



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la modification simplifiée n°2 du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Sablons (38)**

(2^e Avis)

Avis n° 2024-ARA-AUPP-1444

Avis délibéré le 13 août 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 13 août 2024 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification simplifiée n°2 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Sablons (38).

Ont délibéré : Pierre Baena, François Duval, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, François Munoz, Muriel Preux, Catherine Rivoallon-Pustoc'h.

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 19 juin 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 27 juin 2024. La direction départementale des territoires du département de l'Isère a également été consultée le 27 juin 2024 et a produit une contribution le 22 juillet 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.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation de la modification simplifiée n°2 du plan local d'urbanisme (PLU) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte de la modification simplifiée n°2 du **plan local d'urbanisme (PLU)**

Le syndicat mixte de la zone industrialo-portuaire de Salaise-Sablons porte, avec la compagnie nationale du Rhône (CNR), le projet de zone d'aménagement concerté (Zac) « Inspira », dans le département de l'Isère. Celui-ci concerne les communes de Salaise-sur-Sanne et Sablons, pour une superficie totale de 336 ha en extension de la zone industrialo-portuaire existante, au sud de la plateforme chimique de Roussillon. La Zac Inspira a été créée en 2014. Dans le cadre de ce projet, le préfet de l'Isère a pris un arrêté le 18 décembre 2018 par lequel il a déclaré d'utilité publique le projet Inspira et décidé de la mise en compatibilité des PLU de Salaise-sur-Sanne et de Sablons. Une autorisation environnementale a également été délivrée le 19 décembre 2018. Plusieurs avis de l'Autorité environnementale ont été émis sur cette Zac et ses projets¹.

Par un jugement en date du 4 mai 2021, le tribunal administratif de Grenoble a annulé l'autorisation environnementale précitée, annulation confirmée en appel par la cour administrative d'appel de Lyon le 23 janvier 2024². Le 31 janvier 2023, le tribunal administratif de Grenoble a également annulé la déclaration d'utilité publique (DUP) emportant mise en compatibilité des PLU de Salaise-sur-Sanne et Sablons concernant l'aménagement de la zone industrialo-portuaire Inspira.

C'est dans ce contexte que la communauté de communes Entre Bièvre et Rhône, par un arrêté du 10 juillet 2023, a décidé de prescrire la modification simplifiée n°2 du PLU de Sablons. La mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes (MRAe, Autorité environnementale compétente pour ce dossier) a délibéré un premier avis, n°[2023-ARA-AUPP-1359](#), le 13 février 2024.

Dans son précédent avis, la MRAe avait notamment recommandé de :

- **compléter l'évaluation environnementale en analysant les incidences environnementales liées à la modification du règlement écrit et graphique faisant suite à l'annulation de la DUP emportant mise en compatibilité du PLU de la commune, notamment s'agissant des reclassements d'une partie de la zone N en zone AU2 et d'une partie de la zone Nco en N ; le cas échéant, de définir des mesures ERC adaptées ;**
- **compléter l'état initial au moyen d'un diagnostic faune/flore proportionné, au droit des secteurs concernés par la modification simplifiée du PLU ; sur cette base, de compléter l'évaluation des incidences, et de prévoir des mesures ERC adaptées, et traduites dans la mesure du possible dans le dispositif opposable du PLU (règlements écrit et graphique, OAP) ;**

1 [Avis préfectoral du 27 septembre 2013](#), [Avis MRAe n° 2017-ARA-AP-00482 du 20 février 2018](#), [Avis Ae n° 2019-64 du 10 juillet 2019](#), [Avis Ae n° 2021-019 du 5 mai 2021](#), [Avis Ae sur la nécessité d'actualiser l'étude d'impact du projet de la ZAC Inspira du 24 novembre 2022](#), [Avis Ae n°2024-16 du 25 avril 2024](#).

2 [CAA de LYON, 3ème chambre, 23/01/2024, 21LY02210, Inédit au recueil Lebon - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#).

