



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif au projet de plan local d'urbanisme
de la commune de Manigod (74)**

Avis n° 2019-ARA-AUPP-00627

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), dans sa réunion du 22 janvier 2019, a donné délégation à Jean-Pierre Nicol, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 14 mars 2017 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative au projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Manigod (Haute-Savoie).

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par la commune de Manigod, le dossier ayant été reçu complet le 7 janvier 2019.

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 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 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courrier en date du 28 janvier 2018 et a transmis un avis à cette même date.

La direction départementale des territoires de la Haute-Savoie a également été consultée et a fait parvenir une contribution 1^{er} mars 2019.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

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 sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R104-25 du code de l'urbanisme).

Synthèse de l'Avis

La commune de Manigod est une commune touristique qui se situe au pied la montagne de Sulens et du massif des Aravis. Son urbanisation, particulièrement fractionnée, s'est développée autour d'un chef-lieu et de très nombreux hameaux. La commune de Manigod appartient à la communauté de communes des Vallées de Thônes et se situe dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Fier et Aravis approuvé le 24 octobre 2011 et actuellement en cours de révision.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux de ce PLU sont :

- la limitation de la consommation d'espace et de l'étalement urbain sur une commune à l'urbanisation particulièrement dispersée ;
- l'adaptation du développement aux ressources en eau potable sur un territoire déficitaire en période d'étiage ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, notamment les zones humides ;
- la préservation des qualités paysagères du territoire ;
- l'adaptation au changement climatique notamment vis-à-vis de l'activité touristique.

Le rapport de présentation présente des défauts ou des insuffisances très sérieuses, notamment en ce qui concerne :

- sa structure, avec une dispersion des différents éléments de l'évaluation environnementale qui rend très difficile leur correcte appréhension,
- la population et son évolution en cours,
- le paysage,
- la justification des objectifs de croissance démographique et de développement touristiques, et donc du niveau de consommation d'espace nécessaire,
- la justification de la localisation des espaces urbanisables au regard des enjeux environnementaux et des différentes options possibles,
- l'évaluation des impacts du projet.

L'ampleur de ces insuffisances est de nature à ne pas permettre une correcte information du public. L'Autorité environnementale recommande donc de reprendre ce rapport de présentation de façon à répondre à ce qui est attendu au titre de l'évaluation environnementale et à permettre une correcte information du public.

Concernant la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU, il apparaît que :

- l'enjeu de gestion économe de l'espace n'apparaît pas pris en compte de façon satisfaisante, tant en ce qui concerne la consommation totale qu'en matière de développement urbain (maîtrise du développement dans les hameaux) ;
- l'enjeu lié à l'adaptation du développement à la disponibilité de la ressource en eau apparaît mal pris en compte ;
- la préservation des espaces naturels sensibles mériterait d'être renforcée ;
- les insuffisances de l'évaluation des impacts ne permettent pas de formuler une appréciation sur la qualité de la prise en compte de l'environnement par le projet de modernisation de la station.

L'Autorité environnementale formule en conséquence un certain nombre de recommandations visant à améliorer la prise en compte de l'environnement par le projet.

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

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Démarche et contexte.....	5
1.2. Présentation du projet de PLU.....	6
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	6
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	7
2.1. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	7
2.2. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	9
2.3. Articulation avec les documents de rang supérieur.....	10
2.4. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	11
2.5. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	12
2.6. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale.....	12
2.7. Résumé non technique.....	12
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	12
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	12
3.2. Cohérence du développement avec la ressource en eau potable.....	13
3.3. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques.....	14
3.4. Adaptation au changement climatique.....	15

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

1.1. Démarche et contexte

La commune de Manigod est une commune touristique qui se situe au pied la montagne de Sulens et du massif des Aravis. Elle comptait 1004¹ habitants en 2016 et, après vingt ans de forte croissance², connaît une légère diminution de sa population depuis 5 ans³. La commune possède un domaine skiable qui comporte 31 pistes et 17 remontées mécaniques. Elle s'étend sur une superficie de 4 400 hectares et son urbanisation, particulièrement fractionnée, s'est développée autour d'un chef-lieu et de très nombreux hameaux. L'analyse de la consommation d'espace passée révèle que 11,2 hectares ont été consommés entre 2006 et 2016. Par ailleurs, il faut noter que **80 % des logements de la commune sont des résidences secondaires**.



Illustration 1: Localisation de la commune, source : Géoportail

La commune de Manigod fait partie de la communauté de communes des Vallées de Thônes et se situe dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Fier et Aravis approuvé le 24 octobre 2011 et

1 Population municipale - INSEE.

2 D'après l'INSEE, entre 1990 et 2011, la population de la commune est passée de 636 à 1023 habitants, soit une croissance annuelle moyenne de +2,3 %/an.

