Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes relatif à l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal et de l'habitat (PLUi-H) de la communauté de communes Rumilly – Terre de Savoie (74)

Avis n° 2019-ARA-AUPP-00754

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 03 septembre 2019 par visio-conférence à Lyon et à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi-H) de Rumilly – Terre de Savoie.

Étaient présents et ont délibéré : Catherine Argile, Patrick Bergeret, François Duval, Joël Prillard.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par la communauté de communes Rumilly Terre de Savoie, le dossier ayant été reçu complet le 14 juin 2019.

Cette saisine étant conforme à l'article R104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement 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 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée en date du 25 juin 2019.

La direction départementale des territoires de haute-Savoie a en outre été consultée le 25 juin 2019.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou 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. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. 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.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R104-25 du code de l'urbanisme).

Synthèse

Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi-H) Rumilly-Terre de Savoie concerne le territoire de la communauté de communes du même nom. Celui-ci regroupe 31 027 habitants dans 18 communes. Ce territoire est desservi par plusieurs infrastructures (autoroute A41, gare de Rumilly) qui lui confèrent une bonne accessibilité aux agglomérations voisines d'Annecy et de Chambéry. Il est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCOT) de l'Albanais approuvé en 2005.

Le projet de PLUi-H est fondé sur une prévision de croissance démographique moyenne de 1,9 % par an, un peu inférieure à celle de la période récente (+2,2%) . Il prévoit en conséquence la réalisation de 4169 logements entre 2020 et 2030 et engendre une consommation foncière de 162 hectares dont 112 ha pour l'habitat et 50 ha pour l'activité économique.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux de ce territoire sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace et de l'étalement urbain dans un contexte à la fois rural et urbain,
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, en particulier les zones humides,
- la création des conditions favorables à la mise en œuvre d'une mobilité durable sur ce territoire
- la préservation des éléments du paysage naturel et bâti.

L'ensemble du rapport de présentation fournit une grande quantité d'informations présentées de façon claire et illustrée. Cependant, les éléments de synthèse sur la consommation foncière doivent être complétés et ne pas se limiter à ce qui est considéré en extension.

Les objectifs fixés dans les OAP ne semblent pas cohérents avec les objectifs figurant dans le rapport de présentation et dans le PADD.

En ce qui concerne la prise en compte de l'environnement par le projet :

- le projet affiche des objectifs pertinents de modération de la consommation foncière et de renforcement du pôle urbain de Rumilly ; force est cependant de constater que la réalité n'est pas celle-là : la consommation foncière annuelle envisagée est plus forte que celle de la période précédente pour l'habitat et surtout pour les activités économiques. Les densités prévues dans les OAP sont parfois très faibles et certaines OAP dans les hameaux et villages ont des surfaces considérables au regard de l'existant ; par ailleurs les mêmes OAP, du fait de leurs éloignements des centres urbains, ne présentent pas des caractéristiques favorables pour le développement de modes alternatifs à la voiture individuelle. Le risque de voir les villages continuer à augmenter plus vite que la ville centre est réel en l'absence de phasage des ouvertures à l'urbanisation. En l'état actuel le projet de PLUi-H ne prend pas en compte de façon satisfaisante l'objectif de modération de consommation de l'espace,
- certains secteurs à urbaniser se trouvent à proximité ou sur des zones sensibles d'un point de vue des milieux naturels et de la biodiversité ; le dossier ne permet d'apprécier la bonne prise en compte de ces enjeux par les choix d'urbanisation,
- de même certains secteurs à urbaniser posent question par rapport à la préservation des paysages.

L'Autorité environnementale formule des recommandations sur ces différents points dans l'avis détaillé ci-après.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLUi-H et enjeux environnementaux.....5
   1.1. Démarche et contexte.....5
   1.2. Présentation du projet de PLUi-H.....6
   1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....6
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....7
   2.1. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....7
   2.2. Articulation avec les documents de rang supérieur.....9
   2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....9
   2.4. Incidences notables probables du PLUi-H sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....11
   2.5. Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....11
   2.6. Résumé non technique et méthodologie employée pour l'évaluation environnementale.....11
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi-H.....12
   3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....12
   3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques.....13
   3.3. Mobilité durable.....14
   3.4. Préservation du paysage naturel et bâti.....14

1. Contexte, présentation du projet de PLUi-H et enjeux environnementaux

1.1. Démarche et contexte

Le territoire de la communauté de communes (CC) Rumilly Terre de Savoie comporte 18 communes et comptait 31 027 habitants en 2016 avec une croissance de 2,2 % par an entre 2011 et 2016. Il s'agit d'un territoire à la fois rural et périurbain, situé entre les agglomérations d'Annecy et de Chambéry, desservi par un réseau routier important (dont l'A41 qui, avec un échangeur à Alby-sur-Chéran contribue à l'accessibilité de ce territoire) et par une seule gare à Rumilly sur l'axe ferroviaire Annecy-Chambéry.

