

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE GRENOBLE**

**N°2004841**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT  
AUVERGNE RHONE ALPES  
FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT SAVOIE

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Julie Holzem  
Rapporteure

---

Le tribunal administratif de Grenoble

(5<sup>ème</sup> chambre)

Mme Viviane André  
Rapporteure publique

---

Audience du 30 mai 2023  
Décision du 13 juin 2023

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistré le 22 août 2020, les associations France nature environnement Auvergne Rhône Alpes (FNE-AURA) et France nature environnement Savoie (FNE), représentées par Me Cohendet, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 5 mars 2020 par laquelle le conseil municipal de la commune d'Aussois a approuvé le plan local d'urbanisme ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Aussois la somme de 3 000 euros à verser tant à la FNE-AURA qu'à la FNE en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérantes soutiennent que :

- la délibération n'est pas signée en méconnaissance de l'article L. 2121-23 du code général des collectivités territoriales ;
- la délibération prend en compte un schéma de cohérence territoriale non encore exécutoire et prend en considération des unités touristiques nouvelles structurantes non encore exécutoires à la date de son approbation en méconnaissance de l'article L. 141-23 du code de l'urbanisme ; elle est dépourvue de base légale au sens de l'article L. 142-1 du code de l'urbanisme ;
- les modifications apportées au projet de plan après enquête publique ne procèdent pas de l'enquête et bouleversent l'économie générale du plan ;
- l'évaluation environnementale est insuffisante au regard des exigences de l'article R151-3 du code de l'urbanisme quant à l'analyse de l'état initial de l'environnement,

sur les incidences notables sur le site Natura 2000, des raisons du choix de scénario retenu au regard des solutions de substitution raisonnables, des mesures ERC et des critères et modalités retenues pour l'analyse des résultats ;

- les auteurs du plan local d'urbanisme n'étaient pas compétents pour adopter des unités touristiques nouvelles structurantes au sens de l'article L. 122-20 du code de l'urbanisme ;
- les choix issus du projet d'aménagement et de développement durables sont insuffisamment expliqués par le rapport de présentation au sens de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme s'agissant de l'analyse de la consommation foncière, la justification des besoins en lits touristiques ;
- les UTN créées sont entachées d'erreur d'appréciation au sens de l'article L. 122-15 du code de l'urbanisme ;
- le plan local d'urbanisme méconnaît l'article L. 101-2 et l'article L. 122-15 du code de l'urbanisme compte tenu de l'atteinte au paysage par les unités touristiques nouvelles du Villeret et de la Cordaz, les perturbations de la biodiversité qu'elles engendrent sans mesure de protection, ces unités touristiques nouvelles renvoient à tort à des études ultérieures une fois connue la délimitation du tracés, le réchauffement climatique n'est pas pris en compte, de même que la ressource en eau ;
- le plan local d'urbanisme est illégal par exception d'illégalité du schéma de cohérence territoriale.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 janvier 2023, la commune d'Aussois, représentée par Me Mollion, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérantes une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les requérantes ne justifient pas de leur intérêt pour agir ;
- la FNE-AURA ne justifie pas de sa qualité pour agir ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Holzem,
- les conclusions de Mme André,
- et les observations de Me Cohendet, représentant les associations requérantes, et de Me Djefal, représentant la commune d'Aussois.

Une note en délibéré présentée pour la commune d'Aussois a été enregistrée le 30 mai 2023.

Une note en délibéré présentée pour les associations requérantes a été enregistrée le 3 juin 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Le 18 juin 2015, le conseil municipal de la commune d'Aussois a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme. Par délibération du 22 novembre 2017, le conseil municipal a opté pour l'application des articles R. 151-1 et suivants du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, en vertu de l'article 12 du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015. A l'issue de l'enquête publique, le plan local d'urbanisme a été approuvé par délibération du 5 mars 2020.

Sur la fin de non-recevoir :

2. L'article 1<sup>er</sup> des statuts de la FNE 73, association agréée pour la protection de l'environnement par arrêté du préfet de la Savoie du 29 novembre 2017, stipule que cette association « a pour but la protection de la nature et de l'environnement dans toutes ses composantes sur le territoire du département de la Savoie ». Compte tenu des effets sur l'environnement qu'est susceptible d'engendrer le plan local d'urbanisme de la commune d'Aussois, dont le territoire est situé en montagne et est entièrement concerné par une protection Natura 2000, l'association justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir. Ainsi, sans qu'il y ait lieu de rechercher si la FNE-AURA a qualité ou intérêt pour agir contre la délibération contestée, la requête est recevable.