- détailler, dans le règlement du PLU, les mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) d'une pollution potentielle de la nappe ;
- compléter l'analyse des incidences en détaillant les effets du développement du réseau ferroviaire en matière de déplacements, d'émission de gaz à effet de serre, de risques technologiques, ou de nuisances sonores sur le territoire communal, et de prévoir la définition de mesures ERC adaptées ;
- compléter l'analyse des incidences en précisant les effets de la modification du PLU sur le niveau d'exposition des populations et usagers du secteur aux risques naturels et technologiques ;
- prendre en compte les dispositions du PPRI de Sablons ;
- produire une analyse paysagère comportant des photomontages présentant l'intégration du projet ferroviaire dans son environnement proche et lointain, afin de déterminer si des mesures ERC peuvent être mises en œuvre ;
- définir un dispositif de suivi permettant de suivre efficacement les effets du plan sur l'environnement et d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.

Pour rappel, la commune de Sablons se situe dans le nord-ouest du département de l'Isère. Elle est limitrophe des départements de l'Ardèche (à l'ouest) et de la Drôme (au sud). Elle compte 2 290 habitants pour une surface de 10,23 km² (Insee), appartient à la communauté de communes Entre Bièvre et Rhône et est soumise au schéma de cohérence territoriale (Scot) des Rives du Rhône.

1.2. Présentation de la modification simplifiée n°2 du plan local d'urbanisme (PLU)

La communauté de communes, estimant que l'avis rendu par la MRAe le 13 février 2024 portait sur un dossier incomplet, sollicite de nouveau un avis sur la procédure de modification simplifiée n°2 du PLU de Sablons. Le projet d'évolution du document d'urbanisme porte les mêmes objectifs que celui présenté dans le cadre de la précédente saisine.

Pour rappel, la procédure de modification simplifiée n°2 du PLU de Sablons a pour objet³ :

- de mettre à jour les documents du PLU pour tenir compte de l'annulation de la mise en compatibilité du PLU du 18 décembre 2018 ;
- de modifier le règlement de la zone AU pour permettre la réalisation de travaux ferroviaires.

1.3. Principaux enjeux environnementaux de la modification simplifiée n°2 du plan local d'urbanisme (PLU) et du territoire concerné

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

- la biodiversité, les milieux naturels et les continuités écologiques ;
- la ressource en eau ;
- les déplacements, la qualité de l'air et les nuisances sonores ;
- les risques naturels et technologiques ;
- le paysage.

³ Ces objets sont présentés en détail dans l'avis n° n° 2023-ARA-AUPP-1359 précité, pages 3 à 5.

2. Analyse du rapport environnemental et prise en compte des principaux enjeux environnementaux retenus par l'Autorité environnementale

Le dossier transmis à l'appui de la deuxième demande d'avis de l'Autorité environnementale comporte, en plus des documents déjà communiqués précédemment (la notice de présentation, les règlements écrit et graphique, tous inchangés) :

- un résumé non technique, qui correspond (à l'identique) au document présentant l'évaluation environnementale lors de la première saisine de l'Autorité environnementale ;
- une évaluation environnementale ;
- une note très courte de deux pages, relative aux compléments apportés au dossier à la suite de l'avis de l'Autorité environnementale du 13 février 2024.

Le nouveau document correspondant à l'évaluation environnementale comprend une analyse de l'état initial plus détaillée, qui apporte des précisions, illustrations et données permettant une présentation plus justifiée des enjeux environnementaux du secteur, par exemple s'agissant du paysage, des déplacements, de l'ambiance sonore et de la qualité de l'air. Sur la thématique des milieux naturels et de la biodiversité, l'évaluation environnementale présentée à l'occasion de cette nouvelle saisine apporte des précisions, notamment s'agissant des zonages de protection ou d'inventaires relatifs à la biodiversité. En revanche, il ne comprend toujours pas d'inventaires détaillés des habitats naturels et de la biodiversité du secteur concerné ; si l'étude fait référence à des inventaires faune/flore réalisés entre 2011 et 2015, ainsi qu'entre 2018 et 2020 (s'agissant des poissons, orthoptères et mollusques) dans le cadre de la réalisation de la Zac Inspira⁴, elle n'en présente pas les résultats détaillés ni la méthodologie précise.

L'analyse des incidences du projet de modification du PLU sur les zones Natura 2000 les plus proches est quant à elle mieux étayée que dans le cadre de la précédente saisine de la MRAe.

