



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la mise en compatibilité n°3 du plan local d'urbanisme
intercommunal (PLUi) du Bas-Chablais dans le cadre d'une
déclaration de projet pour la construction d'un lycée et d'une
gare routière sur le territoire de la commune de Douvaine (74)**

Avis n° 2024-ARA-AUPP-1396

Avis délibéré le 23 avril 2024

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd), s'est réunie le 23 avril 2024 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité n°3 du plan local d'urbanisme inter-communal (PLUi) du Bas-Chablais.

Ont délibéré : Pierre Baena, François Duval, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Muriel Preux, Catherine Rivoallon-Pustoc'h, Benoît Thomé et Véronique Wormser.

En application du règlement intérieur de la MRAe, 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 document 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 le 5 février 2024, par les autorités compétentes, pour avis au titre de l'autorité environnementale.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 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 le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel le 6 février 2024 et a produit une contribution le 5 mars 2024.

A en outre été consultée l'unité interdépartementale de l'architecture et du patrimoine de Savoie et de Haute-Savoie qui a produit une contribution le 5 mars 2024 ;

La Dreal a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit. Les agents de la Dreal qui étaient présents à la réunion étaient placés sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe au titre de leur fonction d'appui.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental présenté par la personne responsable, 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 internet des MRAe. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, il devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou à une autre procédure de consultation du public prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Aux termes de l'article R.104-39 du même code, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Autorité environnementale porte sur la mise en compatibilité n°3 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) élaborée par la communauté d'agglomération Thonon agglomération. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux de la mise en compatibilité n°3 du **plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)**.

La mise en compatibilité a pour objet de permettre la construction d'un lycée et d'une gare routière sur la commune de Douvaine (Haute-Savoie), avec comme pré-requis le déplacement de l'autre côté d'une route départementale, d'un magasin alimentaire de l'enseigne « Lidl » à la place duquel est prévue l'implantation de la gare routière.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du territoire et du projet sont le paysage et le patrimoine bâti (en particulier la conservation et la mise en valeur des monuments historiques et du site inscrit et de leurs abords), les milieux naturels et la biodiversité, la mobilité et le changement climatique. Ces enjeux ont été notifiés à la personne publique responsable du PLUi dans un courrier du [5 décembre 2023](#), en lui précisant que l'évolution projetée ne relevait pas du champ d'application de l'examen au cas par cas, et en l'invitant à mettre en œuvre la procédure d'évaluation commune avec les maîtres d'ouvrage du magasin Lidl, de la gare et du lycée. Cette invitation n'a pas été suivie d'effet.

Le dossier transmis mentionne la réalisation début 2021, à l'échelle du PLUi, d'une analyse comparative de dix sites potentiels pour accueillir le nouveau lycée, ce qui participe d'une mise en œuvre de la séquence visant à « éviter » (les incidences négatives pour l'environnement). Toutefois, le fait que cette étude de 2021 ait conclu à une absence de sensibilités environnementales et patrimoniales sur le site retenu n'est pas recevable dans la mesure où elle préjuge des conclusions des inventaires écologiques qui n'ont débuté qu'en mai 2023 et ne traite pas des incidences des opérations de construction du lycée et de la gare et de déplacement de l'enseigne Lidl.

L'évaluation environnementale adressée pour avis a été transmise deux mois après le courrier du 5 décembre 2023 susmentionné. Elle comprend plusieurs erreurs de méthode, des omissions et insuffisances.

Les erreurs de méthode sont liées d'une part au refus de traiter des mesures de compensations au motif que l'évaluation environnementale considérée concerne un plan ou programme (PLUi), d'autre part à l'amalgame entre les déclarations d'intention d'un maître d'ouvrage sur les caractéristiques de son opération avec des mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) définies par le PLUi, et enfin, à l'absence d'analyse des incidences d'un zonage dans lequel s'inscrit l'opération de relocalisation du supermarché qui participe au projet d'ensemble, au motif que la réalisation de cette opération ne nécessite pas d'évolution du PLUi, alors même qu'il n'est pas établi que le zonage considéré ait fait l'objet d'une analyse de l'état initial de l'environnement et des incidences sur l'environnement de l'urbanisation de ce secteur.

S'agissant du paysage et du patrimoine bâti, le dossier, en l'absence de photomontages, n'analyse pas suffisamment la covisibilité de l'ensemble des opérations projetées, depuis et vers les bâtiments remarquables ni, en conséquence, le caractère et l'intérêt des lieux avoisinants. Les mesures qui semblent être définies pour éviter, réduire et compenser les incidences du projet sur le

paysage et le patrimoine bâti sont soit inopérantes (externes au PLUi), soit difficilement opérationnelles, et les mesures de suivi incertaines.

S'agissant des milieux naturels et de la biodiversité, le PLUi identifie une zone humide sans prévoir de mesure pour la préserver et le rapport de présentation constate la présence de plusieurs espèces protégées mais ne conclut pas sur la nécessité ou non d'obtenir une autorisation dérogatoire de destruction d'individus d'espèce protégée ni, dans l'affirmative, sur la réunion des conditions cumulatives requises, et se borne en substance à renvoyer à l'étude d'impact ultérieure.

S'agissant de la mobilité, le dossier mentionne l'existence d'une étude de la circulation sans la joindre et mentionne un accroissement important des flux sans le quantifier.

S'agissant du changement climatique et des émissions de gaz à effet de serre (GES), le dossier mentionne un déstockage du carbone lié à la destruction de puits de carbone naturels sans le quantifier, ni définir de mesure de compensation. Le projet d'évolution du PLUi semble représenter une émission de 870 à 1 060 tCO₂. Il est recommandé de compléter le dossier par un bilan carbone et de prévoir des mesures d'évitement, réduction et compensation adaptées.

Au regard des importantes insuffisances relevées dans l'évaluation environnementale, l'Autorité environnementale recommande de la reprendre, d'améliorer la prise en compte de l'environnement et de lui représenter pour avis.