3 Entre 2011 et 2016, la population de la commune est passée de 1023 à 1004 habitants, soit une diminution annuelle moyenne de -0,4 %/an.

actuellement en cours de révision.

En termes de patrimoine naturel, le territoire de la commune est concerné par l'arrêté préfectoral de protection de biotope « Plateau des Follières », les sites Natura 2000⁴ « Plateau de Beauregard » et « Les Aravis », trois zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF⁵) de type I et deux de type II, des tourbières et de nombreuses zones humides. La commune est traversée par la rivière « le Fier ».

1.2. Présentation du projet de PLU

La commune de Manigod était dotée d'un plan d'occupation des sols approuvé en 1991 et modifié en 1995, aujourd'hui caduc. La commune a prescrit l'élaboration du PLU le 9 juillet 2014.

Le projet d'aménagement et de développement durable de celui-ci affiche les objectifs de :

- poursuivre le développement du Village ;
- soutenir et renforcer le développement des différents secteurs économiques du territoire ;
- aménager le « Village-Station » de façon durable.

Le projet de PLU prévoit la construction d'environ 190 logements en résidences principales⁶ d'ici à 2030. Cet objectif de construction **correspond à l'accueil d'environ 475 habitants supplémentaires, soit une très forte croissance de +2,8 %/an sur les 14 ans à venir.** Il implique la **consommation de 5,6 hectares en dents creuses et de 3 hectares en extension de l'existant.**

En outre, le PLU intègre une **consommation d'environ 2,1 ha pour la réalisation d'hébergements touristiques et 1 ha pour les activités artisanales.**

Le développement est prévu à 70 % sur le chef-lieu et trois hameaux et à 30 % sur le reste des hameaux.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux de ce PLU sont :

- la limitation de la consommation d'espace et de l'étalement urbain sur une commune à l'urbanisation particulièrement dispersée ;
- l'adaptation du développement aux ressources en eau potable sur un territoire déficitaire en période d'étiage ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, notamment les zones humides ;
- la préservation des qualités paysagères du territoire ;
- l'adaptation au changement climatique notamment vis-à-vis de l'activité touristique.

4 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

5 Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

6 cf. p. 64 du tome 2 du rapport de présentation.

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

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

Le rapport de présentation (RP) comprend l'ensemble des éléments relatifs à l'évaluation environnementale mentionnés à l'article R151-3 du code de l'urbanisme. Il est constitué de deux tomes.

- Le premier tome (RP1) présente le diagnostic et l'état initial de l'environnement.
- Le deuxième tome (RP2) comprend :
 - trois parties relatives aux choix retenus pour établir respectivement le PADD, le règlement et les OAP,
 - la présentation des capacités d'accueil et des objectifs de modération de consommation de l'espace,
 - le résumé non technique,
 - une dernière partie intitulée « *Le rapport environnemental* », dont le sommaire n'est pas présenté et qui comprend 50 pages.

L'absence de sommaire de cette dernière partie rend très difficile pour le public, voire impossible, d'appréhender son contenu et d'y trouver les éléments qu'il recherche. C'est d'autant plus gênant qu'elle regroupe des éléments importants attendus au titre de l'évaluation environnementale :

- la hiérarchisation des enjeux,
- l'articulation du projet de PLU avec les autres plans et programmes,
- des éléments relatifs à la justification des choix opérés (en complément des éléments présentés dans les parties précédentes du RP2,
- l'analyse des incidences du projet de PLU sur l'environnement et les mesures proposées pour éviter ou réduire les incidences négatives potentielles,
- l'évaluation des incidences du projet sur les sites Natura 2000,
- le dispositif de suivi de la mise en œuvre du PLU et de ses impacts.

Par ailleurs, la thématique du paysage, bien développée dans l'état initial de l'environnement, n'est ensuite plus traitée dans le reste du RP, alors que la qualité du paysage est indéniablement un atout de la commune et que sa préservation apparaît donc comme un enjeu sérieux.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de présenter un sommaire détaillé de la partie intitulée « Rapport environnemental » du RP2, de façon à permettre au public d'accéder sans trop de difficultés à son contenu,**
- **de compléter le rapport de présentation sur la thématique du paysage, en présentant en particulier les impacts paysagers des développements proposés ainsi que les mesures permettant d'éviter, de réduire, voire de compenser les impacts négatifs éventuels.**

D'autres remarques plus spécifiques sur le rapport de présentation sont détaillées ci-dessous.

