



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale sur le plan local d'urbanisme
intercommunal tenant lieu de programme local de
l'habitat (PLUIH) du Pays Bellegardien (01)**

Avis n° 2021-ARA-AUPP-01042

Avis délibéré le 22 juin 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 22 juin 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUIH) du Pays Bellegardien (01).

Ont délibéré : Catherine Argile, Hugues Dollat, Marc Ezerzer, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Jean-Paul Martin, Yves Sarrand, 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 29 mars 2021 par les autorités compétentes pour délivrer l'autorisation du projet, 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 et a transmis un avis le 23 avril 2021.

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 et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale 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 des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'Avis

Le territoire du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUIH) du Pays Bellegardien, s'étend sur 225 km², regroupe 12 communes et comptait 21 850 habitants¹ en 2017. Situé dans l'Ain, à 30 km à l'ouest de Genève, entre le Bugey et le Pays de Gex, ce territoire aux paysages et reliefs contrastés, ruraux et urbains, traversé par le fleuve Rhône et l'autoroute A40, a pour objectif de se positionner comme « LA porte d'entrée Ouest du Grand Genève, acteur régional ».

Préalablement au projet de PLUIH, la communauté de communes du Pays Bellegardien a révisé le Scot du Pays Bellegardien qui s'applique sur le même territoire². Le projet de PLUIH s'inscrit dans les objectifs dégagés par la révision du Scot, à savoir un projet fondé sur une hypothèse de croissance démographique moyenne de + 1,25 % par an, ce qui correspond à l'accueil de 8 400 nouveaux habitants à l'horizon 2040. Le PLUIH, dont l'échéance est à l'horizon plus court de 2035 prévoit en termes de consommation foncière :

- une enveloppe de 29 hectares en extension pour l'habitat, à horizon 2035 ;
- une enveloppe de 28 hectares en extension pour les activités économiques.

Les principaux enjeux environnementaux du projet de PLUIH sont, pour l'Autorité environnementale :

- la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain ;
- la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques, y compris des milieux aquatiques et des ripisylves ;
- la protection et la gestion durable des ressources en eau ;
- la préservation et la valorisation des paysages et plus largement du patrimoine.

Le dossier présenté comporte des insuffisances qui nuisent à sa clarté, sa fiabilité et sa compréhension. Ces insuffisances relèvent principalement d'une absence d'actualisation d'un certain nombre de données, sans qu'il soit possible de savoir exactement lesquelles sont actualisées, ce qui fausse potentiellement les analyses produites.

L'Autorité environnementale recommande en particulier :

- d'affiner les analyses de l'évolution de la tache urbaine et de reprendre les données relatives au calcul de la consommation d'espaces passée pour mieux évaluer les besoins futurs, et notamment d'extension de l'habitat dans les « réseaux nord et sud » ;
- de préciser les besoins analysés, justifiant la mobilisation d'une enveloppe de 28 hectares en extension pour les activités économiques ;
- d'intégrer pleinement l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé par le plan national biodiversité et repris par la règle n°4 du Sradet, dans la consommation d'espaces prévue par le PLUIH ;
- de renforcer la préservation de la biodiversité dans la zone « N » en prévoyant un niveau de protection suffisant pour protéger les enjeux environnementaux du territoire, notamment les zones Natura 2000.

L'ensemble des recommandations de l'Autorité environnementale sont présentées dans l'avis qui suit.

1 Donnée INSEE 2017 : [dossier complet](#).

2 Lien vers [l'avis](#) de l'Autorité environnementale sur le Scot du Pays Bellegardien.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire et du projet de plan local d'urbanisme intercommunal, tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUIH) et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet.....	7
1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet et du territoire concerné.....	8
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation	9
2.1. Observations générales.....	9
2.2. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	10
2.3. Cohérence avec les territoires limitrophes.....	11
2.4. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution.....	12
2.5. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	13
2.6. Incidences du projet de plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUIH) sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser.....	14
2.7. Dispositif de suivi proposé.....	15
2.8. Résumé non technique.....	16
3. Prise en compte de l'environnement.....	16
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	16
3.2. Espaces naturels, biodiversité et continuités écologiques, milieux aquatiques et ripisylves ;.....	17
3.3. Ressources en eau.....	22
3.4. Paysage, sites et patrimoine bâti.....	22

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du territoire et du projet de plan local d'urbanisme intercommunal, tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUIH) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du territoire

Le territoire du plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUIH) du Pays Bellegardien regroupe 12 communes. S'étendant sur une superficie de 225 km², il se caractérise par un relief de moyenne montagne, ainsi que par une grande diversité des paysages : montagnards, ruraux ou urbains et industriels. Le réseau hydrographique, en particulier la présence du Rhône et de la Valserine, a façonné des paysages d'eau spécifiques. Le territoire comptait 21 850 habitants³ en 2017 et a connu un taux de croissance démographique annuel moyen de 0,9 % pour la période allant de 2012 à 2017.

La commune de Valserhône, issue de la fusion en 2018 des communes de Châtillon-en-Michaille, Lancrans et Bellegarde-sur-Valserine constitue la ville-centre, qui regroupe les trois quarts de la population du territoire en comptant 16 423⁴ habitants. La proximité de la Suisse et de la métropole genevoise a une influence déterminante sur le territoire, dont témoignent plusieurs phénomènes :

- le développement d'un mouvement de résidentialisation, qui résulte d'une croissance démographique soutenue et de la présence de nombreux habitants travaillant en Suisse ;
- la présence d'axes de déplacements très fréquentés (l'autoroute A40, la route départementale 1906, la liaison ferroviaire Paris Genève) avec d'importants mouvements de migrations pendulaires conduisant à la congestion de certains axes routiers.

Le territoire se caractérise par une grande richesse environnementale avec notamment la présence du parc naturel régional du Haut-Jura au nord du territoire, d'une réserve naturelle et d'une réserve régionale. Le patrimoine naturel fait aussi l'objet de différents inventaires et autres protections réglementaires avec trois sites Natura 2000, dix-neuf zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I⁵, de trois ZNIEFF de type II, deux arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APB) et trois espaces naturels sensibles. Cette richesse vient également de l'importance de son maillage hydrographique et de la présence de nombreuses zones humides. Trois rivières ont le label rivière sauvage : la Valserine, la Dorches et la Vézeronce.