L'Autorité environnementale engage en outre à nouveau les maîtres d'ouvrages concernés par le magasin Lidl, la gare routière et le lycée à se rapprocher pour réaliser une étude d'impact unique pour leurs opérations, conformément au code de l'environnement, car elles s'inscrivent dans un même périmètre de projet comme l'a déjà précisé l'autorité chargée de l'examen au cas par cas au titre du code de l'environnement, de sorte à éviter un « saucissonnage » du projet global et sécuriser leurs opérations respectives. En outre, compte tenu des compléments à apporter pour corriger les erreurs de méthode et combler les omissions et insuffisances du présent rapport environnemental dédié à l'évaluation du PLUi, l'Autorité environnementale renouvelle son invitation à réaliser une procédure commune.

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

Avis détaillé

1. Contexte, présentation de la mise en compatibilité n°3 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation de la mise en compatibilité n°3 du PLUi

La commune et la région, en co-maîtrise d'ouvrage, portent un projet global consistant à réaliser un lycée (pouvant accueillir jusqu'à 1700 élèves) sur la commune de Douvaine (Haute-Savoie) et une gare routière en lieu et place d'une surface commerciale de l'enseigne « Lidl », qui sera délocalisée de l'autre côté d'une route départementale pour libérer l'espace nécessaire à la réalisation de la gare¹ (figure 1).

L'opération de délocalisation du magasin Lidl a été soumise à étude d'impact. Il a été précisé que cette opération doit être regardée comme s'inscrivant dans un projet plus global d'aménagement et de développement du secteur de Maisse qui intègre la construction du lycée de Douvaine et de la gare routière qui se substitue à l'emplacement actuel du Lidl², et qu'en conséquence l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du projet³.

Le schéma de cohérence territoriale (Scot) du Chablais actuellement en vigueur prévoit que la commune de Bons-en-Chablais doit accueillir un lycée, il fait actuellement l'objet d'une procédure de mise en compatibilité pour substituer la commune de Douvaine à cette commune et pour intégrer le nouvel emplacement de l'enseigne Lidl dans les espaces commerciaux identifiés dans le document d'aménagement artisanal et commercial (Daac). Le projet de mise en compatibilité du Scot a fait l'objet d'un examen au cas par cas et a été dispensé d'évaluation environnementale⁴.

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Bas-Chablais fait également l'objet d'une mise en compatibilité n°3 pour permettre la réalisation du projet précité, dans le cadre d'une déclaration de projet. Cette évolution du PLUi a plus précisément pour objet de :

- changer une orientation du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) sur la localisation du lycée ;
- supprimer l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielle DOU4 concernant la zone 1AUY1 ;

1 Ce projet mobilise cinq maîtres d'ouvrages et personnes publiques responsables de documents d'urbanisme : 1) la société en non collectif "Lidl", 2) la société d'économie mixte "Société d'équipement du Rhône et de Lyon" pour le lycée pour le compte de la région, 3) le syndicat intercommunal d'aménagement du Chablais pour le Scot, 4) Thonon agglomération pour le PLUi, 5) la commune de Douvaine pour les aménagements liés au lycée, cf. EE § 2.2 p.9.

2 Décision n°2023-ARA-KKP-04342 du [8 juin 2023](#) de la préfète de région Auvergne-Rhône-Alpes (ARA). Le magasin Lidl est situé sur les parcelles B1902, B2017, B2736. Il est projeté de le transférer sur les parcelles C705, 543, 544, 30p, 704p, 653p et 669 qui sont classées en zone urbaine indicée UY1 dans le règlement graphique du PLUi.

3 D'autant plus que le dossier indique que des « projets de piscine et de gymnase à proximité viendront en complément », que le quartier est en « mutation » avec « l'accueil prévu d'opérations de logements denses et des réflexions de réaménagement global » (p 18 et 19 de la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Scot et du PLU) et qu'il mentionne également des travaux routiers liés à la construction du lycée (p. 22), un emplacement pour une chaufferie collective, un logement de fonction... (p 26) et qu'il évoque la mutation à envisager du secteur de maisons individuelles à l'ouest du lycée après la construction de ce dernier (p. 27).

4 Avis conforme n° 2023-ARA-AC-3257 du [5 décembre 2023](#) de la MRAe ARA.

- modifier le règlement graphique pour reclasser la zone urbaine résidentielle mixte indiquée 1AUb (3,17 ha) et la zone urbaine pour les activités commerciales indiquée 1AUY1 (1,06 ha) en zone urbaine dédiée au lycée indiquée UEL (totalisant 4,23 ha) ; reclasser une partie de zone UY1 en zone UE pour permettre la réalisation de la gare routière (0,69 ha) ; supprimer le périmètre de gel inscrit sur la zone 1AUb, les emplacements réservés 197 et 198 dont les objets sont la création de voiries, le périmètre de l'OAP DOU4 concernant la zone 1AUY1 (figure 2) ;
- modifier le règlement écrit pour définir les règles applicables à la zone UEL.



Figure 1 : site du Maisse, équipements existants et futurs et Lidl (source : dossier et MRAe pour le Lidl)

