



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 de la commune de Saint-Alban-de-Montbel
(73)**

Avis n° 2022-ARA-AUPP-1223

Avis délibéré le 14 février 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), s'est réunie le 14 février 2023 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Alban-de-Montbel (73).

Ont délibéré : Marc Ezerzer, Stéphanie Gaucherand, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Jean-Philippe Strebler, Benoît Thomé, Pierre Baena, Jacques Legaïgnoux 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.

Etai(en)t absent(s) en application des dispositions relatives à la prévention des conflits d'intérêt du même règlement : Yves Sarrand

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 18 novembre 2022, 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 21 novembre 2022 et a produit une contribution le 20 décembre 2022.

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 révision du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Alban-de-Montbel (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.

Ses recommandations sont les suivantes :

- compléter l'analyse de l'articulation du projet de PLU avec la règle n°4 du Sradet Auvergne Rhône-Alpes relative à la gestion économe de l'espace;
- actualiser le bilan besoins-ressources en eau potable au regard de l'urbanisation projetée actuellement sur l'ensemble du réseau pris en charge par le syndicat des eaux intercommunal, d'étayer l'absence d'incidences paysagères en vue rapprochée des projets touristiques (stecal Nt1 et Nt2) situés dans le secteur du Sougey et prévoir le cas échéant des mesures spécifiques à leur bonne insertion paysagère;
- présenter l'arbre des décisions ayant conduit au plan retenu, en précisant les critères notamment environnementaux y ayant présidé;
- intégrer le potentiel de réhabilitation du bâti existant en le quantifiant, dans l'atteinte des objectifs de création en logements;
- compléter le dispositif de suivi en prévoyant un état de référence pour chaque enjeu environnemental suivi ainsi qu'une fréquence de recueil adaptée à la correction précoce des éventuels effets indésirables sur l'environnement, de préciser en particulier le suivi de la consommation d'espace en lien avec les nouveaux outils de référence mis en place et de la ressource en eau potable au regard du changement climatique;
- s'assurer de la gestion durable de la ressource en eau en lien avec les capacités d'approvisionnement à l'échelle intercommunale et les évolutions climatiques en cours.

Avis détaillé

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

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

Saint-Alban-de-Montbel est l'une des communes riveraines du lac d'Aiguebelette en Savoie¹, entre 370 et 520 m d'altitude, en rive nord-ouest, comptant 666 habitants en 2020² et une croissance annuelle moyenne de +0,7 % durant les dix dernières années. La commune s'inscrit dans le territoire du schéma de cohérence territoriale (Scot) Avant Pays Savoyard approuvé le 30 juin 2015 et est intégrée au « maillage rural »³ de son armature territoriale.

La présence du lac d'Aiguebelette, situé en bordure orientale du territoire communal⁴, concentre les principales sensibilités écologiques de la commune (sites Natura 2000 au titre des directives communautaires « Habitats » et « Oiseaux », zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique de [type I](#) et de [type II](#), [arrêté préfectoral de protection de biotope](#)).

Par une délibération municipale en date du 5 juillet 2018, la commune a engagé la révision de son plan local d'urbanisme et prévoit les trois grandes orientations suivantes dans le cadre de son projet d'aménagement et de développement durable (PADD) :

- « préserver durablement les espaces naturels et les rives du lac d'Aiguebelette » ;
- « prévoir un développement urbain modéré, respectueux du patrimoine naturel et bâti » ;
- « maintenir la diversité des activités économiques et des services, source de vie locale ».

Sur la base d'une croissance démographique de 0,8 % par an⁵, le projet de révision du PLU ambitionne d'accueillir 55 habitants supplémentaires d'ici 2031 et de construire 42 nouveaux logements.

En rapport avec cet objectif, le PLU révisé permet la construction de 38 logements⁶ et mobilise à cette fin un foncier agricole ou naturel d'environ 2,6 ha⁷ dont environ 1 ha en extension faisant l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP)⁸. Il n'est pas prévu de consommer de nouveau foncier à destination des activités économiques. Au plan des activités touristiques et de loisirs, deux secteurs de taille et capacité d'accueil limitée (Stecal) créés pour une

1 Au plan de l'urbanisme, outre le fait que la commune soit soumise à l'application de la loi Montagne (principe d'urbanisation en continuité des bourgs, villages, hameaux et groupe de constructions existants de montagne), cette situation géographique fait entrer la commune dans le champ d'application des [articles L.122-12 à L.122-14 du code de l'urbanisme](#) relatifs au principe d'inconstructibilité dans une bande de 300 m à compter de la rive des parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels.