Trois sites classés (la vallée de la Semine, le Cirque de la Roche Fauconnière, la Grotte des Abrands) ainsi que le site inscrit des Pertes de la Valserine sont également recensés sur le territoire. Enfin, la loi Montagne concerne une grande partie du territoire.

3 Donnée INSEE 2017 : [dossier complet](#).

4 Donnée issue du diagnostic (page 16) sur la base des données INSEE 2017.

5 Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

Parallèlement à l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUIH), la communauté de communes du Pays Bellegardien a révisé son schéma de cohérence territoriale (Scot). La Mission régionale d'Autorité environnementale (MRAE) a déjà rendu l'avis n° 2020-ARA-AUPP-921⁶ sur le Scot du Pays Bellegardien.

Le territoire fait partie du pôle métropolitain du genevois français qui élabore un inter-Scott, et qui a en projet l'élaboration d'un Scot unique se substituant aux 7 Scots existants⁷.

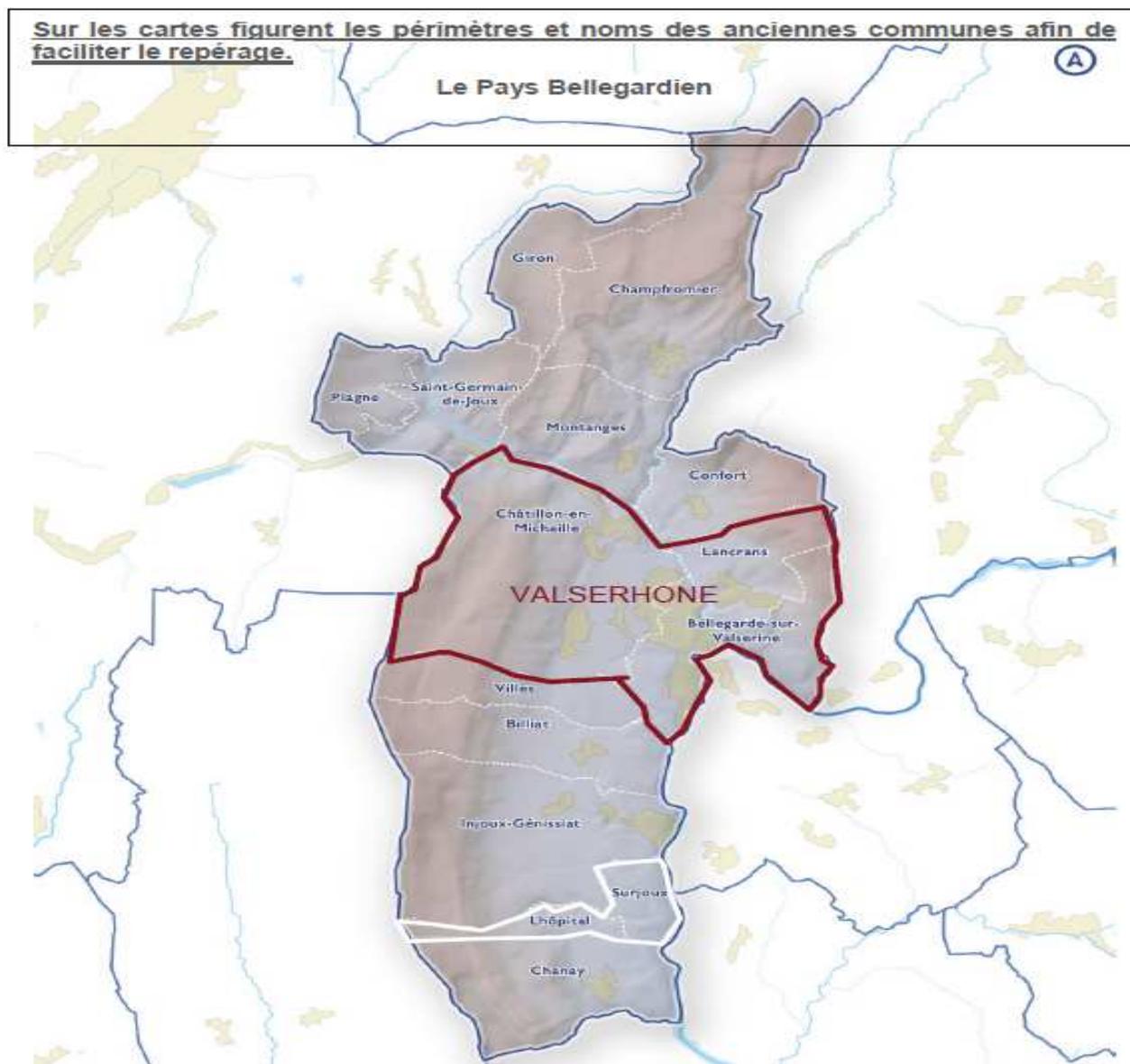


Figure 1: Périmètre du PLUIH du Pays Bellegardien (extrait du dossier)

6 Lien vers [l'avis](#) sur le Scot.

7 Par une délibération de décembre 2018, le pôle métropolitain a adopté la programmation de l'élaboration du Scot unique du genevois français entre 2022 et 2024 pour une approbation en 2026

Les périmètres du Scot et du PLUIH sont identiques. Les démarches ayant été menées en parallèle, les documents du PLUIH reprennent pour de grandes parties le dossier du Scot. Sur certains points, le présent avis renvoie donc à l'avis rendu sur le Scot.

