



Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité
environnementale Provence-Alpes-Côte d'Azur sur
la modification n°1 du PLU de La Grave (05)**

n° saisine 2021-N°2730
n° MRAe 2021APACA2

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 8 septembre 2020), cet avis sur la modification n°1 du PLU de La Grave (05) a été adopté le 18/01/2021 en « collégialité électronique » par Philippe Guillard, Christian Dubost, Jean-François Desbouis, Sandrine Arbizzi, Frédéric Atger, Marc Challéat et Jacques Daligaux, membres de la MRAe.

En application de l'article 8 du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe approuvé par l'arrêté du 11 août 2020, 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 le présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de PACA a été saisie par la commune de LA GRAVE (05) pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 26/10/2020.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-23 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 un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 29/10/2020 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 25/11/2020.

Sur la base des travaux préparatoires de la Dreal et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et 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. 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. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le [site des MRAe](#) et sur le [site de la DREAL](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Sommaire de l'avis

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis.....	2
Synthèse de l'avis.....	4
Avis.....	5
1. Contexte et objectifs de la modification du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du PLU.....	5
1.1. Contexte et objectifs du plan.....	5
1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	7
1.3. Qualité de la démarche environnementale et de l'information du public.....	7

Synthèse de l'avis

La commune de La Grave, située dans le nord du département des Hautes Alpes (05), envisage de modifier le règlement du plan local d'urbanisme (PLU) relatif aux zones naturelles dans le but d'autoriser explicitement la réalisation de centrales hydroélectriques.

L'évaluation environnementale est jugée incomplète par la MRAe au regard de la réglementation, dans la mesure où la modification du PLU confirme la possibilité d'implantation d'ouvrages hydroélectriques « *même s'ils ne respectent pas le corps de règle de la zone concernée* » (zone naturelle).

Afin de jouer pleinement son rôle de planification, il est attendu que le document présente *a minima* les secteurs sensibles à éviter sur le plan environnemental, et les secteurs potentiels à privilégier pour l'installation de nouvelles centrales hydroélectriques, afin de guider les maîtres d'ouvrage dans leur choix d'implantation.

Par conséquent, la MRAe recommande de compléter le dossier par une analyse de l'état initial (description de l'environnement susceptible d'être affecté par la modification du PLU), des incidences (y compris l'évaluation des incidences Natura 2000), et de l'articulation avec les autres plans et programmes.

Avis

Cet avis est élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

- rapport de présentation (RP) valant rapport sur les incidences environnementales (RIE) ;
- règlement.

1. Contexte et objectifs de la modification du plan, enjeux environnementaux, qualité du rapport sur les incidences environnementales et de la démarche d'élaboration du PLU

1.1. Contexte et objectifs du plan

La commune de La Grave, située dans le nord du département des Hautes Alpes (05), compte 482 habitants (recensement INSEE 2017) sur une superficie de 126,9 km².



Figure 1: Localisation de la commune de La Grave au sein du département des Hautes-Alpes. Source : rapport de présentation du PLU de La Grave.