2 Dernier recensement INSEE connu à ce jour.

3 Le document d'orientation et d'objectifs (Doo) du Scot définit 3 rangs de polarité au sein de son armature urbaine par ordre d'importance, respectivement les « pôles d'équilibre », les « pôles relais » et le maillage des « villages ruraux » dont fait partie la commune de Saint-Alban-de-Montbel.

4 La partie communale du lac d'Aiguebelette recouvre près d'un tiers de la superficie totale de la commune.

5 Ce taux de croissance correspondant à la « poursuite du rythme de croissance observé depuis 2012 » selon le PADD.

6 22 logements en densification et 16 logements en extension.

7 Surface déterminée à partir d'un objectif de densité moyenne de 15 logements par ha, telle que fixée dans le cadre du Doo du Scot.

8 OAP n°1 "Bernet" de 4945 m², OAP n°2 "La Blanchère" de 1835 m² et OAP n°3 "La Drevetière" de 3865 m².

superficie de 477 m² font l'objet d'une étude de discontinuité au titre de la loi Montagne⁹ : un espace de restauration rapide classé en lieu et place d'un débit de boissons et de glaces existant, en zone Nt1, le remplacement et la mise aux normes d'une aire publique de jeux en zone Nt2.

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

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

- la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la biodiversité, les milieux naturels et les continuités écologiques ;
- la ressource en eau ;
- le paysage ;
- les risques naturels.

2. Analyse du rapport environnemental

2.1. Observations générales

Le rapport de présentation se compose de deux tomes : tome 1 « diagnostic territorial et état initial de l'environnement » et tome 2 « justification des choix et incidences sur l'environnement ». Chaque analyse thématique au plan environnemental s'achève par une synthèse autour d'une matrice « atouts et opportunités », « contraintes et menaces » ainsi que d'une cartographie permettant de territorialiser à l'échelle communale les éléments faisant enjeu, notamment celle intitulée « synthèse du diagnostic territorial ».

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

Le dossier de saisine relève que « le PLU doit veiller à l'articulation avec les documents de rangs supérieurs approuvés postérieurement à la date d'approbation du Scot ». Outre l'examen des dispositions contenues au Scot Avant Pays Savoyard, le rapport de présentation expose l'articulation du projet de PLU avec les règles du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) Auvergne-Rhône-Alpes, les orientations fondamentales du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) du bassin Rhône-Méditerranée 2022-2027, les axes de la charte du parc naturel régional (PNR) de Chartreuse 2022-2037.

S'agissant du Sraddet Auvergne-Rhône-Alpes¹⁰, il est pris le parti de ne pas analyser l'articulation du PLU avec la règle n°4 relative à la « gestion économe et approche intégrée de la ressource foncière » car elle serait « sans objet concernant les thématiques environnementales ». Cette appréciation n'apparaît pas recevable du fait que la consommation d'espace constitue bien le cœur des incidences environnementales générées par un PLU.

9 Prévus à l'article L122-7 du code de l'urbanisme, l'étude doit démontrer la compatibilité de l'urbanisation en discontinuité avec les objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières, la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel, la protection contre les risques naturels.

10 Approuvé le 10 avril 2020

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'articulation du projet de PLU avec la règle n°4 du Sradet Auvergne Rhône-Alpes relative à la gestion économe de l'espace.

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

Sur le plan des milieux naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques, les 3 OAP créées ont fait l'objet d'une expertise floristique sur site à la fin du mois d'août 2022. Une espèce protégée a été identifiée au sein d'un fossé situé en bordure de l'OAP n°1, l'inule de Suisse (*Inula helvetica*). La bonne perméabilité communale et la faible dimension des nouvelles zones urbanisables permettent au dossier de considérer l'absence de fragmentation des espaces naturels et une préservation des corridors écologiques.

