



Mission régionale d'autorité environnementale
Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis conforme de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal
valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de la communauté de
communes de Rumilly Terre de Savoie (74) suite à un recours
gracieux**

Avis n° 2023-ARA-AC-3280

Avis conforme délibéré le 19 décembre 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 19 décembre 2023,

Ont participé à la délibération : Pierre Baena, François Duval, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Muriel Preux, Catherine Rivoallon-Pustoc'h, 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 6 octobre 2020, 19 novembre 2020, 6 avril 2021, 2 juin 2021, 19 juillet 2021, 24 mars 2022, 5 mai 2022, 9 février 2023, 4 avril 2023 et 19 juillet 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 conforme dans le cadre d'une procédure d'examen au cas par cas enregistrée sous le n°2023-ARA-AC-3173, présentée le 27 juillet 2023 par la communauté de communes de Rumilly Terre de Savoie (74), relative à la modification n°2 de son plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) ;

Vu l'[avis conforme](#) n°2023-ARA-AC-3173 du 26 septembre 2023 de la MRAe Auvergne-Rhône-Alpes concluant que la modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de la communauté de communes de Rumilly Terre de Savoie (74) requiert une évaluation environnementale ;

Vu les compléments apportés par la communauté de communes en date du 24 novembre 2023 rectifiant le

Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de la communauté de communes de Rumilly Terre de Savoie (74)
Avis conforme du 19 décembre 2023

projet envoyé le 3 novembre 2023 portant recours contre cet avis conforme ;

Vu la contribution de l'agence régionale de santé (ARS) en date du 8 décembre 2023 ;

Rappelant que le projet de modification n°2 consistait notamment à modifier le règlement écrit du PLUi-H pour interdire les cuisines dédiées à la vente en ligne dans la zone UA et les autoriser en zones UB et UC sous réserve de ne pas nuire à la vocation résidentielle de la zone ;

Rappelant qu'à l'appui de son avis conforme du 26 septembre 2023 susvisé, l'Autorité environnementale avait considéré que :

- l'évolution projetée du PLUi-H prévoyait d'interdire les cuisines dédiées à la vente en ligne dans les zones urbaines « *espaces de centralité* » indicées UA¹, ce qui représente, à l'échelle de ce territoire, une superficie d'environ 111 hectares² ; qu'elle prévoyait de les autoriser dans les zones urbaines « *espaces de transition urbaine* » indicées UB³ ainsi que dans les zones urbaines « *lisières urbaines fragiles* » indicées UC⁴, ce qui représente une superficie totale d'environ 1 102,6 hectares⁵ ; que cette occupation et utilisation du sol est autorisée sous la condition suivante : « *Les activités sont autorisées si elles ne nuisent pas à la vocation résidentielle de la zone* » ;
- les « *cuisines dédiées à la vente en ligne* », communément désignées par l'expression anglo-saxonne « *dark kitchens* », constituent une sous-destination de constructions pouvant être réglementée par le règlement du PLUi-H qui « *recouvre les constructions destinées à la préparation de repas commandés par voie télématique. Ces commandes sont soit livrées au client soit récupérées sur place* »⁶ ; qu'elles relèvent de la destination « *autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire* » (article R.151-27 et R.151-28 du code de l'urbanisme) au même titre que les « *dark stores* » (points permanents de livraison ou de livraison et de retrait d'achats au détail commandés par voie télématique) qui relèvent de la sous-destination d'« *entrepôts* »⁷ ;
- le dossier n'indiquait pas quelle est la population actuelle, ainsi que celle projetée à échéance du PLUi-H, dans les zones UB et UC, ni par conséquent la population susceptible d'être impactée par ces nouvelles dispositions ;

1 La zone UA1 concerne le cœur de ville de Rumilly, la zone UA2 le cœur des communes-bourgs et la zone UA3 le cœur des communes-villages.

