



Mission régionale d'autorité environnementale

**Auvergne-Rhône-Alpes**

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité  
environnementale relatif au projet de modification n° 3  
du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-  
Gervais-les-Bains (74)**

Avis n° 2020-ARA-AUPP-988

## 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 8 décembre 2020, en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification n° 3 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Gervais-les-Bains (74).

Ont délibéré : Catherine Argile, Marc Ezerzer, Jean Paul Martin, Éric Vindimian.

Était en outre présent : Yves Majchrzak

En application du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe, arrêté par la ministre de la transition écologique le 11 août 2020, chacun des membres 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, en application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD : Yves Sarrand, Véronique Wormser. La présidente de la MRAe a donné délégation à Catherine Argile pour présider la délibération relative à ce dossier en application des dispositions relatives à la prévention des conflits d'intérêt.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie par la commune de Saint-Gervais-les-Bains, pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 21 septembre 2020.

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

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel et a transmis un avis le 28 septembre 2020.

La Dreal a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit. Les agents de la Dreal qui étaient présents à la réunion étaient placés sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe au titre de leur fonction d'appui.

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

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

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

## Synthèse de l'Avis

La commune de Saint-Gervais-les-Bains, qui comptait 5 573 habitants en 2017, est une commune de montagne située à l'est du département de la Haute-Savoie, à la frontière avec l'Italie. Elle est soumise à la loi dite Montagne et appartient au périmètre du Scot Mont-Blanc - Arve - Gifre.

En 2016, elle a procédé à la révision n° 2 de son plan local d'urbanisme (PLU) pour instituer trois unités touristiques nouvelles (UTN) sur des zones humides, avec des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) dédiées n° 3, 6 et 7, sans donner suite aux recommandations de l'Autorité environnementale pour mieux prendre en compte les enjeux environnementaux et mettre en place des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation des incidences environnementales. Saisi d'un recours en annulation contre cette révision, le tribunal administratif de Grenoble a annulé les OAP n° 6 et 7 et les zonages afférents, en considérant que la destruction de plus de 25 700 m<sup>2</sup> de zones humides n'était pas cohérente avec l'objectif affiché du plan d'aménagement et de développement durables de préserver les zones humides. Il a décidé de surseoir à statuer sur la demande d'annulation de l'OAP n° 3 relative au secteur du Bettex situé à 1 450 m d'altitude, en invitant la commune à régulariser l'absence de cohérence relevée et à pallier l'insuffisance de l'évaluation environnementale.

La commune a saisi pour avis l'Autorité environnementale sur la modification n° 3 du PLU qui tend à régulariser l'OAP n° 3 et à actualiser des servitudes d'utilité publique annexées au PLU.

Pour l'Autorité environnementale, outre les zones humides qui constituent l'objectif spécifique de la décision de soumission à évaluation environnementale et compte tenu des enjeux qui lui sont liés, la MRAe retient les enjeux environnementaux suivants :

- la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la prise en compte des incidences du changement climatique, en lien avec l'objectif de neutralité carbone en 2050.

Le dossier soumis à l'Autorité environnementale ne comprend pas de justification de l'UTN sur le secteur du Bettex au regard d'un besoin supplémentaire de logements touristiques en moyenne montagne dans le cadre du changement climatique, ni d'analyse des solutions de substitution raisonnables (prescrites par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme). Il omet de préciser que l'UTN impacte un espace agricole et conclut à un impact modéré sur les zones humides et faible sur les gaz à effet de serre, sans prendre en compte la destruction d'un puits de carbone naturel. Si la zone humide détruite par l'UTN paraît partiellement compensée comme le prévoit le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, son équivalence fonctionnelle n'est pas établie.

Par ailleurs, dans la mesure où le RP2 ne mentionne aucune recherche de solutions de substitution raisonnables à la destruction d'une zone humide, il n'est pas établi que le choix opéré tende effectivement à la réalisation de l'objectif de protection des zones humides affiché par le PADD.

L'Autorité environnementale recommande de justifier le besoin et d'étudier, préalablement à la création de logements neufs dans une nouvelle UTN, les solutions de substitution raisonnables, en particulier les perspectives de transformation de lits froids en lits chauds et de réhabilitation de l'immobilier touristique.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale est détaillé dans l'avis qui suit.

# Sommaire

<b>1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....</b>	<b>5</b>
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de PLU.....	6
1.3. Principaux enjeux environnementaux.....	7
<b>2. Qualité et pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....</b>	<b>8</b>
2.1. Présentation générale du rapport.....	8
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	8
2.3. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	12
2.4. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des différentes options possibles, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	12
2.5. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives et modalités de suivi des effets.....	13
2.6. Résumé non technique.....	15
<b>3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....</b>	<b>15</b>
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	15
3.2. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité, notamment des zones humides	16
3.3. Prise en compte des incidences du changement climatique.....	17

# Avis détaillé

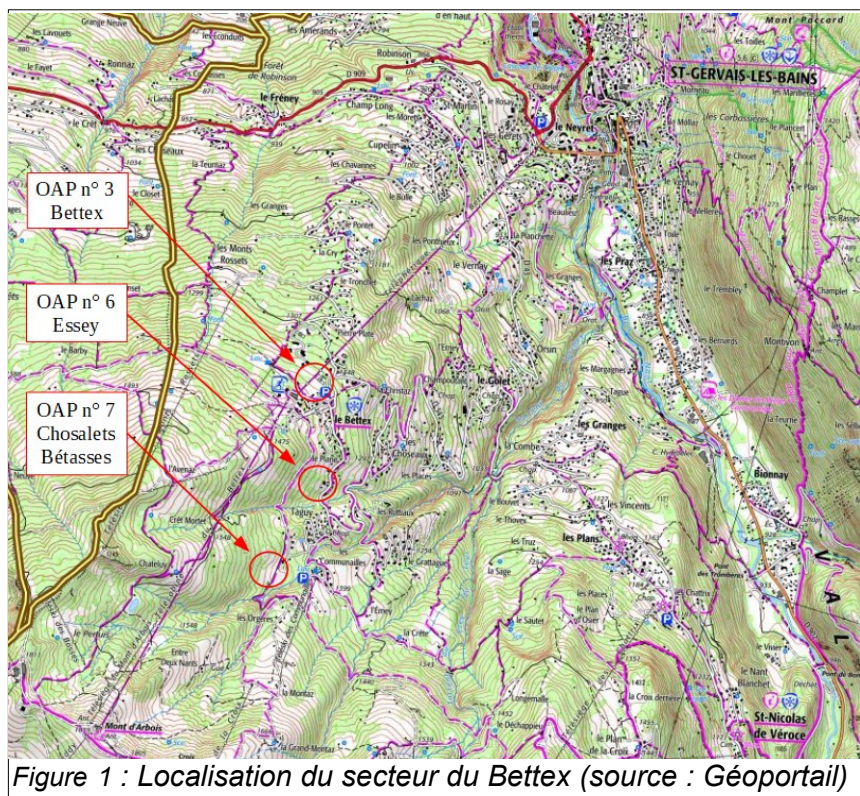
## 1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux

### 1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune de Saint-Gervais-les-Bains est une commune de montagne située à l'est du département de la Haute-Savoie, à la frontière avec l'Italie.

La commune comptait 5 573 habitants en 2017 (données INSEE), sur un territoire de 63,6 km<sup>2</sup>. Sa dynamique démographique entre 2012 et 2017 est négative, avec un taux annuel d'évolution démographique de - 0,1 %. Son parc de logements était constitué de 67 % de résidences secondaires<sup>1</sup>.

La commune fait partie de la communauté de communes Pays du Mont-Blanc qui comprend dix communes, totalisant une population de près de 44 100 habitants sur une superficie de 376 km<sup>2</sup>, avec une dynamique démographique de - 0,2 % sur la même période et un taux de 52,6 % de résidences secondaires<sup>2</sup>. Elle appartient au périmètre du Scot Mont-Blanc - Arve - Gifre, arrêté par le préfet de la Haute-Savoie le 22 décembre 2017 et qui est en cours d'étude<sup>3</sup>. Elle est soumise à la loi dite Montagne.



1 Avec 30 % de résidences principales et 3 % de logements vacants, pour 8 815 logements (données Insee 2017).

2 Source Insee 2017.

3 Il comprend 32 communes représentant, en 2016, 114 897-habitants.

Sur le plan environnemental, l'intérêt des milieux de cet espace est reconnu par l'identification de cinq zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff) de type I et de quatre Znieff de type II, de 32 zones humides identifiées à l'inventaire départemental, d'un site Natura 2000, d'une réserve naturelle nationale et, récemment, d'une zone de protection d'habitats naturels du Mont-Blanc<sup>4</sup>.

L'Autorité environnementale a rendu le 30 juin 2016 un avis sur la révision n° 2 du PLU de la commune, comprenant notamment deux unités touristiques nouvelles (UTN) sur les secteurs de Bettex et Essey (cf. figure 2). Cet avis soulignait la nécessité de mieux prendre en compte les enjeux environnementaux et de mettre en place des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation des incidences environnementales.

Le 9 novembre 2016, le conseil municipal a approuvé la révision n° 2 sans compléter l'évaluation environnementale, ni modifier les zonages et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) relatifs aux UTN.

Par deux jugements n° 1702614, en date des 31 octobre 2019 et 20 mars 2020, le tribunal administratif de Grenoble a annulé les zones AUB et AUD et les OAP n° 6 et 7 qui affectent 25 743 m<sup>2</sup> de zones humides, au motif qu'elles sont incohérentes avec l'objectif affiché du plan d'aménagement et de développement durables (PADD) de préserver les zones humides et n'ont pas fait l'objet d'une évaluation environnementale suffisante. Il a formulé les mêmes griefs s'agissant du zonage AUBb et l'OAP n° 3 relatifs au secteur du Bettex qui affectent deux zones humides d'une superficie totale estimée de 2 268 m<sup>2</sup> ; toutefois, considérant la plus faible superficie de ces zones humides, il a sursis à statuer sur la demande d'annulation de la zone et de l'OAP du secteur du Bettex<sup>5</sup> pour permettre à la commune de régulariser l'insuffisance de l'évaluation environnementale et d'améliorer la cohérence de l'OAP n°3 avec le PADD, en soulignant que le délai d'un an imparti est retenu « *dans le but de permettre que les modifications du PLU se fondent sur une compréhension suffisante de l'hydrosystème* ».