Figure 1: Localisation CC Rumilly Terre de Savoie, source : site internet de la CC http://www.rumilly-terredesavoie.fr/Communaute-de-communes/Territoire

Le territoire de la communauté de communes Rumilly Terre de Savoie fait partie du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Albanais approuvé en 2005 pour la période 2004-2024. Ce SCOT concerne un territoire un peu plus grand correspondant à 28 communes.

Le territoire du PLUi-H est concerné par treize zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF)[1] de type I et trois ZNIEFF de type II, ainsi qu'un important réseau de zones humides puisqu'on y trouve huit sites Natura 2000 dont celui du « réseau de zones humides de l'Albanais » et que, plus largement, l'on y dénombre 52 zones humides. Le territoire est également concerné par l'arrêté préfectoral de protection de biotope « Marais et zones humides de Marcellaz-Albanais ». Un corridor Nord-

1 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.

Sud identifié au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes est présent sur toute la frange Est du territoire.

En ce qui concerne le patrimoine paysager et culturel, la communauté de communes compte le site classé « Tilleul de Notre Dame de l'Aumône à Rumilly » ainsi que cinq sites inscrits.

Le pôle principal de ce territoire est la commune de Rumilly qui rassemble 50 % de la population et 80 % des emplois. Elle est désignée comme ville-centre par le SCoT de l'Albanais. Les autres communes sont rurales et réparties par le SCoT entre les « bourgs » (Sales, Marcellaz-Albanais et Vallières qui a aujourd'hui fusionné avec la commune de Val-de-Fier) et les « villages ». L'urbanisation qui s'est développée sur ce territoire ces dernières années était fortement tournée vers la maison individuelle.

1.2. Présentation du projet de PLUi-H

La procédure d'élaboration du PLUi-H a débuté en 2015 et le projet présenté a été arrêté le 03 juin 2019.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) est structuré autour des axes suivants :

- organiser l'inscription d'un territoire d'équilibre dans l'espace savoyard ;
- mettre en valeur la campagne de l'Albanais, force économique et cadre de vie privilégié ;
- ménager et entretenir des paysages familiers, en inventant de nouveaux rapports ville-campagne.

Le projet s'inscrit dans une hypothèse de croissance démographique de + 1,9 % par an, légèrement inférieure au taux qui s'est appliqué de 2011 à 2016 (2,2%), ce qui correspond à une population de 38 400 habitants en 2030 (+ 7373 habitants par rapport à 2016).

Cette croissance implique la production de 4169 logements neufs qui se décomposent en 1057 logements pour les besoins liés au desserrement, et 3188 logements pour la population nouvelle en intégrant une diminution de la vacance à hauteur de 77 logements à cet horizon. Le projet prévoit de réaliser 65 % de ces nouveaux logements sur le pôle de Rumilly.

Par référence aux informations contenues dans le rapport de présentation (cf éléments de synthèse page 376 du rapport de présentation-pièce 1.d), la consommation d'espace agricole, naturel et forestier serait de 84 hectares pour l'habitat et de 29 hectares pour le développement des activités économiques.

Or ces chiffres ne concernent que la consommation foncière « en extension » ; en intégrant les consommations à l'intérieur du noyau urbain la consommation foncière est en réalité de 112 hectares pour l'habitat et 50 hectares pour le développement économique.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux de ce PLUi-H sont :

- la maîtrise de la consommation d'espace et de l'étalement urbain dans un contexte à la fois rural et périurbain ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité, en particulier les zones humides ;
- la création de conditions favorables à la mise en œuvre d'une mobilité durable sur ce territoire sur lequel les déplacements internes à la communauté de communes se font à 82 % en voiture particulière (cf p209 du diagnostic socio-économique)
- La préservation des éléments du paysage naturel et bâti.