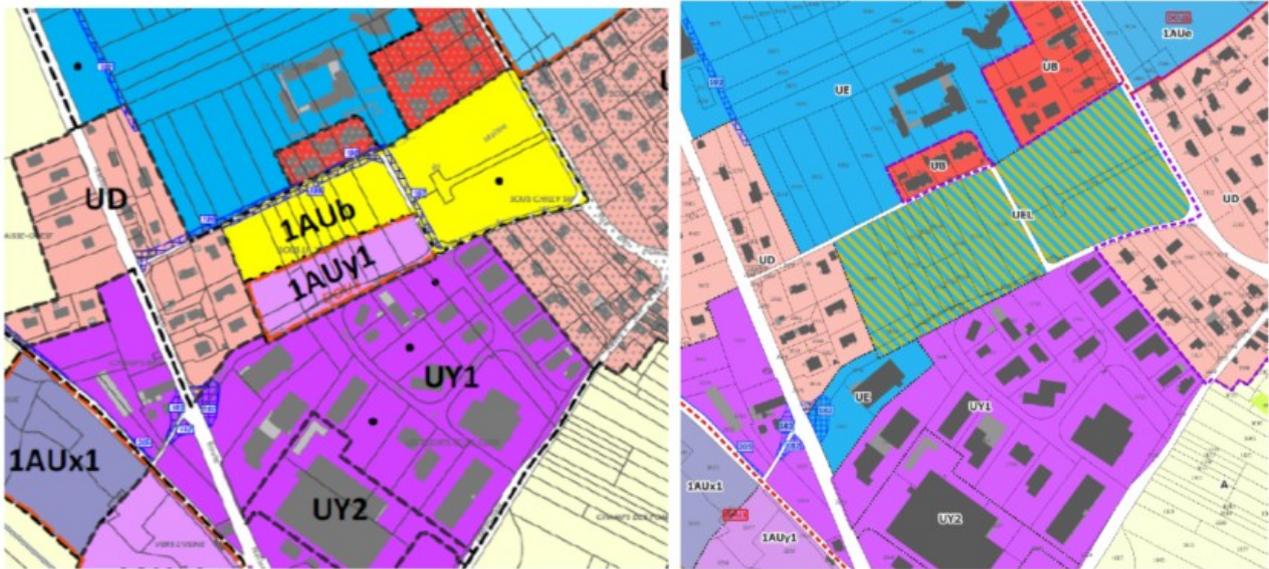


Figure 2 : règlement graphique du PLUi, avant et après la DP-MEC (source : dossier)

Questionnée sur la procédure d'évolution du PLUi, la MRAe a répondu le [5 décembre 2023](#) à la communauté d'agglomération Thonon agglomération, personne publique responsable du PLUi, que cette évolution ne relevait pas de la procédure d'examen au cas par cas mais de l'évaluation environnementale systématique, en l'invitant à mettre en œuvre une « *procédure commune* » d'évaluation environnementale pour le PLUi et le projet⁵. La MRAe a, en outre, identifié les principaux enjeux du territoire et du projet (paysage et le patrimoine bâti, milieux naturels et la biodiversité, mobilité, changement climatique) et précisé que le projet d'évolution du PLUi était susceptible d'avoir des incidences notables sur ces enjeux et nécessitait la réalisation d'une évaluation environnementale.

La présente saisine comprend l'évaluation environnementale de l'évolution du PLUi sans mettre en œuvre la procédure commune.

Dans le cadre de l'examen au cas par cas de l'opération de délocalisation du Lidl, la décision du [8 juin 2023](#) de la préfète de région Auvergne-Rhône-Alpes, de soumission à étude d'impact, a précisé que cette opération s'inscrit dans un périmètre de projet plus global d'aménagement et de développement du secteur de Maise, au sens du III de l'article L.122-1 du code de l'environnement, notamment au regard des travaux de construction du lycée de Douvaine et de la gare routière du lycée projetée en lieu et place de l'actuel Lidl. En conséquence, la construction du lycée et de la gare est également soumise à étude d'impact, qui doit traiter à la fois du Lidl, de la gare et du lycée liés par des liens fonctionnels et des liens de cause à effet. Les flèches chronologiques qui figurent au dossier de PLUi laissent entendre qu'il est envisagé de mettre en œuvre une procédure d'examen au cas par cas au titre du code de l'environnement pour le lycée et la gare avec le cas échéant une étude d'impact pour ces opérations (si la dispense n'est pas accordée), et une autre étude d'impact distincte pour le Lidl⁶. Conformément au code de l'environnement, les opérations de déplacement du Lidl, de construction du lycée et de la gare sont liées et font donc partie d'un même périmètre de projet. L'Autorité environnementale engage leurs maîtres d'ouvrages à se rap-

⁵ Le courrier de la MRAe est partiellement reproduit dans le document intitulé « *évaluation environnementale* » p.6-7, sans mentionner l'invitation de réaliser une procédure commune.

⁶ Les études d'impact pour le lycée et le Lidl sont respectivement mentionnées après des inventaires naturalistes programmés en avril et juin 2024, EE § 2.2 p.9.

procher pour réaliser une étude d'impact unique, et ainsi éviter un « saucissonnage » du projet global et sécuriser leurs opérations respectives⁷.

L'Autorité environnementale renouvelle également son invitation à réaliser une procédure commune, y compris pour l'évolution du PLUi, compte tenu des compléments à apporter pour combler les omissions et insuffisances développées dans l'avis qui suit.

1.2. Principaux enjeux environnementaux de la mise en compatibilité n°3 du PLU et du territoire concerné

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du territoire et du projet sont :

- le paysage et le patrimoine bâti, en particulier la conservation et à la mise en valeur des monuments historiques et du site inscrit et de leurs abords ;
- les milieux naturels et la biodiversité ;
- la mobilité ;
- le changement climatique, en particulier les émissions de gaz à effet de serre.

2. Analyse du rapport environnemental et prise en compte de l'environnement par le PLU

Le dossier transmis comprend notamment un document intitulé « *évaluation environnementale* » (ci-après « *EE* »)⁸ qui s'analyse comme une partie du rapport de présentation. Sur la forme, ce document comprend quelques phrases ou schémas imprécis⁹ et sur le fond, il présente des omissions et insuffisances.

2.1. Méthodologie de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

Le fascicule « *évaluation environnementale* » comporte trois erreurs de méthode qui méconnaissent la réglementation applicable aux évaluations environnementales et doivent être corrigées.

D'une part, il énonce que l'évaluation environnementale d'un plan ou programme n'a pas à se préoccuper des mesures de compensation des incidences négatives notable du plan ou programme sur l'environnement¹⁰. Ceci n'est pas recevable car le volet « *compenser* » de la séquence « *éviter – réduire – compenser* » (ERC) s'impose également aux plans et programmes par détermination de la directive [2001/42/CE](#) du 27 juin 2001 (annexe I g) et du 5° de l'[article R.151-3](#) du code de l'urbanisme qui la transpose. De plus, un renvoi à des mesures de *compensation* définies dans une procédure d'examen au cas par cas au titre du code de l'environnement est difficilement

7 Le « saucissonnage » d'un projet peut faire l'objet d'une annulation contentieuse, cf. CE, 8 mars 2024, Association Hydraulicois, n° [460964](#), B, à propos de la police de l'eau, des installations, ouvrages, travaux ou activités (lota).