## **1.2. Présentation du projet de PLU**

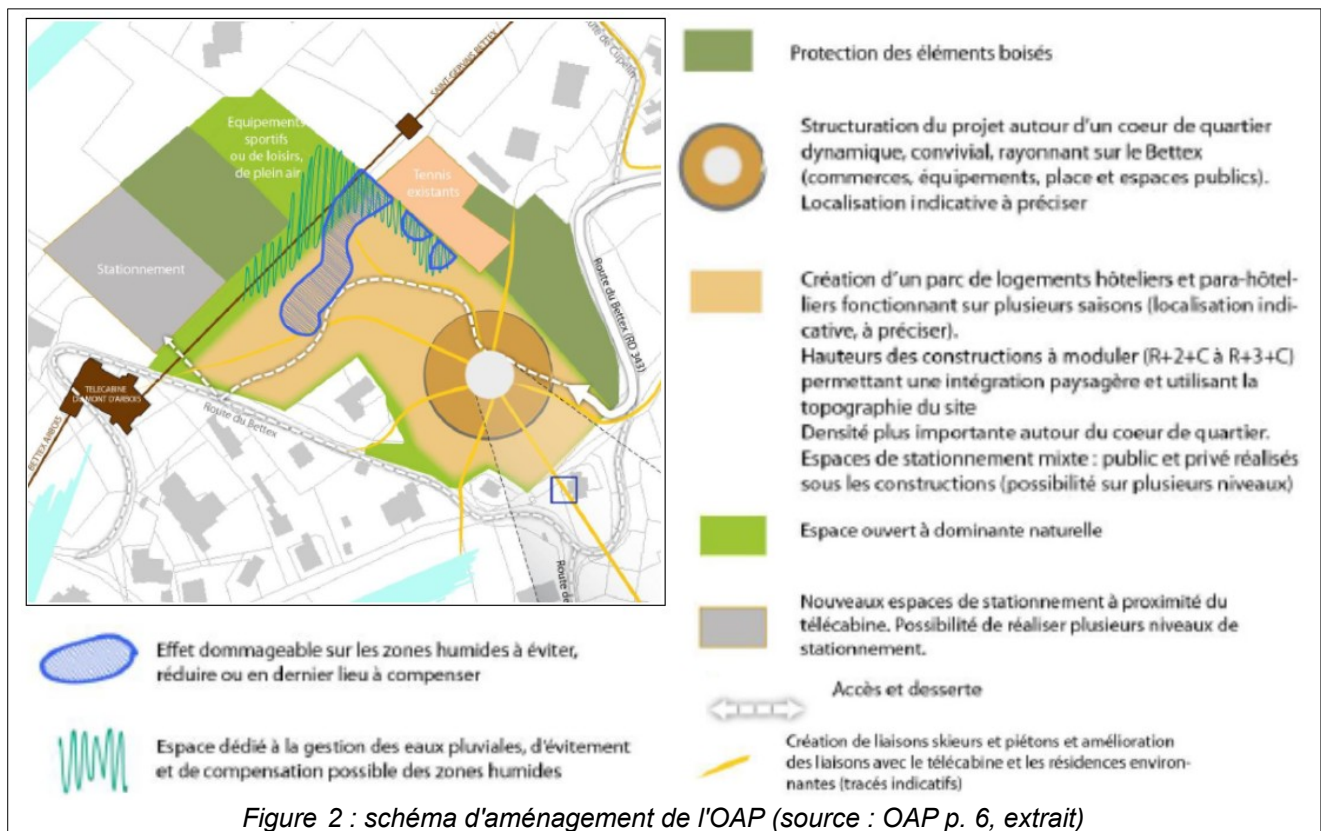
La commune a engagé une procédure de modification n°3 du PLU pour, d'une part, procéder à cette régularisation et, d'autre part, intégrer dans le PLU une nouvelle servitude d'utilité publique relative au domaine skiable, instituée en application du code du tourisme pour le versant « *Saint-Gervais Mont d'Arbois / Saint-Nicolas Mont-Joly* ». L'OAP n° 3 prévue par l'évolution projetée du PLU tend à développer un programme mixte de 8 000 à 12 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher, axé sur les activités touristiques de la station : hôtels, résidences hôtelières, commerces, équipements espaces publics, ce qui constitue une UTN locale<sup>6</sup>. Le 22 avril 2020, l'Autorité environnementale a soumis cette évolution du PLU à évaluation environnementale.

---

4 Cette zone vient d'être créée par arrêté du préfet de Haute-Savoie du 1<sup>er</sup> octobre 2020, elle concerne 3 175 ha répartis sur trois communes (Chamonix-Mont-Blanc, Houches, Saint-Gervais-les-Bains).

5 Cette OAP est située à l'aval de la gare d'arrivée de la télécabine Saint-Gervais – Bettex, à 1 450 m d'altitude.

6 OAP p. 3. Les seuils et critères d'une UTN locale sont définis par l'article R. 122-9 du code de l'urbanisme.



### 1.3. Principaux enjeux environnementaux

Pour l'Autorité environnementale, outre les zones humides qui constituent l'objectif spécifique de la décision de soumission à évaluation environnementale et compte tenu des enjeux qui lui sont liés, la MRAe retient les enjeux environnementaux suivants :

- la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la prise en compte des incidences du changement climatique, en lien avec l'objectif de neutralité carbone en 2050.

La décision du 22 avril 2020 de l'Autorité environnementale a précisé les objectifs spécifiques de l'évaluation environnementale qui justifiaient la soumission, notamment<sup>7</sup> :

- évaluer l'impact du projet sur les milieux naturels et les espèces de faune et de flore ;
- préciser, suite à une visite de terrain, les espèces protégées présentes sur l'emprise de l'OAP n° 3, le fonctionnement de l'hydrosystème, la délimitation des zones humides susceptibles d'être directement impactées et l'identification des zones humides susceptibles d'être indirectement impactées ;
- expliquer les choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables ;
- identifier les mesures permettant d'éviter les impacts négatifs notables, sinon les réduire et le cas échéant les compenser.

<sup>7</sup> La décision n° [2020-ARA-KKUPP-1903](#) du 22 avril 2020 rappelle que « ces objectifs sont exprimés sans préjudice de l'obligation pour la personne publique responsable de respecter le contenu de l'évaluation environnementale, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme ».

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

### 2.1. Présentation générale du rapport

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

Le dossier transmis à l'Autorité environnementale comprend un « *rapport de présentation* » de 15 pages (ci-après RP1) et un « *rapport de présentation – évaluation environnementale* » de 95 pages (ci-après RP2).

Le RP2 comporte, au plan formel, les éléments prévus par le code de l'urbanisme (articles L. 151-4 et R. 151-1 à R. 151-4). Cependant, il ne rend pas suffisamment compte de la manière dont la démarche d'évaluation environnementale a pu contribuer à l'évolution du projet de modification du PLU et à son amélioration au regard des enjeux environnementaux.

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

L'état initial de l'environnement (EIE) est clair et bien illustré par de nombreuses cartes en couleur, ainsi que par des photographies, notamment pour la présentation des habitats naturels. Il comprend, en synthèse, une priorisation des enjeux (faible, modéré, fort, page 60). Il conviendrait toutefois de cartographier les points de vue à partir desquels les photographies sont prises (pages 11, 12, 24).

#### *Habitats naturels et zone humide*

Deux visites de terrain, les 21 mai et 24 juillet 2020, ont permis de constater la présence de trois milieux humides d'une surface totale de 1 798 m<sup>2</sup>, qui ne sont pas identifiés à l'inventaire départemental des zones humides et de trois habitats d'intérêt communautaire. Elles ont permis de constater, par ailleurs, l'absence d'espèce d'intérêt patrimonial ou protégée (pages 11 et 14).