1.2. Présentation du projet

Le projet de PLUIH a été prescrit par le conseil communautaire de la communauté de communes du Pays Bellegardien par délibération du 17 décembre 2015. Le projet de PLUIH a été arrêté par délibération du 11 mars 2021.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) affiche comme positionnement stratégique la volonté d'affirmer le territoire comme « *LA porte d'entrée Ouest du Grand Genève, identifié comme acteur régional* », objectif similaire à celui porté par le Scot. Le PADD du PLUIH s'articule autour de quatre axes de développement :

- affermir et diversifier les services et équipements en lien avec les mobilités pour garantir la proximité ;
- mettre en œuvre les conditions d'un développement au service du vivre ensemble ;
- structurer et diversifier l'offre économique pour renforcer la lisibilité du pays bellegardien dans le grand Genève ;
- valoriser l'authenticité et la qualité de vie du territoire par une gestion environnementale des ressources et des risques exemplaire.

Concernant le scénario démographique, le projet de PLUIH reprend les objectifs du Scot du Pays Bellegardien. Cependant, l'échéance du PLUIH est à un horizon 2035, plus rapprochée que celle du Scot révisé à 2040. D'une manière générale, l'articulation entre le scénario du PLUIH et celui du Scot est peu développée.

En termes de construction de logements, les objectifs du Scot révisé étaient fondés sur une hypothèse d'un taux de croissance annuel de 1,25 % et l'accueil de 8 400 nouveaux habitants à l'horizon 2040. Le taux de croissance n'est pas rappelé dans le cadre du dossier de PLUIH.

Le nombre de logements à construire est évalué à 4 000 en 2035 par le PLUIH, soit légèrement au-dessus du chiffre de 3 900 logements en 2040 qui avait été retenu dans le projet de révision du Scot. Cet écart n'est ni indiqué, ni expliqué, il témoigne d'un scénario démographique fondé sur des hypothèses évaluées à la hausse par rapport à celles retenues dans le Scot révisé.

Le projet de PLUIH prévoit en termes de consommation foncière :

- une enveloppe de 29 hectares⁸ en extension pour l'habitat, correspondant aux zones classées en 1AU (18 hectares) et 2AU (11 hectares) à horizon 2035 ;
- une enveloppe de 28 hectares en extension pour les activités économiques.

Le PLUIH porte également deux projets d'unités touristiques nouvelles (UTN) :

- l'UTN « Dinoplagne » dédiée à la création d'un accueil touristique en lien avec un site paléontologique ;
- l'UTN « Catray » dédiée à la promotion de la pratique équestre.

⁸ Pièce 1.4, page 14 et suivantes.

1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet et du territoire concerné

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

- la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain ;
- la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques, y compris des milieux aquatiques et des ripisylves ;
- la protection et la gestion durable de la ressource en eau ;
- la préservation et la valorisation des paysages et plus largement du patrimoine.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

2.1. Observations générales

Le dossier adressé est composé d'un rapport de présentation divisé en plusieurs pièces :

- Pièce 1.1 Résumé non-technique ;
- Pièce 1.2 Diagnostic et état initial de l'environnement avec 4 subdivisions :
 - 1.2.1 Diagnostic transversal ;
 - 1.2.2 Livrets thématiques ;
 - 1.2.3 État initial de l'environnement ;
 - 1.2.4 Diagnostic agricole réalisé par la chambre d'agriculture de l'Ain ;
- Pièce 1.3 Explications des choix retenus pour établir PADD, ainsi que POA, OAP et volet réglementaire ;
- Pièce 1.4 Analyse de la consommation d'espace, étude de densification et justification des objectifs chiffrés de limitation de la consommation d'espace ;
- Pièce 1.5 Évaluation environnementale et indicateurs de suivi ;
- Pièce 1.6 Articulation avec les documents supérieurs.

Les articles réglementaires mentionnés dans la lettre de saisine adressée à l'Autorité environnementale concernent les personnes publiques associées (PPA). Il est rappelé que l'Autorité environnementale n'est pas une personne publique associée. L'avis rendu par l'Autorité environnementale a pour objectif d'informer le public⁹ et n'est ni favorable, ni défavorable. Cet avis doit faire partie du dossier d'enquête publique selon les modalités précisées à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme.

⁹ Pour rappel, voir le [rapport annuel de la MRAE Auvergne-Rhône-Alpes](#) de 2019, qui rappelle la nature des avis de l'Autorité environnementale, en page 22. et dans [son rapport annuel 2020](#) également.

Globalement, au plan formel, les attendus réglementaires listés à l'article R. 151- 3 du code de l'urbanisme, relatifs à la réalisation d'une démarche d'évaluation environnementale, sont présents dans l'ensemble des documents. Toutefois, la présentation retenue nécessite de naviguer entre les différentes et nombreuses pièces, ce qui ne facilite pas la lecture du dossier. Par ailleurs, les inexactitudes dans les références réglementaires, ainsi que les questionnements relatifs à l'actualisation des données nuisent à la clarté du dossier. A ce titre, la composition du dossier appelle plusieurs remarques :

Les difficultés de lecture liées à la date des données utilisées et aux actualisations partielles

Comme relevé dans l'avis de l'Autorité environnementale sur la révision du Scot du Pays Bellegardien, la plupart des données du dossier datent de 2013. Des actualisations partielles et disjointes de ces données ont été réalisées, ce qui rend difficile la lecture du rapport et des analyses présentées et leur articulation .

Le principe qui a été retenu pour cette actualisation n'apparaît pas identique selon les parties du rapport. Il n'est donc pas possible de savoir ce qui, au sein du rapport de présentation, a ou non fait l'objet d'une actualisation, ni d'en comprendre les raisons.

Les confusions entre Scot révisé et élaboration du PLUIH du Pays Bellegardien

A plusieurs reprises, les documents apparaissent comme ayant été élaborés à partir de ceux utilisés précédemment pour la révision du Scot du Pays Bellegardien, et contiennent des titres faisant référence au Scot.

Une confusion et un manque de clarté dans la lecture du dossier en découlent qui débouchent sur des difficultés à apprécier les éléments d'analyse du projet car, selon les cas, il s'agit :

- d'informations pouvant effectivement être réutilisées dans le cadre de PLUIH, mais qui auraient nécessité d'être présentées comme telles, pour éviter tout doute sur la pertinence de leur présence dans le dossier de PLUIH ;
- d'informations spécifiques au Scot, dont la présence nuit à la fiabilité des informations délivrées.