8 Ce document de 75 pages n'est pas daté. Il est précisé que le bureau d'études Epode a été sollicité, p.9.

9 Par exemple, l'annonce de « deux préconisations » avec l'énoncé d'une seule (§ 5.1.6 p.42), l'annonce d'une alternative (« soit ») avec une seule branche (§ 8.4 p.52) ; un profil altimétrique sans identification cartographique des deux extrémités du segment considéré (§ 7 p.51) ; la juxtaposition des flèches chronologiques relatives au lycée, au Lidl et à l'évolution du Scot se font pas apparaître les mêmes repères temporels, au surplus la présentation est contre-intuitive pour le lycée dans la mesure où le mois de mars 2024 (cf. envoi examen au cas par cas) est énoncé avant le mois de janvier 2024 (cf. fin des inventaires faune et flore, § 2.2 p.9).

10 « *l'évaluation environnementale portant sur l'évolution du plan et programme ne relatara pas les éventuelles mesures compensatoires mises en œuvre (...), le projet de lycée fait l'objet d'un examen au cas par cas permettant de répondre à ces éléments plus précis de projet* », EE § 5.1.1 p.29.

concevable, dans la mesure où la mesure de compensation est caractéristique d'une incidence *notable* sur l'environnement, laquelle motive *ipso facto* une soumission à étude d'impact, en faisant sortir le projet du champ d'application de la procédure d'examen au cas par cas.

D'autre part, en dehors de l'hypothèse d'une mise en œuvre de la « *procédure commune* », l'évaluation environnementale des dispositions d'un plan ou programme ne peut logiquement s'apprécier qu'au regard du seul plan ou programme considéré, et en aucun cas au travers de l'évaluation environnementale future du projet ni *a fortiori* au travers de simples déclarations d'intention d'un maître d'ouvrage. Or, ici, en guise d'analyse des incidences environnementales de l'évolution du PLUi, le fascicule « *évaluation environnementale* » ne fait que relayer l'intention non étayée du maître d'ouvrage, que « *le projet visera* » ou « *se voudra vertueux au regard de l'environnement* » (§ 5.1.6 p.41, § 8 p.53). Ces futures caractéristiques du lycée doivent être regardées comme externes au PLUi et non établies dans le dossier transmis. De façon générale, l'évaluation environnementale est une démarche qui doit être objective, illustrée et doit pouvoir être vérifiée. En l'espèce, l'absence d'étude d'impact jointe à l'évaluation environnementale de l'évolution du PLUi rend cette allégation totalement inopérante et vaine.

De plus, le fait que la construction du nouveau Lidl ne nécessite pas d'évolution du PLUi (son terrain d'assiette étant déjà classé en « *zone urbaine dédiée aux activités économiques de types commerciales* » indicé UY1) ne dispense la personne publique responsable du PLUi, ni de l'obligation d'analyser l'ensemble des incidences du projet global à l'échelle du PLUi, en prenant en compte les incidences du nouveau zonage projeté (UEL pour le lycée et la gare) ainsi que les incidences du zonage UY1, ni d'analyser les solutions alternatives¹¹. D'autant qu'il n'est pas établi que le rapport de présentation du PLUi en vigueur ait déjà évalué les incidences environnementales du classement en zone UY1 du nouveau terrain d'assiette du Lidl¹².

L'Autorité environnementale recommande de reprendre l'évaluation environnementale du PLUi conformément à la réglementation applicable.

2.2. Analyse de sites alternatifs

Le dossier présente l'intérêt d'illustrer la mise en œuvre de la séquence « *éviter* » (les incidences négatives de l'environnement) en procédant à une analyse comparative de dix sites potentiels pour accueillir le nouveau lycée sur cinq communes (Anthy-sur-Léman, Bons-en-Chablais, Douvaine, Massongy, Sciez, Perrignier) datée de février 2021 (notice § 2.2.1 p.13-17). L'un des critères d'analyse retenu correspond aux « *sensibilités environnementales, patrimoniales* ».

Le site retenu est présenté comme une dent creuse (qui évite une extension urbaine et un mitage des espaces naturels, agricoles et forestiers), qui participe d'une gestion économe du foncier (du fait d'une mutualisation des équipements sportifs scolaires et une revalorisation de l'espace urbanisé du Lidl) et d'une limitation des déplacements motorisés (du fait d'une mixité fonctionnelle avec un projet de logements au nord-est, EE § 5.1.7 p.44, § 9.2 p.59, § 9.3 p.61).

11 Dans son avis du 5 mars 2024, l'Architecte des bâtiments de France a fait valoir que la délocalisation projetée du Lidl posait des difficultés au regard de la préservation du site inscrit et a recommandé d'organiser cette délocalisation de préférence sur tout ou partie du tènement qui s'avère avoir été affecté au lycée. Il appartient précisément à l'évaluation environnementale d'un PLUi d'analyser sur ce point les solutions alternatives à cette délocalisation.

12 Le [rapport de présentation](#) du PLUi ne comprend aucune analyse de l'état initial de l'environnement et des incidences environnementales sur ce tènement classé en zone UY1, voir notamment RP du PLUi du 25/02/2020, tome 1.2 justifications, § 7.2.1 et suiv. p.329 et suiv. Il n'analyse pas davantage le terrain d'assiette de la gare et du lycée (qui correspond à l'OAP DOU4) car il limite son analyse à deux seules OAP (DOU10 et DOU3 p.360, 363).