La principale ressource d'alimentation en eau potable présente sur le territoire communal provient du pompage du lac d'Aiguebelette, qui par ailleurs alimente huit autres communes¹¹. Le traitement au chlore permet de maintenir la qualité de l'eau desservie sur le secteur. Les données issues du bilan besoins/ressources apparaissent assez anciennes (2018) et ne permettent pas de quantifier précisément les besoins liés à chaque commune¹² alimentée, dont celle de Saint-Alban-de-Montbel avec une augmentation de 55 habitants permanents prévue à échéance 2031. Le dossier ne permet pas de s'assurer que les évolutions climatiques prévisibles ont bien été prises en compte. (notamment récurrence des épisodes de sécheresse, maintien de la qualité de l'eau à assurer en cas d'apparition de cyanobactéries...).

S'agissant des eaux usées, le nouvel ouvrage d'assainissement intercommunal de La Bridoire mis en service en 2022 auquel est raccordée le réseau de Saint-Alban-de-Montbel, est estimé comme pouvant prendre en charge l'ensemble des effluents existants et projetés à horizon 2035¹³.

Au plan paysager, le dossier précise que la végétation riveraine du lac d'Aiguebelette gagne du terrain, notamment dans le secteur sud. Les aménagements touristiques projetés (stecal Nt1 et Nt2) en bordure de lac au Sougey, n'apparaissent pas générer des incidences négatives en vue lointaine, d'après l'étude paysagère conduite dans le cadre du dossier de discontinuité au titre de la loi montagne. Cependant en vue rapprochée, aucune insertion des projets n'est à ce stade produite et ne permet d'apprécier pleinement l'efficacité des mesures qui seraient prises dans le cadre du PLU¹⁴.

L'élaboration d'une carte d'aléas¹⁵ et d'un plan d'indexation en Z (PIZ) en parallèle du projet de PLU permet d'identifier les phénomènes et leur intensité sur le territoire communal (chutes de blocs, crues torrentielles, inondations rapides, glissements de terrain, affaissement / effondrement). Les prescriptions édictées dans les zones urbanisées et constructibles sous conditions per-

11 Depuis la station de pompage de Saint-Alban-de_Montbel, deux réseaux ("Haut service" et "Bas service) alimentent les communes de Ayn, Dullin, La Bridoire, Saint-Béron, Domessin, Belmont Tramonet, Verel-de-Montbel, Pont-de-Beauvoisin.

12 Une population permanente actuelle de 4490 habitants est mentionnée au dossier. Il n'y a pas d'estimation sur la population future raccordée à échéance 2030 mais au regard du nombre d'équivalents habitants indiqué (11854), il est présumé que la population future serait de 5388 habitants. Un excédent de plus de 2000 m3 par jour est estimé à ce stade, tenant compte des ressources du pompage au lac d'Aiguebelette et du puits de Bellemains.

13 Le dossier indique que l'accroissement de population pris en compte est celui d'un taux de croissance de 1,3% par an pour chaque commune concernée par un raccordement à l'ouvrage d'assainissement.

14 Le projet de règlement écrit limite la hauteur du bâtiment à 3,5 m en secteur Nt1.

15 Le document est élaboré "à dire d'expert" et ne comporte pas de modélisation numérique, il résulte de l'exploitation de la bibliographie existante (historique des phénomènes, analyse de la topographie, investigations de terrain pour relever des indices d'activité historique, caractérisation des aléas à partir des guides méthodologiques existants sur les plans de prévention des risques naturels).

mettent une évolution du bâti existant et sont de nature à limiter le phénomène de report d'urbanisation sur les zones naturelles d'intérêt.

L'Autorité environnementale recommande d'actualiser le bilan besoins-ressources en eau potable au regard de l'urbanisation projetée actuellement sur l'ensemble du réseau pris en charge par le syndicat des eaux intercommunal et en lien avec les évolutions climatiques prévisibles, d'étayer l'absence d'incidences paysagères en vue rapprochée des projets touristiques (stecal Nt1 et Nt2) situés dans le secteur du Sougey et de prévoir le cas échéant des mesures spécifiques à leur bonne insertion paysagère.