L'absence de mise à jour des références réglementaires de l'évaluation environnementale

La pièce 1.5 « Évaluation environnementale » fait référence dans son introduction à l'ancien cadre d'élaboration des avis sur les documents d'urbanisme., antérieur à 2016

Il est rappelé en outre qu'au titre de l'évaluation environnementale à réaliser dans le cadre de l'élaboration du PLUIH du Pays Bellegardien, il convient de se fonder sur les attendus spécifiques liés à la réalisation d'une évaluation environnementale, qui sont listés à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

L'Autorité environnementale recommande d'effectuer une relecture éditoriale soignée de l'évaluation environnementale du dossier et de s'assurer que les données et analyses concernent bien le PLUIH. Comme déjà formulé lors de l'examen du dossier de révision du Scot du Pays Bellegardien, elle recommande d'identifier les données et plus largement les informations ayant fait l'objet d'une actualisation et celles n'en ayant pas fait l'objet et d'en

préciser les raisons. L'Autorité environnementale recommande en particulier au pétitionnaire de s'assurer d'avoir actualisé l'ensemble de l'état initial de l'environnement, au regard de son évolution probable depuis 2012-2013 ;

2.2. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur

La pièce 1.6 est consacrée à l'articulation avec les plans et programmes. Sont mentionnés en particulier :

- la loi Montagne II ;
- la charte du parc naturel régional du Haut-Jura ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) du bassin Rhône Méditerranée ;
- le plan de gestion du risque d'inondations (PGRI) du bassin Rhône-Méditerranée ;
- les plans de prévention des risques naturels (PPRN) de Bellegarde-sur-Valserine, Lancrans et Injoux-Génissiat ;
- les dispositions particulières à la zone de bruit de l'aérodrome de Bellegarde-Vouvray ;
- le schéma régional climat air énergie (SRCAE) Rhône-Alpes ;
- le plan climat air énergie territorial (PCAET) ;
- le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes ;
- le schéma départemental des carrières de l'Ain ;
- le schéma régional de gestion sylvicole ;
- le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés de l'Ain et les autres plans de gestion approuvés du département et de la région ;
- le plan de prévention du bruit dans l'environnement ;
- le contrat de plan Etat-région Rhône-Alpes 2015-2020 ;
- le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), en projet ;
- le schéma national, le schéma régional des infrastructures de transports (SNIT et SRIT) et le schéma régional des services de transports (SRST) ;
- le schéma décennal de développement du réseau de transport d'électricité et le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) ;
- le projet d'agglomération franco-valdo-genevois de 3e génération ;
- le projet politique pour l'aménagement du genevois français.

Le dossier mentionne également le Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT). Celui-ci a été remplacé par le Sraddet et n'est plus à mentionner.

Les différentes présentations sont succinctes et les analyses, partielles, prennent souvent la forme d'affirmations sans démonstration. Elles ne permettent pas d'apprécier l'articulation de chacun de ces plans-programmes avec l'ensemble du projet de PLUIH. La compatibilité avec le Scot du Pays Bellegardien, approuvé le 17 décembre 2020, est affirmée sans être développée.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse de l'articulation du PLUIH avec les plans-programmes, de développer en particulier l'articulation avec le Scot

révisé, et d'étayer les éléments qui permettront d'apprécier la compatibilité ou la prise en compte requise avec les documents de rang supérieur.

2.3. Cohérence avec les territoires limitrophes

Les remarques déjà formulées dans [l'avis relatif au Scot du Pays Bellegardien](#) s'appliquent également ici. Pour rappel, l'influence qu'exerce le pôle métropolitain genevois constitue l'élément de justification de la construction du PADD du PLUIH dont l'orientation première est d'être « LA porte d'entrée Ouest » du Grand Genève.

Le diagnostic transversal rappelle que le territoire s'inscrit dans le cadre du projet d'agglomération franco-valdo-genevois, dont les objectifs se traduisent par la mise en œuvre d'un périmètre d'aménagement coordonné d'agglomération (PACA) de Bellegarde et d'un projet stratégique de développement (PSD) du Grand Bellegarde (2030). Le rappel de ce cadre est limité à des éléments de présentation, sans démonstration concrète de prise en compte d'objectifs.

L'Autorité environnementale recommande d'analyser la sensibilité du projet à une pression accrue de la demande de logements et aux besoins de mobilité, exercée par l'agglomération de Genève et sa capacité à y répondre.

2.4. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution

L'état initial aborde les thèmes suivants : biodiversité et fonctionnalité environnementale, eau et assainissement, énergie et changement climatique, nuisances (comprenant qualité de l'air, qualité des sols, nuisances sonores et traitement des déchets), ressources du sous-sol, risques.

Les éléments concernant la consommation d'espace sont détaillés au sein de la pièce « 1.4 Analyse de la consommation d'espace, étude de densification et justification des objectifs chiffrés de limitation de la consommation d'espace ». Ce document reprenant dans de larges parties les analyses présentées dans le dossier du Scot, les différents tableaux présentés n'ont pas été mis à jour et mentionnent fréquemment le Scot, de même que le titre qui mentionne le Document d'orientations et d'objectifs (DOO) du Scot ». Afin de répondre à l'obligation précisée à l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme d'analyser dans le rapport de présentation du PLUIH « [...] la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan (...) », le dossier présente une partie « actualisation de la consommation d'espaces sur 10 ans ». Cependant, il semble que cette partie¹⁰ soit en réalité consacrée au bilan du Scot, dont sont rappelés le DOO et les enveloppes prévues en matière de consommation d'espaces.

En raison de l'étalement dans le temps de l'élaboration des documents d'urbanisme, il est toutefois précisé dans cette partie que le calcul est réalisé en mobilisant des données différentes, leur disponibilité étant fluctuante au fil du temps. Les calculs, additionnant des résultats issus de données différentes selon les périodes, aboutissent à évaluer la consommation d'espaces à environ 106 hectares sur les dix dernières années.

