

Plan Local d'Urbanisme
Commune déléguée de Saint-Martin-de-Belleville
Rapport de présentation

2. Partie 2 : Préambule

2.1. La démarche communale

Saint-Martin de Belleville est situé en Tarentaise, dans le massif des Trois-Vallées. Son territoire très vaste (plus de 16 000 ha) est compris entre 1000 et 3 560 m d'altitude. La commune est composée d'une vingtaine de hameaux, de deux stations d'altitude (Les Menuires, station intégrée dont le développement a été initié dans les années soixante, et Val Thorens, station la plus haute d'Europe) et le village de Saint-Martin au développement touristique plus diversifié, Saint-Martin de Belleville présente l'offre d'hébergements touristiques la plus importante de Tarentaise avec environ 60 000 lits. Les trois pôles touristiques sont reliés par des remontées mécaniques performantes et des pistes de ski au domaine skiable des Trois Vallées. Saint-Martin de Belleville est un outil majeur de l'économie touristique à l'échelle des Alpes françaises, avec une renommée mondiale consacrée par plusieurs labels obtenus dans des classements internationaux.

Parallèlement à ce développement touristique qui est devenu une composante essentielle de la vie communale, Saint-Martin-de-Belleville a su préserver un tissu de villages et de hameaux traditionnels principalement dévolus à l'habitat principal et une agriculture rénovée et dynamique.

La commune déléguée de Saint-Martin-de-Belleville est actuellement couverte par un Plan Local d'Urbanisme approuvé en octobre 2006. Ce PLU a fait l'objet de nombreuses modifications ou révisions simplifiées (dernière modification approuvée en avril 2016). Saint-Martin de Belleville a engagé la révision de son PLU par une délibération en date du 19 octobre 2009, mais cette révision n'a pas abouti et le processus a été relancé par une délibération complémentaire du 20 février 2017 afin de traduire les grandes orientations du développement communal dans le PLU, tout en adaptant celui-ci pour intégrer les nouvelles dispositions légales (Grenelle II et ALUR).

La commune déléguée de Saint-Martin-de-Belleville est couverte par le SCOT de Tarentaise approuvé en décembre 2017. Il s'agit donc d'inscrire cette révision dans un cadre cohérent avec les orientations du SCOT, qui témoignent d'un réel souci de la Tarentaise de conforter son activité touristique durablement, dans un objectif de plus grande efficacité, de synergie entre les territoires (stations, vallée...) et d'optimisation en matière de gestion des ressources (foncier, eau, énergie...)

Dès l'origine, Saint-Martin-de-Belleville a fait preuve d'innovation dans la conception de son produit touristique. Alors que le foncier disponible pour le développement de la station se fait de plus en plus rare, il faut à nouveau innover pour s'adapter à l'évolution de la demande touristique et rester dans le peloton de tête des stations de montagne.

Le domaine skiable de la commune de Saint-Martin-de-Belleville jouxte le site Natura 2000 du Massif de la Vanoise et compte 15 ZNIEFF sur son territoire, dont deux de type 1 (Massif de la Vanoise et Massif du Perron et des Encombres), ainsi qu'environ 400 zones humides. Les paysages y sont de grande qualité, dans une vallée préservée présentant une grande diversité de paysages. La commune présente donc une sensibilité environnementale particulière qu'il convient de prendre en compte, afin de la préserver et de la mettre en valeur.

PLU de Saint-Martin de Belleville
Rapport de Présentation

Les enjeux pour le PLU de Saint-Martin-de-Belleville sont de préparer les outils fonciers nécessaires pour y parvenir :

- En permettant l'installation d'environ 700 nouveaux habitants à l'horizon 2030, ce qui suppose, compte tenu du phénomène de décohabitation, la construction d'environ 500 logements supplémentaires. La réalisation de ces logements respectera une densité d'environ 30 logements par hectare, soit environ 15 ha mobilisables ce qui correspond à 85% des 18 ha alloués par le SCOT principalement prioritairement dans les stations et villages disposant de moyens de mobilité.
- En favorisant la rénovation des quartiers existants, y compris par une restructuration lourde lorsque le modèle urbain en place n'est plus adapté.
- En facilitant les extensions en continuité des pôles existants pour favoriser le développement de lits marchands de qualité
- En développant des produits de qualité répondant aux besoins de calme, d'authenticité et de dépaysement d'une partie de la clientèle,
- En favorisant l'implantation d'équipements sportifs et de loisirs en vue de diversifier les activités en été et en hiver.
- En permettant aux artisans de disposer d'outils adaptés à leurs activités.

