



Mission régionale d'autorité environnementale
Auvergne-Rhône-Alpes

Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune déléguée de Saint-Genix-sur-Guiers, commune nouvelle de Saint-Genix-les-Villages (73)

(2^e avis)

Avis n° 2023-ARA-AUPP-1293

Avis délibéré le 7 septembre 2023

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), a décidé dans sa réunion collégiale du 20 juin 2023 que l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune déléguée de Saint-Genix-sur-Guiers, commune nouvelle de Saint-Genix-les-Villages (73) serait délibéré collégialement par voie électronique entre le 5 et le 7 septembre 2023

Ont délibéré : Pierre Baena, François Duval, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Jean-Philippe Strebler, Benoît Thomé.

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.

Était absent en application des dispositions relatives à la prévention des conflits d'intérêt du même règlement : Jacques Legaignoux

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 8 juin 2023, 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 8 juin 2023 et a produit une contribution le 10 juillet 2023. La direction départementale des territoires du département de la Savoie (73) a également été consultée le 8 juin 2023 et a transmis sa contribution du 7 octobre 2022, produite lors du premier avis de la MRAe sur le projet de révision du PLU.

La Dreal a mis à disposition 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.

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 révision du plan local d'urbanisme (PLU) élaborée par la commune déléguée de Saint-Genix-sur-Guiers, commune nouvelle de Saint-Genix-les-Villages (73). Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux de la révision du plan local d'urbanisme (PLU).

Sa recommandation porte sur l'analyse des incidences environnementales du projet de « route de la Plaine » qui devrait être réalisée – y compris sa justification au regard de solutions alternatives – dans le cadre du projet de révision du PLU, sans attendre l'étude d'impact menée avant la mise en œuvre des travaux.

Avis détaillé

L'Autorité environnementale a exprimé le 11 octobre 2022 un [premier avis n° 2022-ARA-AUPP-1184](#) au vu d'une évaluation environnementale qui avait été déclarée « provisoire ». Elle a recommandé à la commune de Saint-Genix-les-Villages de reprendre cette évaluation environnementale et de solliciter un nouvel avis de l'Autorité environnementale. Elle a également recommandé d'étendre la prise en compte de l'environnement à plusieurs composantes du projet de territoire qu'exprime le plan local d'urbanisme.

1. Contexte, présentation de la révision du plan local d'urbanisme (PLU) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation de la révision du plan local d'urbanisme (PLU)

La commune nouvelle de Saint-Genix-les-Villages (Savoie) révise le PLU de sa commune déléguée de Saint-Genix-sur-Guiers, qui avait été approuvé en juin 2014. Saint-Genix-les-Villages est soumise à la loi Montagne ; elle appartient à la communauté de communes Val Guiers ; elle est identifiée comme un pôle d'équilibre par le schéma de cohérence territoriale (Scot) de l'Avant-Pays savoyard approuvé en 2015¹ qui prévoit pour ce territoire une croissance démographique annuelle moyenne de 1,6 %. Elle accueille 2 895 habitants (Insee 2020), pour une densité de 114 hab/km².

La révision modifie en les réduisant les zones à urbaniser, prescrit des densités supérieures à ce qui est constaté jusqu'ici (28 logements par hectare contre 14 de 2010 à 2020), crée cinq ou six orientations d'aménagement et de programmation² (OAP) et affiche l'ambition de renforcer les protections de l'environnement.

Elle prévoit une densité de logements dégressive depuis le centre (40 logements/hectare) vers la périphérie (25 logements/hectare) pour garantir la maîtrise des extensions à l'échéance du PLU, sans évaluer plus précisément les incidences liées aux urbanisations postérieures.

¹ Une analyse des résultats de l'application du Scot est requise six ans après son approbation.

² Variable selon les pièces du dossier et à mettre en cohérence

Les projets d'évolution des plans locaux d'urbanisme (PLU) portant sur une superficie de plus de 1 % du territoire communal entrent dans le champ de l'évaluation environnementale systématique³ ; c'est le cas de la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune déléguée de Saint-Genix-sur-Guiers, commune nouvelle de Saint-Genix-les-Villages (73), dont le territoire est par ailleurs concerné par deux zones Natura 2000.

1.2. Principaux enjeux environnementaux de la révision du plan local d'urbanisme (PLU) et du territoire concerné

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

- le climat et la vulnérabilité à son changement,
- la biodiversité,
- et la ressource énergétique.

2. Analyse du rapport environnemental

2.1. Observations générales

L'état initial de l'environnement et l'évaluation environnementale du projet de révision ont été complétés pour tenir compte de l'avis délibéré par la MRAe le 11 octobre 2022.

