



Mission régionale d'autorité environnementale
Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis conforme de la mission régionale d'autorité
environnementale sur la modification n°4 du plan local
d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme
local de l'habitat (PLUiH) du Pays de Gex (01)**

Avis n° 2023-ARA-AC-3003

Avis conforme délibéré le 9 mai 2023

Avis conforme rendu en application du deuxième alinéa de l'article R.104-33 du code de l'urbanisme

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd), qui en a délibéré collégialement lors de sa réunion du 9 mai 2023 .

Ont participé à la délibération : Pierre Baena, Hugues Dollat, François Duval, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Igor Kisseleff, Jacques Legaïgnoux, Yves Sarrand, Jean-Philippe Strebler, et Véronique Wormser,

En application du règlement intérieur de la MRAe en date du 13 octobre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Vu la directive n°2001/42/CE du Parlement Européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et notamment son annexe II ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment son article R.104-33 deuxième alinéa ;

Vu le décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022 substituant la dénomination « Inspection générale de l'environnement et du développement durable » à la dénomination « Conseil général de l'environnement et du développement durable »

Vu le décret n°2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable ;

Vu l'arrêté du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 30 août 2022 portant approbation du règlement intérieur de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable ;

Vu les arrêtés ministériels portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (MRAe) en date des 11 août 2020, 22 septembre 2020, 6 octobre 2020, 19 novembre 2020, 6 avril 2021, 2 juin 2021, 19 juillet 2021, 24 mars 2022, 5 mai 2022, 9 février 2023 et 4 avril 2023 ;

Vu le règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes (ARA) adopté le 13 octobre 2020, et notamment son article 6 ;

Vu la demande d'avis enregistrée sous le n°2023-ARA-AC-3003, présentée le 16 mars 2023 par la communauté d'agglomération du Pays de Gex, relative à la modification n°4 du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUiH) du Pays de Gex (01) ;

Vu la contribution de l'agence régionale de santé (ARS) en date du 17 avril 2023 ;

Vu la contribution la direction départementale des territoires de l'Ain en date du 25 avril 2023 ;

Considérant que la communauté d'agglomération du Pays de Gex (01) englobe 27 communes, représentant une population de 98 257 habitants et s'étendant sur une superficie de 404,9 km² ; qu'elle a connu un taux de croissance démographique annuel moyen de 2,3 % sur la période 2013-2019, dont 1,6 %

de solde migratoire (données Insee 2019) ; que le plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUi-H) du Pays de Gex a été approuvé le 27 février 2020, qu'il se fonde sur un projet démographique visant l'accueil de 20 000 nouveaux habitants entre 2018 et 2030 ; que le territoire est couvert par le schéma de cohérence territoriale (Scot) du même nom approuvé le 19 décembre 2019 et, pour partie, par le parc naturel régional du Haut-Jura et soumis, pour partie, à la loi montagne ;

Considérant que le projet de modification n°4 a pour objet de :