2.2. Les objectifs de la révision du PLU

Les principaux enjeux de la commune de Saint-Martin-de-Belleville, appellent les réflexions suivantes :

- L'implantation de nouvelles résidences principales accessibles pour satisfaire les besoins de la population permanente (nouveaux arrivants, décohabitation) est un impératif, y compris pour le logement des saisonniers dont le nombre est croissant ;
- La rénovation des lits existants avec remise en marché est une démarche complexe, déjà amorcée avec des premiers résultats, mais qui nécessite la mise en œuvre de moyens humains et financiers importants. Cette démarche demandera du temps pour être pleinement opérationnelle. C'est une des raisons pour lesquelles la possibilité de construire des lits nouveaux ne pourra pas être écartée, sous conditions évidemment qu'ils contribuent au renforcement des lits marchands ;
- Il sera important de veiller aux bonnes préconisations des nouvelles constructions, notamment en matières environnementale et énergétique, pour en limiter au maximum l'impact futur sur les ressources ;
- Améliorer la gestion des déplacements et des stationnements ;
- Préserver le caractère des villages et des hameaux tout en permettant un développement mesuré ;
- Fiabiliser la ressource en eau (protection des captages, optimisation du réseau...) ;
- Réduire les déplacements en voiture individuelle par une amélioration des transports collectifs – y compris câblés – et une densification des secteurs desservis par ces transports ;
- Gérer les risques naturels ;
- Préserver les terrains nécessaires à l'activité agricole, sur la base de la cartographie élaborée dans le cadre du SCOT après vérification à l'échelle communale ;
- Préserver la biodiversité, le paysage et le patrimoine bâti de la commune, en prenant en compte le schéma régional de cohérence écologique et la cartographie du SCOT ;
- Face à la rareté du foncier disponible, se pose la question de la densification des zones déjà urbanisées : c'est un enjeu important de la révision du PLU. En effet, il faut être capable d'envisager une amélioration du confort et de la capacité d'accueil touristique en limitant la consommation de terrains naturels ou agricoles. Il est toutefois indispensable de veiller au respect des deux objectifs majeurs qui président au développement de la commune : la qualité architecturale et paysagère qui garantit l'attractivité des villages et stations, et la part de lits marchands qui doit impérativement s'accroître.

2.3. Le contexte réglementaire

Le présent rapport de présentation a été établi en application des dispositions légales et réglementaires du Code de l'Urbanisme en vigueur à la date du 27 mai 2019, dont les principales sont rappelées ci-après.

Article L101-2 du code de l'Urbanisme :

" Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1° L'équilibre entre :

- a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;
- b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;
- c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
- d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;
- e) Les besoins en matière de mobilité.

2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère notamment des entrées de ville ;

3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ;

4° La sécurité et la salubrité publiques ;

5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;

6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;

7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ».

Article L104-2 du Code de l'urbanisme :

« Font également l'objet de l'évaluation environnementale... les documents qui déterminent l'usage de petites zones au niveau local suivants :

1° Les plans locaux d'urbanisme :

- a) Qui sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, compte tenu notamment de la superficie du territoire auquel ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés ;
- b) Ou qui comprennent les dispositions des plans de déplacements urbains mentionnés aux articles 28 à 28-4 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs. »

L'article R104-8 du Code de l'urbanisme indique que « Les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion :

- 1) De leur élaboration, de leur révision ou de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet, s'il est établi, après un examen au cas par cas, que ces procédures sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
- 2) De leur révision, de leur modification ou de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet lorsqu'elle permet la réalisation de travaux, aménagements ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 ; »