2 Il s'agit ici d'un ordre de grandeur. Le formulaire de demande d'examen au cas par cas mentionne seulement la superficie globale des zones U (1 555,75 ha). Le [rapport de présentation](#) du PLUi-H approuvé le 3 février 2020 indique les superficies des zones UA1, UA1a, UA1b, UA2, UA3, l'ensemble correspond à une superficie de 111 ha (pièce 1d, explication des choix et évaluation environnementale, p.425, surfaces). Ces données n'ont pas été actualisées dans les additifs au rapport de présentation, dédiés aux [modifications n°1](#) (p.56) et n°2 (p.78), qui ne concernent que les zones U « *mixtes* », « *équipements* », « *économie* » et « *tourisme* ». En outre, la superficie totale du PLUi-H semble avoir augmenté de 229,3 ha entre sa date d'approbation en 2020 (17 117,2 ha) et la présente modification n°2 (17 346,5 ha mentionné dans le formulaire), sans que l'on sache si cela majore ou minore la superficie de la zone UA.

3 La zone UB1 concerne les secteurs de renouvellement et de consolidation du cœur de ville de Rumilly (UB1a secteur de l'arrière-gare ; UB1b et 1c densité intermédiaire) ; la zone UB2 les secteurs de consolidation des communes-bourgs ; la zone UB3 le tissu d'intensification pavillonnaire et autres secteurs de mutation.

4 La zone UC1 concerne les lisières des pôles urbains (UC1a îlots construits sur une trame d'une densité supérieure) et la zone UC2 les hameaux à densité encadrée.

5 Il s'agit, à nouveau, d'ordres de grandeur. Le rapport de présentation initial de 2020 indique les superficies que les zones UB1, UB1a, UB1b, UB1c, UB2, UB3, dont l'ensemble représente 205,6 ha ; ainsi que les superficies des zones UC1, UC1a et UC2, dont l'ensemble représente 897 ha.

6 Cf. article 5 de l'arrêté du 10 novembre 2016 modifié définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par les règlements des PLU, dans sa rédaction issue du 2° du IV de l'article 1^{er} de l'[arrêté du 22 mars 2023](#) (publié au JO du 24 mars 2023, texte n° 30).

7 La qualification d'« *entrepôt* » des « *dark stores* » a été retenue par le juge administratif et reprise dans le code de l'urbanisme (CE, 23 mars 2023, Ville de Paris, n° [468360](#), A et article R.151-28 dans sa rédaction issue du

- les « cuisines dédiées à la vente en ligne » induisent, notamment, des flux de circulation et besoins de stationnement, d'une part, des fournisseurs des matières premières alimentaires, d'autre part, des livraisons des produits alimentaires transformés et, enfin, de la clientèle qui vient récupérer sur place les plats commandés sur les plateformes en ligne ; que cette activité était susceptible de générer des troubles de la tranquillité publique et des nuisances pour le voisinage⁸ qui n'étaient pas analysés dans le dossier ;
- la condition prévue par l'évolution du PLUi-H (« *Les activités sont autorisées si elles ne nuisent pas à la vocation résidentielle de la zone* ») posait question sur son effectivité et ses modalités de mise en œuvre dans la mesure où aucun indicateur de suivi n'était défini permettant d'apprécier et de caractériser une « nuisance à la vocation résidentielle » ;
- le dossier n'exposait pas les solutions alternatives à la localisation de cette activité dans les zones urbaines résidentielles UB et UC, notamment dans les zones urbaines d'activités économiques qui représentent une superficie totale d'environ 260,5 hectares⁹ et dans les friches industrielles et commerciales ; qu'il n'analysait pas l'articulation de la promotion de cette activité avec le programme « *Action cœur de ville* » mis en œuvre sur la commune de Rumilly, en particulier dans la zone UB1 qui concerne les secteurs de renouvellement et de consolidation du cœur de ville de Rumilly, ni les incidences de cette activité sur la mise en œuvre de ce programme ;
- l'évolution projetée du PLUi-H requerrait la réalisation d'une évaluation environnementale proportionnée aux enjeux, dont l'objectif était notamment :
 - d'analyser l'état initial de l'environnement dans les zones UB et UC au regard de l'autorisation des « cuisines dédiées à la vente en ligne », notamment la population susceptible d'être impactée ;
 - d'analyser les incidences de cette modification sur la santé humaine, notamment sur la circulation routière, le stationnement, les nuisances olfactives, sonores et de l'air, les émissions de gaz à effet de serre, ainsi que sur la mise en œuvre du programme « *Action cœur de ville* » sur la commune de Rumilly, en particulier dans la zone UB1 ;
 - de présenter l'étude des solutions alternatives, notamment en termes de localisation dans les zones UX ou dans des sous-secteurs ;
 - de définir les mesures pour éviter, réduire et, au besoin, compenser les nuisances induites par l'autorisation des « cuisines dédiées à la vente en ligne » dans les zones urbaines choisies ;
 - de définir des indicateurs de suivi permettant d'apprécier et caractériser une « nuisance à la vocation résidentielle » qui constitue la conditionnalité d'un refus d'autorisation de ce type d'activité ;