La zone humide<sup>8</sup> principale est alimentée par un bassin versant de 12 ha situé à l'amont du secteur du Bettex sur le versant nord-nord-est du Mont d'Arbois et trouve vraisemblablement un exutoire au nord. Les deux autres zones humides, situées à proximité du terrain de tennis, résultent vraisemblablement de microfuites ou de fuites latérales de la zone humide principale. Le RP2 ajoute qu'« *Il n'existe enfin pas de lien hydraulique entre la zone humide située sur l'emprise de l'OAP du Bettex et le milieu recensé plus au nord-ouest par l'inventaire départemental des zones humides (74ASTERS2428), les sous-bassins versants alimentant chacune des zones étant très différents* » (page 14).

---

8 Le législateur a rétabli la définition des « *zones humides* » énoncée dans un arrêté du 24 juin 2008 : le critère pédologique (présence de sols habituellement inondés ou gorgés d'eau) et le critère botanique (présence de plantes hygrophiles, pendant au moins une partie de l'année) ne sont pas cumulatifs, mais alternatifs (cf. 1° du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de l'article 23 de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement).



Le RP2 mérite d'être complété par des cartes<sup>9</sup> pour localiser ces trois zones humides ainsi que la zone humide principale « *Pierre Plate Ouest / le Bettex Nord-Nord-Est* » (74ASTERS2428) comme indiqué sur la figure 3 ainsi que leur sous-bassin versant d'alimentation respectif et ce, d'autant plus que cette dernière zone humide est située en contre-bas de l'OAP, afin de mieux caractériser le fonctionnement de l'hydrosystème et le cas échéant l'absence de lien hydraulique. Il mérite également d'être complété pour préciser les fonctions de la zone humide principale, d'autant plus que celle-ci doit être détruite et faire l'objet d'une mesure de compensation.

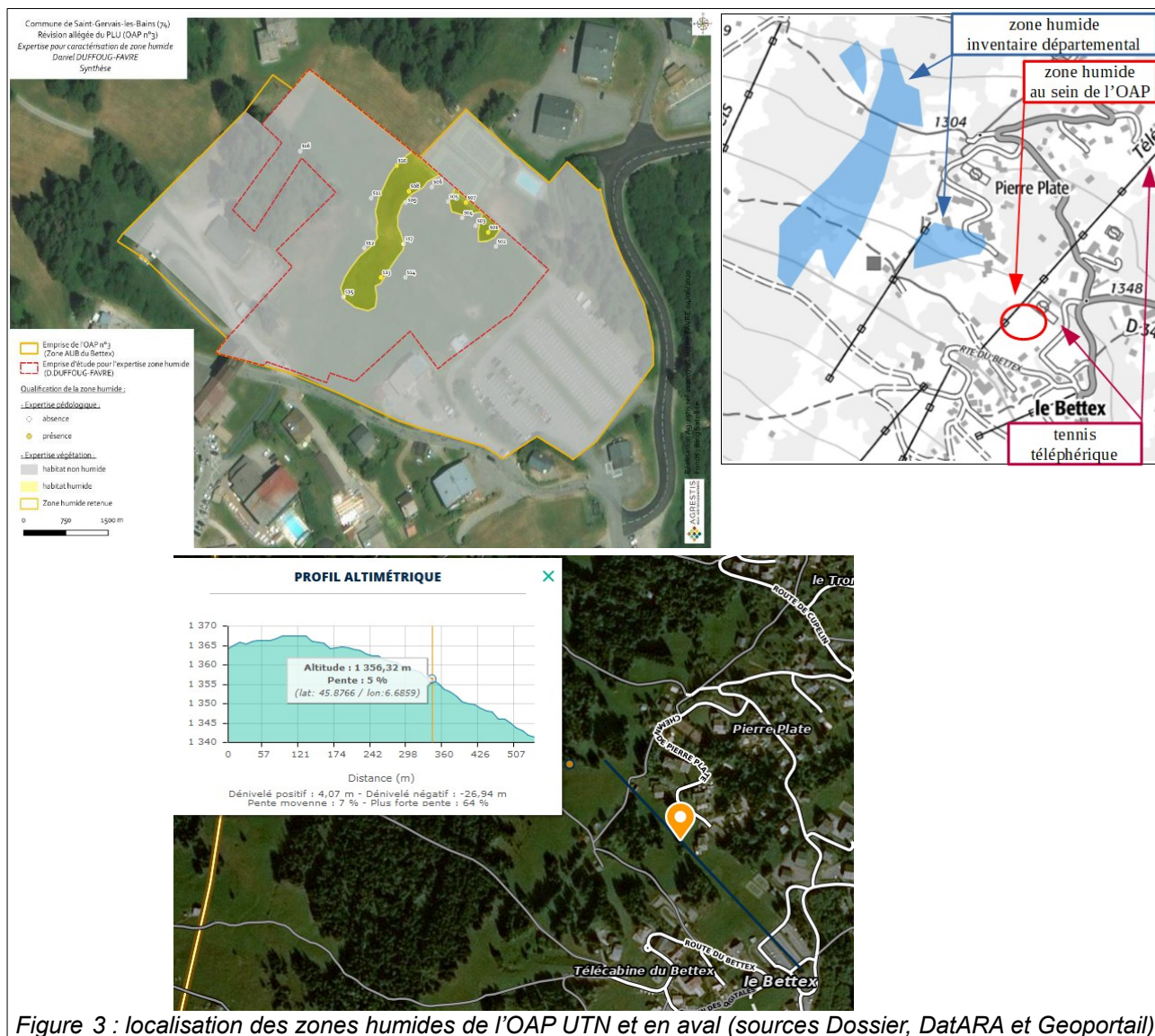


Figure 3 : localisation des zones humides de l'OAP UTN et en aval (sources Dossier, DatARA et Geoportail)

### Eau et milieux aquatiques

Du fait de l'activité touristique, la consommation en eau potable est multipliée par trois en été et par quatre en hiver. Le secteur du Bettex est desservi par le réseau Bettex-Miage qui répond aux besoins de la commune et fait même l'objet d'un export au bénéfice des hameaux voisins de Combloux et Demi-Quartier. En hiver, la ressource est moins disponible du fait des captages dans le réseau glaciaire. Le traitement des eaux usées est assuré par la station d'épuration de Passy dont

<sup>9</sup> Le « *Portail des données communales* » accessible sur le site [Internet](#) de la DREAL permet d'identifier la zone humide inscrite à l'inventaire départemental n° 74ASTERS2428 et de la localiser grâce à un lien hypertexte qui donne accès au système d'information géographique datARA, dont est issu la figure n° 3 dans le présent avis.

la capacité nominale est de 54 540 équivalents-habitants (EH), avec une charge maximale en entrée de 40 000 EH en 2018 et une capacité résiduelle de 15 000 EH supplémentaires.