2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme consiste en une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document d'urbanisme au regard des incidences de sa mise en œuvre sur l'environnement. Le rapport de présentation doit ainsi retranscrire cette démarche en intégrant notamment une analyse de l'état initial de l'environnement, une justification des choix effectués, une évaluation des incidences du projet de document ainsi qu'une description des mesures prises par la collectivité pour éviter, réduire ou compenser les éventuels effets négatifs prévisibles.

Le rapport de présentation du projet de PLUi-H transmis à l'Autorité environnementale comporte formellement tous les éléments prévus par le code de l'urbanisme (articles R.151-1 à 4) et en particulier ceux permettant de rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale qui a été menée.

Il est composé de cinq documents :

- livret 1a : état initial de l'environnement ;
- livret 1b : diagnostic socio-économique ;
- livret 1c : diagnostic agricole ;
- livret 1d : explication des choix retenus et évaluation des incidences sur l'environnement ;
- livret 1e : résumé non technique.

Dans la suite du présent avis, ces différents documents seront nommés respectivement RPa à e.

Les documents présentés sont globalement clairs et bien illustrés. La cohérence entre les différents éléments présentés est assurée. A titre d'exemple, la synthèse des enjeux présente en introduction du RPd reprend bien les éléments présentés dans les RPa et RPb, ce qui est très appréciable. Toutefois, le sommaire du RPb n'est pas paginé.

2.1. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution

L'état initial de l'environnement (EIE) est constitué de deux grandes parties :

La première comporte une analyse paysagère de bonne qualité, la présentation des différents espaces identifiés pour leur intérêt écologique et une analyse de l'activité agricole. La trame verte et bleue du territoire est présentée ainsi qu'une carte des discontinuités et continuités écologiques[2]. Les informations fournies sont pertinentes bien que certaines thématiques soient traitées dans des paragraphes où on ne les attendrait pas. A titre d'exemple, la question du changement climatique et de la ressource en eau est traitée dans la même partie que l'analyse paysagère. De même, la question de la valorisation énergétique est traitée avec les différents inventaires de réservoirs de biodiversité et continuités écologiques. Enfin, il faut noter que la partie relative aux zones humides est particulièrement succincte alors que le territoire comporte un grand nombre de ces zones. De plus, la carte de repérage des zones humides présentée page 41 omet, sans donner d'explication, la zone humide du Marais de Praille sur la commune de Marcellaz-Albanais repérée à l'inventaire départemental.

La deuxième partie s'intéresse à la place et à la marque de l'homme dans cet environnement. Il est très appréciable de trouver cette analyse dans l'EIE.

L'EIE présente ainsi toutes les thématiques attendues sur ce territoire. Les informations sont présentées de manière claire et détaillée et les illustrations fournies sont globalement de très bonne qualité. À la fin de

2 Page 52 du RPa.

chaque paragraphe, une synthèse permet de résumer les différents constats établis sur le territoire. Pour la bonne appropriation du dossier, il serait souhaitable que les enjeux du territoire traités dans le RPd soient intégrés cette synthèse.

Le diagnostic socio-économique présente également des informations pertinentes[3]. La partie B.2 Incidences environnementales[4] analyse notamment la consommation d'espace entre 2004 et 2019 et précise que, durant cette période, 183 hectares ont été consommés dont 159 hectares pour l'habitat (10,6 hectares par an) et 19 hectares pour l'économie.

	Habitat	Economie	Equipement	Total
Bloye	3,1	0,0	0,0	3,1
Boussy	5,0	0,0	0,0	5,0
Crempigny-Bonneguête	2,9	0,0	0,0	2,9
Étercy	5,1	0,0	0,0	5,1
Hauteville-sur-Fier	7,5	0,0	0,0	7,5
Lornay	5,6	0,0	0,0	5,7
Marcellaz-Albanais	15,0	0,0	0,0	15,0
Marigny-Saint-Marcel	2,9	2,7	0,3	5,9
Massingy	5,8	0,0	0,0	5,8
Moye	5,2	0,0	0,0	5,2
Rumilly	29,5	15,6	4,2	49,3
Saint-Eusèbe	4,4	0,0	0,1	4,6
Sales	22,3	0,6	0,9	23,8
Thusy	7,2	0,0	0,0	7,2
Val-de-Fier	9,0	0,0	0,0	9,0
Vallières	14,9	0,1	0,0	15,0
Vaulx	7,5	0,0	0,0	7,5
Versonnex	5,7	0,0	0,0	5,7
	159	19	6	183
Moyenne annuelle	10,6	1,3	0,4	12,2
Limite admissible à 2030	116	14	4	134

Consommation foncière rétrospective (2004 – 2019) – source rapport de présentation – tome 1.d

On constate que pour ce qui concerne l'habitat la commune de Rumilly a représenté 29,5 hectares sur les 159 hectares consommés. Les enjeux « préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers » et « utilisation économe du foncier et maîtrise de la densification » sont identifiés.