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

La partie A du RP1 « État initial de l'environnement » (EIE) présente toutes les thématiques attendues sur ce territoire ; elle est claire et bien illustrée. Les atouts, faiblesses et enjeux globaux du territoire sont

identifiés⁷ et synthétisés par thématiques⁸.

Les caractéristiques environnementales détaillées des zones qu'il est envisagé d'urbaniser ou d'artificialiser⁹ ne sont pas présentées dans l'EIE. Elles sont cependant présentées, pour les principales zones qu'il est prévu d'urbaniser, dans la partie « Rapport environnemental » du RP2¹⁰, avec un niveau de qualité variable¹¹.

Les parties B « Profil démographique et socio-économique » et C « Économie, transports, déplacements et équipements d'infrastructure » comportent également des éléments généralement pertinents et bien présentés. Cependant, les éléments relatifs à la population et à l'évolution démographique de ces dernières années semblent erronés. En effet, si les chiffres indiqués pour les années 1968 à 2008 sont exacts, il est indiqué qu'en 2013 la population s'élevait à 1039 habitants¹² et est toujours en croissance. Or, d'après les chiffres de l'INSEE, après être passée par un maximum en 2011 (1023 habitants), la population décroît légèrement depuis lors et s'élève à 1004 habitants en 2016, soit une diminution annuelle moyenne de -0,4 %/an sur les 5 dernières années. **Les éléments présentés sont donc de nature à induire le public en erreur sur les évolutions en cours**, qui sont un élément important pour évaluer la crédibilité des évolutions envisagées dans les années à venir et donc la pertinence de l'évaluation des besoins de construction de logements.

Les enjeux identifiés dans l'EIE sont caractérisés, hiérarchisés et territorialisés dans les premières pages de la partie « Rapport environnemental » du RP2¹³. Afin de faciliter l'appréhension du dossier par le public, l'analyse et la hiérarchisation des enjeux gagnerait à être placée à la suite de l'EIE dans le RP1. Par ailleurs, les enjeux paysagers ne sont pas repris et sont absents de cette analyse, alors que ce sont des enjeux potentiellement forts. Deux zooms sont effectués sur les zones présentant le plus d'enjeux environnementaux¹⁴ ; ces éléments sont très appréciables.

Une synthèse du diagnostic territorial se trouve en introduction du RP1¹⁵ mais présente des enjeux qui ne

7 NB : contrairement à ce qui est annoncé p. 60 du RP1, la base de données BASIAS répertorie 3 sites potentiellement pollués sur la commune, cf. <http://www.georisques.gouv.fr/dossiers/basias/donnees/resultats?dept=74&commune=74160#/>

8 NB : L'analyse paysagère, de très bonne qualité, ne comporte cependant pas de présentation synthétique des enjeux comme c'est le cas pour les autres thématiques, ce qui serait pourtant très utile.

9 L'art. R. 151-3 (2°) du code de l'urbanisme précise que le rapport de présentation doit exposer notamment « *les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan.* »

10 cf. RP2 p. 102 à 118.

11 Si les zones situées dans des réservoirs de biodiversité « complémentaires » ont fait l'objet d'une visite de terrain, il semble que ce ne soit pas le cas, sauf exception, des zones situées à proximité des espaces bâtis. Le rapport indique que ces derniers ont été analysés sur la base des seules données disponibles (bibliographie, vues aériennes), ce qui n'est pas adapté au niveau de précision attendu sur les espaces que l'on prévoit d'urbaniser et qui mériteraient au minimum la visite d'un écologue. Les niveaux d'enjeu qui sont indiqués en conclusion de l'analyse de chacun de ces espaces ne sont pas toujours bien justifiés et paraissent parfois sous-estimés. Les surfaces correspondantes ne sont pas toujours indiquées et le cumul par type d'habitat possiblement impacté n'est pas indiqué, ce qui ne permet pas d'avoir une vue globale des impacts. Enfin, tous les espaces que l'on prévoit d'urbaniser ou d'artificialiser ne font pas l'objet d'un zoom ; en particulier les espaces réservés (mis à part les ER 54 et 57) dont certains vont consommer des surfaces agricoles ou naturelles non négligeables (ainsi, par exemple, les ER 43, 44, 55, 56, 71 et 73).

12 cf. RP1, p. 121. À noter qu'il est également indiqué en haut du graphique d'évolution de la population que la commune comprenait 1039 habitants en 2016, ce qui est également erroné (1004 habitants en 2016 d'après l'INSEE).

13 cf. p. 83 du RP2.

