancroix. Cependant, aucune prescription concrète ne cible ces communes. De plus, une UTN est prévue sur la commune de Saint-Martin-de-Belleville³⁶ et n'est pas analysée sous le prisme de la ressource en eau. Ce sujet est aussi patent concernant les restaurants d'altitude, étant entendu que ces établissements doivent être alimentés en eau de consommation humaine soit par raccordement au réseau de distribution public lorsque cela s'avère possible, soit par raccordement à une ressource ayant fait l'objet d'une autorisation préfectorale pour délivrer de l'eau.

À noter que, en ce qui concerne la partie du territoire située en cœur du parc national de la Vanoise, les modalités d'application de la réglementation du cœur du parc national établies dans la charte³⁷ rendent impossible tous travaux de mobilisation de l'eau à des fins notamment :

- d'alimentation en eau potable en dehors du cœur du parc, sauf le cas particulier d'habitations ou de hameaux situés à proximité et selon des conditions bien précises,
- de production de neige artificielle.

3.6. Prendre en compte les risques naturels et technologiques

La réduction des risques d'inondation, de glissement de terrain et d'avalanche est identifiée comme étant un enjeu fort dans la hiérarchisation des enjeux présentés dans le rapport de présentation.

Dans le PADD et le DOO, l'objectif identifié est celui de la poursuite de l'intégration de la culture du risque qui passera notamment par la gestion des eaux pluviales et la prise en compte des risques dans la localisation de l'urbanisation future.

En termes de prise en compte, le DOO développe des prescriptions générales puis des prescriptions par type de risque (inondation, avalanche, risque minier, amiante et risque industriel). On peut noter

36 1 800lits soit 270-300m³/j

37 Cf. modalités 17 et 19 (Modalités d'application de la réglementation du cœur du parc national, dans la charte du parc, qui précisent la réglementation spéciale du cœur du parc fixée par le décret n° 2006-436 du 14 avril 2006).

notamment que, dans les zones d'aléas forts, le DOO interdit les nouvelles constructions et limite l'artificialisation des surfaces et que les plans locaux d'urbanisme devront prendre en compte le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI).

3.7. Consommation d'énergie liée à l'habitat et aux énergies renouvelables

Les enjeux de réduction des consommations énergétiques liées à l'habitat et aux déplacements ainsi que ceux du développement des filières d'énergie renouvelable sont identifiés dans le rapport de présentation.

Concernant l'habitat, le PADD prévoit de développer des programmes de réhabilitation thermique sur le parc existant ainsi que la mise en place de formes urbaines denses, sobres et conçues de façon bioclimatique. Dans cet esprit, le DOO prescrit la généralisation de la compacité des formes bâties, la conception bioclimatique des constructions et l'intégration, dans les plans locaux d'urbanisme et les programmes locaux de l'habitat (PLH), d'objectifs chiffrés de logements à réhabiliter.

Le PADD annonce que le développement des énergies renouvelables se fera à travers le développement des filières les plus adaptées au territoire et vise en particulier l'hydraulique, la géothermie, le solaire, le bois et la valorisation des déchets.

Le rapport de présentation précise que les énergies renouvelables représentent 10 % de la consommation totale d'énergie sur le territoire³⁸. Le but affiché dans le DOO est d'atteindre 23 % d'énergies renouvelables en 2020 mais, si ses prescriptions vont dans le bon sens, les éléments transmis ne permettent pas de dire si elles permettront d'atteindre cet objectif.

3.8. Assurer une mobilité durable sur le territoire

La problématique principale du territoire de la Tarentaise Vanoise, si l'on fait abstraction des phénomènes de pointe liés à la fréquentation touristique, ne concerne pas les déplacements domicile-travail vers l'extérieur du territoire³⁹ mais les déplacements internes et notamment entre vallées et stations. Le rapport de présentation identifie un très grand nombre d'enjeux concernant les déplacements et fait le lien entre urbanisation et mobilité avec les trois enjeux suivants : maîtriser l'étalement urbain pour concentrer les pôles générateurs de flux, limiter la présence de la voiture en station, achever la reconquête des centres-bourgs traversés par la RN 90.

Le PADD annonce que « *l'armature territoriale structurera le développement de l'urbanisation afin d'accroître la clientèle potentielle pour une offre alternative à la voiture solo la plus performante possible, par train, câble, car, navette* ». Enfin, le DOO consacre un de ses axes au thème de la mobilité et des alternatives à la voiture individuelle. Il développe de nombreuses prescriptions qui sont pour certaines très précises, notamment la sécurisation d'itinéraires cyclistes ou les infrastructures à prévoir. Les trois nouvelles liaisons par câble reliant les communes de vallée aux stations peuvent aussi avoir des effets positifs si ceux-ci sont conçus en prenant en compte l'environnement (étude de plusieurs scénarios...).

38 Un chiffre qui semble dater de 2012

39 Puisque 95 % des actifs résidant en Tarentaise y travaillent