Sur les conclusions d'annulation :

En ce qui concerne la régularité formelle de la délibération :

3. Les dispositions de L. 2121-23 du code général des collectivités territoriales, qui prévoyaient dans leur version applicable la signature de tous les membres présents à la séance du conseil municipal, ne sont pas prescrites à peine de nullité de ces délibérations. Le moyen soulevé doit donc être écarté.

En ce qui concerne la suffisance de l'évaluation environnementale :

4. Aux termes de l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme, dans sa version applicables : « *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 (...)* ». Aux termes de l'article R. 151-3 du même code, dans sa version applicable : « *Au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation : 1° Décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes (...) avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ; / 2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ; / 3° Analyse les incidences notables probables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement, notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages et les interactions entre ces facteurs, et expose les problèmes posés par 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 ; / 4° Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que 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 ; / 5° Présente 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 ; / 6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour 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 prévu à l'article L. 153-29. Ils 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 ; / 7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée (...) ».*

5. S'agissant de l'état initial de l'environnement relatif au site de la Cordaz, l'évaluation environnementale fait état d'un intérêt modéré de cette zone compte tenu de la proximité du village et de l'absence de faune d'intérêt communautaire. S'agissant du secteur du Villeret, l'évaluation environnementale décrit un intérêt floristique faible et note la présence d'un oiseau d'intérêt communautaire. Ces constats ne sont pas contredits par les éléments du dossier, compte tenu du caractère de ces secteurs et la seule circonstance que ces zones soient intégrées à une ZNIEFF II ne permet pas d'établir le caractère erroné de l'analyse, alors que la commune fait valoir que la totalité de son territoire est classé en ZNIEFF II. Enfin, s'agissant du site de la Villette, il apparaît que son aménagement a en tout état de cause été abandonné lors de l'approbation de la délibération en litige.

6. S'agissant de l'analyse des incidences notables, les requérantes se bornent à citer in extenso l'avis de la MRAE alors que l'évaluation environnementale a été complétée pour prendre en compte cet avis. A ce titre l'évaluation environnementale n'apparaît pas insuffisante du seul fait que des renvois à des études ultérieures sont prévues lors de la projection de l'implantation exacte des installations de remontées mécaniques, indéterminée au jour de l'approbation du plan local d'urbanisme.

7. S'agissant des solutions de substitution raisonnables, celles-ci sont exposées aux pages 6 à 8 du tome 2 du rapport de présentation et ne font pas l'objet de critique particulière de la part des requérantes.

8. S'agissant des mesures ERC, il est à noter que 5° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme n'impose que celles-ci soient prévues que pour réduire les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement. Or s'agissant de la suppression de 1,3 hectares de prairies de fauche il n'est pas établi, eu égard à la configuration des parcelles en cause, un risque d'atteinte particulier à l'environnement. S'agissant des travaux sur les pistes de ski, et contrairement à ce que soutiennent les requérantes, l'évaluation environnementale ne se borne pas à préconiser des études floristique et faunistique préalables mais renvoie également au Tome IV annexe pour l'ensemble des mesures relatives au télésiège de la Fournache, mesures dont le caractère suffisant n'est pas contesté par les requérantes.

9. Enfin, l'analyse des résultats du plan est présentée aux pages 82 à 85 du rapport de présentation et ne fait l'objet d'aucune contestation particulière de la part des requérantes.

En ce qui concerne la suffisance de justification des choix opérés en vertu du projet d'aménagement et de développement durables :

10. Aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme, dans sa version alors applicable : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet*

*d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. / Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. / En zone de montagne, ce diagnostic est établi également au regard des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles. / Il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques (...)* ».

11. S'agissant de l'analyse de la consommation foncière, il n'existe aucune incohérence entre les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables – fixant à 35% la réduction des surfaces disponibles par rapport à celles du POS, soit 3 hectares. En effet, le POS précédent ouvrait à l'urbanisation 8,7 hectares de surfaces. Le projet d'aménagement et de développement durables impose ainsi une enveloppe maximale de 5,65 hectares. Ainsi en fixant à 4,14 hectares les surfaces disponibles pour urbanisation, le rapport de présentation n'est pas incohérent.