Il apparaît toutefois que le site retenu (n°6 « *Le Maisse* » à Douvaine), objet de la présente procédure d'évolution du PLUi, est identifié comme ne présentant aucune sensibilité environnementale et patrimoniale. Cette assertion n'est pas recevable, dans la mesure où aucun inventaire ne semble avoir été réalisé à la date de février 2021 et où l'analyse ne prend pas en compte le projet dans sa globalité, à savoir la délocalisation préalable du Lidl pour réaliser la gare, ni en conséquence les sensibilités environnementales et patrimoniales rattachées à ce nouveau site d'implantation.

L'Autorité environnementale recommande de compléter, dans l'analyse des sites alternatifs, les sensibilités environnementales et patrimoniales du site retenu, en prenant en compte le projet global.

2.3. *Paysage et patrimoine bâti*

Au titre de l'analyse de l'état initial de l'environnement, le dossier indique que le nouveau zonage est concerné par deux bâtiments ou groupe de bâtiments remarquables : il est compris dans les abords (500 m) d'un monument historique inscrit (l'ensemble urbain Häusermann-Costy)¹³ et à proximité d'un site inscrit (le château de Troches et son parc, à 300 m) (figures 3 et 4)¹⁴.



Figure 3 : monuments historiques (source : dossier)

13 Le dossier indique que « L'ensemble urbain Häusermann-Costy a fait l'objet d'une étude permettant de définir le périmètre délimité de ses abords. Suite à cette étude, le secteur du lycée n'est plus compris dans le périmètre réglementaire du MH. »

14 Le « *nouveau centre urbain* » (également dénommé « *ensemble urbain Häusermann-Costy* ») est un monument historique inscrit par arrêté préfectoral du 20 janvier 2017 et le « *Château de Troches et son parc* » est un site inscrit par arrêté du 30 août 1946, cf. liste des [SUP](#) annexée au PLUi.



Figure 4 : site inscrit (source : dossier)

Le dossier comprend une analyse du caractère et de l'intérêt des lieux avoisinants.

Il comprend onze photographies datées de mai et juin 2023 et janvier 2024 (p.17-21). Il doit être complété pour numéroter ces photographies, leur attribuer une légende, localiser chacune des prises de vue sur un document cartographique ainsi que les éléments patrimoniaux. Il énonce que le site présente une identité rurale (champs) à l'exception du magasin Lidl existant, dans un contexte périurbain (lotissements à l'ouest, habitats collectifs au nord, zone d'activité au sud) et conclut que « *les ambiances paysagères sur place sont plutôt qualitatives (sauf pour le secteur du Lidl) et le site offre un intérêt pour les habitations proches en tant que « respiration » dans le tissu urbain. Cependant, les abords directs du site sont, eux peu qualitatifs, avec des formes bâties éclectiques, et le site ne présente pas de qualité paysagère particulièrement remarquable* » (EE § 3.3.2 p.22).

Toutefois, l'analyse du caractère et de l'intérêt des lieux avoisinants ne rend pas suffisamment compte de la covisibilité avec les bâtiments remarquables. Sur les onze photographies qui figurent dans le rapport de présentation, le dossier n'en comprend que trois, qui ont vocation à représenter les cônes de vue sur le monument historique et le site inscrit. Aucun des clichés ne permet d'identifier clairement le site protégé considéré, ni d'apprécier la covisibilité, qui s'entend dans les deux sens¹⁵. Pour les monuments historiques, le dossier ne comprend pas de clichés depuis le site protégé vers le projet global (nouveaux lycée, gare et Lidl). De même, pour le site inscrit, le dossier ne comprend pas de clichés depuis le projet global (nouveaux lycée, gare et Lidl) vers le site protégé.

Le dossier qualifie de « *fort* » l'enjeu paysager en lien avec les monuments historiques et le site inscrit (EE § 4 p.27) et d'« *enjeu particulier* » les covisibilités avec les monuments historiques et le site inscrit, « *de façon plus ou moins marquée selon la hauteur des futurs bâtiments* », sachant qu'aucune hauteur maximale n'est fixée ni pour le lycée ni pour la gare (EE § 5.1.2 p.32 ; art. UEL.II.2.b).

¹⁵ Il a été précisé que la visibilité depuis un immeuble classé ou inscrit s'apprécie à partir de tout point de cet immeuble normalement accessible conformément à sa destination ou à son usage (CE, 20/01/2016, Commune de Strasbourg, n° [365987](#), B) ; est regardé comme situé dans le champ de visibilité d'un immeuble classé ou inscrit tout autre immeuble nu ou bâti visible du premier ou visible en même temps que lui et compris dans un périmètre de 500 m (CE, 26/03/2001, Secrétaire d'État au logement, n° [216936](#), B). Au regard de l'art.R.111-27 du code de l'urbanisme relatif au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, paysages naturels ou urbains ou à la conservation des perspectives monumentales, la qualité du site et l'impact de la construction projetée sur ce site s'apprécie au regard notamment de la covisibilité du projet avec des bâtiments remarquables quelle que soit la protection dont ils bénéficient par ailleurs au titre d'autres législations (CE, 22/09/2022, Ministre de la transition écologique, n° [455658](#), B).

Au titre de l'analyse des incidences, le dossier indique que le projet risque de masquer certaines vues qualifiées de peu remarquables sur les versants alentours (EE § 9.3 p.61).

Le dossier n'énonce pas clairement des mesures pour éviter, réduire et compenser les incidences du projet sur le paysage et le patrimoine bâti mais se limite à indiquer des « réponses apportées par le PLUi » et « points de vigilance » qui consistent en :

- une déclaration d'intention du maître d'ouvrage du lycée de réaliser un projet « particulièrement vertueux », avec une « architecture soignée » pour un « bâtiment totem » (p.32) ;
- une rédaction du règlement écrit « assez souple » avec des principes « assez généraux », du type « ne pas porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, des sites et des paysages naturels ou urbains » et « prévoir une bonne insertion dans l'environnement » (p.33)¹⁶ ;
- une « vigilance », dont les modalités opérationnelles ne sont pas précisées, dans la mesure où les « dimensions des futurs bâtiments n'étant pas encadrées, il s'agira d'avoir une vigilance vis-à-vis de la perception de ces derniers depuis les points de vue extérieurs, notamment en fonction de la hauteur » (p.33).