Les méthodologies évoquées ne permettent pas d'analyser la pertinence des calculs réalisés, de s'assurer de la distinction entre le calcul de la consommation d'espaces et le calcul de l'évolution de la tache urbaine¹¹, d'apprécier la cohérence globale de la démonstration et les évolutions en

¹⁰ Voir Pièce 1.4, page 9 et suivantes.

¹¹ Sur ces notions, pour rappel il peut être renvoyé à [l'avis n°2017-ARA-AUPP-299 de l'Autorité environnementale](#), précisant les notions dans son annexe.

termes d'occupation des sols. Il serait pertinent de reprendre ces données et de les compléter en intégrant les projets réalisés ces dernières années comme les équipements de santé (clinique) à proximité du PAE du Vouvray, au sein de l'OAP V8 « En Segiat ».

Concernant l'identification des capacités de densification et de mutation, il est indiqué en page 12 que « *l'étude complète commune par commune figure en annexe du présent document* ». L'étude et les cartographies ne figurent toutefois pas au dossier.

L'Autorité environnementale recommande :

- **d'affiner les analyses de l'évolution de la tache urbaine, en intégrant les projets réalisés sur les dernières années, afin de disposer de données à jour sur la dynamique d'étalement urbain sur le territoire ;**
- **de reprendre les données relatives au calcul de la consommation d'espaces et à l'évolution de la tache urbaine, en utilisant des données à jour, cohérentes et suffisamment précises pour apprécier finement les évolutions sur le territoire.**

2.5. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement

Scenario de développement du territoire

La pièce 1.3 « Explications des choix » indique en page 4 que la « *première partie des choix est similaire à celle du Scot* ». Les développements qui suivent concernent effectivement le Scot et sont celles déjà présentées lors de sa révision. Pour rappel, le Scot révisé envisageait les trois scénarios de développement suivants :

- le scénario 1 « Un hub touristique, économique, résidentiel aux portes des Alpes et de la métropole genevoise » ;
- le scénario 2 « Un carrefour culturel pour l'émergence d'un espace résidentiel reconnu dans l'agglomération franco-valdo-genevoise » ;
- le scénario 3 « Un espace économique métropolitain intégré à la métropole franco-valdo-genevoise ».

A l'issue de l'étude de ces scénarios, la collectivité retenait finalement un scénario distinct spécifique. Les remarques déjà formulées dans [l'avis relatif au Scot du Pays Bellegardien](#) s'appliquent également ici.

Choix en matière d'objectif démographique et de besoin en foncier pour l'habitat

Le projet de PLUIH reprend les objectifs fixés par le scénario démographique présenté dans le Scot révisé, qui se fondait sur une hypothèse d'un taux de croissance annuel démographique de 1,25 %. Ce taux est supérieur à celui observé de 0,9 % ces dernières années sur le territoire.

Les objectifs de production de logements par le PLUIH fixés à 4 000 logements, s'inscrivent dans une fourchette haute par rapport au scénario déroulé dans le Scot qui en prévoyait 3 900. Cette légère hausse n'est pas argumentée dans le dossier du PLUIH. Pour une bonne compréhension du projet démographique porté par le PLUIH du Pays Bellegardien, il aurait été souhaitable que l'hypothèse du taux de croissance retenu soit précisée, que les écarts par rapport au scénario démographique du Scot révisé soient explicités et justifiés.

Le Scot révisé estimait les besoins en termes de consommation d'espace à une enveloppe globale de 77 hectares en extension, pour la période allant de 2020 à 2040, dont 49 hectares pour l'habitat. Le PLUIH affine ce besoin d'urbanisation en extension pour l'habitat à 30 hectares en 2035. Ce choix d'une réduction de la consommation d'espaces en extension est à souligner comme une avancée nécessaire et pertinente, qui s'appuie sur une mobilisation des capacités dans l'enveloppe urbaine.

Choix et besoins fonciers pour l'activité économique

Le Scot révisé estimait les besoins en termes de consommation d'espace à 28 hectares pour les activités économiques. Le PLUIH conserve la même enveloppe, sans proposer de scénario alternatif.

L'Autorité environnementale recommande de préciser les besoins réels analysés, justifiant le choix de mobiliser une enveloppe de 28 hectares en extension pour les activités économiques et l'articulation de cette consommation d'espaces en extension avec l'objectif « zéro artificialisation nette ».

2.6. Incidences du projet de plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat (PLUIH) sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser

La pièce 1. « Évaluation environnementale » comprend notamment :

- une sous-partie consacrée à l'analyse environnementale des différents scénarios ;
- une sous-partie consacrée aux incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du Scot sur l'environnement et les mesures prises pour éviter, réduire et compenser ses incidences ;
- une sous-partie consacrée à l'étude des incidences de la mise en œuvre du PLUIH sur les sites Natura 2000 ;
- une sous-partie consacrée aux incidences notables prévisibles des OAP sur l'environnement et les mesures prises pour éviter, réduire et compenser leurs incidences ;

La sous-partie consacrée aux incidences notables prévisibles aborde successivement les thèmes : espaces, milieux naturels et biodiversité¹², gestion ressources naturelles et pollutions, maîtrise des risques naturels et technologiques, paysages et bâti. Pour chacun de ces thèmes des items sont développés en rappelant les enjeux et tendances, les objectifs du PLUIH, puis une analyse des incidences comprenant les incidences négatives ainsi que les incidences positives prévisibles et mesures intégrées faisant le point sur les mesures intégrées dans le règlement et dans les OAP. Ces présentations sont certes pertinentes, riches et détaillées, mais elles auraient gagné à être introduites par un sommaire clair et détaillé faisant ressortir le déroulement de la réflexion menée.

12 A la page 32 de la version numérique du document, il est indiqué « sur la base d'un objectif de 195 ha/an, le Scot fixe les objectifs de limitation de la consommation d'espaces à horizon 2040, soit une période de 20 ans, à 49 hectares maximum pour le développement résidentiel ». Cette mention ne permet pas de comprendre la démonstration menée, ni à quoi correspondraient les 195 hectares par. Il paraît nécessaire de rectifier cette partie.