Sur la forme, le nombre d'enjeux identifiés ou repris en première partie du RPd est très important. Il aurait été fortement souhaitable de **hiérarchiser et territorialiser** ces enjeux afin de faciliter la compréhension du document et de disposer d'une vision territoriale pour apprécier les interfaces entre « secteurs à enjeux » et perspectives de développement..

Par ailleurs, sur le fond, il est à regretter que l'enjeu de diminution de la part modale de la voiture individuelle ne soit pas identifié clairement sur ce territoire à la fois rural et périurbain.

Enfin, le dossier ne présente pas « *les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement* » ni « *les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan* »[5].

L'Autorité environnementale recommande donc de compléter cette partie du dossier d'une part par une hiérarchisation et une territorialisation des enjeux, d'autre part par des zooms sur les zones susceptibles d'être impactées par la mise en œuvre du PLUi-H.

3 Il est à regretter toutefois qu'un sommaire complet (avec la présentation des parties B, C et D) ne soit pas présent en début de document.

4 Il faut noter que ce titre peut porter à confusion quant au contenu de cette partie.

5 2° de l'article R151-3 du code de l'urbanisme. Il est à noter qu'une des parties du RPd répond partiellement à cette question, voir ci-dessous.

2.2. Articulation avec les documents de rang supérieur

L'articulation du projet de PLUi-H avec les documents de rang supérieur est présentée dans la partie « justifications » du RPd. Dans un premier temps chaque axe du PADD est rattaché aux orientations du SCoT correspondantes, puis le document présente l'articulation du projet avec le schéma régional climat air énergie (SRCAE), le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI).

Cependant, il faut noter que le SCoT ayant été approuvé en 2005 a été élaboré dans un contexte législatif et réglementaire qui ne portait pas les mêmes exigences qu'actuellement en matière de prise en compte de l'environnement et de gestion économe de l'espace. De plus, il n'est pas intégrateur des autres documents cadres qui ont été élaborés après 2005.

En ce qui concerne l'articulation avec le SRCE, on constate que l'EIE présente des cartes de plusieurs sous-trames (boisée, herbacée, aquatique) permettant d'affiner celui-ci notamment en ce qui concerne le corridor fuseau situé à l'est du territoire sur les communes de Marcellaz-Albanais, Etercy et Vaulx. Ces éléments sont appréciables.

2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

Après avoir présenté l'ensemble des enjeux du territoire, le RPd présente les objectifs de modération de consommation foncière, une analyse des besoins en logements et en emplois à horizon 2030, la justification de la construction du PADD et la traduction réglementaire associée.

En ce qui concerne les objectifs de modération de la consommation foncière, le dossier présente notamment les chiffres du SCoT de l'Albanais qui prévoyait pour les 18 communes du PLUi-H une consommation pour « l'extension de l'habitat » de 274 hectares entre 2004 et 2024[6].

D'une manière générale, les données traitant de la consommation foncière sont disparates.

Pour la bonne information du public l'Autorité environnementale recommande de reprendre les éléments de synthèse en indiquant la consommation foncière totale et pas seulement celle « en extension ».

Pour pallier ce défaut d'expression de ces informations, l'Autorité environnementale a pris l'initiative de rassembler ces données sous la forme du tableau qui suit[7].

	taux de croissance annuel +2,2%		taux de croissance annuel +1,9%		
	Consommation foncière observée 2004 - 2019		Consommation foncière prévue 2020 - 2030		
	valeur absolue (ha)	hectares / an	valeur absolue (ha)	hectares / an	
Habitat	159 dont Rumilly 29,5	10,6 dont Rumilly 2,0	112 dont Rumilly 46	11,2 dont Rumilly 4,6	13,0 avec un taux de 2,2%
Activités économiques	19	1,3	50	4,5	
Total	178	11,9	162	16,2	

6 Page 23 du RPd.

7 Ces données sont extraites du RPd p83-84.

Cette analyse permet de constater que:

- la consommation foncière annuelle prévue est sensiblement plus élevée que celle de la période précédente, pour les besoins liés aux logements et plus particulièrement pour ceux liés aux activités économiques, alors que l'objectif de croissance démographique a été revu à la baisse,
- la consommation foncière pour l'habitat de ces dernières années s'est surtout faite dans les villages alors que l'objectif est d'avoir à l'avenir une proportion plus forte sur Rumilly.