14 Col de la Croix Fry et secteur de Merdassier, cf. p. 85-86 du RP2.

15 cf. p. 21 du RP1.

sont pas formulés dans le diagnostic lui-même¹⁶ ce qui ne facilite pas la compréhension du document. À titre d'exemple, si la partie B du RP1 présente bien une analyse de la consommation d'espace naturel, agricole et forestier entre 2006 et 2016 et identifie les potentiels d'urbanisation dans l'enveloppe bâtie, l'enjeu de limitation de la consommation d'espace n'est pas identifié ni dans l'EIE ni dans le diagnostic territorial. En revanche, il est bien présent dans la synthèse du diagnostic territorial.

In fine, le dossier comprend des éléments qui permettent de prendre connaissance de l'état actuel de l'environnement et des enjeux de ce territoire de manière globalement satisfaisante, à l'exception notable de l'évolution démographique. Mais la dispersion de ces éléments entre l'EIE, la partie B du RP1, la synthèse du diagnostic territorial et la partie « Rapport environnemental » du RP2 n'aide pas à une bonne appréhension du sujet. De plus, le rapport mériterait d'être approfondi sur un certain nombre de points, en particulier sur les zones qu'il est envisagé d'urbaniser ou d'artificialiser.

L'Autorité environnementale recommande de reprendre le rapport de présentation en le restructurant et en le complétant de façon à ce qu'il permette au public de disposer sans trop de difficulté d'une vision adaptée et juste de l'état initial de l'environnement et des dynamiques en cours.

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

Les raisons qui justifient les choix opérés sont réparties dans deux endroits du RP2 :

- parties A, B, C qui présentent les choix retenus pour établir respectivement le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ainsi que la partie D qui présente les capacités d'accueil et les objectifs de modération de la consommation de l'espace¹⁷ ;
- sous-partie « *Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement* » de la partie « Rapport environnemental » ;

Cette dispersion n'aide pas à une bonne compréhension des raisons des choix.

Les parties A, B et C du RP2 présentent une explication des principes guidant les choix, aux différents niveaux (PADD, zonage, règlement), intégrant les logiques de développement et d'aménagement, ainsi que, dans certains cas, celles de prise en compte de l'environnement.

Le projet de PLU prévoit la réalisation de 190 logements en résidences principales. L'explication de ce besoin de construction de logements semble fondée sur le nombre de logements prévu par le SCoT¹⁸. Les éléments présentés ne précisent à aucun moment la croissance démographique visée, qui devrait pourtant être la base de la justification des besoins pour l'habitat. Le RP indique que ce nombre de logements correspond à environ 475 habitants supplémentaires. Ceci supposerait une augmentation de la population de +47 % entre 2016 et 2030, soit une augmentation moyenne annuelle de +2,8 %/an pendant 14 ans, rythme de croissance supérieur à tout ce qu'a connu la commune par le passé et dont le réalisme peut légitimement être questionné, qui plus est au regard de l'évolution de ces dernières années.

16 A partir de la page 119 du RP1.

17 NB : on note une incohérence dans la partie D sur les chiffres de consommation d'espace : la page 63 indique pour la période 2016-2030 : « foncier consommé eu sein du bâti » = 5,6 ha et « foncier consommé en extension du bâti » = 3 ha alors que la page 64 indique 5,2 ha au sein du bâti existant et 8,6 ha en extension. Il s'agit probablement d'une erreur dans le texte de la p. 64.

18 cf. RP2, p. 64 : le SCoT prévoit la construction d'environ 232 logements pour l'habitat permanent sur la période 2011-2030. Le RP indique que « *comme 25 logements ont déjà été réalisés sur la première partie d'application du SCoT, le projet de PLU est en adéquation avec les préconisations du SCoT* ».

De même, en ce qui concerne le développement touristique, le rapport annonce la construction de 530 lits touristiques entre 2016 et 2030 contre 20 lits entre 2006 et 2016¹⁹, sans explication ou justification ou justification particulière.

Or, les objectifs de construction sont à la base des besoins de consommation d'espace et ont donc des conséquences directes et majeures en matière d'impacts du projet de PLU sur l'environnement. La bonne justification de ces objectifs de construction et de leur réalisme est donc essentielle.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation en justifiant le choix de l'objectif de croissance démographique ainsi que le développement touristique choisi.

Le rapport de présentation annonce présenter « *les raisons de la localisation des zones d'extension de l'urbanisation et des zones d'activités au regard d'autres solutions éventuellement moins impactantes pour l'environnement* »²⁰. Ce sont effectivement des éléments attendus dans le dossier²¹. Toutefois, le rapport présente uniquement le développement choisi et non les autres options possibles.