Toutefois, dans la mesure où seuls cet état initial de l'environnement et cette évaluation environnementale ont été adressés à la MRAe, il n'a pas été possible d'apprécier si les autres éléments relevés dans l'avis du 11 octobre 2022 ont effectivement été pris en considération dans le rapport de présentation du projet de révision, à savoir l'absence :

- de données et d'analyse concernant la démographie et les projections de population, les composantes socio-économiques (entreprises, emplois, bassin de vie...), les équipements au service du public de la commune au sein de son intercommunalité et leurs capacités à répondre au développement envisagé, le logement (ancienneté et caractéristiques du parc, modes d'occupation, taux de vacance...),
- d'analyses précises relatives au potentiel de densification, à la consommation passée d'espaces naturels, agricoles et forestiers, au schéma de déplacements et ses incidences (pollutions et nuisances), s'agissant en particulier de la route de la plaine (tracé neuf en zone agricole).

En l'état le dossier soumis à l'avis de l'Autorité environnementale est insuffisant.

2.2. Articulation du projet de plan local d'urbanisme (PLU) avec les autres plans, documents et programmes

L'évaluation environnementale présente l'articulation du PLU avec des autres plans et programmes supra-communaux, en lien avec l'environnement :

- la loi montagne, dont le projet de révision du PLU respecte les prescriptions : localisation des zones d'extension majoritairement en continuité du bourg, préservation des terres

³ En application des dispositions de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique du 07/12/2020 et de son décret d'application du 13 octobre 2021, codifiées par l'article R. 104-11 du code de l'urbanisme

nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières, respect de la qualité des sites, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel ;

- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Rhône-Méditerranée 2022-2027, avec une présentation de la compatibilité du PLU avec les huit orientations du Sdage, celle relative à la préservation des zones humides méritant une attention particulière au regard du fait que l'incidence de l'urbanisation de la zone 2AU au nord du centre-bourg sur la fonctionnalité de la zone humide située en contrebas de cette zone n'est pas évaluée ;
- le schéma de cohérence territoriale (Scot) de l'Avant-Pays Savoyard, approuvé en 2015 : la présentation de la compatibilité du PLU avec le Scot est toutefois limitée aux seules orientations du Scot « liées à l'environnement » (structuration agri-naturelle du territoire, gestion durable des ressources naturelles et prise en compte des risques, nuisances et pollution), sans référence aux autres orientations du Scot, par exemple en matière de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, d'habitat, d'activités économiques ou d'équipements, ce qui constitue un manque.
- Le schéma régional d'aménagement, de développement durables et d'égalité des territoires (Sraddet) Auvergne-Rhône Alpes, approuvé le 10 avril 2020 : la prise en compte par le PLU des objectifs du Sraddet en matière de trame verte et bleue est présentée s'agissant notamment des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques, ainsi qu'en matière de réduction de la consommation énergétique. L'analyse devrait être élargie.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse de l'articulation du PLU révisé, avec :

- les dispositions du Sdage relatives à la protection des zones humides en tenant compte de leur fonctionnalité,
- les dispositions du Scot en matière de consommation d'espace.

2.3. État initial de l'environnement, incidences du plan local d'urbanisme (PLU) sur l'environnement et mesures ERC

L'état initial de l'environnement a été complété s'agissant de la ressource en eau, du traitement des eaux usées ⁴, ainsi que de la consommation d'énergie et des ressources d'énergie renouvelables. L'évaluation environnementale a été corrigée pour supprimer des incohérences, pour intégrer les évolutions du projet de révision (règlement et zonage, OAP) et pour ajouter quelques précisions (captage, effets du changement climatique).

Même si le territoire communal se caractérise par un urbanisme dispersé (« *développement urbain diffus sur les coteaux agricoles* »⁵), le projet de PLU s'inscrit dans le souci d'une forte réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, avec, d'une part des zones urbaines réduites de 133 à 114 hectares et des zones à urbaniser de 51 à 4 hectares (4 hectares sont par ailleurs identifiés comme « *disponibles à l'urbanisation* », permettant la création potentielle d'une centaine de logements) -soit une réduction de 65 hectares des zones urbanisées et urbanisables (35%) par rapport au PLU en vigueur-, et d'autre part une augmentation significative de la densité moyenne de logements par hectare ⁶.

⁴ Il paraît surprenant d'avoir ajouté ici une mention de la population recensée en 2014, alors que des chiffres plus récents sont disponibles.

⁵ Evaluation environnementale, p. 21

⁶ La densité minimale est de 15 logements par hectare, mais elle peut aller jusqu'à 200 logements à l'hectare... ce qui peut sembler extrêmement ambitieux -et peut-être peu réaliste- pour un secteur d'ambiance essentiellement rurale.

A contrario, si la surface des zones agricoles a été réduite d'une centaine d'hectares (en passant de 698 à 589 hectares), celle des zones naturelles a été portée de 340 à 523 hectares. De plus, les enjeux environnementaux ont justifié la différenciation plus fine des secteurs de zones agricoles et naturelles (zones strictes, réservoirs de biodiversité et corridors écologiques, zones humides...).