### Sols et agriculture

L'occupation des sols par l'agriculture n'est pas abordée. Le RP2 mérite d'être complété pour préciser que le secteur de l'OAP concerne une prairie permanente référencée au registre parcellaire graphique du ministère chargé de l'agriculture (cf. figure 4). Il convient également de décrire le site caractérisé par une déclivité (cf. profil topographique en figure n°3), ce qui induit des terrassements pour l'OAP projetée.



Figure 4 : espace agricole (source : Géoportail)

Le RP2 devrait également rappeler l'engagement d'atteindre l'objectif « zéro artificialisation nette » des sols. Celui-ci a été inscrit en juillet 2018 dans le plan biodiversité, en cohérence avec les principes et objectifs définis par le Parlement dans la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, et repris dans l'instruction du Gouvernement du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace et la circulaire du Premier ministre du 24 août 2020 en matière d'aménagement commercial dans le cadre de la lutte contre l'artificialisation<sup>10</sup>. Le fait d'afficher un objectif « *en net* » sous-entend l'idée de prévoir des mesures de compensation<sup>11</sup>.

Le RP2 conclut à l'absence d'enjeu pour les sols<sup>12</sup> en prenant seulement en considération leur pollution, après avoir relevé que le secteur qui fait l'objet de l'évolution du PLU n'est concerné ni par un sol pollué référencé dans la base de données Basol, ni par un site industriel ou activité de

10 Cf. [plan biodiversité](#) adopté en comité interministériel le 4 juillet 2018, action 10 ; article [L. 110-1](#) II 2° du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de l'article 2 II de la loi n° [2016-1087](#) du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, notamment le principe d'action préventive et de correction (avec la séquence ERC) qui vise un objectif d'absence de perte nette de biodiversité et tend vers un gain de biodiversité ; discours du [salon de l'agriculture](#) du 23 février 2019 ; [instruction](#) du Gouvernement du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace ; [circulaire](#) du Premier ministre du 24 août 2020 en matière d'aménagement commercial dans le cadre de la lutte contre l'artificialisation. La [circulaire](#) du Premier ministre du 20 novembre 2020 relative à l'élaboration des contrats territoriaux de relance et de transition écologique insiste, à nouveau, sur la lutte contre l'artificialisation. La [stratégie régionale de l'État Eau-air-sol](#) pour 2040 engage également à une forte réduction de l'artificialisation des sols (cf. bilan de l'activité des services de l'État en Auvergne-Rhône-Alpes, [2019](#), p. 19) et le [Pacte](#) pour la relance de la construction durable, signé le 13 novembre 2020 par l'État, les associations représentatives des élus locaux et des acteurs de la construction, promeut la sobriété foncière, la limitation de la consommation d'espaces.

11 Synthèse annuelle [2019](#). L'Ae et les MRAe : une communauté d'Autorités environnementales, 4.3.4. Zéro artificialisation nette.

12 RP2, p. 42, « *aucun enjeu identifié* ».

service potentiellement pollué référencé dans la base de données Basias, ni par une installation classée pour la protection de l'environnement.

### *Lutte contre le changement climatique, émissions de gaz à effet de serre et qualité de l'air*

Le RP2 conclut à l'existence d'un enjeu « *faible* » à « *modéré* ». Il précise que le secteur du Bettex est situé à 1 450 m d'altitude, c'est-à-dire à moyenne altitude (1 000 à 2 000 m) et que, selon les projections de Météo-France, à l'horizon 2080 la durée de l'enneigement sera diminuée d'environ 65 % et la hauteur de neige saisonnière sera diminuée de 70 et 80 %<sup>13</sup>. Le RP2 identifie comme enjeux le recours aux modes de transport alternatifs à la voiture individuelle, la réduction à la source des rejets de composés polluant l'atmosphère, le développement des énergies renouvelables et l'économie d'énergie avec des formes architecturales économes en énergie.

Le RP2 mérite d'être complété pour rappeler l'engagement d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 sur l'ensemble du territoire national. Celui-ci vise un équilibre entre les émissions de gaz à effet de serre et leurs absorptions (« *zéro émissions nettes* ») et conditionne la limitation de la hausse des températures sur la planète à + 1,5°C à la fin du siècle. Il a été inscrit en juillet 2017 dans le plan climat, en cohérence avec l'Accord de Paris de 2015, puis consacré par le Parlement dans la loi en novembre 2019<sup>14</sup>. Le même principe est en cours de consécration au niveau de l'Union européenne<sup>15</sup>.

La stratégie nationale bas carbone (SNBC) révisée adoptée par le décret n° 2020-457 du 21 avril 2020 précise les grandes orientations pour atteindre cet objectif de neutralité carbone. Elle énonce que le maintien et le développement des puits de carbone naturels est indispensable et nécessite de lutter contre l'artificialisation des terres, renforcer le stock de carbone des sols agricoles et améliorer la gestion forestière et des filières biosourcées<sup>16</sup>.

### **L'Autorité environnementale recommande, au sein de l'état initial de l'environnement, de :**

- **préciser les fonctions d'une zone humide et établir l'absence de lien hydraulique avec la zone humide « *Pierre Plate Ouest / le Bettex Nord-Nord-Est* » ;**
- **rappeler les engagements d'atteindre l'objectif « *zéro artificialisation nette* » des sols et la neutralité carbone à l'horizon 2050 et actualiser la priorisation des enjeux (faible, modéré, fort) ;**
- **d'analyser le parc des logements touristiques et les perspectives d'évolution.**

---

13 RP2, p. 60 et 49.

14 Cf. article L. 100-4 I 1° du code de l'énergie, dans sa rédaction issue de l'article 1 II de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat. L'[Accord de Paris](#) désigne l'accord adopté lors de la 21e conférence des parties à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques à Paris le 12 décembre 2015, publié par le décret n° 2016-1504 du 8 novembre 2016 et entré en vigueur le 4 novembre 2016, article 4 (équilibre émissions/absorptions) ; [Plan climat](#), 6 juillet 2017, axe 11 ; « zéro émissions nettes » correspond à un équilibre entre les émissions de gaz à effet de serre et l'absorption de carbone par les écosystèmes (forêts, sols agricoles...) et les procédés industriels (capture et stockage ou réutilisation de carbone) à l'échelle du territoire national, sans recours à la compensation par des crédits internationaux (SNBC révisée, p. 4).