Ces éléments mettent clairement en évidence que le PLUi-H n'a pas été abordé dans une logique de sobriété foncière.

L'Autorité environnementale recommande de reconsidérer les objectifs fonciers dans la perspective de réduire la consommation d'espace.

Les gisements fonciers à l'intérieur de l'enveloppe urbaine sont identifiés et représentent 40,2 hectares de terrains hors orientation d'aménagement et de programmation (OAP) et 22 hectares pour les secteurs couverts par OAP. Par ailleurs, 160 logements pourront potentiellement être créés par changement de destination. Un total de 1457 logements potentiels à construire dans l'enveloppe urbaine est ainsi identifié.

Le dossier présente ensuite les trois scénarios envisagés en termes de développement, faisant varier deux paramètres : l'un concernant la croissance démographique choisie et allant de « préservé » (faible croissance) à « hospitalier » (forte croissance) et l'autre concernant le type d'activité favorisée et allant de « résidentielle » à « actif ». Le scénario choisi est le scénario « Cœur et poumon » qui « *permet à la fois d'envisager la modération des déplacements pendulaires par le développement économique local, l'assumation par Rumilly de sa vocation d'accueil et la recherche d'un équilibre à l'échelle de l'intercommunalité entre le noyau urbain et la campagne environnante en limitant les effets de la périurbanisation* »[8]. Ce scénario a été retenu au motif qu'il était important, en termes d'environnement, de réduire les mobilités domicile-travail entre Rumilly et l'agglomération annécienne.

Le dossier présente ensuite de manière pertinente le lien entre les axes et objectifs du PADD, les enjeux du territoire identifiés et les orientations du SCoT en précisant les objectifs chiffrés du projet. L'objectif d'une consommation maximale de 112 hectares pour l'habitat et de 50 hectares pour les zones d'activités économiques est fixé.

Le document présente par la suite la façon dont a été mis en place le règlement graphique en présentant de façon pertinente les « secteurs portant des prescriptions graphiques particulières » en raison notamment des enjeux environnementaux (préservation des milieux naturels et gestion des risques, qualité paysagère, gestion des déplacements). Des zooms sont ensuite effectués sur l'ensemble des zones à urbaniser et présentent des informations quant à l'occupation actuelle des sols ainsi que les incidences potentielles de l'urbanisation de ces zones. Cette méthode et cette présentation sont pertinentes, toutefois, les informations présentées sont incomplètes. A titre d'exemple, la zone d'activités des Rizières sur la commune de Rumilly se situe sur une zone humide mais celle-ci n'est pas représentée au RPd[9]. De plus, les éléments présentés sont davantage des éléments d'état initial que de justification ou d'explication quant à la localisation de ces zones à urbaniser. En effet, aucune conclusion n'est tirée quant aux choix de la localisation de ces zones.

L'Autorité environnementale recommande de superposer les projets de zonages retenus avec les cartes de l'état initial de l'environnement (EIE) en n'omettant aucun élément et d'en tirer les conséquences. En effet, les zones se trouvant dans des espaces identifiés comme sensibles par l'EIE doivent bénéficier d'une justification plus poussée quant à leur localisation.

8 Page 74 du RPd.

9 Page 229 du RPd.

2.4. Incidences notables probables du PLUi-H sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

Le RPd analyse les incidences du projet de PLUi-H et présente les mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues par le projet de plan. Sur la forme, cette partie est de très bonne qualité, elle est claire, pédagogique et très bien illustrée.

Des cartes superposant les enjeux environnementaux identifiés et les sites susceptibles d'être touchés de manière notable par la mise en œuvre du PLUi-H auraient permis de s'assurer de la pertinence des choix opérés. Comme indiqué précédemment, des zooms sont réalisées dans la partie « justifications » mais restent à un niveau d'analyse assez superficiel en présentant seulement les « incidences potentielles ». Ainsi les réelles incidences du projet ne semblent pas avoir été identifiées correctement.

