



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
sur la révision générale n°2 du plan d'occupation des sols
en vue de sa mise en forme de plan local d'urbanisme de
Chavanod (Haute-Savoie)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00031

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) s'est réunie le 6 septembre 2016, à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision générale n°2 du plan d'occupation des sols en vue de sa mise en forme de plan local d'urbanisme de Chavanod (Haute-Savoie).

Étaient présents et ont délibéré : Catherine Argile, Pascale Humbert, Jean-Paul Martin, Jean-Pierre Nicol.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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 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 Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par Monsieur le maire de Chavanod, le dossier ayant été reçu complet le 14 juin 2016.

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 L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la directrice générale de l'agence régionale de santé a été consultée par courrier en date du 7 juillet 2016.

Le directeur départemental des territoires de Haute-Savoie a également été consulté et a produit une contribution le 23 août 2016.

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.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. 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).

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

1 Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux

Chavanod est une commune de l'agglomération annécienne faisant notamment partie du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Bassin Annécien approuvé le 26 février 2014. Elle fait partie des communes identifiées par le SCoT comme « cœur de l'agglomération » annécienne. Elle est dotée d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé en 1989 et révisé à plusieurs reprises. Ce POS doit être révisé et transformé en plan local d'urbanisme (PLU), notamment pour se mettre en compatibilité avec le SCoT et prendre en compte l'évolution des dispositions législatives et réglementaires.

Deux tourbières, de nombreuses zones humides, trois ZNIEFF (Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique) de type 1 ainsi qu'une partie d'une ZNIEFF de type 2 sont situées sur le territoire de la commune. Trois de ces espaces sont classés au titre de Natura 2000 ; de ce fait, le projet de plan local d'urbanisme (PLU) est soumis à la démarche d'évaluation environnementale.

Pour la MRAe, les enjeux environnementaux majeurs de cette révision du POS, outre la protection des Zones N2000 et des zones humides, sont la consommation globale d'espace, la lutte contre le mitage et la préservation des continuités écologiques et perspectives paysagères, ainsi que la préservation de l'activité agricole.

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

Sur le plan formel, le rapport de présentation comprend globalement les différentes parties prévues à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

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

Le rapport de présentation (RP) présente un état initial de l'environnement relativement développé et abordant la plupart des thématiques environnementales : biodiversité et dynamique écologique, paysages, ressource en eau, déchets, énergie et gaz à effet de serre, sites et sols pollués, bruit, risques naturels et technologiques, qualité de l'air, déplacements (cette dernière thématique étant abordée dans le diagnostic territorial général).

Chaque thématique bénéficie d'une synthèse des enjeux et une synthèse transversale est présentée en fin d'état initial, ce qui apporte une clarté supplémentaire au document. Des analyses approfondies sont menées, notamment sur la structure paysagère et l'évolution de la consommation des espaces naturels et agricoles.

Pour la faune, la flore et les habitats naturels, une présentation succincte (qui reste toutefois dans de grandes généralités et à un faible niveau de description des habitats naturels et de la biodiversité) est faite en ce qui concerne les grandes zones réglementaires (Natura 2000, ZNIEFF), mais aucune analyse complémentaire n'est menée sur le territoire communal. Si des inventaires faune-flore ne sont pas forcément nécessaires, il serait souhaitable de justifier l'absence de grands enjeux sur certaines zones, notamment les zones destinées à être urbanisées, et d'exposer les caractéristiques environnementales de ces zones. Un zoom environnemental des zones ouvertes à l'urbanisation serait intéressant pour une meilleure appréciation des enjeux et serait cohérent

avec le principe de proportionnalité de l'évaluation environnementale.

Une carte de hiérarchie des enjeux sur le territoire est présentée (notamment dans le PADD), mais manque cependant d'éléments méthodologiques et de justifications.

Enfin, les perspectives d'évolution dans le scénario « au fil de l'eau » ne sont pas explicitées et mériteraient de l'être.

2.2 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

Si le rapport présente bien les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), il ne détaille cependant pas les « les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables » (article R151-3 du code de l'urbanisme).

Les objectifs chiffrés de consommation d'espaces naturels et agricoles, de construction de logements (nombre, densité) ou de zones d'activités (surfaces, conditions d'ouverture, localisation) ne sont pas justifiés, notamment vis-à-vis des prescriptions du schéma de cohérence territoriale¹ ou au regard des dynamiques économiques et démographiques².

Le projet prévoit un projet de golf sur une vingtaine d'hectares dans un secteur paysager identifié dans l'état initial et sur des terres agricoles classées dans le SCOT comme « zone agricole à enjeux forts » qui doivent donc être préservées sur le long terme. Le rapport ne justifie pas ce choix au vu des orientations relatives à la préservation des terres agricoles et de celles touchant aux secteurs paysagers identifiés.

La MRAe recommande de présenter les différents choix raisonnablement envisageables étudiés et de justifier les choix réalisés, notamment au regard des dynamiques démographiques, des préconisations du SCoT en matière de densité de logements, de zones d'activité et des objectifs de préservation des terres agricoles.