La partie relative à l'analyse des incidences de la modification simplifiée n°2 du PLU et à la présentation des mesures ERC reprend quant à elle mot pour mot et sans aucun développement les termes du document transmis en tant qu'évaluation environnementale lors de la première saisine de l'Autorité environnementale, alors que la collectivité présente cette première version comme un résumé non technique (reproduit à l'identique dans le dossier objet du présent avis) ; de fait, l'analyse des incidences n'est pas plus étayée, et aucune mesure ERC n'est annoncée, ni intégrée dans le PLU, comme c'était le cas lors de la première saisine. La collectivité indique pourtant dans sa note accompagnant l'évaluation environnementale que la plupart des recommandations émises par l'Autorité environnementale à l'occasion de son premier avis « *sont globalement prises en compte dans le dossier d'évaluation environnementale complet* ». Ceci s'avère donc, à l'analyse, erroné. Les considérations émises par l'Autorité environnementale restent donc d'actualité : la modification du PLU étend les possibilités d'exhaussements, d'affouillements de sols et de réalisation de travaux ferroviaires dans un secteur du territoire communal, avant même son ouverture à l'urbanisation, sans en analyser les incidences sur l'environnement, ni prévoir dans son règlement ou ses OAP des dispositions et mesures ERC susceptibles de les prendre en compte.

4 Évaluation environnementale, page 58.

Une seule des recommandations issues du premier avis fait l'objet d'une réponse circonstanciée : l'Autorité environnementale recommandait de compléter l'évaluation environnementale en analysant les incidences environnementales liées à la modification du règlement écrit et graphique faisant suite à l'annulation de la DUP emportant mise en compatibilité du PLU de la commune, notamment s'agissant des reclassements d'une partie de la zone N en zone AU2 et d'une partie de la zone Nco en N ; le cas échéant, de définir des mesures ERC adaptées. La note d'accompagnement précise que « *les reclassements d'une partie de la zone N en zone AU2 et d'une partie de la zone Nco en N ne font pas partie des objets de la présente modification du PLU de Sablons. Ces reclassements sont déjà effectifs depuis la décision du tribunal administratif du 31/01/2023 visant à annuler la DUP valant mise en compatibilité du PLU et à remettre en vigueur le PLU de 2017. L'évaluation environnementale de la présente modification du PLU n'a donc pas vocation à analyser des incidences de changements de zonage intervenus antérieurement* ». L'Autorité environnementale avait estimé dans son premier avis que ces modifications de zonage, mêmes liées à l'annulation de la DUP, étaient de nature à entraîner des incidences environnementales eu égard aux changements de règles d'aménagement applicables dans ces secteurs, qui vont dans le sens d'une moins grande protection des milieux naturels. La commune indique dans sa note que « *la réduction de la protection réglementaire par la hausse de l'emprise de la zone AU2 pourrait théoriquement altérer la qualité des milieux naturels qui constituent des espaces à forts enjeux de protection (zones humides, corridor écologique...)* ». Elle ajoute que « *toutefois, le règlement de la zone N est très limitatif quant à la constructibilité et celui de la zone AU2 soumet toute ouverture à l'urbanisation à une modification du PLU. En l'état, le risque d'altération de ces milieux naturels est mineur* ». En l'absence d'inventaires détaillés et d'une analyse des incidences plus approfondie, cette conclusion n'apparaît pas suffisamment fondée.

L'Autorité environnementale recommandait en outre de définir un dispositif de suivi ; le dossier transmis à l'occasion de la deuxième saisine ne comportant aucune modification en la matière, la recommandation reste d'actualité.

Enfin, il convient de noter que, comme l'indique la collectivité, la Zac Inspira a fait l'objet d'un nouvel avis de l'autorité environnementale (IGEDD) en date du 25 avril 2024 ([n° 2024-16](#)) pour lequel le projet de faisceau ferroviaire a été présenté de manière plus détaillée, ainsi que ses impacts potentiels sur l'environnement. L'évaluation environnementale transmise n'intègre pas les éléments issus de cette nouvelle étude d'impact et de l'avis pré-cité.

En conséquence, l'Autorité environnementale maintient l'ensemble des recommandations émises à l'occasion de l'avis n° 2023-ARA-AUPP-1359.