Comme cela a été relevé au point 2.1 la première de ces mesures ne relève pas du PLUi et le caractère opérationnel des deux autres mesures n'est pas démontré.

Dans la mesure où la procédure d'évolution du PLUi concerne ici une mise en compatibilité avec un projet global connu (nouveaux lycée, gare et Lidl), le dossier doit être complété par des photo-montages (par temps ensoleillé) avec une représentation (même sommaire) des volumes des constructions projetées, pour permettre d'apprécier les covisibilités depuis et vers les bâtiments remarquables ainsi que l'ensemble des opérations projetées et bâtiments remarquables depuis un point de vue panoramique (EE p.21 et 66). Chaque cliché relatif à la covisibilité doit être présenté dans sa configuration actuelle, sans projet, et avec un photo-montage des volumes projetés pour véritablement analyser les incidences de l'évolution du PLUi.

Au titre des mesures de suivi, le dossier indique qu'un observatoire photographique « pourra » être réalisé, notamment depuis le panorama de la route du lac (EE § 10 p.66). Le rapport de présentation valant évaluation environnementale doit être reformulé pour donner clairement un caractère certain à cette mesure de suivi.

Ni le PLU ni la MECDU ne proposent de mesure pour limiter les impacts paysagers. Une OPA sectorielle aurait ainsi pu être proposée intégrant le transfert du magasin Lidl, pour fixer les secteurs d'implantation du bâti, garantir des couloirs de vue (monuments historiques – site inscrit – grand paysage), et définir les alignements plantés à constituer pour structurer le paysage aux abords des éléments bâtis.

L'Autorité environnementale recommande de :

- **référencer les photographies (numéro et légende), et localiser chaque prise de vue sur un document cartographique ainsi que les monuments historiques et sites inscrits ;**
- **compléter le dossier par :**

¹⁶ L'article UEL.II.3 du règlement écrit dispose que « Les constructions et aménagements ne doivent pas, par leur aspect extérieur, porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, des sites et des paysages naturels ou urbains ». L'article UEL.II.2 dispose que « Les constructions autorisées, de par leur destination, l'importance de leurs programmes et de leurs surfaces, ainsi que leurs contraintes propres de fonctionnement et de structure, induisent des hauteurs spécifiques et adaptées, qui devront prévoir une bonne insertion dans l'environnement ».

- des photographies pour représenter la covisibilité entre chacun des sites protégés et le projet global (nouveaux lycée, gare et Lidl) ;
- des photomontages (par temps ensoleillé) avec une représentation des volumes des constructions projetées, pour chaque cliché de covisibilité et depuis un point de vue panoramique ;
- proposer des mesures de réduction des impacts paysagers par exemple en créant une OAP sectorielle sur le site du projet global ;
- affirmer l'engagement de la mesure de suivi relative au paysage.

2.4. Milieux naturels et biodiversité

Au titre de l'analyse de l'état initial de l'environnement, le dossier indique qu'un inventaire naturaliste sur quatre saisons est « *en cours* » de réalisation (sur la période de mai 2023 à printemps 2024) sur « *la zone d'étude* » (EE § 3.3.1 p.14) et que « *l'ensemble des inventaires apparaîtront au sein des études d'impact concernées* » (§ 5.1.1 p.31).

La « *zone d'étude* » considérée n'est pas définie. Néanmoins, il se déduit des photographies et du document cartographique qui figurent au dossier (EE p.13-14) que cette zone se limite au tènement du lycée et de la gare (nouvelle zone UEL), sans intégrer le tènement mobilisé pour la délocalisation du Lidl sur la zone UY1 au lieu-dit des Champs Bruns, alors même que cette opération de délocalisation constitue la condition *sine qua non* de la réalisation du lycée et de la gare et qu'il n'est pas établi (comme indiqué au 2.1) que le rapport de présentation en vigueur du PLUi ait analysé les habitats naturels, la faune et la flore présents sur ce site. La zone d'étude doit être précisée et intégrer le secteur des Champs Bruns.

Sur la base des premiers résultats de ces inventaires, pour la flore, le dossier indique qu'« *aucun enjeu notable n'est identifié* ». Pour les milieux naturels, le dossier mentionne une prairie mésophile, des cultures et une zone humide au niveau d'un fossé et conclut que les habitats naturels ne sont ni communautaires, ni prioritaires. Le dossier ne précise ni les espèces floristiques présentes, ni leur statut, ni la pression d'inventaire réalisée, ni si la date retenue correspond aux périodes favorables aux inventaires. Il doit être complété sur ces points.

Pour la faune, sur la base d'un inventaire au demeurant incomplet et imprécis (sur les dates et pression d'inventaire), le dossier conclut à la présence d'au moins une dizaine d'espèces protégées, avec l'avertissement que cette liste est incomplète dans la mesure où « *les prochains passages sur le terrain permettront d'ajuster les enjeux, notamment pour les amphibiens, l'avifaune et les chiroptères pour lesquels les inventaires ne sont pas terminés* »¹⁷.

L'enjeu de la préservation et de la valorisation de la zone humide est qualifié de « *très fort* », celui de limiter la disparition des espaces enherbés, bosquets et haies de « *fort* », celui de la préservation des espèces protégées n'est ni identifié ni hiérarchisé (EE § 4 p.27).

Au regard de l'état des connaissances, encore incomplet, de l'état initial de l'environnement sur le site du futur lycée et du futur Lidl, la conclusion du dossier, y compris au regard de la compatibilité avec le Scot, affirmant que « *le projet va impacter des habitats naturels de type culture/ champs en*

17 Le dossier mentionne : Hérisson d'Europe, Pipistrelle commune, Pipistrelle pygmée, Pipistrelle de Kuhl, Pipistrelle de Nathusius, Pipistrelle Vespère de Savi, Lézard des murailles, Chardonneret élégant, Verdier d'Europe, Linotte mélodieuse, Hironnelle rustique. Ces éléments sur la flore et la faune figurent dans le fascicule EE p.14-15 et dans la notice § 4.1.4 p.60-61.

majorité, ces habitats n'ont pas d'enjeux particuliers concernant la flore et la faune » (EE § 9.3 p.61) n'est pas recevable.