Pour ce qui est des mesures d'intégration environnementale, en ce qui concerne par exemple les milieux naturels, le dossier indique que le projet évite notamment les zones humides alors que certains projets de zones d'activités sont prévus sur des zones humides. Il aurait fallu étayer la démonstration en présentant les OAP correspondantes et en démontrant précisément comment les impacts directs et indirects de l'urbanisation ont été évités sur ces zones.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation sur ces différents points.

2.5. Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets

Le RPd présente les indicateurs de suivi choisis pour suivre l'évolution du projet. À l'aide d'un tableau, le dossier indique à quelle orientation du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ils se rapportent, quel est l'indicateur, sa périodicité et sa source. Ces informations et les indicateurs choisis sont pertinents. Toutefois, les indicateurs ne sont pas toujours assez précis. A titre d'exemple, l'indicateur « suivi de la consommation foncière » aurait mérité d'être précisé en termes de grandeur suivie et de méthode. Il aurait également été souhaitable de faire figurer les valeurs de référence et les valeurs cibles lorsqu'elles existent.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi dans ce sens.

2.6. Résumé non technique et méthodologie employée pour l'évaluation environnementale

Le résumé non technique est présenté sous la forme d'un livret à part ce qui est pertinent. Il présente de manière pédagogique ce qu'est un PLUi-H avant de présenter de manière claire et bien illustrée le projet de PLUi-H lui-même. L'état initial de l'environnement est bien résumé et le document présente de façon appréciable les objectifs chiffrés du projet. Seule la partie présentant « la prise en compte des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou nationale » semble peu accessible au public.

Le résumé non technique présente la manière dont a été réalisée l'évaluation environnementale et les différentes étapes de celle-ci, mais de façon trop succincte. Notamment des exemples concrets d'incidences du PLUi-H et surtout de mesures d'intégration environnementale auraient permis une meilleure appréhension de la démarche par le public.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi-H

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

Les enjeux de « préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers » ainsi que d' « utilisation économe du foncier et maîtrise de la densification » sont identifiés par le diagnostic socio-économique.

Le PADD affirme vouloir « renforcer la cohésion du bassin de vie autour d'une centralité »[10]notamment en maîtrisant la croissance et la consommation d'espace. Il fixe des objectifs chiffrés et prévoit la production d'au moins 30 % des logements en renouvellement ou en densification de l'enveloppe existante des pôles urbains. Il prévoit également des densités moyennes minimales et une limitation de l'extension des pôles urbains à 112 hectares pour l'habitat ainsi que du développement des surfaces d'activités économiques existantes à 50 hectares à l'horizon 2030.

Le développement commercial en périphérie du noyau urbain ou en dehors des sites existants est proscrit. .

Le projet prévoit la construction de 2712 logements en extension urbaine et 1457 logements en densification, soit 35 % de logements construits en densification ce qui respecte la volonté affichée par le PADD.

Les 2712 logements prévus en extension de l'enveloppe urbaine existante consommeront 84 hectares soit une densité globale de 33 logements par hectares. Cette densité globale théorique apparaît acceptable. Cependant, lorsque l'on somme les surfaces et le nombre de logements prévus par les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) se trouvant en extension de l'enveloppe urbaine, on obtient une surface de 65,6 hectares et la construction de 1463 à 1702 logements soit une densité résultante comprise entre 22 et 26 logements par hectare. Cette densité apparaît relativement faible[11]. Si l'on regarde plus dans le détail chacune des OAP, certaines ont même des densités très faibles. Notamment sur Rumilly qui est la ville-centre du PLUi-H, l'on trouve des OAP avec des densités de 6 logements par hectare (Bessine), 15 logements par hectare (Balvay), 18,4 logements par hectare (Broise), 19 logements par hectare (Survignes), 23 logements par hectare (Martenex), 24 logements par hectare (Chavannes) alors que l'objectif du PADD sur cette commune est de 40 logements par hectare sur les secteurs en extension.

De même sur les communes classées dans l'armature territoriale comme des « bourgs », à Marcellaz-Albanais l'on trouve une densité de 10 logements par hectare pour l'OAP Radia et à Vallières-sur-Fier, une densité de 13 logements par hectare pour l'OAP Entrée-Est alors que la densité prévue par le PADD est de 25 logements par hectare.

