



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à la révision du schéma de cohérence territoriale
du Chablais (74)**

Avis n° 2019-ARA-AUPP-00663

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 14 mai 2019 à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Chablais (74).

Étaient présents et ont délibéré : Catherine Argile, François Duval, Jean-Paul Martin, Jean-Pierre Nicol.

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 le syndicat intercommunal d'aménagement du Chablais, le dossier ayant été reçu complet le 26 février 2019.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 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 le 06 mars 2019 et a produit un avis le 02 avril 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. R. 104-25 du code de l'urbanisme).

Synthèse de l'avis

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Chablais recouvre le Haut-Chablais montagneux et le Bas-Chablais, formé de plaines et de coteaux bordés par le lac Léman. Composé d'une communauté d'agglomération (Thonon-Agglomération) et de deux communautés de communes (Pays d'Évian - Vallée d'Abondance / Haut-Chablais), ce territoire de 62 communes comptait 137 816 habitants en 2015.

Sa dynamique démographique (+1,4% de croissance annuelle de sa population entre 2010 et 2015) et économique, qui tient à sa proximité avec la métropole genevoise, s'est traduite par une forte consommation foncière (752,4 hectares entre 2004 et 2014) qui tend toutefois à ralentir sur la période la plus récente (59,1 hectares par an entre 2008 et 2014). Le barreau autoroutier Machilly – Thonon-les-Bains (sur lequel la commission d'enquête a rendu le 27 septembre 2018 un avis favorable à sa déclaration d'utilité publique) pourrait contribuer à renforcer la pression foncière sur le secteur de plaine situé entre Thonon-les-Bains et Genève.

Ce territoire se caractérise aussi par sa grande richesse naturelle et paysagère avec une forte densité d'espaces remarquables : réserve naturelle, arrêtés préfectoraux de protection de biotope, sites Natura, zones humides et sites classés ou inscrits.

Le projet de SCoT, dans le cadre de sa révision, se fixe pour objectifs :

- le désenclavement multimodal du Chablais, pour affirmer son positionnement dans les dynamiques locales et transfrontalières,
- l'accueil des populations nouvelles, permanentes et touristiques, dans une logique de maîtrise de la consommation foncière,
- la valorisation de l'environnement et des paysages,
- la poursuite des aménagements à vocation touristique et le développement de l'activité économique.

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

- la limitation de la consommation d'espace,
- la préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des paysages,
- l'adaptation du territoire au changement climatique en lien notamment avec l'offre de mobilité et le tourisme hivernal.

Le rapport de présentation, intégrant l'exposé de la démarche d'évaluation environnementale, est de très bonne qualité, globalement clair et bien illustré. Toutefois, l'absence de bilan du SCoT actuel rend difficile la compréhension des évolutions proposées dans le projet de révision.

L'Autorité environnementale fait, sur le contenu de ce projet, un certain nombre d'observations et recommandations concernant en particulier :

- la justification, en termes d'implantation et de dimensionnement, des unités touristiques nouvelles (UTN) qui auront un fort impact sur l'environnement, sur lequel l'Autorité environnementale n'a pu porter un avis au regard de la définition insuffisante des éléments présentés dans le rapport de présentation,
- la consommation d'espace, au regard des enveloppes foncières définies par établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui ne sont pas en cohérence avec les possibilités de densification des territoires urbains les plus dynamiques et qui mériteraient d'être révisées pour mieux contribuer à la maîtrise de la consommation foncière,
- les effets du prolongement autoroutier Machilly – Thonon-les-Bains, sur l'accessibilité du territoire (d'autant plus que cette liaison de 16,5 kilomètres est dotée d'un échangeur intermédiaire) et son développement urbain qui appellent des dispositions particulières dans le projet de SCoT pour le limiter strictement.

L'Autorité environnementale formule également un certain nombre d'autres observations dans l'avis qui suit.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de SCoT et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Démarche et contexte.....	5
1.2. Présentation du projet de SCoT.....	6
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	7
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. 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.....	8
2.3. Articulation avec les documents de rang supérieur.....	9
2.4. Incidences notables probables du projet de SCoT sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	9
2.5. Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	11
2.6. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale.....	11
2.7. Résumé non technique.....	11
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi.....	11
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	11
3.2. Préservation des espaces agricoles, naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques	13
3.3. Préservation et valorisation du paysage naturel et urbain.....	14
3.4. Cohérence du développement avec les ressources et capacités du territoire.....	14
3.5. Consommation d'énergie, émissions de gaz à effet de serre et adaptation au changement climatique.....	15
3.5.1. Mobilité.....	15
3.5.2. Tourisme.....	15
3.6. Prise en compte des enjeux de santé publique.....	16
3.6.1. Air.....	16
3.6.2. Bruit.....	16

1. Contexte, présentation du projet de SCoT et enjeux environnementaux

1.1. Démarche et contexte

Le territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Chablais est constitué de deux grandes zones géographiques : le Haut-Chablais montagneux qui comporte plusieurs communes au tourisme hivernal très développé et le Bas-Chablais, formé de plaines et de coteaux bordés par le lac Léman.