L'article R104-9 du Code de l'urbanisme précise que « Les plans locaux d'urbanisme, dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion :

- 1° de leur élaboration ;
- 2° de leur révision ; »

L'article R104-12 du Code de l'urbanisme précise en outre que « Les plans locaux d'urbanisme situés dans les zones de montagne définies à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de leur élaboration, de leur révision et de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet, lorsque ces procédures ont pour objet de prévoir la création ou l'extension d'une unité touristique nouvelle. »

L'article L104-4 du Code de l'urbanisme décrit le contenu de l'évaluation environnementale :

« Le rapport de présentation des documents d'urbanisme mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 :

- 1° Décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement ;
- 2° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives ;
- 3° Expose les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de

l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu. »

L'article L104-5 du Code de l'urbanisme précise les moyens à mettre en œuvre :

« Le rapport de présentation contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur. »

L'article R104-18 du Code de l'urbanisme précise Le contenu de l'évaluation environnementale ; elle comprend :

« 1° Une présentation résumée des objectifs du document, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec les autres documents d'urbanisme et les autres plans et 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 ;

2° Une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution en exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du document ;

3° Une analyse exposant :

a) Les incidences notables probables de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;

b) Les problèmes posés par l'adoption du document 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 ;

4° L'exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et 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 document ;

5° La présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;

6° La définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier, notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

7° Un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée. »

Le SCOT de Tarentaise-Vanoise ayant été approuvé en décembre 2017, l'analyse de la compatibilité du PLU avec le SCOT vaudra compatibilité ou prise en compte des documents de rang supérieur.

L'article R104-19 du Code de l'urbanisme précise que « Le rapport est proportionné à l'importance du document d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Il peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études,

plans ou documents. »

L'article R104-21 du Code de l'urbanisme précise que l'Autorité environnementale est « La mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable pour ... les plans locaux d'urbanisme. »

L'article R104-25 du Code de l'Urbanisme stipule que « L'autorité environnementale formule un avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document dans les trois mois suivant la date de sa saisine.

L'avis est, dès son adoption, mis en ligne et transmis à la personne publique responsable. Lorsqu'il est rendu par la mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable, il est transmis pour information au préfet de région lorsque le périmètre du document d'urbanisme est régional ou aux préfets de départements concernés dans les autres cas. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à la disposition du public.

A défaut de s'être prononcée dans le délai indiqué au premier alinéa, l'autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler. Une information sur cette absence d'avis figure sur son site internet. »

2.4. Le contenu du rapport de présentation

Le contenu du rapport de présentation doit être conforme aux articles R151-1 à R151-5 du Code de l'urbanisme. Le diagnostic présenté doit répondre aux exigences inscrites à l'article L151-4 du Code de l'urbanisme.

Outre l'évaluation environnementale, « Le rapport de présentation :

1° Expose les principales conclusions du diagnostic sur lequel il s'appuie ainsi que, le cas échéant, les analyses des résultats de l'application du plan prévues par les articles L. 153-27 à L. 153-30 et comporte, en annexe, les études et les évaluations dont elles sont issues ;

2° Analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis identifiés par le schéma de cohérence territoriale en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 141-3 ainsi que des autres espaces bâtis identifiés par le rapport lui-même en vertu du troisième alinéa de l'article L. 151-4 ;

3° Analyse l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci. »

« Le rapport de présentation comporte les justifications de :

1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ;

2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ;

3° La complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article L. 151-6 ;

4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ;

5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L. 151-41 ;

6° Toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue par le présent titre.

Ces justifications sont regroupées dans le rapport. »

« Le rapport de présentation identifie les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévue à l'article L. 153-29. »

« Le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés lorsque le plan local d'urbanisme est :

1° Révisé dans les cas prévus aux 2° et 3° de l'article L. 153-31 ; »

2.5. Le but de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale se doit de contribuer aux choix de développement et d'aménagement et de s'assurer de leur pertinence au regard des enjeux environnementaux du territoire. Il s'agit, dans une démarche progressive et itérative, à partir des enjeux environnementaux mis en évidence par l'état initial de l'environnement, de contribuer à définir les orientations et les objectifs environnementaux du PADD, puis leurs déclinaisons dans les documents prescriptifs (zonage, règlement, orientations d'aménagement et de programmation pour le PLU).