Enfin, le fort développement des hameaux pour l'habitat et le développement de l'hébergement touristique ne sont analysés qu'au regard de la préservation des réservoirs de biodiversité et non au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux. En particulier, ces zones d'extension devraient être questionnées au regard des enjeux paysagers, de limitation de la consommation d'espace ou des déplacements pour ce qui concerne les hameaux non accessibles à pied.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport par une présentation des différentes options possibles et des raisons de la localisation des zones d'extension de l'urbanisation au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux présents sur le territoire.

2.3. Articulation avec les documents de rang supérieur

Au début de chaque sous-partie, l'EIE du RP1 rappelle de manière pertinente les « orientations locales » concernant la thématique qu'il s'apprête à traiter. Il s'agit des orientations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée 2016-2021, du contrat de bassin Fier & Lac d'Annecy ou du SCoT Fier et Aravis.

La partie « Rapport environnemental » du RP2 comporte également une sous-partie intitulée « Articulation du projet de PLU avec les autres plans et programmes » qui met en parallèle les orientations du SDAGE, du contrat de bassin Fier & Lac d'Annecy, du SCoT Fier et Aravis, du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et du schéma régional climat air énergie (SRCAE) et le projet de PLU.

Toutefois, notamment en ce qui concerne le SCoT, l'analyse est focalisée sur les enjeux identifiés dans l'EIE et omet les enjeux paysagers et l'enjeu de limitation de la consommation d'espace²². Notamment, la cohérence entre les objectifs de densification du projet de PLU et ceux du SCoT n'est pas démontrée.

L'Autorité environnementale recommande de compléter sur ces points la description de l'articulation du projet de PLU avec les documents d'ordre supérieur.

19 Page 63 dudu RP2.

20 Page 96 du du RP2.

21 Le code de l'urbanisme (art. R. 151-3, 4°) précise que, au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation doit expliquer « *les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan* ».

22 Cette lacune semble directement liée à la dispersion de l'identification des enjeux du territoire déjà relevée dans le paragraphe 2.1 ci-dessus.

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

Dans la partie « Rapport environnemental » du RP2, le paragraphe 3.3 intitulé « Analyse des incidences notables probables de la mise en œuvre du document sur l'environnement »²³ conclut en quelques lignes à l'absence d'incidences notables du projet de PLU sur l'environnement. La partie 4 intitulée « Analyse des incidences du projet de PLU sur l'environnement et propositions de mesures d'intégration environnementale »²⁴ est heureusement beaucoup plus développée. On peut s'interroger sur la pertinence de ce paragraphe 3.3 dont la présence est de nature à brouiller la lecture du rapport de présentation.

Les effets du projet de PLU sont identifiés et caractérisés (type d'effet, durée de l'effet et évaluation du niveau de l'effet). Cependant, le niveau d'impact du projet sur l'environnement apparaît souvent sous-évalué :

- avec 11,7 hectares prévus à l'urbanisation, l'effet du PLU sur la consommation d'espace est considéré comme « faible », ce qui paraît discutable, notamment pour un territoire comme celui de Manigod où les surfaces de prairies de fauche sont un facteur limitant de l'activité agricole. De plus, cette surface n'intègre pas les espaces qui seront artificialisés en zones A ou N, notamment les espaces réservés (nouvelles voiries, parkings, retenue collinaire, ...) ou les équipements en Ne, dont la surface totale n'est pas précisée mais qui est vraisemblablement significative²⁵ ;
- les effets du projet sur les milieux naturels et les continuités écologiques sont déclarés positifs alors que plusieurs zones d'urbanisation se trouvent en extension urbaine sur des zones naturelles, forestières ou agricoles ! À noter que les impacts de ces différentes zones sont étudiés zone par zone sans synthèse de l'ensemble. Si l'analyse menée sur chaque site est très appréciable, l'impact cumulé de l'artificialisation de l'ensemble de ces zones à l'échelle du PLU doit être évalué. En outre, comme indiqué ci-avant, les impacts de l'artificialisation prévue sur un certain nombre de zones (espaces réservés, équipements, ...) n'est pas évalué ;
- l'impact du projet sur la ressource d'eau potable est considéré comme faible alors que le bilan ressources/besoins est d'ores et déjà déficitaire en période de pointe.

Par ailleurs, comme indiqué ci-avant, l'impact du projet de PLU sur le paysage n'est pas analysé.

En ce qui concerne les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC), la formulation du titre « Propositions de mesures d'intégration environnementale » interpelle. Les mesures doivent être prises dans le cadre de la mise en œuvre du document d'urbanisme et ne doivent pas être hypothétiques, le terme « propositions » n'est donc pas adéquat.