Ce territoire de 62 communes comptait 137 816 habitants en 2015¹ répartis entre deux communautés de communes et une communauté d'agglomération :

- communauté de communes Pays d'Évian – Vallée d'Abondance : 39 469 habitants avec une évolution de +1,6 % par an entre 2010 et 2015
- communauté de communes du Haut-Chablais : 12 530 habitants avec une évolution de +0,9 % par an entre 2010 et 2015 ;
- communauté d'agglomération Thonon-Agglomération : 85 817 habitants avec une évolution de +1,4 % par an entre 2010 et 2015.

Il s'agit d'un territoire dynamique qui bénéficie entre autres de sa proximité avec la Suisse. Il est majoritairement rural avec des pôles urbains situés sur les rives du lac Léman.



Illustration 1: Localisation du territoire du SCoT, source : rapport de présentation

De par sa proximité avec la Suisse, le territoire du Chablais s'inscrit dans plusieurs processus de coopération transfrontalière et son territoire est concerné par plusieurs projets transfrontaliers d'envergure tels que la mise en place du Léman Express². Le territoire est également concerné par un grand projet de

1 Chiffre INSEE : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1405599?geo=EPCI-200067551+EPCI-200071967+EPCI-247400682>

2 Le Léman Express est un réseau au gabarit ferroviaire de transport en commun qui dessert Genève et son agglomération transfrontalière. Constitué de six lignes, il desservira les villes de Thonon-les-Bains et Evian et à terme 45 gares pour 230 kilomètres de voies (source Wikipédia).

désenclavement multimodal avec notamment la réalisation de la section d'autoroute Machilly-Thonon³.

L'analyse de la consommation d'espace sur les années 2004 à 2014 a montré que 752,4 hectares (ha) ont été consommés sur cette période. Le rythme annuel de consommation de 99,5 ha/an entre 2004-2008 s'est assez nettement ralenti entre 2008-2014 pour atteindre 59,1 ha/an.

Le territoire du SCoT est notamment concerné par la réserve naturelle « Delta de la Dranse », quatorze arrêtés préfectoraux de protection de biotope, onze sites Natura 2000⁴, 79 ZNIEFF⁵ de type I et 13 ZNIEFF de type II, ainsi que par plus de 2000 hectares de zones humides. Le territoire possède également 7 sites classés et 27 sites inscrits.

Le pôle principal de ce territoire est l'ensemble urbain composé des communes de Thonon-les-Bains, Publier et Evian-les-Bains. Le territoire compte également plusieurs communes supports de station de ski dont la commune de Morzine et sa station Avoriaz.

La communauté de communes du Haut-Chablais et l'ex-communauté de communes du Bas-Chablais se sont engagées dans l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) en 2018.

1.2. Présentation du projet de SCoT

Le SCoT actuel a été approuvé le 23 février 2012 et la procédure de révision de ce SCoT a débuté en novembre 2015 dans le but, notamment, d'intégrer les évolutions réglementaires apportées par les lois ENE, ALUR, ACTPE et LAAF⁶ ainsi que le projet de section d'autoroute Machilly – Thonon-les-Bains. Ce nouveau projet de SCoT a été arrêté le 14 février 2019.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCoT affiche pour objectifs de :

- s'engager pour le désenclavement multimodal du Chablais, en lien avec une urbanisation intégrée, et affirmer la position spécifique de ce territoire dans les dynamiques locales et transfrontalières ;
- accueillir des populations permanentes et touristiques sur ce territoire attractif, dans une logique de localisation stratégique, de limitation de l'étalement urbain et de réduction de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers ;
- continuer à faire de l'environnement et des paysages du Chablais un atout pour le territoire, permettant de concilier protection, valorisation et aménagement ;
- affirmer et poursuivre le développement de l'économie touristique en s'appuyant sur le caractère complémentaire du littoral lémanique et de la montagne chablaisienne ;
- développer les activités économiques, la création d'emplois et les équipements pour un territoire chablaisien actif et entreprenant.

3 Le projet de liaison autoroutière concédée entre Machilly et Thonon-les-Bains, d'environ 16,5 km, est l'un des maillons de l'axe routier structurant devant relier l'A40 au Sud d'Annemasse (secteur de Genève-Annemasse) à Thonon-les-Bains.

4 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats, faune, flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

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.

6 Engagement National pour l'Environnement, Accès au Logement et un Urbanisme Rénové, Artisanat Commerce et Très Petites Entreprises, Loi d'avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt.

Le projet s'inscrit dans une hypothèse de croissance démographique moyenne de + 1,31 % par an, ce qui correspond à l'accueil de 2054 habitants par an en moyenne.

Le projet de SCoT prévoit que cette croissance **se traduise par la production de 27 540 logements neufs** et la **consommation totale de 750 hectares en 20 ans** (soit, en moyenne annuelle 37,5 ha). 550 hectares de cette consommation concerneront des terrains agricoles.