- créer des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles :
 - OAP Montoisey (à Crozet, 0,25 ha, 6 logements, densité 24 logements/ha, zone UGm1) ;
 - OAP Télécabine (à Crozet, 0,5 ha, 12 logements, densité 24 logements/ha, zone UGp1) ;
 - OAP Pré Vert (à Echenevex, 0,59 ha, 25 logements, densité 43 logements/ha, zone UCb) ;
 - OAP Moëns (à Prévessin-Moëns, 2,5 ha avec habitations existantes, périmètre opérationnel de 1,2 ha, 50 logements, densité 40 logements/ha, zone Ugm2) ;
- modifier les OAP sectorielles :
 - OAP Sarsonnières (à Crozet), notamment pour modifier la répartition du nombre de logements par phase ;
 - OAP Bourg (Chef-lieu) (à Crozet), notamment pour ajuster le périmètre (passe de 1,52 à 1,07 ha) et augmenter le nombre de logements (passe de 45 à 56) et la densité (passe de 40 à 52 logements/ha) ;
 - OAP Sur Ville (à Echenevex), notamment pour ajuster le périmètre (passe de 1,3 à 0,5 ha) et diminuer le nombre de logements (passe de 40 à 8) et la densité (passe de 63 à 16) ;
 - OAP Levant (à Ferney-Voltaire), notamment pour agrandir le périmètre (passe de 1,62 à 1,98 ha), maintenir le nombre de logements (130) et diminuer la densité (passe de 270 à 200) ;
 - OAP La Collène (à Lélex, 1,9 ha, zone 1AUT, dans une unité touristique nouvelle locale, UTN-L), notamment pour remplacer l'objectif de production de 90 logements (« 15 logements permanents et de 75 logements touristiques pour une densité moyenne de 25 logements par hectare ») par « 1 000 lits touristiques » avec commerces ;
 - OAP Centre (à Prévessin-Moëns), notamment pour ajouter un quatrième sous-secteur et augmenter l'objectif de production de logements dans le sous-secteur 1 (passe de 150 à 200) ;
 - OAP Atlas (à Prévessin-Moëns), notamment pour agrandir le périmètre (passe de 2,6 à 2,8 ha), et augmenter le nombre de logements collectifs dans la partie nord (180 au lieu de 80) et la densité (passe de 60 à 130) ;
 - OAP Centre de secours de l'Est gessien (à Prévessin-Moëns), notamment pour réduire le périmètre en excluant le secteur inconstructible des lignes à haute tension¹ ;
 - OAP Pouilly (à Saint-Genis-Pouilly), notamment pour ajuster le périmètre (passe de 12,9 à 13 ha) et préciser les travaux dans les phases 1 et 2 ;
 - OAP Résidence autonomie/zone d'activité (à Séigny) notamment pour préciser le nombre de logements (70) ;

1 La notice p.70 mentionne 2,72 ha, ce qui correspond à l'OAP actuellement en vigueur, sans indiquer la nouvelle superficie actualisée qui résulte du retrait des parcelles AY 0009 et AY 0010 pour partie.

- OAP Les Coudrys (à Versonnex), pour rectifier les surfaces du secteur 1 (0,45 au lieu de 0,48 ha) et du secteur 2 (0,52 au lieu de 0,42 ha) ;
- OAP Pré de Cours (à Vesancy) pour supprimer la mention selon laquelle la réalisation de l'OAP est conditionnée à l'acquisition de la zone UE par la commune. ;
- supprimer l'OAP sectorielle Bottenay (à Vesancy) ;
- modifier l'OAP thématique Tourisme, pour la mettre en cohérence avec l'OAP La Collène (à Lélex) ;
- modifier l'OAP thématique Habitat, pour la mettre en cohérence avec les OAP sectorielles sur le nombre de logements programmé jusqu'en 2030 (passe de 11 757 à 11 784, dont logement locatif social qui passe de 3 480 à 3 520) et actualiser les fiches communales de l'OAP Habitat ;
- modifier le règlement graphique pour :
 - supprimer les emplacements réservés pr19 et pr22 à Prévessin-Moëns ;
 - créer un nouvel emplacement réservé pr85 à Prévessin-Moëns, ech10 à Echenevex et fv93 à Ferney-Voltaire ;
 - modifier le zonage lié à la modification des OAP ;

Considérant que, par ailleurs, la communauté d'agglomération a récemment saisi la MRAe d'autres demandes d'examen au cas par cas relative aux projets de révision allégée n°2 et n°4 du PLUiH² ;

Considérant que, de façon générale, les impacts d'un PLU doivent s'apprécier dans leur globalité et que, dans le cas où les évolutions projetées à terme rapproché d'un document d'urbanisme seraient décomposées en plusieurs procédures distinctes, il y a lieu d'apprécier dans leur ensemble les impacts potentiels cumulés des évolutions faisant l'objet de ces différentes procédures ;

Considérant que tout secteur d'aménagement prévu par un PLU doit notamment être interrogé au regard de l'objectif d'atténuation du changement climatique, dans le cadre de l'engagement d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050³ sur l'ensemble du territoire national, ainsi qu'au regard de l'objectif zéro artificialisation nette à l'horizon 2050⁴ ;

2 Cf. MRAe ARA, 10 octobre 2022, décisions n° [2022-ARA-KKU-2790](#) et [2022-ARA-KKU-2791](#). Et précédemment, de mise en compatibilité (pour la création de la ZAC Sergy Dessous) et de modification n°1 : 23 décembre 2020, décision n° [2020-ARA-KKU-2047](#) ; 16 août 2021, décision n° [2021-ARA-KKU-2278](#).