Considérant qu'à l'appui de son recours, la personne publique responsable du PLUi-H fait valoir que :

[décret n° 2023-195](#) du 22 mars 2023 (publié au JO du 24 mars 2023, texte n° 23) entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2023. Les « *dark stores* » et « *dark kitchens* » constituent la pierre angulaire d'une nouvelle forme de commerce rapide (dite « *quick commerce* »).

8 Les nuisances induites par cette activité sont relevées notamment par les parlementaires (JO, Ass.nat., réponses ministérielles à des questions écrites n°[149](#), 06/09/2022, p.3956, n°[1023](#), 27/12/2022, p.6709 ; JO, Sénat, rép. min. n°[2458](#), 22/12/2022, p.6688 ; JO Sénat, question orale n°[259](#), 15/02/2023, p.1039) ainsi que la presse ([20 minutes](#), 6 avril 2022 ; [Le journal du dimanche](#), 30 mai 2022 ; [Public Sénat](#), 19 août 2022, etc.). La question orale sénatoriale relève que « *la multiplication de ces installations modifie la physionomie des centres-villes et pose de nombreuses difficultés : stationnement abusif, encombrement voir privatisation de l'espace public, nuisances sonores des deux roues des livreurs, gaz à effet de serre induits par ces livraisons, odeur des cuisines, atteintes à la concurrence des autres commerces, abords anxigènes, saleté, risques pour la sécurité routière, non-respect du droit du travail, etc.* ».

9 La zone UX concerne les zones d'activités économiques : UX1 la zone à vocation industrielle, UX2 la zone mixte à dominante artisanale, UX3 la zone tertiaire et UX4 la zone commerciale.

- d'une part, elle décide d'interdire les « cuisines dédiées à la vente en ligne » (*dark kitchen*) dans toutes les zones du PLUi-H, y compris dans les zones résidentielles UB et UC « *notamment au regard des flux de circulations des professionnels et des particuliers, générant des nuisances pour les habitants* » et précise qu'elle en réexaminera l'opportunité et la localisation au terme d'une analyse plus approfondie qui sera menée dans le cadre de la révision générale du PLUi-H ;
- d'autre part, elle décide d'apporter une modification supplémentaire de la règle n°1.1.1 relative aux occupations et utilisations du sol autorisées dans la zone agricole indiquée A et dans la zone naturelle indiquée N pour énoncer que dans la zone A, la zone agricole sensible indiquée AS et la zone N « *les constructions liées à la mise en œuvre d'un emplacement réservé inscrit au règlement graphique* » sont autorisées « *sans condition* », c'est-à-dire qu'elles dérogent à l'obligation d'« *être compatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et ne pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* » ; toutefois, par un courrier reçu le 24 novembre 2023 portant rectification du recours gracieux, la communauté de communes Rumilly Terre de Savoie indique, en définitive, avoir « *décidé de ne pas maintenir la modification complémentaire au dossier de modification n°2* » en précisant que « *ce point fera l'objet d'une nouvelle procédure d'adaptation du PLUi-H spécifique* » ;

Considérant qu'il résulte des éléments complémentaires communiqués au soutien du recours que l'évolution projetée du PLUi-H n'est plus susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine ;

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°2 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de la communauté de communes de Rumilly Terre de Savoie (74) n'est pas 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°2 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de la communauté de communes de Rumilly Terre de Savoie (74) n'est pas 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 **ne requiert pas** la réalisation d'une évaluation environnementale.

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°2 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de prendre la décision à ce sujet et d'en assurer la publication.

Une nouvelle demande d'avis conforme sur ce projet de modification n°2 du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de la communauté de communes de Rumilly Terre de Savoie (74) est exigible si celui-ci, postérieurement au présent avis, fait l'objet de modifications susceptibles de générer un effet notable sur l'environnement.

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.