La sous-partie consacrée aux incidences sur les sites Natura 2000 est identique à celle présentée dans le dossier de révision du Scot. La sous-partie consacrée aux incidences notables prévisibles des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sur l'environnement et les mesures prises pour éviter, réduire et compenser leurs incidences, sont claires et détaillées. Dans la seconde sous-partie, chaque OAP fait l'objet d'une analyse environnementale aboutissant à classer sa sensibilité comme faible, modérée ou forte selon les enjeux. Cette présentation est pédagogique et témoigne d'une analyse des enjeux de chaque OAP de façon pertinente.

Cependant, certaines OAP ont des incidences résiduelles classées comme majoritairement "positives" après application des mesures correctrices démarche ERC. Il s'agit notamment des OAP V2 Gare et V3 Arlod. Cette conclusion nécessiterait d'être justifiée par une démonstration plus détaillée.

A titre d'illustration pour l'OAP V2 Gare, il est indiqué :

- **Ressource en eau**

Incidence brute	Mesures correctrices démarche ERC	Incidence résiduelle
Imperméabilisation des sols et risque d'augmentation des effets d'accélération des écoulements en aval	<ul style="list-style-type: none"> • L'OAP prévoit un « Coefficient de Biotope » à cette opération afin d'optimiser la perméabilité écologique et faciliter l'infiltration • Confortement et plantation d'espaces verts 	Positive

- **Énergies**

Incidence brute	Mesures correctrices démarche ERC	Incidence résiduelle
Augmentation des consommations d'énergie et des Gaz à effet de Serre Risque d'accroissement des îlots de chaleur	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre d'un coefficient de biotope • Mise en place de liaisons douces structurantes 	Positive

Par ailleurs, comme relevé dans l'avis sur le Scot révisé, des objectifs ambitieux en matière de développement touristique et de valorisation du patrimoine naturel sont évoqués. Il serait souhaitable que les projets d'aménagements touristiques à l'étude soient précisés, en indiquant leur ampleur, la nature des aménagements et en étudiant leurs incidences d'ensemble sur les milieux naturels concernés par des actions de valorisation touristique, en particulier les sites du réseau Natura 2000.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier avec des informations relatives au développement touristique envisagé.

2.7. Dispositif de suivi proposé

Le dispositif de suivi retenu est également présenté dans la pièce 1.5 « Évaluation environnementale ». Des indicateurs sont notamment proposés pour la polarisation du développement et le suivi de la consommation d'espaces, ainsi que des indicateurs environnementaux.

La présentation des indicateurs est très succincte, ne comportant pas d'objectif de l'indicateur, ni la source des données nécessaires de façon détaillée. La périodicité prévue pour l'ensemble des indicateurs est de 6 ans, ce qui semble être une fréquence trop longue pour suivre les effets du PLUIH.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir et de revoir le cas échéant le dispositif de suivi de la mise en œuvre du projet de PLUIH et de ses effets.

2.8. Résumé non technique

Le résumé non-technique (RNT) présente les mêmes insuffisances et inexactitudes que le reste du dossier.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de mettre à jour le résumé non technique afin qu'il corresponde au projet de PLUIH ;**
- **de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.**

3. Prise en compte de l'environnement

3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain

Rappel des objectifs du Scot du Pays Bellegardien dans lesquels s'inscrit le PLUIH

Pour rappel, dans le cadre du dossier de révision du Scot, il était indiqué :

- une prévision de croissance démographique annuelle de 1,25 % à l'horizon 2040, avec l'accueil de 8 400 nouveaux habitants et la construction de 3 900 logements.
- une consommation de 77 hectares en extension répartie entre :
 - une enveloppe maximale de 49 hectares en extension pour l'habitat ;
 - une enveloppe de 28 hectares en extension pour l'activité économique ;

Ces projections foncières étaient présentées au sein du DOO du Scot et concernaient uniquement la consommation d'espaces en extension.

Il est indiqué que la consommation foncière du PLUIH, en extension, sera d'environ 58¹³ hectares dont :

- une enveloppe de 29 hectares en extension pour l'habitat, à horizon 2035 ;
- une enveloppe de 28 hectares en extension pour les activités économiques.

Consommation à vocation d'habitat prévue par le PLUIH

13 PADD, page 24.

Par rapport à l'enveloppe prévue par le Scot, la consommation d'espaces à vocation d'habitat en extension, est réduite de 49 hectares à 29 hectares.

La pièce 1.5 précise en page 32¹⁴ la répartition de la consommation d'espaces en extension et au sein de l'enveloppe urbaine, selon les polarités. Il en ressort que le développement urbain projeté en extension est majoritaire pour les communes du réseau Nord (7,7 hectares en extension, contre 3,4 hectares dans l'enveloppe urbaine) et du réseau Sud (12 hectares en extension, contre 7 hectares dans l'enveloppe urbaine), tandis qu'il est minoritaire pour la centralité de Valsershône (5,2 hectares en extension, contre 59 hectares dans l'enveloppe urbaine). La priorisation du développement urbain au sein de l'enveloppe urbaine semble donc avoir été intégrée, principalement pour le niveau de la centralité de Valsershône.

Le document des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ne comporte pas systématiquement les superficies et les densités prévues pour chacune d'entre elles. Bien que les superficies soient indiquées dans l'analyse environnementale des OAP détaillée dans la pièce 1.5, ces informations clés mériteraient d'être présentes dans le document des OAP.

L'Autorité environnementale recommande :

- **comme préconisé dans l'avis relatif au Scot, d'engager une réflexion sur les réels besoins de consommation en extension « pour les réseaux nord et sud » et d'assurer leur cohérence avec l'objectif de gestion économe de l'espace.**
- **de compléter le document relatif aux OAP, en faisant apparaître pour chacune la superficie concernée, et la densité minimale fixée.**

L'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU sera l'occasion pour l'Autorité environnementale de prendre connaissance du résultat de ces réflexions.