2.3 Incidences notables probables sur l'environnement, mesures d'évitement, de réduction et de compensation

Le rapport comporte une partie sur les impacts et incidences sur le milieu physique, le patrimoine naturel, les sites Natura 2000, les risques de pollution, de nuisances et sur la santé humaine, ainsi que des mesures éventuelles. Cette partie synthétise de quelle manière le PLU prend en compte et retranscrit les divers enjeux environnementaux. Néanmoins, des tableaux mettant en regard, pour l'ensemble des thématiques environnementales, les différents types d'incidences (directes, indirectes) et les différentes mesures prises (mesures d'évitement, de réduction et éventuellement de compensation) pourraient améliorer la lisibilité.

L'analyse de l'impact des choix de zonage et de type d'urbanisation vis-à-vis notamment des orientations paysagères, des objectifs de limitation de la consommation d'espaces naturels et de prise en compte des corridors écologiques apparaît limitée et mériterait d'être approfondie, notamment pour :

- 1 Ainsi, la densité retenue de 20 logements/ha sur la ZAC du Crêt d'Esty, alors que le SCoT préconise dans les communes de rang A une densité moyenne de 60 logements/ha
- 2 Notamment : croissance de la population de 3 %/an prévue sur les 20 ans à venir, contre 1.7 %/an observés pour la période antérieure. Les chiffres de nombre de logements et de population présentés conduiraient à un nombre moyen de 1,43 personnes par ménage, contre 2.57 constatés aujourd'hui.

- la zone 1AUb (habitat individuel) entre Le Mont et le secteur Emélie qui risque de réduire fortement la fonctionnalité d'un corridor biologique identifié,
- la zone 2AU dans un secteur identifié par la PADD comme à enjeu de préservation de qualité environnementale et paysagère,
- la zone Ns prévue pour l'installation d'un golf.

L'impact sur l'agriculture apparaît peu développé, alors que le projet prévoit de diminuer d'environ 10 % les surfaces agricoles utilisées. L'évaluation de cet impact mériterait d'être complétée, en particulier à l'échelle de l'exploitation agricole pour évaluer les conséquences des orientations retenues sur l'activité agricole.

Les impacts relatifs au bruit et les mesures d'évitement et de réduction possibles mériteraient d'être approfondis.

Le rapport aborde, de façon synthétique mais claire, les incidences sur les zones Natura 2000 présentes sur la commune et conclut à l'absence d'incidences significatives. Ces zones sont prises en compte dans le zonage du PLU et son règlement.

2.4 Articulation avec les autres plans ou programmes

Le rapport rappelle bien la nécessité de rendre compatible le projet de PLU avec les principaux documents-cadres (SCoT, PLH, SDAGE, SRCE, SRCAE, PCET, schéma régional des carrières) et développe plus particulièrement la compatibilité du projet avec les objectifs du schéma de cohérence territoriale du Bassin annécien, mais de manière très générale. Des précisions méritent d'être apportées, en particulier vis-à-vis des objectifs retenus en termes de logement et de zones d'activité, notamment sur le respect des règles (densité, surface totale des zones d'activité) définies par le SCOT.

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

Le rapport cite très succinctement quelques indicateurs de suivi, sans montrer le lien avec les enjeux et orientations retenus ni préciser les modalités pratiques de leur mise en œuvre (définition, modalités de recueil, indicateurs à l'état initial, périodicité, origine des données...).

La MRAe rappelle que le rapport doit, conformément à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, définir les indicateurs, critères et modalités qui seront réellement mis en place pour suivre ses effets et les résultats de son application.

2.6 Résumé non technique

Un résumé non technique est présent. Il reprend l'essentiel des éléments du projet de PLU et présente des cartes synthétisant les grands enjeux environnementaux sur le territoire communal. Cependant, il ne donne aucun élément chiffré en ce qui concerne la consommation d'espace et l'évolution des surfaces agricoles par rapport à la situation actuelle³, alors qu'il s'agit d'un élément essentiel. **La MRAe recommande de compléter le résumé sur ce point.**

3 Le résumé se contente de comparer les surfaces urbanisables prévues au POS en vigueur avec les surfaces urbanisables du futur PLU.

3 Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

3.1 Limitation de la consommation d'espace et lutte contre la régression des espaces agricoles et naturels

Le projet de PLU prévoit notamment de concentrer le développement de l'urbanisation en créant/renforçant la nouvelle centralité de Chavanod où se sont naturellement regroupés les services, volonté traduite dans le projet avec la ZAC du Crêt d'Esty et le renforcement du secteur Corbier – Chamoux.