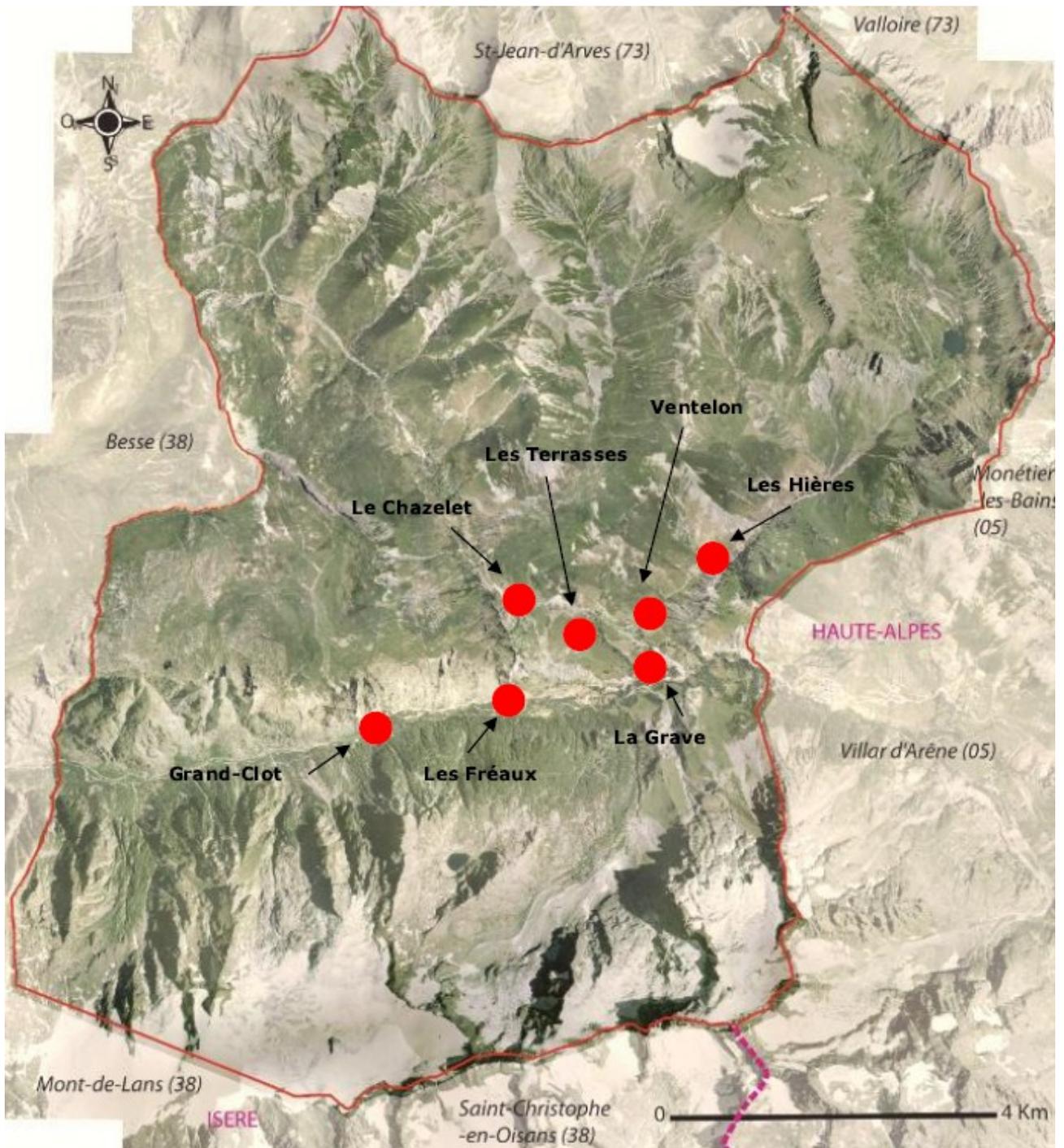


Figure 2: Plan de la commune et de ses sept hameaux (points en rouge). Source : rapport de présentation du PLU de La Grave.

Selon le dossier, la règle initialement inscrite dans le PLU quant à la possibilité de réaliser des projets de centrale hydroélectrique est sujette à interprétation. L'article N2 du règlement du PLU autorise en zone naturelle :

« l'édification d'ouvrages techniques nécessaires au fonctionnement et à l'exploitation de services publics, [...] même si les installations ne respectent pas le corps de règle de la zone concernée. Toutes justifications techniques doivent alors être produites pour démontrer les motifs du choix du lieu d'implantation ».