15 Le 12 décembre 2019, [Conseil européen](#) a adopté l'objectif de neutralité climatique pour l'UE en 2050. Le [projet de règlement](#) du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant le règlement (UE) 2018/1999 (loi européenne sur le climat), en cours d'élaboration, souligne que les puits naturels que sont les forêts, les sols, les terres agricoles et les zones humides doivent être maintenus et multipliés (COM (2020) 80 final). Il est à souligner que le juge s'attache au respect de la trajectoire neutralité carbone à l'horizon 2050, dans lequel s'inscrit l'objectif de réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990, cf. CE, 19 novembre 2020, Commune de Grande-Synthe, n° [427301](#), A.

16 [SNBC révisée](#), chapitre 4.2.iv. Urbanisme et aménagement, orientation URB (p.73, 189), chapitre 4.3.iii. Agriculture, orientation A4 (p. 102, 190) ; chapitre 4.3.iv. Forêt-bois, orientation F1 (p. 108, 191).

### **2.3. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur**

L'articulation du projet d'évolution de PLU avec les plans et programmes supérieurs est présentée dans la deuxième partie du RP2 (pages 67 à 76). Les éléments correspondants sont présentés de façon claire. Toutefois, ils n'apparaissent pas totalement probants pour les raisons qui suivent.

En l'absence de schéma de cohérence territoriale (Scot), le PLU a une obligation de compatibilité avec les règles générales du fascicule du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) et une obligation de prise en compte de ses objectifs<sup>17</sup>. Le RP2 examine le Sraddet sans toutefois mentionner les règles n°4, relative à la gestion économe et l'approche intégrée de la ressource foncière, et n°7, relative à la préservation du foncier agricole et forestier, ni l'orientation 3.1 de privilégier le recyclage du foncier à la consommation de nouveaux espaces. Par suite, l'analyse de la compatibilité et de la prise en compte de ce document est incomplète.

S'agissant du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) du bassin Rhône-Méditerranée 2016 – 2021, le RP1 précise qu'il comprend une orientation fondamentale 6B qui prescrit qu'en cas de disparition d'une surface de zone humide ou d'altération de ses fonctions, la compensation doit viser la valeur guide de 200 % de la surface considérée. Le RP2 conclut à une compatibilité avec le Sdage sans rappeler ces dispositions, ni préciser les modalités de la mise en œuvre de ce taux de 200 %<sup>18</sup>.

Par ailleurs, en ce qui concerne les grandes orientations relatives à la prise en compte du changement climatique, la SNBC<sup>19</sup> récemment révisée fixe un cap que l'analyse du RP2 devrait également intégrer. Le projet de modification du PLU mériterait ainsi de présenter les actions concrètes qu'il souhaite mettre en œuvre en faveur de la préservation des puits de carbone que constituent les zones humides.

**L'Autorité environnementale recommande de reprendre l'analyse de compatibilité avec les documents de planification et de démontrer la compatibilité du PLU avec chacune des mesures de ces plans.**

### **2.4. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des différentes options possibles, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement**

Le RP2 précise à la page 88 que la raison qui justifie l'institution de l'UTN locale touristique du Bettex est de « *répondre à un besoin de dynamisation touristique et économique de la station* » et dans la circonstance que « *ce secteur se trouve en dehors de tout zonage réglementaire et en dehors de toute continuité ou corridor écologique, au sein d'un secteur anthropisé* ». Il ajoute que l'évolution du PLU tend à « *mettre en cohérence l'OAP n°3 sur le secteur du Bettex avec les objectifs de protection des zones humides du PADD* ».

17 Et non l'inverse comme l'énonce le RP2 p. 68, cf. art. L. 131-7, L. 131-1 2° et L. 131-2 1° du code de l'urbanisme. Le [SRADDET](#) de la région Auvergne-Rhône-Alpes est entré en vigueur le 18 avril 2020, il a été adopté par délibération des 19 et 20 décembre 2019 du conseil régional et approuvé par arrêté du 10 avril 2020 du préfet de la région publié au RAA spécial n° 84-2020-050 édition du 17 avril 2020.

18 RP1 p.8, RP2 p.71-72, cf. disposition 6B-04 du [SDAGE](#) 2016-2021.

19 La [SNBC](#) énonce qu'« *Il est nécessaire de limiter dès aujourd'hui l'artificialisation des sols, en particulier de ceux qui possèdent les stocks de carbone les plus importants comme les zones humides. (...) Limiter voire mettre un terme à l'assèchement des milieux humides.* p.71-72, (chapitre 4-orientations de politiques publiques / 4.2. orientations transversales / iv.urbanisme et aménagement). Ceci fait notamment écho au [rapport](#) de la députée Frédérique Tuffnell et du sénateur Jérôme Bignon, *Terres d'eau, Terres d'avenir. Faire de nos zones humides des territoires pionniers de la transition écologique*, remis au Premier ministre le 29 janvier 2019.

Toutefois, il a été relevé que l'EIE ne mentionne ni la fréquentation touristique communale, ni l'existence d'un besoin d'hébergement touristique, ni la présence d'un espace agricole. Par suite, la mention de ce besoin et d'un secteur anthropisé posent question. Il n'est pas précisé, du reste, comment la création de cette UTN intègre les perspectives de diminution de durée de l'enneigement à moyenne altitude (1 450 m) dans le cadre du changement climatique.

Par ailleurs, dans la mesure où le RP2 ne mentionne aucune recherche de solutions de substitution raisonnables à la destruction d'une zone humide, il n'est pas établi que le choix opéré tende effectivement à la réalisation de l'objectif de protection des zones humides affiché par le PADD.