12. S'agissant de l'évolution démographique attendue, le rapport de présentation explique que celle-ci était artificiellement basse, due au manque de logements disponibles et non à un manque de demande en logements. Le rapport explique que compte tenu des orientations d'aménagement et de programmation mises en œuvre, l'évolution démographique est susceptible d'être plus importante que celle constatée antérieurement. En se bornant à contester ces prévisions sans apporter le moindre élément de nature à remettre en cause cette analyse, les requérantes n'établissent pas le caractère erroné de l'évolution démographique prévisionnelle.

13. S'agissant des besoins en lits touristiques, indépendamment du bien-fondé des justifications apportées, il apparaît que le rapport de présentation expose de manière exhaustive les raisons et justifications de diagnostic ayant conduit aux choix opérés en matière de réhabilitation des lits touristiques et de création de nouveaux lits touristiques. Ainsi les justifications apportées à ce titre sont suffisantes, quel que soit le bien-fondé des choix opérés.

Sur les modifications apportées au projet de plan local d'urbanisme après enquête publique :

14. Il résulte des dispositions de l'article L. 153-21 du code de l'urbanisme que l'autorité compétente peut modifier le projet de PLU après l'enquête publique pour tenir compte des avis émis avant celle-ci et qui ont été joints au dossier d'enquête, sous réserve, d'une part, que ne soit pas remise en cause l'économie générale du projet et, d'autre part, que les modifications procèdent de l'enquête. Doivent être regardées comme procédant de l'enquête les modifications destinées à tenir compte des réserves et recommandations du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, des observations du public et des avis émis par les autorités, collectivités et instances consultées et joints au dossier de l'enquête.

15. D'une part, il n'est pas contesté par les requérantes que la modification du projet d'aménagement et de développement durables a été complété à la suite de l'avis du syndicat des pays de Maurienne et procède donc de l'enquête publique. De même elles ne contestent pas que les ajouts au rapport de présentation précisant les modalités de conservation des lits chauds, d'un extrait de plan pour faciliter la lecture, des compléments sur l'état initial de l'environnement et la justification des choix procèdent également de l'enquête publique. Or, les mises à jour du rapport de présentation s'agissant de la production de logements pour le mettre en cohérence avec les chiffres du projet d'aménagement et de développement durables, de la suppression de la zone AUc à la Villette demandée par plusieurs personnes publiques associées et de la mise à jour sur la consommation foncière qui en découle, ne sont que la conséquence directe de la prise en compte des résultats de l'enquête.

16. D'autre part, en se bornant à faire valoir qu'« il est évident » que la modification de certaines données du rapport bouleverse l'économie générale du plan, les requérantes n'assortissent pas leur moyen des précisions permettant de venir à leur soutien.

En ce qui concerne la mise en œuvre de l'UTNs n°7 du schéma de cohérence territoriale du pays de Maurienne :

17. D'une part, aux termes de l'article L. 122-20 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable : « *La création et l'extension d'unités touristiques nouvelles structurantes sont prévues par le schéma de cohérence territoriale qui en définit les caractéristiques conformément à l'article L. 141-23. / La création ou l'extension d'une unité touristique nouvelle structurante est soumise, après avis de la commission spécialisée du comité de massif, à l'autorisation de l'autorité administrative, selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat, lorsque cette unité est située dans une commune qui n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale. Dans ce cas, l'unité touristique nouvelle n'est pas soumise à l'article L. 142-4* ». Aux termes de l'article R. 122-8 du même code : « *Constituent des unités touristiques nouvelles structurantes pour l'application du 1° de l'article L. 122-17 les opérations suivantes : (...) 7° Les travaux d'aménagement de pistes pour la pratique des sports d'hiver alpins, situés en site vierge au sens du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement d'une superficie supérieure à 4 hectares (...)* ».

18. Il n'est pas contesté que le projet d'extension du domaine skiable d'Aussois constitue une unité touristique nouvelle structurante. Il apparaît sur les plans graphiques du plan local d'urbanisme que cette UTN structurante n°7 prévue par le schéma de cohérence territoriale du pays de Maurienne, qui porte à la fois sur l'extension du domaine skiable et la transformation du télésiège de la Fournache, a été mise en œuvre par le plan local d'urbanisme. Or il n'est pas contesté que le schéma de cohérence territoriale approuvé le 25 février 2020 n'était pas exécutoire, en vertu de l'article L. 143-14 du code, au jour de l'approbation du plan local d'urbanisme. Par conséquent les requérantes sont fondées à soutenir qu'en mettant en œuvre l'unité touristique nouvelle structurante n°7 les auteurs du plan local d'urbanisme ont commis une erreur de droit.