3 Ce dernier vise un équilibre entre les émissions de gaz à effet de serre et leurs absorptions (« zéro émissions nettes »), conditionne la limitation de la hausse des températures sur la planète à + 1,5 °C à la fin du siècle, il a été inscrit en juillet 2017 dans le plan climat, en cohérence avec l'Accord de Paris de 2015, puis consacré dans la loi en novembre 2019 et juillet 2021. Les dernières publications du Giec confirment l'urgence de préserver les puits de carbone naturels. La transformation de 1 ha de prairie ou forêt en sols imperméables représente une émission de 290 tCO₂, cf. 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), 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 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).

4 Cet objectif a été inscrit en juillet 2018 dans le plan biodiversité, en cohérence avec les principes et objectifs définis par le Parlement dans la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, et repris dans l'instruction du Gouvernement du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace et la circulaire du Premier ministre du 24

Considérant que l'évolution projetée du PLUiH concerne plusieurs espaces en état de prairies et d'espaces arborés ; que le dossier n'évalue pas les émissions induites de gaz à effet de serre liées à la destruction des puits de carbone naturels ;

Considérant que l'autoévaluation des incidences du projet d'évolution du PLUiH sur les milieux naturels et la biodiversité n'est pas étayée ni illustrée par une analyse des incidences de chaque projet d'aménagement sur la trame écologique locale, ni par un inventaire naturaliste ;

Considérant que l'OAP Pré Vert (à Echenevex) est située à l'intérieur d'un périmètre de protection éloigné d'un captage d'eau potable (du puits du Naz du dessous) ; que les orientations d'aménagement prévoient la création d'un parking souterrain ; que le dossier n'évalue pas les incidences de cette création sur la qualité des eaux superficielles et souterraines ;

Considérant que, s'agissant des milieux naturels et de la biodiversité, l'autoévaluation relève que l'OAP La Collène (à Lélex, UTN-L) induit une augmentation de la densité (1000 lits touristiques), de la fréquentation et des perturbations ; qu'elle est « *susceptible d'engendrer des incidences négatives significatives sur les milieux naturels et la biodiversité propre à la zone humide et aux espaces prairiaux* » et que « *les bâtis sont également susceptibles de venir modifier les écoulements de surface et l'alimentation des zones humides* » ;

Considérant que l'emprise de l'OAP La Collène est référencée comme « *prairie permanente* » dans le registre parcellaire géographique géré par le ministère chargé de l'agriculture (Rpg 2021) et « *espace perméable relais surfacique* » dans la trame verte et bleue annexée au Sraddet⁵ ; qu'elle est située dans la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff) de type 2 « *Ensemble formé par la haute chaîne du Jura, le défilé de Fort-l'Écluse, l'Étourneil et le Vuache* » ; qu'elle est bordée à l'ouest et au nord par la Znieff de type 1 « *Vallée de la Valserine* » et la zone humide « *Prairies humides de Lélex* » référencée à l'inventaire départemental des zones humides (n° 01IZH1591) ; qu'elle est située en surplomb de ces dernières ; que la Znieff de type 1 est référencée comme réservoir de biodiversité par le Sraddet ;

Considérant que les orientations d'aménagement de l'OAP La Collène prévoient d'« *aménager une zone tampon végétalisée de minimum 7 mètres de large en bordure de la zone humide afin de veiller au maintien des fonctionnalités écologiques et hydrologiques de la zone humide* » et « *les constructions devront veiller à ne pas impacter l'écoulement des eaux pluviales, de manière à garantir l'absence de perturbation du fonctionnement de la zone humide* » ; que le schéma d'aménagement représente des bâtiments de gabarit R+1+combles et R+3+combles en bordure de la zone humide et la zone tampon susmentionnée qui est discontinue avec un segment sur la bordure nord de l'OAP et deux segments de la bordure ouest ;