Le projet, avec la réalisation de plus de mille logements, doit renforcer le cœur d'agglomération en cohérence avec le développement de transports collectifs, dans le souci d'une densité cohérente avec la position de la commune au sein du SCoT. La ZAC du Crêt d'Esty prévoit la réalisation de 500 logements, soit une densité de 20 logements à l'hectare, ce qui semble incompatible avec la densité moyenne de 60 logements à l'hectare préconisée par le SCoT sur la totalité des communes de rang A (dont fait partie Chavanod). La position de Chavanod dans le cœur de l'agglomération annécienne laisserait présager un effort sur la densité plus conséquent, notamment en lien avec la volonté affichée de faire du secteur ZAC du Crêt d'Esty – Corbier – Chamoux sa nouvelle centralité.

Le projet de PLU ne donne pas d'indication sur les formes urbaines attendues. Alors que la commune a consommé environ 15 ha en 10 ans sur un modèle à dominante d'habitat individuel, la MRAe n'a pas noté d'évolution notable vers un modèle de développement plus économe en espace. La zone UB, qui représente près de 118ha, est définie comme un « secteur de densité intermédiaire couvrant des secteurs à dominante d'habitat pavillonnaire » et semble privilégier l'habitat individuel, avec une hauteur de construction limitée à 9 mètres.

Sur la thématique agricole, le rapport de présentation présente un diagnostic (basé sur les éléments du diagnostic de la chambre d'agriculture de Haute-Savoie de 2011) succinct mais permettant de bien identifier les enjeux agricoles. La surface agricole utile déclarée au registre parcellaire graphique s'élève sur la commune à 535 ha. Le projet de PLU tel que présenté impacterait 60,5 ha dont presque 50 ha sont déclarés à la PAC (politique agricole commune) ; la zone Ns destinée à la création d'un golf consommerait à elle seule 21,1 ha dont 11,49 ha déclarés à la PAC. Le dossier se contente de comparer les surfaces classées agricole dans le POS actuel et dans le futur PLU, mais cette comparaison ne permet pas de quantifier l'impact du zonage proposé : la situation future doit être comparée à la réalité de l'activité agricole actuelle.

La MRAe recommande de préciser l'impact du projet de PLU sur l'activité agricole ainsi que les mesures et modalités permettant de la préserver.

3.2 Préservation des sites et paysages

Le PADD repère en p.3 un secteur 3b « préservation de la qualité environnementale et paysagère du site par le maintien d'ouvertures paysagères et écologiques (ouverture paysagère ZNIEFF 2, secteur « d'intérêt écologique en extension des réservoirs de biodiversité identifiés au SCoT »). Ce secteur se retrouve classé en zone 2AU du zonage du PLU, ce qui ne semble pas cohérent avec les objectifs proposés dans le PADD.

Un projet de golf, en zone Ns à proximité de Maclamod sur une vingtaine d'hectares, se situe dans un secteur paysager identifié dans le rapport. Il concerne également une « zone agricole à enjeux forts » inscrite dans le SCoT. Ce projet n'est pas mentionné dans le PADD.n.

Le projet de PLU relève les enjeux paysagers quant aux espaces ouverts agricoles et aux couvertures boisées, tandis que les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) soulignent le besoin de

bien amener la transition entre zones agricoles et zones urbaines, notamment par le traitement paysager des « façades ».

Des éléments bâtis, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique sont également repérés au titre du L. 151-19 du code de l'urbanisme. Le PADD relève la nécessité de « sauvegarder le caractère architectural des hameaux et du bâti isolé remarquable (châteaux, couvent, chapelles, fours à pain, lavoirs, ensembles construits anciens...) ».

3.3 Zones humides

Le territoire communal comporte de nombreuses zones humides (vingt zones humides) dont deux vastes tourbières qui sont un des éléments du site Natura 2000 « réseau de zones humides de l'Albanais ». Ces zones humides sont reportées sur le plan de zonage (zone N et/ou tramage spécial) et bénéficient de dispositions veillant à leur protection au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme.

Citons aussi un tramage spécial « zones humides » au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme qui englobe également ces zones humides.

3.4 Trame verte et bleue

Sur cette thématique, si la théorie et les enjeux qui lui sont liés sont correctement présentés, une explication sur la méthodologie et une mise en perspective avec le niveau supra-communal sur la carte présentée permettraient d'améliorer la clarté et la prise en compte de cet enjeu écologique majeur. Si l'ensemble des corridors terrestres ne font pas l'objet d'un zonage spécifique, ceux-ci sont représentés sur la cartographie des enjeux sur le territoire du PADD. Cependant le plan de zonage inscrit en zone 1Aub (réservé à l'habitat individuel) le secteur compris entre Le Mont et le secteur Emélie. Cette extension d'urbanisation pourrait avoir pour effet de réduire très fortement la fonctionnalité de ce corridor, voire à terme de réduire presque à néant son efficacité en le réduisant à quelques mètres de passage.

3.5 Faune, flore, habitats naturels

Les faiblesses de l'état des lieux relevées plus haut ne permettent pas de préciser le niveau d'impact et de prise en compte de cet enjeu dans le projet présenté.

Le dossier mis à disposition du public devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.