19. D'autre part, aux termes de l'article L. 122-15 du code de l'urbanisme : « *Le développement touristique et, en particulier, la création ou l'extension des unités touristiques nouvelles prennent en compte les communautés d'intérêt des collectivités territoriales concernées et la vulnérabilité de l'espace montagnard au changement climatique. Ils contribuent à l'équilibre des activités économiques et de loisirs, notamment en favorisant la diversification des activités touristiques ainsi que l'utilisation rationnelle du patrimoine bâti existant et des*

*formules de gestion locative des constructions nouvelles. La localisation, la conception et la réalisation d'une unité touristique nouvelle doivent respecter la qualité des sites et les grands équilibres naturels* ». ». Il résulte des termes mêmes de cet article que le respect des principes qu'il institue doit être assuré à tous stades de la procédure de création et de mise en œuvre des unités touristiques nouvelles. Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle entier sur le respect de ces conditions.

20. L'UTN n°7 a pour objet le remplacement d'un télésiège au sein de l'enveloppe gravitaire du domaine skiable mais également la création de nouvelles remontées mécaniques permettant une extension du domaine skiable hors de l'enveloppe gravitaire pour un impact de 8,3 hectares dans une zone à proximité immédiate du parc naturel de la Vanoise, d'une ZNIEFF 1 et d'une zone soumise à un arrêté de protection du biotope. Ces zones sont concernées par la présence d'espèces protégées et notamment dans la combe de Cléry qui comporte une espèce végétale endémique très rare. Dans ces conditions cette unité touristique nouvelle est entachée d'erreur d'appréciation, alors, au demeurant, que cette unité touristique nouvelle structurante a été annulée par jugement du 30 mai 2023.

En ce qui concerne le principe d'équilibre :

21. En se bornant à des considérations très vagues et peu argumentées, les requérantes n'établissent pas que ce plan local d'urbanisme méconnaîtrait le principe d'équilibre affirmé par l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne les autres moyens relatifs au schéma de cohérence territoriale :

22. D'une part, réserve faite du cas des unités touristiques nouvelles structurantes, le schéma de cohérence territoriale ne constitue aucunement la base légale du plan local d'urbanisme approuvé et n'entretient avec lui que des rapports de compatibilité, de sorte qu'il était loisible aux auteurs du plan local d'urbanisme de prendre en compte les éléments contenus dans ce schéma de cohérence territoriale. Le moyen doit, par suite, être écarté.

23. D'autre part, le moyen tiré de l'exception d'illégalité du schéma de cohérence territoriale, qui ne constitue pas la base légale du plan local d'urbanisme, doit être écarté comme inopérant.

24. Il résulte de tout ce qui précède que le plan local d'urbanisme de la commune d'Aussois doit être annulé en tant qu'il met en œuvre l'UTN n°7 du schéma de cohérence territoriale du pays de Maurienne.

Sur les frais de procès :

25. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par la commune d'Aussois doivent dès lors être rejetées. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Aussois une somme de 1 500 euros à verser aux associations requérantes au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

## D E C I D E :

- Article 1<sup>er</sup> : La délibération du 5 mars 2020 approuvant le plan local d'urbanisme de la commune d'Aussois est annulée en tant qu'elle met en œuvre l'UTN n°7 approuvée par le schéma de cohérence territoriale du pays de Maurienne.
- Article 2 : La commune d'Aussois versera à la FNE-AURA et la FNE 73 une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
- Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.
- Article 4 : Le présent jugement sera notifié à France nature environnement Auvergne Rhône Alpes, à France nature environnement Savoie et à la commune d'Aussois.

Délibéré après l'audience du 30 mai 2023, à laquelle siégeaient :

M. Sogno, président,  
Mme Bedelet, première conseillère,  
Mme Holzem, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 13 juin 2023.

La rapporteure,

Le président,

J. Holzem

C. Sogno

Le greffier,

P. Muller

La République mande et ordonne au préfet de la Savoie en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.