Considérant que le dossier ne comprend pas d'étude du fonctionnement écologique et hydrologique de la zone humide et n'établit pas que les mesures susmentionnées garantissent son intégrité et sa fonctionnalité ;

Considérant que la commune de Lélex comprend de nombreuses espèces protégées⁶, que le dossier n'est pas conclusif sur, soit l'absence d'espèce protégée, soit, lorsqu'une autorisation dérogatoire de destruction de spécimens d'espèce protégée doit être obtenue⁷, la réunion des conditions cumulatives requises, notamment une « *raison impérieuse d'intérêt public majeur* » ;

août 2020 en matière d'aménagement commercial dans le cadre de la lutte contre l'artificialisation puis consacré dans la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite « climat et résilience » (article 191).

5 Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

6 Voir notamment le site de l'inventaire national du patrimoine naturel ([Inpn](https://inpn.mnhn.fr/)).

Considérant que, s'agissant du paysage, le dossier ne comprend pas de photo-montage, avant et après réalisation de l'UTN-L ;

Considérant que, s'agissant de l'eau potable, la commune de Lélex est alimentée en eau potable par des sources ; que l'autoévaluation indique qu'en 2021 14 % des besoins en eau potable étaient importés et que la seule modification de l'OAP La Collène (à Lélex) induit une consommation supplémentaire d'eau évaluée à 17 130 m³ par an⁸ ; que le dossier ne rend pas compte des effets du changement climatique sur la disponibilité de la ressource en eau, ni de la diversité des usages et n'établit pas le caractère suffisant de la ressource en eau pour les projets rendus possibles par l'évolution du PLU ;

Considérant que, s'agissant de l'assainissement, l'autoévaluation indique que les eaux usées de la commune de Lélex sont traitées par la station d'épuration communale dont la capacité nominale s'élève à 1 980 équivalents habitants (EH) ; qu'en 2021, la station a été en surcharge (2 347 EH) et 15% des eaux arrivées à la station ont été déversées dans le milieu naturel, c'est-à-dire la Valserine (Znieff 1 et zone humide) ; que la modification de l'OAP La Collène (à Lélex) « *fait peser le risque de surcharge ponctuelle de la STEU qui entraînerait de déversement des eaux usées non traitées dans les milieux naturels* »⁹ ; que le dossier n'établit pas que le projet d'évolution du PLU est en adéquation avec la capacité épuratoire ;

Considérant que, s'agissant des déchets, l'autoévaluation indique que la seule modification de l'OAP La Collène (à Lélex) induit une production supplémentaire de 180 tonnes de déchets par an ; que le dossier ne précise pas le mode de gestion de ces déchets, la capacité de traitement par les infrastructures existantes, ni les émissions de gaz à effet de serre induites par le trafic routier ;

Considérant que, s'agissant de la pollution, l'autoévaluation indique que la modification de l'OAP La Collène (à Lélex) induit une « *aggravation de la perception du bruit par les riverains dû au trafic des véhicules des touristes et du personnel sur la route départementale D991* » et est « *susceptible d'entraîner une augmentation des émissions de gaz à effet de serre et des polluants atmosphériques* » ; que le dossier n'évalue pas ces incidences ;

Considérant que le phasage de l'ouverture à l'urbanisation permet d'adapter la consommation d'espace à la réalité des besoins ; que l'évolution du PLUiH n'établit pas clairement de phasage lorsqu'il est énoncé, par exemple, dans les orientations d'aménagement de l'OAP Bourg (Chef-lieu) (à Crozet), que la phase 1 doit précéder la phase 2 ou être simultanée ;

Considérant que l'évaluation environnementale à venir doit faire l'objet d'une première restitution de l'application du PLUiH, dans le cadre du dispositif de suivi, pour s'assurer du respect de la trajectoire retenue initialement par le document d'urbanisme¹⁰ ;

7 Ce qui est le cas lorsque le risque que le projet comporte pour les espèces protégées est suffisamment caractérisé, cf. CE, Avis contentieux, 9 décembre 2022, n° [463563](#), A ; CE, 17 février 2023, n° [460798](#), C ; CE, 27 mars 2023, n° [451112](#), n° [452445](#), n° [455753](#), C.