Le projet répartit ces 750 hectares comme suit :

- 514 hectares consacrés à l'habitat pour l'accueil des nouveaux habitants ;
- 84 hectares pour le développement des zones d'activités économiques ;
- 28 hectares pour les équipements structurants (dont tourisme) ;
- 124 hectares pour les infrastructures, dont 120 sont consacrés à la section d'autoroute Machilly-Thonon.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

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

- la limitation de la consommation d'espace et de l'étalement urbain sur un territoire dynamique ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la préservation des paysages en tant que patrimoine exceptionnel dans ce territoire entre lac et montagnes ;
- l'adaptation du développement aux ressources en eau et aux capacités d'assainissement des eaux usées sur un territoire dynamique ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique en lien notamment avec l'offre de mobilité et le tourisme hivernal ;
- la prise en compte des différentes problématiques concernant la santé humaine.

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 SCoT transmis à l'Autorité environnementale comporte formellement tous les éléments prévus par le code de l'urbanisme (article R. 141-2) et, en particulier, ceux permettant de rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale qui a été menée.

Il est composé d'un seul document de très bonne qualité, globalement clair et bien illustré.

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

L'état initial de l'environnement présente toutes les thématiques attendues sur ce territoire, assorties chaque fois que possible de cartes à une échelle adaptée. Les informations sont pertinentes et présentées de manière détaillée et les illustrations fournies sont de bonne qualité⁷.

7 À l'exception de la carte page 130 du rapport de présentation.

Pour chaque thématique les enjeux sont bien identifiés et précisés le cas échéant selon les territoires, ce qui est très appréciable⁸. Certains d'entre eux font le lien de façon opportune avec le contexte de changement climatique en cours. Ils sont également synthétisés et hiérarchisés. Sur certaines thématiques (air, bruit, risques par exemple), des cartes permettant de donner une représentation territorialisée et synthétique de ces enjeux auraient utilement pu compléter la présentation.

De cette synthèse émergent trois enjeux environnementaux transversaux⁹ mis en parallèle avec les perspectives d'évolution du territoire en l'absence de mise en œuvre de la révision du SCoT. Ces perspectives sont issues de l'application du SCoT actuel et montrent que la plus grande marge d'amélioration se trouve sur la thématique des déplacements multimodaux.

La problématique de la consommation d'espace est traitée de manière spécifique et approfondie. Plusieurs enjeux sont relevés : « *optimiser les tissus urbains existants pour éviter de consommer des espaces naturels, agricoles et forestiers* », « *favoriser le renouvellement urbain* », « *limiter les extensions de l'urbanisation sur les espaces agricoles et naturels* » et « *produire des logements plus économes en espace* »¹⁰.

En outre, la consommation foncière aurait mérité d'être caractérisée en faisant la distinction entre les espaces mobilisés au sein de l'enveloppe urbaine et ceux situés à l'extérieur de cette enveloppe.

S'agissant des espaces littoraux et de montagne, les enjeux relevés sont pertinents.

2.2. 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

Le rapport de présentation comporte une partie III dédiée à la justification des choix pris lors de la révision du SCoT. Pour chaque thématique, le dossier précise en introduction les « principaux effets recherchés pour la mise en œuvre du DOO » et fait le lien en conclusion entre le diagnostic, le PADD et le document d'orientations et d'objectifs (DOO).

Le RP présente l'armature urbaine choisie qui se compose de cinq niveaux de communes (cœur urbain, pôles structurants, pôles d'interface urbaine, stations et villages) définis à partir de différents critères (localisation, dynamique démographique, niveau de service de transports en commun, développement économique, offre d'équipements et de services, potentiel de développement ...). Il présente également les différents scénarios démographiques étudiés. Le scénario choisi est celui d'une croissance démographique de 1,31 % par an, en réduction par rapport au SCoT actuellement en vigueur, soit l'accueil de 2054 habitants par an¹¹. L'absence de bilan, explicite et formel, du SCoT actuel rend difficile la compréhension des évolutions proposées dans le SCoT révisé.

Le SCoT se fixe pour objectif de diviser par deux la consommation d'espace par rapport à la période 2004-2014 en passant de 75 ha/an à 37,5 ha/an. Toutefois, comme l'expose le rapport de présentation, le rythme est d'ores et déjà en ralentissement avec une consommation de 59 ha/an entre 2008 et 2014. Cette réduction de la consommation foncière, dite « de moitié », s'inscrit dans la trajectoire de celle observée sur la période 2008-2014. Là encore, l'absence de bilan du SCoT actuel ne permet pas d'avoir la pleine

8 Par exemple : « La gestion des eaux pluviales à l'échelle des bassins versants, en particulier pour le bassin des Dranses et de l'Est lémanique ».

9 La structuration de l'espace pour une dynamique écologique fonctionnelle et la préservation de l'identité paysagère / Le développement d'une politique globale d'économie des ressources énergétiques et d'amélioration de la qualité de l'air / L'amélioration de la gestion qualitative et quantitative de la ressource en eau.