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

Pour construire le présent projet de PLU, la collectivité retient un taux de croissance démographique de +0,8 % par an jusqu'à 2031, dit comme "adapté au contexte local" et en phase avec les orientations inscrites au Scot Avant Pays Savoyard¹⁶.

Le dossier ne fait pas apparaître l'examen de scénarios autres que celui retenu en référence, la continuation de la croissance démographique constatée au cours des dix dernières années (+0,7 % par an entre 2010 et 2020).

Le besoin en matière de logements estimé à 42 logements au PADD se traduit par l'identification au sein du rapport de présentation d'un potentiel de 22 logements situés au sein de l'enveloppe urbaine et de 16 logements situés en extension de celle-ci. Le dossier précise que le foncier dédié à la réalisation de logements au sein des OAP n°1 et n°2 a été réduit de près de moitié au bénéfice d'un classement en zone agricole protégée Ap. Plus généralement, le rapport de présentation indique qu'un "travail itératif a été mené conjointement avec l'urbaniste, les services de la commune et les élus pendant l'élaboration du PLU quant au choix, au positionnement et la configuration des zones de développement". Il n'y a pas d'intégration du potentiel de réhabilitation en vue de satisfaire aux objectifs de création de logements.

L'Autorité environnementale recommande de :

- **présenter l'arbre des décisions ayant conduit au plan retenu, en précisant les critères notamment environnementaux y ayant présidé ;**
- **intégrer le potentiel de réhabilitation du bâti existant en le quantifiant, dans l'atteinte des objectifs de création en logements.**

2.5. Dispositif de suivi proposé

Le dispositif envisagé est structuré autour du suivi des thématiques formulées de la manière suivante : "biodiversité et dynamique écologique", "ressource en eau", "paysages", "ressources énergétiques, GES et qualité de l'air", "risques naturels et technologiques", "aménagement". Les éléments proposés au suivi ne sont assortis d'aucun état de référence ni d'une fréquence de recueil suffisante (une fréquence de 3 ans ou de 5 ans est seulement envisagée) pour permettre de corriger les effets indésirables sur l'environnement à un stade précoce. De plus, à titre d'exemple, l'évolution de la consommation de milieux naturels et agricoles" ne serait mesurée qu'à partir de

¹⁶ L'hypothèse de croissance annuelle souhaitée pour les villages ruraux au sein du Doo du Scot étant de 1 %.

l'orthophotographie par traitement géomatique alors que des outils de mesure¹⁷, devenant référentiel commun, sont en cours de mis en place, en vue de satisfaire aux obligations de la loi Climat et Résilience (atteinte du zéro artificialisation nette). Il convient donc de les prendre en compte.

S'agissant de la ressource en eau, une "étude bibliographique et des analyses" sont envisagées, cette démarche manque de précision et devrait être adaptée au territoire communal qui comporte le principal captage en eau potable au niveau intercommunal au sein du lac d'Aiguebelette¹⁸, en intégrant les projections tenant compte du changement climatique.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi :

- **en prévoyant un état de référence pour chaque enjeu environnemental suivi et en choisissant une fréquence de recueil adaptée à la correction précoce des éventuels effets indésirables sur l'environnement;**
- **en précisant en particulier le suivi de la consommation d'espace en lien avec les nouveaux outils de référence mis en place et de la ressource en eau potable au regard du changement climatique.**

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

Consommation d'espace

Le travail d'identification du potentiel constructible au sein de l'enveloppe urbaine (parcelles de plus de 350 m² de surface) conduit à une estimation de construction de 22 logements neufs sur une surface de 1,6 ha (densité moyenne d'environ 14 logements par ha). Les extensions inscrites au projet de PLU mobilisent un foncier d'environ 1 ha pour une densité encadrée par des OAP (16 logements par ha). Ce projet vient réduire le rythme d'artificialisation pour les projets d'habitat si l'on se réfère aux données produites au rapport de présentation (3,5 ha consommés pour la réalisation de 33 logements entre janvier 2013 et septembre 2022, soit une densité de 9 logements par ha).

Le PADD affiche par ailleurs la volonté "de mobiliser le potentiel pouvant apparaître au sein du parc de logements existant en favorisant les réhabilitations et les rénovations". Ce potentiel n'est toutefois pas quantifié et doit contribuer également à la réduction de la consommation en espaces naturels ou agricoles.