8 Ce qui représente de l'ordre de sept piscines olympiques d'une contenance de 2500 m³ d'eau.

9 L'autoévaluation ajoute que « *l'augmentation de la capacité d'accueil de l'équipement touristique sur l'OAP La Collène à Lélex génère un risque important vis-à-vis de l'assainissement si aucune action n'est mise en œuvre (création d'une STEU dédiée, extension de la STEU existante...)* », p.28-29.

10 Pour rappel, les indicateurs de suivi de la mise en oeuvre du plan prévus au 6° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme « *doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées* ».

Considérant que les évolutions projetées du PLU apparaissent susceptibles d'effets négatifs notables sur l'environnement ;

Concluant qu'au vu de l'ensemble des informations fournies par la personne publique responsable, des éléments évoqués ci-avant et des connaissances disponibles à la date du présent avis, le projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUiH) du Pays de Gex (01) est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 susvisée ;

Rend l'avis qui suit :

La modification n°4 du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUiH) du Pays de Gex (01) est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ; elle requiert la réalisation d'une évaluation environnementale proportionnée aux enjeux, dont l'objectif est notamment :

- de quantifier les émissions de gaz à effet de serre, notamment celles liées à la destruction des puits de carbone naturels, à l'approbation du PLUi, et celles induites par les évolutions successives du PLUi ;
- d'étayer l'analyse des incidences du présent projet d'évolution du PLUiH sur les milieux naturels et la biodiversité par une analyse des incidences de chaque projet d'aménagement sur la trame écologique locale et par un inventaire naturaliste ;
- d'analyser les incidences de la création du parking souterrain dans l'OAP Pré Vert (à Echenevex) sur la qualité des eaux superficielles et souterraines ;
- d'analyser le fonctionnement écologique et hydrologique de la zone humide située à proximité de l'OAP La Collène (à Lélex, UTN-L), d'établir que le PLUiH garantit son intégrité et sa fonctionnalité ; d'analyser les incidences de cette OAP notamment au regard de la zone humide, des habitats naturels, de la biodiversité, du paysage (avec un photo-montage, avant et après réalisation du projet), de l'eau potable, de l'assainissement, des déchets et des pollutions ;
- de clarifier le phasage de l'ouverture à l'urbanisation dans les OAP, propre à adapter la consommation d'espace à la réalité des besoins ;
- de conclure pour les zones d'aménagement, notamment sur l'OAP La Collène (à Lélex), sur, soit l'absence d'individus d'espèces protégées, soit lorsqu'une autorisation dérogatoire de destruction de spécimens de telles espèces doit être obtenue la réunion des conditions cumulatives requises, notamment une « *raison impérative d'intérêt public majeur* » ;
- de réaliser un bilan dans le cadre des modalités de suivi du PLUiH ;
- d'expliquer les choix au regard des enjeux environnementaux et des solutions de substitution raisonnables ;

- de décrire les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts environnementaux de la mise en œuvre du PLUiH et le dispositif de suivi effectif.

Ces objectifs sont exprimés sans préjudice de l'obligation pour la personne publique responsable de respecter le contenu de l'évaluation environnementale, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme.

Conformément aux articles R.104-33, R.104-36 et R.104-37 du code de l'urbanisme, au vu du présent avis, il revient à la personne publique responsable du projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUiH) de prendre la décision à ce sujet et d'en assurer la publication

Le présent avis sera joint au dossier d'enquête publique ou de mise à disposition du public.

L'avis est mis en ligne sur le site internet de l'autorité environnementale.