10 Page 301 du RP.

11 Le SCoT en vigueur, approuvé en 2012, est basé sur une croissance de la population de 29000 habitants dans la période 2007-2020. Cette projection démographique, qui correspond à une évolution de la population de 122 000 habitants en 2007 à 151 000 habitants en 2020, équivaut à une croissance annuelle moyenne de près de 1,7 %.

compréhension des inflexions proposées.

Le dossier présente ensuite le calcul qui permet d'obtenir le nombre de logements à construire et les hectares qui seront consommés. L'exposé de ce calcul est appréciable mais l'étape « densité par niveau d'armature » mériterait d'être précisée pour une meilleure compréhension de ce calcul.

Par ailleurs, le lien est peu fait avec les enjeux relevés dans le diagnostic et l'EIE. La densification du tissu urbain et le renforcement du lien « urbanisme-transport » apparaissent en filigrane de la démonstration. Le taux de résidences secondaires appliqué est le même que le taux existant alors que le diagnostic a mis en avant la nécessité « *d'œuvrer à la limitation des résidences secondaires sur le territoire, consommatrices d'espace et ne permettant pas le logement de populations permanentes* »¹².

L'explication de la construction de la carte d'armature écologique est appréciable mais les justifications concernant cette thématique restent succinctes au regard des enjeux identifiés dans l'EIE.

L'articulation entre les enjeux identifiés dans l'EIE et les choix effectués n'est pas toujours apparente ou démontrée. En outre, l'exposé de solutions de substitution au regard des objectifs environnementaux fait défaut.

La justification des choix concernant les projets d'unités touristiques nouvelles (UTN) est particulièrement succincte ; elle ne fait pas mention des enjeux environnementaux en présence ni des différentes options étudiées. Les éléments formalisés dans le DOO restent d'un niveau trop imprécis au vu de l'ampleur de ces projets.

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer au rapport de présentation un exposé des solutions de substitution raisonnables au regard des objectifs environnementaux et de compléter la justification des choix des UTN structurantes, tant en ce qui concerne leur implantation qu'en ce qui concerne leur dimensionnement.

2.3. Articulation avec les documents de rang supérieur

L'articulation du SCoT avec les documents de rang supérieur est présentée dans la partie I du rapport de présentation. Le dossier précise cette articulation pour les documents suivants :

- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhône-Méditerranée ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Rhône-Méditerranée ;
- les dispositions particulières aux zones de bruit des aéroports ;
- le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes ;
- le cadre régional des matériaux de carrières Rhône-Alpes.

Ces présentations, bien qu'assez succinctes et générales, n'appellent pas d'observation particulière sur la bonne déclinaison de ces documents au niveau du SCoT.

2.4. Incidences notables probables du projet de SCoT sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

Le RP présente une partie III « Analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement ». Cette partie comporte :

- une analyse par grandes thématiques environnementales ;
- une analyse de chacun des équipements structurants portés par le SCoT ;
- une évaluation des incidences sur les sites Natura 2000.

12 Page 61 du RP.

Les analyses par grandes thématiques environnementales commencent pour chacune d'entre elles par le rappel des enjeux identifiés par l'EIE, ce qui est très pertinent.

Après un développement expliquant les potentiels effets du SCoT, des synthèses sont présentées et mettent en avant les incidences favorables, les incidences défavorables et les mesures envisagées. Claire et synthétique, cette présentation ne permet cependant pas d'exposer correctement l'ensemble de la démarche « éviter, réduire, compenser » dite ERC. En effet, il aurait fallu présenter les effets défavorables, les mesures pour les éviter, puis pour les réduire, les effets résiduels et enfin des mesures de compensation le cas échéant.

Certaines conclusions sont par ailleurs peu convaincantes. A titre d'exemple, en ce qui concerne la « biodiversité et la dynamique écologique », la consommation d'espaces naturels d'intérêt majeur par la réalisation d'équipements structurants est pointée comme élément défavorable mais la synthèse ne dit rien des espaces de nature ordinaire qui vont disparaître alors qu'il s'agit d'un sujet important au regard de la proportion de surfaces consommées.

La synthèse met en avant le ralentissement de la consommation d'espace comme étant une incidence favorable de la mise en œuvre du projet de SCoT. Toutefois, les effets du SCoT sur ce point sont à mesurer en prenant comme point de comparaison l'état actuel du territoire. La consommation de 750 hectares d'espaces naturels et agricoles ne peut pas être considéré comme un effet favorable de ce point de vue.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences du SCoT en mesurant ces dernières par rapport à l'état actuel du territoire.

Le fait d'effectuer différents zooms sur les projets structurants portés par le SCoT est appréciable pour la compréhension du projet de SCoT. Il aurait cependant été utile de présenter une carte de localisation pour l'ensemble de ces projets.