Milieux naturels et continuités écologiques

L'une des grandes orientations du PADD du PLU est de "préserver durablement les espaces naturels et les rives du lac d'Aiguebelette".

17 Le [portail national de l'artificialisation](#) présente des données de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, ainsi que des analyses de ces données. Ce suivi chiffré de la consommation d'espaces permet d'aider les territoires à répondre à l'un des objectifs de la loi « Climat et résilience », pour atteindre le Zéro artificialisation nette. La loi dispose en effet dans son article 194 : « pour la première tranche de dix années, le rythme d'artificialisation est traduit par un objectif de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par rapport à la consommation réelle de ces espaces observée au cours des dix années précédentes ». A compter de l'automne 2022, un déploiement du référentiel OCS GE (occupation du sol à grande échelle), base de données vectorielle de description de l'occupation et de l'usage du sol, est prévu jusqu'en 2024 sur l'ensemble du territoire national et ces données sont diffusées en open data.

18 Le lac s'alimentant principalement des cours d'eau affluents s'écoulant sur son bassin versant, dont le cours d'eau de la Leysse qui peut être localement affectée par des épisodes de sécheresse. Il faudrait 3 ans pour que les eaux du lac se renouvellent intégralement (source : [communauté de communes du lac d'Aiguebelette](#)).

Le règlement graphique identifie notamment par une trame spécifique les zones humides inventoriées, les ripisylves de cours d'eau, les espaces concernées par l'arrêté préfectoral de protection de biotope "lac d'Aiguebelette". S'agissant des zones humides, le règlement n'autorise que les travaux conduisant à préserver ou restaurer le caractère humide du secteur. En zones agricoles et naturelles, des sous-secteurs Aco et Nco sont créés pour identifier les espaces participant à la perméabilité écologique du territoire communal. Y sont autorisés uniquement les évolutions limitées des bâtiments en place.

Les aménagements touristiques inscrits en stecal Nt1 et Nt2 sont situés en bordure du lac d'Aiguebelette. Ils s'inscrivent sur des espaces artificialisés et apparaissent d'ampleur limitée (moins de 500 m²).

Ressource en eau

Le PADD entend "veiller à l'adéquation entre le développement urbain et les ressources en eau potable". Le rapport de présentation fournit un bilan besoins-ressources qui doit être actualisé au regard des données intercommunales comme précisé au point 2.3. Le développement communal projeté (accueil de 55 habitants supplémentaires) ne devrait pas exercer une pression significative sur la ressource en eau potable disponible en l'état. La récurrence des épisodes de sécheresse induits par le phénomène de changement climatique invite toutefois la collectivité à s'assurer que le projet de développement s'inscrit dans une gestion durable de la ressource en eau partagée à l'échelle intercommunale.

Paysage

Le règlement écrit et les OAP apportent un encadrement de l'urbanisation au plan paysager¹⁹. Les alignements d'arbres et les constructions patrimoniales sont repérés au règlement graphique au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme. L'absence d'extensions significatives n'apparaît pas remettre en question la morphologie et l'identité du bâti existant.

Risques naturels

Le PIZ élaboré et annexé au projet de PLU édicte un règlement dont le cahier des charges est calqué sur celui des plans de prévention des risques rédigés en Savoie sous maîtrise d'ouvrage de la direction départementale des territoires (DDT) de Savoie. Les zones rouges dites inconstructibles font l'objet d'une trame spécifique au plan de zonage du PLU. Elles correspondent majoritairement aux lits mineurs et axes d'écoulement qui viennent alimenter en aval le lac d'Aiguebelette. Le règlement écrit du PLU de l'ensemble des zones fait référence aux règles édictées dans le PIZ. Les dérogations au principe d'inconstructibilité concernent des travaux d'entretien, de réduction du risque ou la création d'infrastructures routières ou ferroviaires.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la démonstration d'une gestion durable de la ressource en eau, en cohérence avec les capacités d'approvisionnement à l'échelle intercommunale et en lien avec les évolutions climatiques en cours.

19 Des schémas d'explication de construction en pente issus d'un travail collaboratif PNR et CAUE de la région Auvergne-Rhône-Alpes, sont intégrés aux OAP.