L'analyse des incidences notables du PLU sur l'environnement concerne cinq orientations d'aménagement et de programmation (OAP n° 1, 2, 3, 5 et 6) ainsi que deux zones 2AU au nord du centre-bourg et à l'entrée est de la ville⁷. Il est toutefois relevé que l'atteinte des objectifs de réalisation d'un nombre minimum de logements dans les différents secteurs d'OAP n'est pas « *garantie* » par leur seule expression dans l'OAP, dès lors que ces orientations ne s'imposent aux autorisations individuelles d'urbanisme qu'en termes de compatibilité, et que le règlement n'imposerait pas l'urbanisation de chacun des secteurs par une opération unique d'aménagement (lotissement, association foncière urbaine...) ou de construction (permis de construire groupé...).

Les incidences de l'urbanisation de la zone 2AU « Nord du centre-bourg » sur la zone humide située en contrebas de celle-ci ne sont pas évaluées, alors que l'imperméabilisation des terrains situés à l'amont de cette zone pourrait dégrader son alimentation. L'évaluation environnementale indique, sans proposer de mesures d'évitement ou de réduction que la fonctionnalité de la zone humide pourrait être impactée par l'aménagement de la zone 2AU et le projet de voie nouvelle au nord du centre-bourg (OAP n° 6)

Les incidences de celle-ci ne sont pas étudiées dans le cadre du projet de révision du PLU : l'évaluation environnementale (p.40) renvoie à une étude plus précise des incidences environnementales de cette voie nouvelle dans le cadre d'une future évaluation environnementale au titre d'une procédure « au cas par cas », la « *première approche* » présentée ne concernant par ailleurs qu'une zone 2AU (en attente de réalisation des réseaux) qui ne pourra être ouverte à l'urbanisation que par modification ou révision du PLU.

La MRAE recommande toutefois :

- de préciser la fonctionnalité de la zone humide située à l'aval de la zone 2AU « Nord du centre-bourg » afin d'apprécier les éventuelles mesures à prendre pour en garantir la bonne conservation,**
- de présenter, dès la présente révision qui envisage ce projet d'infrastructure, la justification des choix (par rapport à des solutions alternatives (« éviter »), ses incidences (fragmentation d'un espace agricole et naturel) et les mesures destinées à les éviter- réduire et compenser.**

Enfin, les incidences de la révision du PLU sur les « *composantes environnementales* » (paysages, espaces naturels, ressources et pollutions, risques et nuisances) ont été modifiées et complétées, de même que les incidences sur les sites Natura 2000 (ZPS et ZSC de l' « *ensemble lac du Bourget - Chautagne - Rhône* ») dont 5 des 43,4 hectares situés sur le territoire communal sont classés en zone Neq (station d'épuration existante) et Ueq (zone artisanale existante)

⁷ L'analyse (p.25) indique que ces deux zones 2AU sont « visibles sur la carte page précédente » ; or, la carte des « espaces voués à être construits et/ou aménagés au PLU » (p.24) ne permet pas de repérer ces zones : une carte spécifique des 5 OAP et des 2 zones 2AU serait utile pour une meilleure compréhension des incidences de ces zones.

2.4. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de plan local d'urbanisme (PLU) a été retenu

Les « *solutions de substitution* » présentées consistent à comparer le PLU actuellement en vigueur et le projet de révision, dont le parti d'aménagement retenu remet très largement en question la solution « *au fil de l'eau* » : le projet de révision opère de très importants changements, s'agissant en particulier de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers très fortement réduite, ou des mesures environnementales, notamment en faveur des réservoirs biologiques et des corridors écologiques.

La justification des choix opérés dans le cadre du projet de révision est présentée de façon correcte au regard des objectifs de protection de l'environnement, ainsi que de la cohérence entre les objectifs du PADD et les OAP et le règlement.

2.5. Dispositif de suivi proposé

L'évaluation environnementale présente les critères, indicateurs et modalités retenus afin de pouvoir analyser les résultats de l'application du PLU, avec une périodicité prévue le plus souvent annuelle, et, pour quelques indicateurs, une périodicité de trois à cinq ans qui paraît raisonnable.

3. Prise en compte de l'environnement par le plan

Pour l'Autorité environnementale, les éléments de l'évaluation environnementale traduisent une prise en compte améliorée des principaux enjeux du territoire et du projet (climat et la vulnérabilité à son changement, biodiversité, et ressource énergétique) par le projet de révision du PLU (PADD, OAP, règlement écrit et graphique). L'analyse des incidences du projet d'urbanisation de la zone 2AU « Nord du centre-bourg » sur la zone humide située en contrebas de celle-ci n'est pas évaluée. De même, celles liées au projet de la « route de la Plaine » devrait être menée dans le cadre du projet de révision du PLU, sans attendre l'étude d'impact qui sera réalisée préalablement à sa mise en œuvre du projet.