Il apparaît que la démarche itérative susmentionnée de l'évaluation environnementale ainsi que la séquence « Éviter – Réduire – Compenser » n'ont pas été comprises, ni mises en œuvre.

**L'Autorité environnementale recommande de reprendre l'exposé des raisons qui justifient le choix opéré pour tenir compte des observations ci-dessus en exposant les solutions de substitution raisonnables, en examinant en particulier les perspectives de transformation de lits froids en lits chauds, de réhabilitation de l'immobilier touristique, comme préalable à la création de logements neufs.**

### **2.5. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives et modalités de suivi des effets**

L'analyse des incidences notables de la modification du PLU sur l'environnement est présentée dans la troisième partie du RP2 (pages 77 à 85) ; les critères et modalités de suivi sont exposés page 89.

S'agissant des habitats naturels, le RP2 énonce que la zone humide de l'OAP n'a pas de lien hydraulique avec la zone humide « Pierre Plate Ouest / Le Bettex Nord-Nord-Est » et, par suite, que l'OAP n'a aucun impact, direct ou indirect, sur cette dernière. Dans la mesure où l'EIE ne localise pas ces zones humides, ni n'établit l'absence de lien hydraulique entre elles, l'absence d'impact ne peut être démontrée.

Le RP2 mentionne des mesures d'évitement et de compensation. Il précise que la zone humide située le long des courts de tennis et dans la bande inconstructible sous la remontée mécanique est évitée sur une superficie de 760 m<sup>2</sup> et que le reste de la zone humide, détruite sur une superficie de 1 038 m<sup>2</sup>, doit faire « l'objet d'une compensation in situ, au niveau des espaces ouverts à dominante naturelle de l'OAP destinés notamment aux équipements sportifs ou de loisirs de plein air », qui sera précisée dans un dossier de déclaration de loi sur l'eau<sup>20</sup>.

Du point de vue quantitatif, le projet d'évolution du PLU détruit près de 60 % de la zone humide et induit une compensation de l'ordre de 2 076 m<sup>2</sup> en application du taux de compensation de 200 % du Sdage..

---

20 RP2 p.79, 81, 93. 1798 m<sup>2</sup> (superficie totale) - 760 m<sup>2</sup> (évitement) = 1038 m<sup>2</sup> (destruction), soit 57,7% des 1798 m<sup>2</sup>.

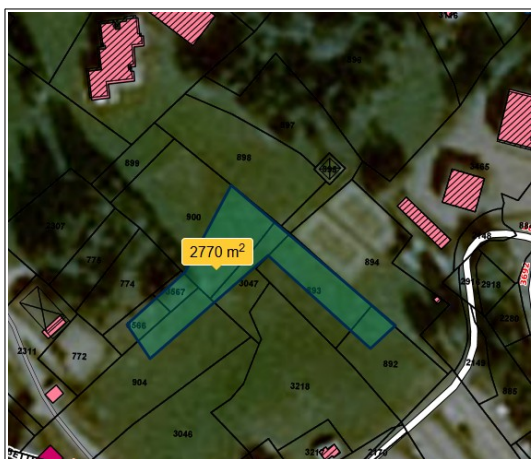


Figure 6 : superficie de la zone d'évitement et de compensation (source : Géoportail)

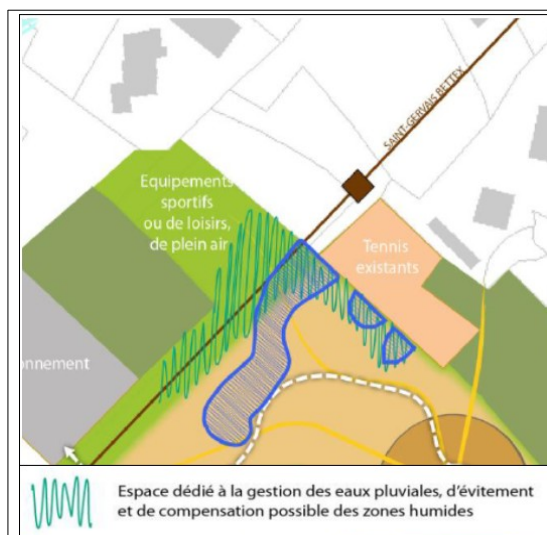


Figure 5 : schéma d'aménagement de l'OAP (source : OAP p.6)

Du point de vue qualitatif, il est indiqué que la zone humide compensatoire projetée sur ce terrain, qui ne comprend actuellement aucun habitat naturel humide et pour lequel les sondages pédologiques, référencés S11 et S12, se sont révélés infructueux, a vocation à être alimentée par un dispositif de collecte et de rejet des eaux pluviales<sup>21</sup>. Le RP2 mérite d'être complété pour garantir que le terrain affecté à la zone de compensation présente une équivalence fonctionnelle avec la zone humide détruite et que son affectation à une zone de réalisation d'équipements sportifs, de loisir ou de plein air qui a vocation à être piétinée, en tout ou partie, n'est pas susceptible de porter atteinte à cette zone humide.

Le RP2 n'analyse pas les incidences de l'évolution du PLU sur les fonctionnalités de la zone humide détruite, notamment sur la destruction d'un puits à carbone naturel, ni sur le climat et conclut néanmoins à un impact « modéré » sur les zones humides (page 79) et « faible » sur les gaz à effet de serre (page 83).

S'agissant des modalités de suivi des mesures d'évitement et de compensation concernant la zone humide, le RP2 prévoit la réalisation d'expertises zones humides et d'études hydrogéologiques tous les deux ans pour s'assurer du maintien de leur alimentation et de la présence d'habitats humides. Cette périodicité paraît trop élevée pour permettre d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus<sup>22</sup>.

S'agissant de la ressource en eau potable, le RP2 n'analyse pas les besoins supplémentaires induits par la réalisation de l'UTN, notamment pendant la période de tension hivernale sur cette ressource.