Une nouvelle formulation de l'article N2 est proposée afin d'explicitier la possibilité de réalisation de centrales hydroélectriques en adéquation avec le libellé de l'article L.122-3 du code de l'urbanisme issu de la loi Montagne :

« les installations et ouvrages nécessaires aux services publics autres que les remontées mécaniques (notamment, les centrales hydroélectriques raccordées au réseau public) sont autorisés même s'ils ne respectent pas le corps de règle de la zone concernée, sous condition que leur localisation dans ces espaces corresponde à une nécessité technique impérative ».

En effet, l'article L. 122-3 prévoit que les installations et ouvrages nécessaires aux services publics ne sont pas soumis aux dispositions d'urbanisme de la loi montagne lorsque leur implantation correspond à une nécessité technique impérative. concernant les projets de centrales hydroélectriques, la nécessité technique impérative est établie dans la mesure où ces installations ne peuvent s'implanter que sur un cours d'eau. Par ailleurs, le statut d'ouvrage privé, si la centrale hydroélectrique répond à cette qualification, ne s'oppose pas à ce qu'elle puisse être considérée comme nécessaire à un service public, si l'électricité produite sert à alimenter le réseau général de distribution d'électricité et contribue ainsi à la satisfaction d'un besoin collectif.

La commune a décidé d'engager une procédure de modification du PLU sur le fondement de [l'article L. 153-37 du code de l'urbanisme](#), afin de faciliter l'implantation de centrale hydroélectrique en discontinuité de l'urbanisation existante. La modification du PLU est soumise à évaluation environnementale conformément aux articles L. 104-6 et R.104-23 du code de l'urbanisme.

1.2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Au regard des spécificités du territoire et des effets potentiels du plan, la MRAe identifie les enjeux environnementaux suivants :

- la préservation de la ressource en eau ;
- la préservation de la biodiversité aquatique et terrestre et des continuités écologiques ;
- la prévention des risques naturels ;
- la préservation du paysage.

1.3. Qualité de la démarche environnementale et de l'information du public

Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale ne présente pas les éléments requis à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, alors que la modification du PLU confirme la possibilité d'implantation d'ouvrages tels que les centrales hydroélectriques *« même s'ils ne respectent pas le corps de règle de la zone concernée »* (zone naturelle). Afin de jouer pleinement son rôle de planification, il est attendu que le document présente *a minima* les secteurs sensibles sur le plan environnemental à éviter et les secteurs potentiels à privilégier pour l'installation d'une centrale hydroélectrique, afin de guider un maître d'ouvrage dans son choix d'implantation.

Le code de l'environnement précise notamment que le rapport doit comprendre une « analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan » (art. R. 151-3 2°).

Le rapport de présentation considère « qu'aucun complément à l'état initial de l'environnement¹ n'est nécessaire à cette procédure ». Le rapport ne s'attache pas à analyser les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement, en particulier pour le milieu physique (la climatologie, l'hydrologie, l'hydrogéologie et les risques naturels), le milieu naturel (faune piscicole, végétation et faune riveraine) et le milieu humain (usages de l'eau, paysage). Il n'effectue pas non plus de focus sur les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre de la modification du PLU : secteurs classés en zones naturelles au PLU, disposant d'un potentiel hydroélectrique pour des nouvelles centrales ou pour une optimisation des ouvrages existants.

La MRAe recommande d'analyser a minima les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement (milieux physique, naturel et humain) et de localiser et d'exposer les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre de la modification du plan.

Le code de l'environnement indique également que le dossier doit exposer « les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement » (art. R. 151-3 3°). Le rapport de présentation considère que « la modification de droit commun n'a pas d'incidence significative sur l'environnement ». Il n'analyse pas les impacts de la mise en œuvre de la modification du PLU sur :

- le milieu physique : conséquences de la modification du régime des eaux, sur l'évolution des nappes et de la ligne d'eau, sur la stabilité des versants... ;
- le milieu naturel : conséquences sur les évolutions des écosystèmes aquatiques (effets d'une réduction de débit sur l'habitat potentiel des poissons en particulier) et terrestres (les accès, la ligne électrique d'évacuation de l'énergie et les parties amont et aval des projets de centrales hydroélectriques sont à prendre en compte également²) ;
- le milieu humain : impacts paysagers et nuisances sonores.