Pour chaque projet, le dossier présente une première partie « justification du projet au regard des enjeux environnementaux relevés à l'échelle du SCoT ». Ces informations sont pertinentes, toutefois :

- sur un plan formel, ces justifications auraient davantage trouvé leur place dans la partie « justification des choix » ;
- sur le fond, plusieurs de ces justifications ne sont pas liées aux enjeux environnementaux¹³.

Les principales incidences négatives sont énoncées sans aucune démonstration. Les mesures présentées sont celles portées par les procédures d'autorisation des projets. Elles mériteraient d'être complétées par les mesures mises en place à travers le SCoT. **L'Autorité environnementale recommande de compléter cette partie.**

Le dossier ne fournit pas d'analyse spécifique sur les conséquences prévisibles du projet autoroutier Machilly – Thonon-les-Bains sur le développement de l'urbanisation et la consommation d'espace, en particulier au regard du fait qu'est prévu un échangeur au niveau de Perrignier à mi-chemin du tracé.

Concernant les impacts du SCoT sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation des sites Natura 2000, le dossier conclut que le projet de SCoT « n'a pas d'effet dommageable pendant sa durée de validité »¹⁴.

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

Le dossier présente en partie IV plusieurs indicateurs de suivi qui apparaissent pertinents pour suivre la

13 A titre d'exemples « Affirmer la RD 1005 comme axe majeur à l'échelle du territoire franco-valdo-genevois » page 432 du RP, « participer au maintien de la population permanente en lui offrant de nouvelles possibilités d'emplois locaux » page 435.

14 Page 462 du RP.

mise en œuvre du SCoT. Toutefois, la fréquence de recueil de ces indicateurs n'est pas précisée et l'introduction de cette partie laisse entendre que le bilan aura lieu uniquement à six ans. Cela ne permet pas d'identifier à un stade précoce les effets de la mise en œuvre du SCoT.

L'Autorité environnementale rappelle que les indicateurs de suivi « doivent permettre notamment de suivre les effets du schéma sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées »¹⁵.

2.6. Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale

La méthodologie mise en œuvre pour la réalisation de l'évaluation environnementale est présentée en introduction de la partie III.

Le travail de construction du SCoT est présenté comme ayant été itératif et il est indiqué que le projet a évolué progressivement grâce aux résultats de l'évaluation environnementale. Toutefois, il aurait été pertinent de décrire plus précisément les apports de l'évaluation environnementale en donnant des exemples d'évolution du projet de SCoT.

2.7. Résumé non technique

Le résumé non technique est placé en partie V du rapport de présentation. Il est très pédagogique sur le SCoT en lui-même et sur ses objectifs. Certains objectifs chiffrés, comme l'accueil de nouvelles populations attendues, ne sont cependant pas précisés.

Par ailleurs, il ne présente pas les différentes étapes de l'évaluation environnementale ni ses principaux apports. Le dossier indique que « le résumé non technique de la partie d'évaluation environnementale du projet est développé plus largement dans la partie dédiée du rapport de présentation »¹⁶ sous-entendant la présence d'un deuxième résumé non technique dans le rapport de présentation. Or il semble qu'aucun autre résumé non technique que celui de la partie V ne figure dans le dossier.

L'Autorité environnementale recommande de faire figurer un unique résumé non technique et de compléter celui-ci par la description de la démarche d'évaluation environnementale du SCoT, elle-même complétée selon les recommandations du présent avis.

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

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

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) se fixe pour objectif de « poursuivre les tendances actuelles qui amènent à diviser par deux la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers »¹⁷ et prévoit la consommation de 750 hectares sur les vingt prochaines années. Bien que le rythme prévu soit plus modéré que celui de la période précédente, il n'en reste pas moins que cette consommation d'espace demeure très importante.

Le RP justifie d'un besoin de 514 ha consacrés à l'habitat pour l'accueil de 43 200 nouveaux habitants, 84 hectares pour le développement des zones d'activités économiques, 28 hectares pour les équipements

15 5° du R.141-2 du code de l'urbanisme.

16 Page 479 du RP.

17 Page 7 du PADD.

structurants et 124 hectares pour les infrastructures dont 120 sont consacrés à la section d'autoroute Machilly – Thonon-les-Bains.

Le scénario démographique retenu (sur la base d'un taux de croissance annuel de 1,31%) est sensiblement plus élevé que celui prévu par la projection de l'INSEE¹⁸ (1,12%) ce qui conduit à un objectif démographique supérieur de 7 215 habitants à l'horizon 2035, par rapport à cette référence INSEE.

La répartition de la croissance démographique par EPCI, en taux annuel moyen, est la suivante :

	taux constaté 2008 – 2014 %	taux projeté SCoT %
Thonon Agglomération	1,67	1,40
Pays d'Evian vallée d'Abondance	1,30	1,10
Haut Chablais	1,00	1,40

Seule la communauté de communes du Haut-Chablais voit son objectif de taux de croissance progresser substantiellement. S'agissant de l'EPCI le moins peuplé du SCoT, cet objectif, inspiré par la volonté de conforter la population en place, va à l'encontre de la polarisation de la croissance sur les territoires les mieux équipés et desservis.