En ce qui concerne la lutte contre l'étalement urbain, il est à noter :

- que certaines OAP de communes identifiées comme étant des « villages » ont des surfaces considérables, presque de la taille des chefs-lieu actuels (Etercy, Lornay, Marigny-Saint-Marcel, Moye) et des objectifs de logements donnés parfois sous forme de larges fourchettes[12] ;
- que certaines OAP se trouvent sur des hameaux, très éloignés des chefs-lieu et encouragent le mitage du territoire (Rumilly [Broise – Chavannes – Combachenex – Praillats – Balvay – Bessine], Saint-Eusèbe – Orbessy, Vallières-sur-Fier [Saint-André – Entrée Est], Versonnex – Maison de Terre).

Le dimensionnement des secteurs dédiés à l'activité économique est important. Les surfaces prévues en consommation annuelle sont au triple de celles observées sur la période précédente[13]. Ce

10 Page 17 du PADD.

11 Cela signifierait que sur les 18,4 hectares restant en extension et non couverts par des OAP la densité globale serait comprise entre 55 et 68 logements par hectare.

12 Ainsi, par exemple, concernant la commune de Boussy, cette fourchette de 11 à 20 logements va du simple au double.

13 Cette consommation de 1,3 hectare par an, entre 2004 et 2019, est portée à 4,5 hectares par an dans le PLUi-H.

dimensionnement n'est pas justifié au regard de la réalité des besoins. Concernant les zones d'activités couvertes par des OAP, on peut constater que, contrairement à ce qui est voulu par le PADD, certaines ne se trouvent pas en extension de zones existantes (Marcellaz-Albanais, Thusy) et que les surfaces consommées sont également très significatives et cumulent environ 35 hectares bien au-delà des 29 hectares annoncés par le RPd. La moitié des communes disposent d'une OAP à vocation économique.

De manière globale, le PLU compte environ 67 hectares de zones 1AU pour l'habitat, 13 hectares de zone 2AU, 40 hectares de zones 1AUx et 15 hectares de zones 2AUx.

On constate donc :

- une incohérence entre les objectifs donnés par le PADD et les chiffres figurant dans les OAP ; cette incohérence risque d'aboutir à une forte consommation de foncier dans les villages et les hameaux sans répondre au besoin en logements et à leur développement plutôt qu'à celui de la ville-centre souhaité dans le PADD ;
- hormis Rumilly et deux communes adjacentes faisant l'objet d'OAP phasées, une absence de programmation dans le temps de l'ouverture des zones à urbaniser permettant d'adapter l'offre foncière à la réalité des besoins et d'orienter le développement sur les secteurs prioritaires définis au PADD ;
- en ce qui concerne l'habitat, une tendance à poursuivre le schéma passé en construisant dans des hameaux et avec de faibles densités ;
- pour le foncier économique, un rythme de consommation d'espace plus élevé que le rythme passé alors que le territoire est déjà fortement marqué par ces espaces à vocation économique.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de reconsidérer à la hausse les densités définies dans les OAP résidentielles,**
- **de revoir à la baisse l'offre foncière économique sur la base des besoins avérés d'implantation et de développement des entreprises,**
- **de mettre en place une programmation des zones à urbaniser qui contribue à orienter le développement sur le pôle centre**
- **et donc de s'inscrire ainsi dans une logique de gestion économe de l'espace qui n'est pas pris en compte de façon satisfaisante par ce projet de PLUi-H.**

3.2. Préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques

La synthèse présentée en début du RPd identifie notamment la « préservation des espaces sensibles », « les continuités écologiques en milieu urbain, notamment aux abords de Rumilly », le « bon état des cours d'eau » et la « préservation des continuités écologiques »[14] comme enjeux du territoire. Le PADD propose plusieurs actions prenant en compte ces enjeux et prévoit de préserver les prairies humides et les étangs en empêchant notamment toute construction dans les zones humides, de gérer la trame boisée ou encore de préserver les caractéristiques de l'éco-système de l'Albanais.

Concrètement, les différents plans de zonage identifient les boisements à conserver, les espaces boisés classés et les zones humides. Globalement, ces espaces sont bien représentés même si certaines zones humides sont très peu visibles en raison de la superposition de la trame de la zone humide avec celle d'un boisement à conserver.