De plus, le dossier ne prend pas en compte les effets de cumul de la modification du plan avec les nombreux ouvrages hydroélectriques présents sur le bassin de la Romanche (au nombre de 31³).

¹ État initial de l'environnement dressé dans le PLU (révision générale) approuvé le 8 septembre 2015.

² Notion de projet codifiée à l'article L 122-1 III du code de l'environnement. : « lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité ».

³ Cf. p. 80 à 82 du [SAGE Drac Romanche](#).

Enfin, l'évaluation des incidences Natura 2000⁴ de la modification du plan sur la zone spéciale de conservation (ZSC) « Plateau d'Emparis – Goleon⁵ » et sur la zone de protection spéciale (ZPS) « Les Ecrins⁶ » est absente.

La MRAe recommande d'exposer les conséquences éventuelles de la modification du plan sur l'environnement (milieux physique, naturel et humain) et sur le réseau Natura 2000 (zone spéciale de conservation « Plateau d'Emparis – Goleon » et zone de protection spéciale « Les Ecrins »).

Le code de l'environnement indique également que le rapport doit présenter « *les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement* » (art. R. 151-3 5°). Le rapport de présentation indique « *[qu']aucune mesure d'évitement, de réduction et de compensation n'est mise en œuvre dans le cadre de la modification de droit commun du PLU* ». Il n'engage pas de démarche d'évitement des zones les plus sensibles (cœur⁷ du parc national des Écrins, zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique⁸ de type I⁹, sites Natura 2000, paysage fortement perceptible ou protégé par une réglementation (monument ou site inscrit ou classé...) et de réduction des impacts.

La MRAe recommande de présenter les mesures envisagées pour éviter et réduire les conséquences de la modification du plan sur l'environnement.

Le rapport de présentation ne présente pas de mesures prévues pour prévenir, limiter et réduire les nuisances lumineuses susceptibles d'engendrer des troubles excessifs aux personnes, à la faune, à la flore ou aux écosystèmes, ou d'empêcher l'observation du ciel nocturne (la commune limitrophe de Villar d'Arène accueille l'observatoire astronomique amateur « La Guindaine »).

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 D'une superficie de 7 476 hectares, la ZCS "Plateau d'Emparis – Goléon" concerne la seule commune de La Grave.

⁶ D'une superficie de 91 763 ha, la ZPS « Les Ecrins » concerne plusieurs communes du département des Hautes Alpes (77 ha sur la commune de La Grave) et de l'Isère.

⁷ Le cœur du parc national constitue un espace de protection et de référence scientifique, d'enjeu national et international, permettant de suivre l'évolution des successions naturelles, dans le cadre notamment du suivi de la diversité biologique et du changement climatique (cf. charte du parc national actualisée en 2019).

⁸ L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) est un programme d'inventaire naturaliste et scientifique lancé en 1982 par le ministère chargé de l'environnement et confirmé par la loi du 12 juillet 1983 dite Loi Bouchardeau. La désignation d'une ZNIEFF repose surtout sur la présence d'espèces ou d'associations d'espèces à fort intérêt patrimonial. La présence d'au moins une population d'une espèce déterminante permet de définir une ZNIEFF.

⁹ La commune de La Grave recense six ZNIEFF de type I sur son territoire : « Marais de pente et zones humides du vallon du Gâ - Plaquejoue - les Combettes - les Vourzillas », « Cirque et lac du Goléon - aiguilles de la Saussaz - aiguille d'Argentière - versant ouest de la pointe des Lauzières - ubac du pic des Trois Évêchés », « Versants adrets de Villar-d'Arène, du col du Lautaret, du col du galibier, du grand Galibier et de roche Colombe », « plateau d'Emparis - Petit Têt - serre Bernard - les Masserelles - pré Veyraud », « Versant adret de la combe de Mallevall et milieux steppiques de la vallée de la Romanche jusqu'à La Grave », « Bas de versants ubacs du massif de la Meije - bois de la Chal d'Outre - plan de l'alpe du Villar-d'Arène - plan de Valfourche et sources de la Romanche ».