Au regard de ces enjeux environnementaux, il est nécessaire d'analyser les impacts ou les incidences du document d'urbanisme au fur et à mesure qu'il se construit, de comparer des scénarios ou alternatives, de vérifier la cohérence, en fonction de l'importance de ces incidences, de contribuer aux évolutions du projet de document d'urbanisme, à l'élaboration de règles ou de dispositions pertinentes pour les éviter, les réduire, voire les compenser.

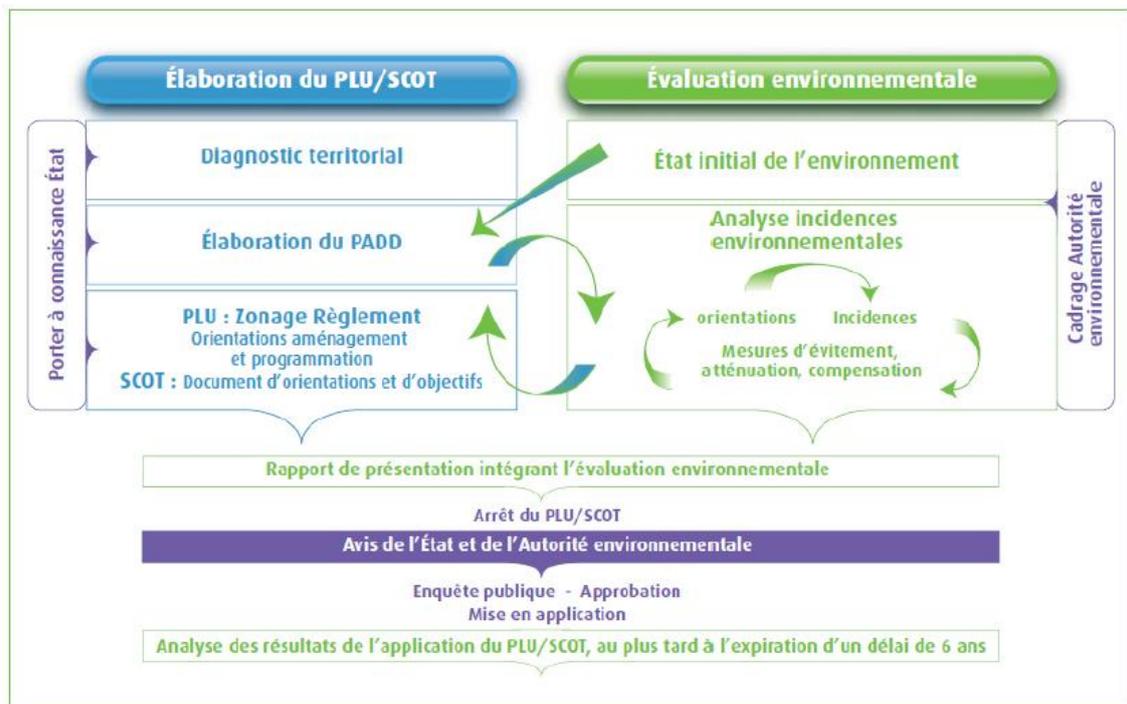


Figure 1 : La démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation doit permettre de comprendre :

- Comment les orientations et objectifs environnementaux qui s'imposent au territoire sont pris en compte et déclinés dans le document d'urbanisme ;
- Comment les enjeux environnementaux du territoire sont intégrés dans le document d'urbanisme, à la fois en termes de valorisation de ses atouts et de prise en compte et d'amélioration de ses fragilités ;
- Les options envisagées pour l'aménagement et le développement du territoire, comment et selon quels critères les choix ont été effectués ;
- Les dispositions et règles que le document instaure en matière d'environnement.