Le dossier n'énonce pas clairement de mesures pour éviter, réduire et compenser les incidences du projet sur la biodiversité mais se limite à indiquer des « réponses apportées par le PLUi » et des « points de vigilance » qui consistent en :

- des dispositions en faveur de la nature en ville prévues par le PLUi, de type épaisseur de terre végétale pour une toiture végétalisée, ratio d'arbres pour une aire de stationnement, composition des haies végétales (art.UEL.II.3.b et UEL.II.3.c) ;
- un règlement écrit « peu souple sur les destinations limitant les problématiques de mitage en faveur des opérations d'habitations ».

Mais on peut souligner :

- une absence de protection réglementaire pour la zone humide située dans la zone UEL, en contradiction avec l'enjeu « très fort » identifié, avec une annonce d'une prise en compte ultérieure de la zone humide « dans le cadre du projet » c'est-à-dire de la future étude d'impact (§ 5.1.1 p.29, § 9.1 p.56) ;
- une absence de mesure de protection des haies situées dans la zone UEL dans le PLUi, en contradiction avec l'enjeu « fort » identifié¹⁸ ;
- une absence de coefficient de pleine terre dans le PLUi permettant de préserver des espaces favorables aux déplacements des espèces (art.UEL.II.4.a)¹⁹, en contradiction avec l'enjeu « fort » identifié.

Le dossier énonce que « l'évolution du PLUi permet sous bien des aspects de préserver les espaces naturels ainsi que les continuums écologiques, notamment grâce aux expertises complémentaires engagées dans le cadre de la démarche projet (expertise environnementale notamment) » (EE § 9.3 p.61). En l'état du dossier transmis, cette affirmation n'est pas étayée. En effet, si les travaux préparatoires à l'évolution du PLUi sont à l'origine de l'identification d'une zone humide sur une partie de la future zone UEL, cette prise de connaissance ne s'accompagne d'aucune mesure de protection particulière de cette zone humide par le PLUi, dans la mesure où l'OAP est supprimée, et que les règlements graphique et écrit ne prévoient ni trame de protection ni prescription de protection. Le renvoi à d'éventuelles mesures de protection par le maître d'ouvrage est insuffisant pour justifier d'une prise en compte correcte de l'environnement sur ce point. Par ailleurs, des outils de connaissance à venir, à savoir des inventaires faune-flore qui pourraient ultérieurement être produits dans une étude d'impact unique, à l'échelle du périmètre de projet « nouveaux lycée, gare et Lidl », ne suffisent pas aujourd'hui à assurer la préservation des espaces naturels par le PLUi.

Également, alors qu'elle a attiré l'attention de la personne publique responsable du PLUi à deux reprises, dans le courrier susmentionné du [5 décembre 2023](#) et dans l'avis du 29 août 2023 sur la précédente mise en compatibilité²⁰, l'Autorité environnementale réitère que le PLUi doit être conclusif sur, soit l'absence d'espèce protégée, soit, lorsqu'une autorisation dérogatoire de des-

18 Le résumé non technique mentionne (p. 68) « les travaux de terrains ont permis d'identifier une Zone Humide, toutefois aucun outil réglementaire au titre du PLUi n'est mobilisé afin de la protéger. Même si le projet se veut vertueux ce manquement réglementaire peu poser question, tout comme la question des haies présentes sur le site (il serait intéressant de les préserver ou à défaut de les replanter) ».

19 Il apparaît que, pour la gare, le reclassement de la zone UY1 en zone UE a pour effet de faire disparaître le coefficient de pleine terre de 10 % (art.UY1.II.4.a et art.UE.II.4.a). Pour le lycée, le reclassement des zones 1AUy1 et 1AUb en zone UEL ont respectivement pour effet de faire disparaître les coefficients de pleine terre de 10 et 20 % (art.1AUy1.II.4.a, art.1AUb.II.4.a et art.UEL.II.4.a).

truction d'individus d'espèce protégée doit être obtenue, la réunion des conditions cumulatives requises, notamment une « *raison impérative d'intérêt public majeur* ». En l'espèce, le rapport de présentation se limite à conclure à la présence d'espèces protégées. L'Autorité environnementale rappelle que ceci participe de la démarche itérative de l'évaluation environnementale et de la séquence « *éviter* » et qu'un PLUi ne peut pas indiquer qu'une zone présente des espèces protégées et renvoyer à des études écologiques ultérieures au stade de la réalisation du projet²¹.

L'Autorité environnementale recommande de :

- **préciser la zone d'étude de l'inventaire naturaliste et y intégrer les Champs Bruns (site du futur Lidl) ;**
- **préciser les espèces floristiques présentes, leur statut, justifier que la date de l'inventaire réalisé correspond aux périodes favorables aux inventaires ;**
- **qualifier l'enjeu de préservation des espèces protégées d'ores et déjà identifiées ;**
- **définir des mesures d'évitement, de réduction et de compensation en cohérence avec le niveau d'enjeux identifié ;**
- **supprimer les renvois à l'étude d'impact à venir, inopérants, sauf si une procédure commune est mise en œuvre ;**
- **conclure sur la nécessité ou non d'obtenir une autorisation dérogatoire de destruction d'individus d'espèce protégée et, dans l'affirmative, sur la réunion des conditions cumulatives requises.**

2.5. Mobilité

Pour la maîtrise des déplacements, le dossier indique que la commune s'est engagée dans une étude de la circulation en intégrant le projet de lycée dans la modélisation, sans joindre cette étude, ni même rendre compte de son état d'avancement et des conclusions provisoires²².

Le dossier indique que deux projets de gares routières scolaires sont prévus, l'un au sud dédié au lycée et l'autre au nord-est dédié au collège (EE § 5.1.5 p.38-39, notice § 2.2.2 p.20). Le dossier ne précise pas si cette étude de circulation intègre ces deux gares, ni leur dimensionnement.