Consommation à vocation économique prévue par le PLUIH

Par rapport à l'enveloppe prévue dans la révision du Scot, la consommation d'espaces à vocation d'activités économiques reste identique, soit 28 hectares en extension. Contrairement à la consommation d'espaces pour l'habitat, il semble donc qu'il n'y ait pas eu d'analyse aussi poussée pour affiner les besoins et limiter les besoins en extension.

Sur la période allant de 2005-2015, 20,2 hectares ont été consommés pour l'activité économique, dont 15,5 hectares en extension. L'augmentation de l'enveloppe prévue est argumentée par des objectifs de création d'emplois locaux.

Cependant, la réflexion n'intègre pas les enjeux liés à l'objectif « zéro artificialisation nette » fixé par le plan national biodiversité et repris par la règle n°4 du Sraddet. Cette intégration aurait pu permettre d'interroger les besoins en extension et d'optimiser les superficies dédiées aux activités économiques.

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer l'objectif de « zéro artificialisation nette » fixé par le plan national biodiversité et repris par la règle n°4 du Sraddet dans la définition des besoins en extension pour les activités économiques, afin de limiter l'artificialisation des sols induite par l'urbanisation en extension.

14 En l'absence de pagination du document, la page 32 correspond à la numérotation numérique.

3.2. *Espaces naturels, biodiversité et continuités écologiques, milieux aquatiques et ripisylves ;*

Prenant en compte la grande richesse environnementale du territoire du PLUIH du Pays Bellegardien, une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique est projetée pour décliner les objectifs de la trame verte et bleue¹⁵. Cette OAP, pertinente, fixe des principes favorables au maintien de la perméabilité du territoire.

15 La trame verte et bleue est un réseau formé de continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées par les schémas régionaux de cohérence écologique ainsi que par les documents de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements. Elle constitue un outil d'aménagement durable du territoire. La trame verte et bleue contribue à l'état de conservation favorable des habitats naturels et des espèces et au bon état écologique des masses d'eau.

Carte Fonctionnalité et continuités écologiques sur le territoire bellegardien

(Source : EAU PROSCOT)

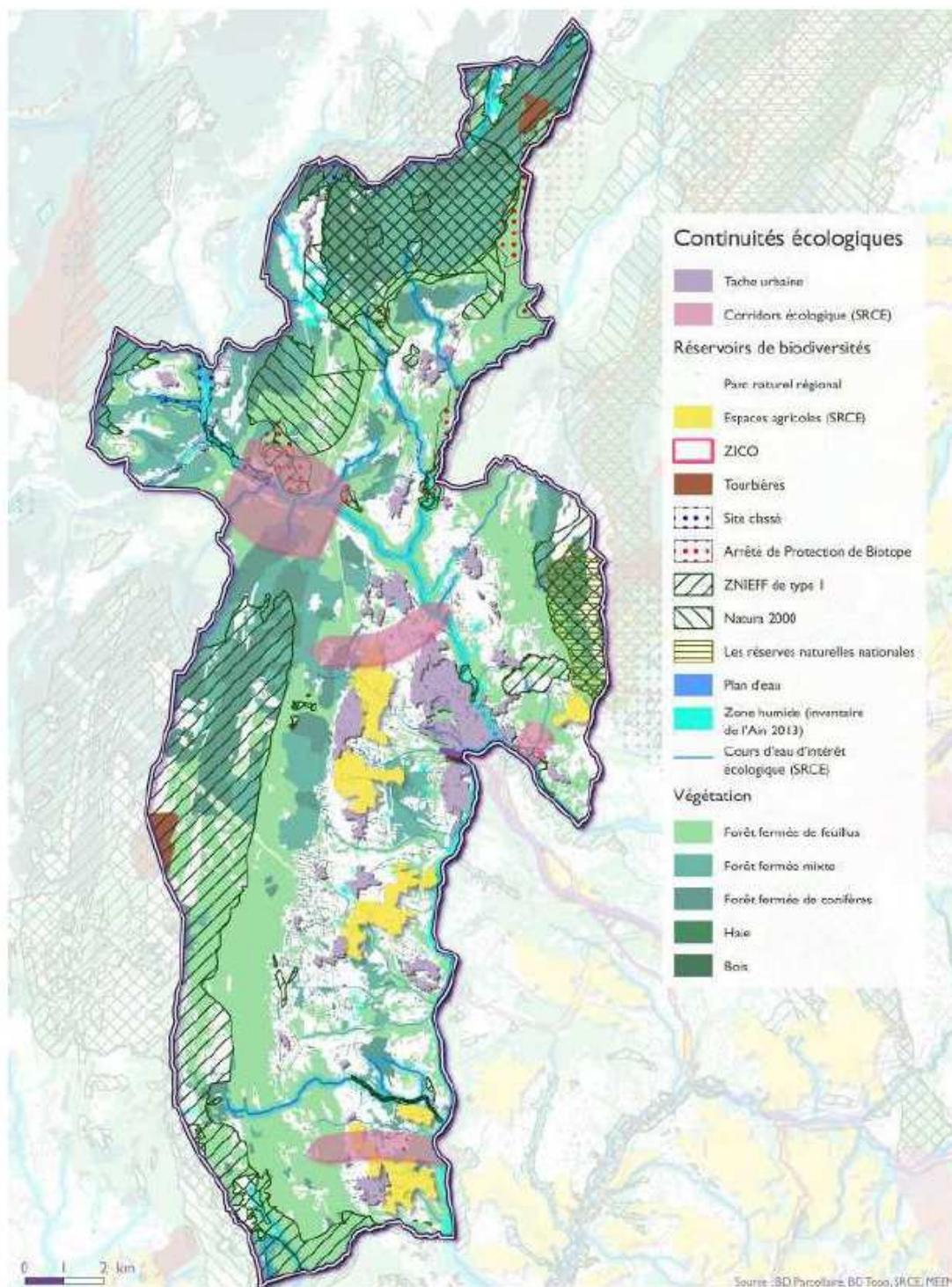


Figure 2:

Carte extrait du dossier du PLUIH du Pays Bellegardien

Le projet de PLUIH prévoit dans son règlement écrit un zonage « N » pour la zone naturelle, au sein duquel de nombreux sous secteurs sont prévus. Les modalités de prise en compte de la richesse environnementale par le PLUIH appellent toutefois les remarques suivantes, :

- la légende utilisée pour les plans de zonage pose des difficultés de lisibilité, avec des sous-secteurs de la zone « N » aux motifs de zonage très proches (par exemple les sous-secteurs « Nc » pour les carrières et « Npc » pour les protections de captage de l'eau). Pour une meilleure lecture des enjeux du territoire, il serait pertinent de faire ressortir notamment les zones de carrière par des couleurs plus différenciables.
- l'article 4.2 de la zone « N » détaille les occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières. Il est précisé que « *les constructions, remblais et dépôts de matériaux situés à moins de 10 mètres des cours d'eau de part et d'autre des sommets des berges des cours d'eau, des ruisseaux et de tout autre axe hydraulique recueillant les eaux du bassin versant et pouvant faire transiter un débit de crue suite à un épisode pluvieux, peuvent être exceptionnellement implantées à 4 mètres à condition qu'une étude démontre l'absence de risque d'érosion, d'embâcle et de débordement (berges non érodables, section hydraulique largement insuffisante, compte-tenu de la taille et de la conformation du bassin versant...)*. Cette dérogation interroge au regard des spécificités du territoire qui compte de nombreuses zones humides, et des enjeux environnementaux en présence sur les zones visées, les ripisylves en particulier. Le conditionnement à une réalisation d'étude n'est pas de nature à garantir une bonne prise en compte de l'enjeu à l'échelle du territoire.
- le sous-secteur Nzh pour les zones naturelles humides apparaît comme le seul sous-secteur signalant une protection spécifique liée au recensement des zones humides. Au regard de la grande richesse environnementale du territoire, un sous-secteur proposant un niveau spécifique de règles protectrices particulières, supérieur à celles de la zone « N », pour les zones sensibles au-delà des seules zones humides (notamment, les zones Natura 2000 ou les périmètres des arrêtés préfectoraux de protection de biotope) aurait été pertinent.
- à défaut d'un sous-secteur les intégrant, le règlement devrait mobiliser les outils complémentaires que sont les trames pour signaler des secteurs sensibles, par exemple les territoires concernés par les périmètres des arrêtés préfectoraux de protection de biotope.

Au plan de zonage, sur l'ancienne commune de Châtillon en Michaille, faisant désormais partie de la commune nouvelle de Valsenhône, le zonage identifie au nord du territoire, en sous-secteur « Nzh » la rivière de la Semine et sa ripisylve. À proximité immédiate de cette zone humide, plusieurs périmètres sont classés en sous-secteur « UAI ». Ce sous-secteur « UAI » correspond à des activités industrielles. Ces secteurs « UAI » sont situés dans un corridor écologique surfacique, identifié au Sraddet et sont en proximité immédiate d'une zone humide ainsi que du périmètre d'arrêté préfectoral de protection de biotope des oiseaux rupestres et d'un réservoir de biodiversité identifié au Sraddet. La zone Natura 2000 des crêts du Haut Jura, sur la commune de Saint-Germain-de-Joux est également à proximité.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de produire une carte de la trame verte et bleue lisible et à une échelle adaptée, permettant de s'assurer de la prise en compte des continuités écologiques à l'échelle de chaque commune du PLUIH.**
- **de reprendre la réflexion afin que le zonage « N » prévoit un niveau de protection suffisant pour protéger les enjeux environnementaux du territoire, notamment en proximité de zones humides et des zones Natura 2000 ;**

- **d'apporter une attention particulière à la délimitation du zonage de secteur de zones d'activités sur des secteurs de grande sensibilité environnementale, afin de limiter le zonage aux bâtiments existants, d'éviter toute extension pour assurer au mieux la préservation des espaces naturels et de la biodiversité.**

3.3. Ressources en eau

Les OAP témoignent d'un effort réel pour intégrer les enjeux liés aux capacités de traitement des eaux pluviales et des eaux usées, avec des précisions apportées pour chaque OAP dans la rubrique « mise en œuvre opérationnelle » indiquant selon les cas :

- le conditionnement de l'urbanisation, à la réalisation de travaux sur le réseau d'assainissement des eaux pluviales ;
- le conditionnement de l'urbanisation, à la réalisation de travaux pour assurer que la station d'épuration ait une capacité de traitement des eaux usées suffisantes.

La date de 2025 est évoquée dans plusieurs OAP comme la date prévisionnelle à laquelle les travaux sur la station d'épuration de Bellegarde-sur-Valserine auront été réalisés, permettant une évolution de la capacité de traitement des eaux usées.

Cependant, et comme relevé dans l'avis sur le Scot révisé, le projet de territoire affiche des objectifs en matière de développement touristique, qui nécessiteraient d'être développés, par exemple dans une OAP thématique, afin de veiller à ce que les enjeux de ressource en eau et de préservation soient intégrés dès la phase d'élaboration des projets touristiques. De même, certains aménagements de rives de cours d'eau ou du fleuve Rhône (circulations, promenades, équipements sportifs etc) devront prendre en compte les objectifs de préservation des cours d'eau (biodiversité et qualité des eaux).

L'Autorité environnementale recommande de mieux intégrer l'enjeu de préservation de la ressource en eau dans le PLUIH, dans le cadre des aménagements touristiques portés par le projet de territoire.

3.4. Paysage, sites et patrimoine bâti

Les recommandations émises dans le cadre de l'avis de l'Autorité environnementale sur le projet de révision du Scot trouvent à s'appliquer ici.

Les possibilités de traduction réglementaire évoquées dans l'avis Scot pouvant prendre la forme de mise en œuvre d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) thématiques « patrimoine » ou d'OAP sectorielles valorisant le patrimoine local, n'ont pas été intégrées dans le présent projet de PLUIH.