Enfin, il est attendu que le rapport « *décri[ve] l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte* » (art. R. 151-3 1°). Le rapport mentionne que le PLU est compatible¹⁰ avec le SCoT du Briançonnais approuvé le 3 juillet 2018¹¹ et doit prendre en compte le Le plan climat-énergie territorial (PCET) des Hautes-Alpes adopté le 24 juin 2014. Cependant, il ne décrit pas l'articulation avec :

- le SCoT intégrant le SDAGE¹² Rhône-Méditerranée : « *réduire l'impact de l'hydroélectricité sur le potentiel piscicole* » (objectif 9 de l'ambition 2 « améliorer le partage de l'eau (quantité)), « *garantir les conditions hydrauliques nécessaires à l'alimentation pérenne des nappes exploitées ou destinées pour l'AEP notamment en conciliant avec l'usage hydroélectrique* » (objectif 12 de l'ambition 3 « préserver la ressource et sécuriser l'alimentation en eau potable) ;
- le SAGE¹³ Drac Romanche adopté le 10 décembre 2018 : « *concilier l'usage de l'hydroélectricité avec les autres usages et les objectifs de quantité* » (orientation VI) ;
- le SRADDET¹⁴ adopté le 26 juin 2019 intégrant le SRCE¹⁵ : maintenir la continuité aquatique et préserver les réservoirs de biodiversité ;
- la charte du parc national des Écrins : « *assurer la continuité des cours d'eau et la fonctionnalité des zones humides, ripisylves et bocages* » (mesure 3.4.1)

La MRAe recommande de décrire l'articulation de la modification du PLU avec le SCoT Briançonnais, le SAGE Drac Romanche, le SRADDET et la charte du parc national des Écrins.

¹⁰ Le SCoT du Briançonnais encourage les installations hydroélectriques, principale source d'énergie renouvelable sur le territoire, dans le respect des objectifs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône Méditerranée.

¹¹ Le SCoT du Briançonnais a été approuvé le 3 juillet 2018 et non 2019 (comme indiqué p. 10 du rapport).

¹² Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) est un outil de planification visant à assurer la gestion de la ressource et des écosystèmes aquatiques, à l'échelle des grands bassins hydrographiques (Rhône-Méditerranée...). Il est régi principalement par les articles L. 212-1 à L. 212-2-3 et R. 212-1 à R. 212-25 du code de l'environnement.

¹³ Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) est un outil de planification qui permet de guider les décisions des acteurs du territoire concernant l'eau à l'échelle des sous-bassins hydrographiques. Il est régi principalement par les articles L. 212-3 à L. 212-11 et R. 212-26 à R. 212-48 du code de l'environnement.

¹⁴ Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) est un document de planification qui, à l'échelle régionale, précise la stratégie, les objectifs et les règles fixées par la Région dans plusieurs domaines de l'aménagement du territoire. Il intègre plusieurs schémas régionaux thématiques préexistants : schéma régional de cohérence (SRCE), schéma régional de l'air, de l'énergie et du climat (SRCAE)... Il est régi principalement par les articles L. 4251-1 à L. 4251-11 et R. 4251-1 à R. 4251-17 du code général des collectivités territoriales.

¹⁵ La Trame verte et bleue est un réseau d'espaces et de continuités écologiques terrestres et aquatiques contribuant à la préservation de la biodiversité. Elle est portée en particulier au niveau régional par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), élaboré par la Région en association avec le Comité régional de la biodiversité.