Les OAP font, pour la plupart d'entre elles, figurer les haies à créer ou à préserver et certaines se placent en recul par rapport aux ripisylves des cours d'eau. Toutefois, un certain nombre de zones identifiées comme à urbaniser par le PLUi-H se trouvent à proximité ou sur des zones sensibles d'un point de vue de l'environnement, ce qui interroge fortement quant au choix de la localisation de ces zones.

14 Page 8 du RPd.

En particulier, sur la commune de Marcellaz-Albanais, la représentation de la zone humide du Marais de Praille ne correspond pas au périmètre de l'inventaire départemental, celle-ci est fortement restreinte et une zone d'activités économiques (zone 1AUx) est prévue sur cette zone. L'OAP prévoit que la zone humide dont le périmètre a été restreint soit « préservée de tout aménagement sauf cheminements piétons ». Toutefois, rien n'est dit des potentiels effets indirects de l'urbanisation de ce secteur sur la zone humide totalement enclavée dans l 'emprise OAP (augmentation de la fréquentation humaine, gestion des eaux) et sa fonctionnalité. Il en est de même pour l'OAP de la zone d'activités des Rizières sur la commune de Rumilly au sein de laquelle se trouve la zone humide du même nom.

L'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à mieux prendre en compte l'enjeu de préservation des espaces naturels et notamment des zones humides dans le choix de la localisation des zones à urbaniser.

3.3. Mobilité durable

Le territoire de la communauté de communes Rumilly Terre de Savoie est un territoire rural avec une forte dépendance de la population à la voiture individuelle. Cependant, le diagnostic socio-économique ne met pas ce facteur en avant et l'enjeu de la diminution de la part modale de la voiture n'est pas clairement identifié. Le diagnostic fait rapidement le lien entre la dépendance à la voiture et les choix d'urbanisme en posant des questions mais sans proposer de réponses.[15]

Le PADD propose toutefois de nombreuses actions en faveur des mobilités douces, des transports en commun et du covoiturage. Cela se traduit par la présence de nombreux emplacements réservés pour des cheminements piétons, ce qui est un point positif. Cependant, peu de ces emplacements réservés sont clairement destinés à la réalisation de voies ou pistes cyclables.

Surtout, en ouvrant à l'urbanisation de nombreuses zones éloignées des centre-bourgs comme relevé plus haut, le PLUi-H crée des conditions défavorables au développement des modes de déplacement alternatifs à la voiture individuelle.

Le lien entre les choix d'ouverture à l'urbanisation et la problématique de dépendance à la voiture individuelle n'est pas fait dans la partie opérationnelle de ce document de planification.

L'Autorité environnementale recommande que soit engagée une réflexion visant à optimiser le projet de développement du territoire dans le sens d'une meilleure réduction de cette dépendance

3.4. Préservation du paysage naturel et bâti

Le paysage est un élément auquel le PADD consacre entièrement son troisième axe : « ménager et entretenir un cadre naturel et paysager familier, en inventant de nouveaux rapports ville-campagne ».

Concrètement, en ce qui concerne le plan de zonage, le repérage des éléments patrimoniaux a bien été réalisé pour les éléments singuliers. Il serait souhaitable que les ensembles urbains remarquables soient également repérés au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme. Le centre-ville de Rumilly ou les centres anciens des villages, par exemple Boussy et Lornay, les villages de Saint-André et Sion sur la commune de Vallières-sur-Fier gagneraient en effet à être repérés.

Par ailleurs, les prescriptions du règlement écrit associées aux bâtiments patrimoniaux sont insuffisantes pour garantir leur préservation.

L'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à renforcer le règlement écrit en ce sens.

15 Page 202 du RPb.

Concernant les OAP, nombre d'entre elles possèdent des prescriptions concernant la conservation de points de vue ou la création d'interfaces végétales. L'OAP thématique pour la réhabilitation des granges est également à souligner, toutefois, dans le détail, de nombreuses prescriptions de celle-ci ne sont guère compréhensibles et donc pas aisément applicables.

L'OAP sectorielle pour le développement résidentiel de Rumilly Gratteloup, de par sa position en balcon au-dessus du bourg et sa topographie, conduirait inévitablement à la banalisation de ce coteau. De même la phase 2 de l'OAP Saint-André sur la commune de Vallières-sur-Fier, par sa position en hauteur, serait particulièrement préjudiciable à l'entrée des Gorges de Fier.

L'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à ce que le PLUi-H prenne davantage en compte l'enjeu de préservation des paysages dans le choix de la localisation des zones à urbaniser.