21 RP2 p. 14 et OAP p. 4. Il apparaît que l'alimentation en eau de la zone humide évitée et de la zone humide compensatoire ne pourra pas se faire naturellement dans la mesure où un ou plusieurs niveaux de parcs de stationnement en sous-sol sont prévus, situés au niveau de l'espace technique situé sous la gare de la télécabine et sous les nouveaux immeubles, pour répondre aux besoins propres des constructions nouvelles, à ceux des visiteurs et « en remplacement du parking public actuel » (OAP p. 4 et légende p. 6).

22 L'article R. 151-4 du code de l'urbanisme dispose que, au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation du PLU doit définir « les critères, indicateurs et modalités retenus » pour le suivi des effets du PLU et que le dispositif proposé doit permettre « d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ».

S'agissant de la mobilité, le RP2 n'analyse pas les incidences de l'évolution du PLU sur le trafic automobile supplémentaire induit par la réalisation de l'UTN, ni son articulation avec le projet de réalisation d'un ascenseur valléen entre la gare SNCF du Fayet et la rive gauche du centre bourg de Saint-Gervais-les-Bains.

Concernant l'analyse des incidences sur les sites Natura 2000, cette dernière est proportionnée (page 86).

**L'Autorité environnementale recommande de reprendre et compléter le rapport de présentation en analysant les incidences de l'évolution du PLU sur l'ensemble des fonctionnalités des zones humides, d'actualiser en conséquence les mesures prévues pour éviter, réduire et compenser ainsi que la cotation de l'impact (faible, modéré, fort) et d'évaluer les incidences sur les capacités de stationnement.**

## **2.6. Résumé non technique**

Le résumé non technique est présenté dans la dernière partie du RP2 ce qui le rend peu accessible, il ne comprend aucune carte, ni indication sur les modalités de suivi.

**L'Autorité environnementale souligne que le résumé non technique est un document primordial pour l'information du public<sup>23</sup> et recommande de le reprendre et le compléter le résumé non technique en y intégrant les modifications résultant de la prise en compte des recommandations du présent avis.**

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

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

Le PLU institue une UTN touristique à 1 450 m d'altitude sans caractériser le besoin auquel cette création est censée répondre, notamment au regard du réchauffement climatique qui tend à réduire la période ou le périmètre de « *sûreté en neige* »<sup>24</sup>.

---

23 L'information environnementale est un droit garanti par la convention Aarhus, la directive 2001/42/CE, l'article 7 de la Charte de l'environnement et l'article L. 104-4 du code de l'urbanisme.

24 La « *sûreté en neige* » détermine les conditions d'enneigement minimales autorisant l'ouverture d'un domaine skiable, notamment une épaisseur moyenne de 30 cm, cf. Cour des comptes, *Les stations de ski des Alpes du nord face au réchauffement climatique : une vulnérabilité croissante, le besoin d'un nouveau modèle de développement*, rapport annuel [2018](#), partie 3, p. 451.



Figure 7 : superficie de l'OAP/UTN  
(source : Géoportail)



Figure 8 : superficie des espaces naturels, agricoles et forestiers  
(source : Géoportail)

L'UTN porte sur un tènement d'environ 36 500 m<sup>2</sup>, qui comprend plus de 20 000 m<sup>2</sup> d'espaces naturels, agricoles et forestiers, dont près de 1 800 m<sup>2</sup> de zone humide. L'OAP dédiée à cette UTN préserve les deux espaces boisés existants situés à l'est et au nord du tènement, mais détruit l'intégralité de l'espace agricole ainsi que près de 60 % la zone humide existante, sans examiner les solutions de substitution raisonnables comme le prescrit l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

**L'Autorité environnementale recommande de caractériser le besoin et de rechercher des solutions de substitution raisonnables, garantissant une meilleure prise en compte de l'environnement.**

### 3.2. **Préservation des milieux naturels et de la biodiversité, notamment des zones humides**

Il a été relevé que l'EIE ne précise pas les fonctionnalités des zones humides, qui participent à la résilience des territoires.

Le projet d'évolution du PLU modifie l'OAP relative à la « zone Aub du Bettex – coeur de station » pour préciser que la destruction de tout ou partie de la zone humide doit être compensée conformément aux dispositions du SDAGE Rhône-Méditerranée, par des mesures de compensation *in situ* constituées par des espaces verts libres de construction qui seront conservés dans les secteurs d'exutoire des écoulements afin de recréer la végétation spontanée des milieux humides et serviront à la gestion des eaux pluviales, associés à des noues (larges fossés peu profonds) d'acheminements imperméables (OAP, page 3).

Ces mesures de compensation posent question dans la mesure où, ainsi qu'il a été dit plus haut, il n'est pas démontré que la zone de compensation présente une équivalence fonctionnelle avec la zone humide détruite. Par ailleurs, la zone humide compensatoire est située dans un espace dédié à la réalisation d'équipements sportifs, de loisir ou de plein air, sans que l'OAP ne définisse des mesures de sauvegarde particulières pour cette zone humide.

**L'Autorité environnementale recommande :**

- **de rechercher des solutions de substitution raisonnables, garantissant une meilleure prise en compte de l'environnement ;**
- **si le choix de développer le secteur de Bettex est maintenu, de justifier que la zone de compensation présente une équivalence fonctionnelle avec la zone humide**



**détruite et, si tel est le cas, de compléter l'OAP pour prescrire des mesures de sauvegarde de la zone humide compensatoire et, dans le cas contraire, de rechercher une autre zone de compensation présentant ce caractère.**

### **3.3. *Prise en compte des incidences du changement climatique***

En consommant un espace agricole et en détruisant une zone humide, le projet d'évolution du PLU a pour effet de détruire un puits à carbone naturel.

Par ailleurs, la réalisation du programme mixte de développement touristique projeté est susceptible de générer des émissions de gaz à effet de serre non évaluées (flux de circulation routière supplémentaires, etc.).

Ceci pose question au regard de la participation de la commune à l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone en 2050 qui nécessite autant de limiter les émissions de gaz à effet de serre que de préserver et développer les puits à carbone naturels existants. Le RP2 ne traite pas cette dimension de l'artificialisation des sols.

**L'Autorité environnementale recommande de réexaminer le projet d'UTN et l'OAP qui lui est associée, pour garantir une meilleure prise en compte les incidences du changement climatique.**