Les mesures mises en place à travers notamment les orientations d'aménagement et de programmation semblent pertinentes mais ne sont pas illustrées dans le rapport. Par ailleurs, les mesures permettant d'assurer une ressource en eau suffisante même en période hivernale ne sont pas présentées.

Si les zooms sur les zones susceptibles d'être touchées lors de la mise en œuvre du plan sont très appréciables, on constate que de nombreux sites prévus pour l'urbanisation présentent des enjeux environnementaux forts. Si l'analyse de l'état initial et les mesures ERC proposées sur ces sites sont pertinentes, elles interrogent d'autant plus sur l'absence de solutions de substitution étudiées.

L'Autorité environnementale recommande de réexaminer et de compléter l'évaluation des impacts du projet de PLU et l'identification des mesures d'évitement et de réduction pour tenir compte des

23 cf. RP2 p. 100

24 cf. RP2 p. 101 à 122

25 La surface cumulée des 73 espaces réservés s'élève à 26,3 ha. Même si une bonne partie de cette surface correspond à des espaces déjà artificialisés, il est clair que l'on n'est pas sur un enjeu négligeable. Idem pour les zones Ne.

remarques ci-dessus.

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

Le dispositif de suivi proposé indique bien quelle sera la grandeur mesurée, la fréquence du suivi et la valeur de référence. Cette valeur de référence est intéressante et se traduit pour certains indicateurs par un objectif chiffré. Cela est pertinent et mériterait d'être développé sur l'ensemble des thématiques notamment en ce qui concerne les mesures mises en place dans la thématique « Climat-Energie ». Cette présentation est donc de bonne qualité. Toutefois, la majorité des indicateurs de suivi seront contrôlés à échéance du PLU ce qui ne permet pas d'identifier à un stade précoce les effets négatifs du PLU sur l'environnement.

L'Autorité environnementale rappelle que, au titre de l'évaluation environnementale, les indicateurs « *doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées* »²⁶. Elle recommande donc de réexaminer la fréquence d'élaboration des indicateurs pour permettre cette détection précoce.

2.6. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale

La méthodologie employée pour l'évaluation environnementale est décrite de façon succincte. Il apparaît à la lecture du dossier, et comme relevé plus haut, que la démarche d'évaluation environnementale semble avoir été menée *a posteriori*, une fois les choix d'extension à l'urbanisation faits. La démarche itérative d'amélioration continue du projet censée émerger de la démarche d'évaluation environnementale est peu visible.

2.7. Résumé non technique

Le résumé non technique est clair et bien illustré. Il présente les différents éléments de l'évaluation environnementale.

En revanche, il ne présente pas les principales caractéristiques du projet de PLU : croissance démographique, nombre de logements à construire, surfaces allouées au développement touristique et consommation d'espace associée. Il mériterait d'être complété sur ce point, pour une bonne information du public.

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

L'enjeu de limitation de la consommation d'espace identifié dans la synthèse du diagnostic territorial n'est pas repris dans les enjeux retenus à l'issue de l'état initial de l'environnement²⁷ alors qu'il aurait été indispensable d'évaluer la bonne prise en compte de cet enjeu par le projet de PLU. Ceci étant, cet enjeu apparaît dans plusieurs parties de l'évaluation environnementale, notamment dans l'analyse du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et dans l'analyse des effets du projet sur l'environnement.

26 6° de l'article R151-3 du code de l'urbanisme.

27 Page 83 du RP2.

Le PADD propose de « *s'appuyer sur les qualités paysagères du territoire pour encadrer le développement bâti dans un objectif de modération de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers* » mais ne se fixe aucun objectif chiffré que ce soit en termes de croissance démographique, de construction de logements, de consommation d'espace ou de densité. Le rapport de présentation nous indique que le projet de PLU prévoit la consommation de 11,7 hectares, ce qui reste élevé, même si le rythme de consommation diminue par rapport aux années passées, d'autant plus que comme indiqué ci-avant, ce rythme de consommation d'espace ne tient pas compte de la consommation d'espace dans les zones A et N qui semble pourtant loin d'être négligeable.