Les objectifs démographiques sont déclinés, par EPCI, en termes de besoins en logement et foncier¹⁹:

	A	B	B / A
	surface en extension allouée (hectares)	nombre de logements supplémentaires projeté	ratio rendant compte de l'optimisation foncière
Thonon Agglomération	329	17 000	51,7
Pays d'Evian vallée d'Abondance	110	7 000	63,6
Haut Chablais	75	3 600	48
total	514	27 600	

Cette répartition, au regard des densités propres à chaque territoire qui en découlent, interpelle dans la mesure où le ratio en résultant pour Thonon Agglomération paraît faible²⁰, alors même que les conditions d'accessibilité, de topographie et le marché local du logement de ce territoire sont plutôt favorables à une densité plus forte que celle qui peut s'envisager sur les deux autres EPCI. Ce raisonnement amène à s'interroger sur l'enveloppe foncière à vocation résidentielle allouée à Thonon Agglomération qui paraît surdimensionnée.

L'Autorité environnementale recommande de justifier le volume des enveloppes foncières par EPCI et de s'assurer qu'elle s'inscrit dans une logique de maîtrise de la consommation foncière.

Le DOO énonce plusieurs prescriptions qui permettent effectivement de lutter contre l'étalement urbain. Il précise les densités attendues en fonction des niveaux de l'armature urbaine allant de 65 logements par hectare pour les cœurs urbains à 20 logements par hectare pour les villages.

18 Modèle Omphale.

19 La répartition par EPCI des logements supplémentaires en extension ne figurant pas dans le RP, la densité en logements par hectare propre aux surfaces urbanisées en extension ne peut être calculée.

20 Son ratio dit « d'optimisation foncière » est assez proche de celui concernant le Haut Chablais et nettement inférieur à celui du Pays d'Evian.

La prescription n°8 du DOO indique qu'« après avoir évalué les capacités d'optimisation de l'enveloppe urbanisée, les documents d'urbanisme locaux peuvent prévoir, si le besoin est justifié, l'extension de leur enveloppe urbaine [...] ces extensions font l'objet d'un projet d'ensemble et d'orientations d'aménagement. ». La prescription n°9 du DOO précise également que « l'extension de l'urbanisation doit être justifiée et motivée dans les documents d'urbanisme locaux au regard notamment de perspectives de développement cohérentes avec l'armature territoriale ». L'Autorité environnementale considère que ces dispositions constituent un levier important pour limiter l'étalement urbain et qu'elles devraient permettre de limiter la consommation d'espaces naturels et agricoles à un niveau inférieur aux surfaces en extension maximales arrêtés pour chaque EPCI.

Le DOO définit également plusieurs types de zones d'activités et identifie celles qui doivent être développées prioritairement. Ainsi, les opérations de densification des zones existantes sont privilégiées. Toutefois, la prescription n°22 du DOO permet aux documents d'urbanisme locaux de créer de nouvelles zones de proximité sans préciser si la consommation d'espace liée à ces nouvelles zones sera comptabilisée dans l'enveloppe de 84 hectares.

L'Autorité environnementale recommande de clarifier ce point. En effet, la valeur de 84 ha semble correspondre à une valeur maximale pertinente.

Enfin, le DOO ne prend pas de disposition particulière sur le secteur de Perrignier, au droit de l'échangeur prévu sur le barreau autoroutier Machilly – Thonon-les-Bains, alors même que le renforcement de l'accessibilité routière de ce secteur aura des incidences prévisibles sur son développement.

L'Autorité environnementale recommande de définir spécifiquement sur l'aire d'influence de l'échangeur de Perrignier des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace, tel que le prévoit l'article L. 141-6 du code de l'urbanisme²¹.

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

L'EIE identifie trois enjeux concernant la biodiversité et les dynamiques écologiques : la restauration de ces continuités, la conciliation des usages de loisirs et des fonctions naturelles des milieux, et le confortement des fonctions écologiques des espaces de « nature ordinaire ». La justification des choix concernant ces enjeux se concentre sur l'explication liée à la réalisation de la carte d'armature écologique présente dans le DOO. L'analyse des incidences renvoie quant à elle en grande partie aux mesures ERC prévues par les porteurs des projets structurants prévus sur le territoire du SCoT.

Le PADD prévoit de « valoriser les secteurs sensibles et d'importance écologique » en ciblant son action sur les continuités écologiques.

A partir d'un diagnostic effectué par la Chambre d'Agriculture, une carte des espaces agricoles stratégiques, intégrée au DOO à l'échelle des 62 communes du Chablais, répertorie les espaces dans l'environnement immédiat des bâtiments d'exploitation et les terres agricoles en fonction de leur qualité agronomique. Ces espaces représentent 20 820 hectares soit près de 24 % de la surface totale du territoire. Cette carte, qui a vocation à repérer les zones de conflits entre urbanisation et développement de l'agriculture, rend opposables des périmètres au sein desquels la vocation agricole doit être préservée pour des raisons économiques (maintien et développement des filières agricoles).