L'enjeu d'anticiper les flux de déplacement engendrés par l'aménagement du lycée est qualifié de « *très fort* » et celui de répondre aux besoins d'équipement du projet (stationnement, parking vélo, etc.) de « *fort* » (EE § 4 p.28).

L'analyse des incidences mentionne « *un accroissement important des flux* » (accueil de 1700 élèves provenant des différentes communes du Chablais), sans le quantifier (EE § 5.1.5 p.38) ainsi qu'une « *multiplication des impasses résidentielles* » qui semble sans rapport avec le projet de lycée et de gare.

Encore en contradiction avec le niveau d'enjeu, le PLUi ne définit aucune disposition pour le stationnement des deux roues (art. UEL.II.5.b) tout en reconnaissant que ceci est « *problématique dans le cadre d'un projet qui souhaite valoriser les mobilités douces* », en effet l'usage des deux roues dans les lycées mérite d'être davantage documenté dans le rapport de présentation pour motiver des prescriptions adéquates (EE p.40).

20 Avis n° 2023-ARA-AUPP-1288 du [29 août 2023](#) sur la mise en compatibilité n°2 du PLUi du Bas-Chablais (déclaration de projet pour la réalisation d'un équipement culturel et sportif sur la commune d'Excenevex), § 2.3 p. 10.

21 CAA Marseille, 23 juin 2022, n° 20MA00470, points 26, 27, 31 (PLU, Var).

22 Il convient de souligner que la question du trafic induit par le lycée a été le motif du refus de la commune de Bons-en-Chablais de l'accueillir sur son territoire.

L'Autorité environnementale recommande de joindre à l'évaluation environnementale l'étude de circulation, et si elle n'est pas achevée de rendre compte de son état d'avancement et des conclusions provisoires ; et de définir des mesures d'évitement, de réduction et de compensation en cohérence avec le niveau d'enjeux identifié sur la mobilité.

2.6. Atténuation du changement climatique

Sur ce sujet²³, le dossier indique que l'évolution du PLUi a pour effet de consommer 3 ha de terres agricoles et de déstocker du carbone (lié à la destruction de puits de carbone naturels), sans toutefois le quantifier. Selon la méthode de calcul développée par l'observatoire régional climat air énergie Auvergne-Rhône-Alpes (Orcae) en partenariat avec l'école des mines de Saint-Étienne, ceci correspond à une émission de l'ordre de 870 tCO₂²⁴. En outre, si l'on prend en compte l'artificialisation du nouveau terrain d'assiette de délocalisation du Lidl, vierge de construction, d'une superficie d'environ 0,65 ha, cela représente 188,5 tCO₂ supplémentaires, soit une émission totale d'environ 1 060 tCO₂ induite par le PLUi.

L'étude d'impact doit fournir un bilan carbone pour démontrer comment le présent projet de mise en conformité du PLUi s'inscrit dans l'objectif de réduction des GES. Un bilan carbone n'est pas simplement une estimation sommaire des émissions prévues ou évitées par la modification, sans explicitation claire des hypothèses, méthodologie et références de calcul. Il doit inventorier toutes les sources d'émission et les comparer à une situation de référence.

Détailler les hypothèses et calculs d'un tel bilan permet en outre au territoire d'identifier et de justifier les leviers sur lesquels il est en mesure et prévoit d'agir.

Au regard de l'objectif national de neutralité carbone à l'horizon 2050 et d'un projet présenté dans le dossier comme « vertueux » et « visant à l'excellence environnementale et climatique », il est attendu que le PLUi applique une démarche éviter-réduire compenser et définisse le cas échéant, des mesures de compensation en identifiant, à l'échelle du PLUi, un ou plusieurs sites anthropisés à renaturer pour une superficie minimale de 3,65 ha, avec un zonage adéquat garantissant leur préservation, afin de constituer de nouveaux puits de carbone naturels en compensation de ceux détruits pour la réalisation du projet.

En outre, le projet ne présente pas les mesures prises pour compenser l'imperméabilisation des sols, par la désimperméabilisation de surfaces.

L'Autorité environnementale recommande de préciser :

- **le bilan carbone de la présente mise en conformité du PLUi, notamment en quantifiant les émissions de CO₂ induites et de définir des mesures d'évitement, de réduction et de compensation adaptées ;**
- **comment la personne publique responsable du PLUi contribue à l'atteinte de l'objectif national de neutralité carbone à l'horizon 2050, en définissant une mesure de**

23 Les données scientifiques relatives au changement climatique fournies par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sont tenues pour incontestables par la Cour européenne des droits de l'homme, cf. CourEDH, Grande chambre, 09/04/2024, n° 53600/20, § 103-120 et [communiqué de presse](#).

24 [ORCAE](#), Principes méthodologiques de production des données et indicateurs climat, air et énergie, janvier 2021, § 3.4 Méthodologie de calcul de l'absorption de carbone, p.44-46, la transformation de 1 ha de prairie ou forêt en sols imperméables représente une émission de 290 tCO₂ (cette méthode utilise une base de calcul de 6 ans, calée sur le millésime 2012-2018 de l'inventaire biophysique de l'occupation des sols CORINE Land Cover, et correspond à 48,33 tCO₂/an). La même valeur de 290 tCO₂ figure également dans l'outil « GES Urba » proposé par le CEREMA (cette méthode utilise une base de calcul de 10 ans et correspond à 29 tCO₂/an, cf. [Aide générale](#) GES Urba, annexe 5, p. 126 et [outil](#) GES Urba.

compensation pérenne et opérationnelle pour reconstituer les puits de carbone naturels détruits ;

- **les mesures prises pour compenser l'imperméabilisation des sols par la désimperméabilisation de surfaces.**

Au regard des différentes insuffisances relevées ci-dessus et de leur importance, l'Autorité environnementale recommande de reprendre l'évaluation environnementale pour y apporter des réponses et de lui représenter le dossier avant mise à disposition du public.