Seuls 3,4 hectares sur les 8,6 utilisés pour l'habitat permanent se situent sur le chef-lieu. De plus, les 3,1 hectares consommés pour les activités artisanales et touristiques se trouvent également en extension de l'urbanisation dans des zones éloignées du chef-lieu. Le projet de PLU tend donc à reproduire le schéma passé qui a mené à la très forte dispersion de l'urbanisation aujourd'hui constatée. Par ailleurs, comme indiqué ci-avant, la crédibilité de l'hypothèse de l'accueil de 475 nouveaux habitants, qui justifie le besoin d'une telle consommation d'espace, apparaît douteuse. Si cette hypothèse ne se concrétisait pas, il est fort à craindre qu'une part importante de ces espaces seraient urbanisés pour des résidences secondaires, ce qui ne semble pas cohérent avec les objectifs du PADD.

Le projet de développement touristique, dont la justification du dimensionnement n'est pas présentée dans le rapport de présentation (cf supra), propose la construction de 530 lits touristiques sur la période 2016-2030 alors que seulement 20 lits ont été construits entre 2006 et 2016. Le besoin d'une consommation de 2,1 hectares peut donc également être questionné.

Enfin, le projet de PLU prévoit un très grand nombre d'emplacements réservés (74) qui se trouvent pour beaucoup d'entre eux en dehors des zones urbanisées et représentent des surfaces non négligeables. C'est le cas par exemple de l'emplacement réservé n°57 prévu pour une retenue collinaire et d'une surface de 2,5 hectares.

Il résulte de tout ceci que l'enjeu de gestion économe de l'espace n'apparaît pas pris en compte de façon satisfaisante par ce projet de PLU. L'Autorité environnementale recommande de réexaminer le projet de PLU pour limiter cette consommation d'espace au nécessaire, en veillant particulièrement à la maîtrise du développement prévu dans les hameaux afin de limiter l'étalement urbain.

3.2. Cohérence du développement avec la ressource en eau potable

L'état initial énonce clairement les différents usages de l'eau sur la commune : eau potable, agriculture, neige de culture. L'EIE conclut que la ressource en eau est suffisante pour couvrir l'ensemble des besoins humains « *une très grande partie de l'année* »²⁸. Ce qui signifie, en creux, que la ressource n'est pas suffisante à certains moments de l'année et notamment en saison hivernale lorsque le taux d'occupation des lits touristiques est de 80 %. L'enjeu identifié est celui de l'optimisation de la ressource disponible sur le territoire. Cependant, lors de la hiérarchisation des enjeux effectuée dans le rapport environnemental, l'enjeu est qualifié de « moyen » et la marge d'action du PLU de « faible ».

Pourtant, c'est bien le projet démographique (avec l'accueil de 475 habitants supplémentaires) et le projet de développement touristique (avec la construction de 530 lits touristiques) qui vont accroître la pression déjà existante sur la ressource en eau.

Le rapport de présentation évoque une solution technique qui consisterait à utiliser la retenue collinaire de Merdassier comme stockage d'eau potable²⁹. Une nouvelle retenue collinaire sera créée pour la neige de culture à proximité de l'existante sur une surface d'environ 2,5 hectares. Celle-ci est prévue sur le plan de

28 Page 65 du du RP1.

29 « *Cette dernière serait remplie via la surverse du réseau d'eau potable durant les périodes creuses. L'eau serait ensuite pompée, traitée et réintroduite dans le réseau d'eau potable lors des périodes de pointe* », page 65 du RP1.

zonage à travers l'emplacement réservé n°57. Toutefois, le PADD ne fait aucune mention de la conversion de la retenue existante pour l'alimentation en eau potable et le rapport ne démontre à aucun moment que cette solution permettra d'assurer une ressource suffisante à échéance du PLU, après construction des 190 logements et des 530 lits touristiques.

L'enjeu de la préservation de la ressource en eau apparaît sous-évalué par le projet de PLU. L'Autorité environnementale recommande de s'assurer de la future adéquation entre ressources et besoins et d'étudier plus précisément la fragilité du territoire vis-à-vis de cette ressource, notamment en lien avec à la production de neige de culture.

3.3. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques

La préservation des réservoirs de biodiversités et des zones humides est identifiée comme un « enjeu fort » du territoire par l'état initial de l'environnement et la marge de manœuvre du PLU est estimée comme étant « importante ». Cet enjeu est repris dans le PADD avec une orientation spécifique concernant la trame verte et bleue.

Concrètement, le projet de PLU propose des zonages Nse « secteurs à fortes sensibilités environnementales » et Nh « zones humides ». Toutefois, le zonage Nh permet « les installations, les aménagements, les équipements, ou les ouvrages sportifs liés à la pratique du ski et aux loisirs de montagne 4 saisons, à l'intérieur du domaine skiable repéré sur le règlement graphique »³⁰ sous certaines conditions, ce qui laisse encore la possibilité de dégradations potentiellement importantes. Il serait très souhaitable de renforcer la protection de ces zones, par exemple en prévoyant une condition qui obligerait à démontrer que ces équipements éventuels ne peuvent être réalisés en dehors d'une zone humide. De même, le zonage Nse permet « la réalisation des ouvrages techniques nécessaires au fonctionnement des services publics ou d'intérêt collectif »³¹ et les extensions des bâtiments agricoles et d'accueil du public existants sans limite de taille.