Les principes énoncés par le DOO concernant les choix de localisation des zones AU dans les plans locaux

21 Article L. 141-6 du code de l'urbanisme : « le document d'orientation et d'objectifs arrête, par secteur géographique, des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain et décrit, pour chacun d'eux, les enjeux qui lui sont propres ».

d'urbanisme sont pertinents²². La prescription n°55 demande aux documents d'urbanisme locaux de préciser « l'armature écologique » à partir du cadre général établi, à son échelle, par le SCoT²³. Par ailleurs, concernant les projets structurants dans les espaces de classe 1²⁴, le SCoT ne propose pas de prescription allant dans le sens de la réduction de leurs impacts et renvoie cette mission aux porteurs de projet.

L'Autorité environnementale recommande également de mettre en œuvre, à travers le DOO, des mesures participant à la réduction des impacts des projets structurants du territoire, notamment en ce qui concerne leur potentiel d'effets indirects.

3.3. Préservation et valorisation du paysage naturel et urbain

Les enjeux identifiés dans l'EIE sont pertinents.

Le PADD propose de « mettre en valeur certains éléments relatifs au paysage et au patrimoine bâti Chablaisien » en pointant notamment les coupures d'urbanisation, les espaces remarquables, le travail sur les entrées de villes et les zones d'activités économiques.

Le DOO présente en annexe une carte de l'armature paysagère du territoire qui permet de territorialiser les enjeux et qui est le support des différentes prescriptions. Chaque groupe de prescriptions est lié à la carte d'armature paysagère par sa légende. Les prescriptions énoncées vont dans le sens d'une bonne préservation des paysages naturels.

De même, le SCoT invite les documents d'urbanisme locaux à restructurer le tissu bâti des entrées de ville dans les secteurs à enjeux. La prescription n°27 concernant les zones d'activités économiques veille à leur intégration architecturale et paysagère.

De manière globale, le projet de SCoT prend bien en compte l'enjeu de préservation des paysages.

En revanche, il est très en retrait en ce qui concerne la prise en compte du paysage dans les grands projets structurants. Notamment, les deux projets d'unités touristiques nouvelles (UTN) présentées dans le projet de SCoT risquent d'avoir un fort impact paysager trop peu étudié dans le dossier et ne donnant pas lieu à des prescriptions adaptées.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le projet de SCoT par des éléments destinés à assurer une meilleure maîtrise des éventuels effets indésirables de ces projets sur le paysage.

3.4. Cohérence du développement avec les ressources et capacités du territoire

Le projet de SCoT prévoit l'accueil de plus de 40 000 habitants sur son territoire ce qui va considérablement augmenter les besoins en eau potable et en assainissement.

L'EIE identifie plusieurs communes actuellement en déficit pour l'alimentation en eau potable et/ou menacées au vu de ces projections démographiques. Le PADD a pour objectif d'« atteindre une gestion durable du cycle de l'eau » grâce notamment à l'adéquation entre les besoins des usagers et les ressources en eau. Le DOO impose aux documents d'urbanisme locaux de calibrer leur développement en cohérence avec leurs capacités d'alimentation en eau potable. Il recommande également la réalisation d'un schéma directeur d'alimentation en eau potable à l'échelle de chacune des EPCI qui composent le territoire du SCoT. Ces orientations vont dans le sens d'une bonne prise en compte de l'adéquation entre le développement

22 Schéma page 24 du DOO.

23 Atlas cartographique – pages 6 à 9.

24 Il s'agit des réservoirs de biodiversité des milieux terrestres, aquatiques et des zones humides à protéger strictement pour leur richesse en matière de biodiversité.

du territoire et la ressource en eau potable.

En ce qui concerne l'assainissement, l'EIE identifie comme enjeux le traitement des eaux usées des hameaux et bâtis isolés non raccordés à l'assainissement collectif ainsi que la capacité et la conformité des rejets des stations d'épuration. Le PADD affiche l'objectif d'amélioration des réseaux d'assainissement en vue d'anticiper l'augmentation de population sur le territoire et le DOO émet une recommandation visant à conditionner la réalisation de projet d'aménagement à la possibilité de traitement des eaux usées.

3.5. Consommation d'énergie, émissions de gaz à effet de serre et adaptation au changement climatique

3.5.1. Mobilité

L'EIE pointe la forte part modale des véhicules particuliers qui était de 64 % en 2016 (51 % en autosolisme²⁵) et, en conséquence, identifie l'enjeu du développement des pratiques multimodales routières, ferroviaires et lacustres. Le RP identifie plusieurs projets qui vont dans ce sens (Léman Express, RER Sud Léman, THNS, développement des liaisons lacustres) et fait également le lien entre transport et urbanisme.

Le PADD propose plusieurs objectifs en lien avec cet enjeu, notamment axés sur le développement de la desserte multimodale (réalisation de parkings relais ...) et les modes doux (cheminements piétons et cycles).

Le DOO se fixe pour objectif de réduire sur le territoire la part modale des déplacements en véhicule particulier en autosolisme à 43 % ce qui est un objectif volontaire. Pour cela, le DOO compte à la fois sur les grands projets cités ci-dessus et sur une meilleure articulation entre urbanisme et transport. Les prescriptions n°88 à 93 vont toutes dans ce sens et sont particulièrement appréciables. Le DOO prévoit également des prescriptions concernant le transport de marchandises.

Les enjeux du développement des alternatives à la voiture individuelle et d'une urbanisation cohérente avec l'offre de transport apparaissent bien pris en compte par le projet de SCoT.

3.5.2. Tourisme

L'EIE identifie l'enjeu de l'« adaptation aux changements climatiques, en particulier pour le tourisme hivernal » et le classe comme un enjeu fort du territoire. Le PADD dans son objectif « conforter et développer les stations de montagne » précise bien que « *l'enjeu pour les stations chablaisiennes est l'adaptation au changement climatique, et également la diversification* »²⁶.

Le DOO évoque le besoin de « requalifier et valoriser l'immobilier de loisirs » mais n'émet pas de prescription et ne se fixe aucun objectif à atteindre pour réhabiliter ce parc de logements.

Le DOO présente également deux projets d'unités touristiques nouvelles (UTN) structurantes qui se situent sur la commune de Morzine et vise à l'aménagement de la station d'Avoriaz. Il s'agit d'un projet de création d'hébergements touristiques collectifs sur la station d'Avoriaz et de création d'un ascenseur valléen entre la station d'Avoriaz et le centre-ville de Morzine. Le DOO précise que ces UTN participent au développement de la station en saison estivale car l'opérateur du village vacances s'engage à ouvrir son équipement l'été. De même, l'ascenseur valléen pourra être utilisé de juin à septembre. Toutefois, comme le relève justement le DOO, ces nouveaux équipements engendreront également un développement de l'offre hivernale avec potentiellement l'ouverture de nouvelles pistes de ski.

25 Fait de circuler seul dans une automobile (source Wiktionnaire). Les études de déplacements utilisent de plus en plus les notions de véhicules particuliers « partagés » ou en « autosolisme », dans la perspective d'encourager le covoiturage.

26 Page 12 du PADD.

Le projet dit « d'ascenseur valléen » a une longueur horizontale de presque 4 km. Le projet d'hébergements touristiques prévoit la réalisation de 2 250 nouveaux lits touristiques soit environ 50 000 m² de surface de plancher sur un tènement de 6,5 hectares. Ces deux opérations auront donc un fort impact sur l'environnement. Le RP renvoie vers l'étude d'impact des projets et si le DOO énonce quelques rapides prescriptions paysagères et architecturales pour le projet d'hébergement, il n'en est rien pour le projet d'ascenseur valléen.

Toutefois, les projets prévus, motivés principalement par la volonté de développer le tourisme hivernal, risquent d'avoir des effets notables sur l'environnement. Le choix de la réalisation des deux UTN montre que la typologie du développement touristique visé ne marque pas de réelle rupture par rapport au développement touristique passé.

L'insuffisance des éléments présentés dans le RP ne permet pas de porter un avis sur la qualité de la prise en compte de l'environnement par les projets d'UTN.

3.6. Prise en compte des enjeux de santé publique

3.6.1. Air

L'EIE identifie comme enjeux forts du territoire la modernisation des modes de chauffage et l'amélioration du projet global de mobilité afin d'améliorer la qualité de l'air. Le PADD aborde cette thématique à travers son objectif « protéger les populations des risques naturels, sanitaires et technologiques »²⁷.

Le DOO, dans sa prescription n°72, indique que le développement des secteurs desservis par des réseaux de chaleur existants ou en projet est privilégié. Il encourage également la performance énergétique des bâtiments. Par ailleurs, comme noté supra, le SCoT affiche une volonté forte de limiter les déplacements en voiture particulière.

3.6.2. Bruit

L'EIE identifie le bruit comme un enjeu modéré et ne consacre aucune prescription ou recommandation du DOO à cet enjeu.

Il aurait été souhaitable que le projet aborde la question du développement des zones d'habitat ou la construction de bâtiments dits sensibles à proximité des installations bruyantes (zones industrielles, élevages, ateliers d'artisans, commerces, salles des fêtes communales, ...). Les populations les plus vulnérables et les bâtiments accueillant des usages sensibles (hôpitaux, écoles...) sont des cibles à protéger.

La SCoT aurait pu, ainsi, apporter des orientations visant à privilégier la mise en œuvre de zones tampons conséquentes lors de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux en évitant la mixité et la proximité des zones urbanisées (ou à urbaniser) avec les zones d'activités économiques et industrielles susceptibles de générer des nuisances.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le projet de SCoT sur le volet bruit et, le cas échéant, de prévoir des prescriptions et recommandations sur ce sujet.

27 Page 11 du PADD.