L'Autorité environnementale recommande de réexaminer les dispositions du règlement des zones Nse et Nh de façon à assurer une plus complète protection de ces espaces.

L'OAP 17 « Modernisation de la Station » présente un grand nombre de projets potentiellement impactants pour la biodiversité comme, par exemple, la mise en place d'une remontée mécanique avec un passage skieurs sous la route départementale. Or, comme indiqué ci-avant, les incidences de ces projets sur l'environnement n'ont pas été étudiées. **Il n'est donc pas possible à l'Autorité environnementale de formuler une appréciation sur la qualité de la prise en compte de l'environnement par le projet de modernisation de la station.**

L'OAP 16 « UTN locale nouvelle » conditionne l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU à la prise en compte de plusieurs enjeux environnementaux présents sur le site, comme cela était annoncé dans le rapport de présentation. Toutefois, le choix de ce site ainsi que celui du camping interrogent au vu des enjeux environnementaux avérés et potentiels. **Le projet de PLU ne présente pas à leur égard de réelle évaluation environnementale stratégique, de nature à questionner les choix à l'amont au regard des impacts environnementaux. L'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion à ce sujet, sans exclure que soit reconsidérée la localisation de ces deux projets.**

30 Page 50 du règlement écrit.

31 Page 51 du règlement écrit.

3.4. Adaptation au changement climatique

En ce qui concerne la performance énergétique des bâtiments, le PADD annonce vouloir « *Développer une politique de rénovation thermique de l'habitat permanent et touristique* »³², sans toutefois prévoir de cadre spécifique à cette action. Pour ce qui est de la construction neuve, comme annoncé dans le rapport de présentation, chacune des OAP précise que : « *les constructions nouvelles doivent rechercher des performances énergétiques renforcées de type bâtiment passif ou bâtiment à énergie positive, et/ou labellisation de type bâtiment bio source* ». Cet objectif est très positif, même s'il reste assez général.

Concernant le développement touristique, le PADD fait à juste titre le lien entre cette activité et les « *évolutions sociétales et climatiques* » et propose de développer le tourisme 4 saisons. Toutefois, les projets présentés dans l'OAP 17 « Modernisation de la Station » sont des projets d'ampleur qui sont largement à destination des skieurs. Les OAP UTN prévoient, entre autres, l'extension du réseau de neige de culture et la construction de 530 lits touristiques supplémentaires alors qu'un conflit d'usage entre la consommation d'eau potable et la production de neige de culture est d'ores et déjà présent (cf supra). **L'Autorité environnementale recommande donc d'approfondir les réflexions stratégiques concernant les projets touristiques en lien avec l'enjeu d'adaptation du territoire au changement climatique.**

Un des enjeux identifiés dans l'EIE concernant la thématique « Climat-énergie » est « *la valorisation du potentiel en énergies renouvelables, en particulier solaires* ». Le PADD répond à cet enjeu en proposant d'être facilitateur dans toutes les démarches de mise en place d'énergies renouvelables que ce soit dans le neuf ou en réhabilitation.

Enfin, l'EIE identifie également de façon très pertinente l'enjeu de « *limitation de l'habitat diffus, source de déplacements motorisés et rejets de polluants* ». Cet enjeu est particulièrement prégnant sur cette commune à l'urbanisation dispersée. L'identification des hameaux facilement accessibles à pied depuis le chef-lieu est pertinente, mais la qualité des cheminements n'est pas précisée. De plus, cela ne semble pas avoir été un critère pour la localisation du développement de l'urbanisation puisque plusieurs hameaux non accessibles à pied bénéficient de zones à urbaniser³³. En ouvrant ces zones à l'urbanisation, le PLU ne crée pas les conditions les plus favorables au développement de modes de transport alternatifs à la voiture individuelle. **Ainsi, si cet enjeu est correctement identifié dans l'EIE, le projet présenté ne semble pas bien le prendre en compte. Une réflexion visant à optimiser le projet de développement du territoire dans le sens d'une meilleure réduction de la dépendance de celui-ci à la voiture individuelle mériterait d'être engagée.**

32 Page 20 du PADD.

33 Développement sur les hameaux Chemin de Théodule et Sous le Rocher.