



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif au projet d'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de Passy (74)**

Avis n° 2019-ARA-AUPP-00658

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), dans sa réunion du 05 mars 2019, a donné délégation à Monsieur François DUVAL, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 14 mars 2017 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative au projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Passy (Haute-Savoie).

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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 (DREAL) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par la commune de Passy, le dossier ayant été reçu complet le 19 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 en date du 13 mars 2019 et a transmis un avis le 10 avril 2019.

La direction départementale des territoires de la Haute-Savoie a également été consultée et a fait parvenir une copie du rapport de présentation à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (séance du 25 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

La commune de Passy est une commune de montagne très étendue (superficie de 7 988 hectares) de la haute vallée de l'Arve du département de Haute-Savoie (74). Elle appartient à la communauté de communes du Pays du Mont-Blanc, est organisée autour de cinq polarités indépendantes et constitue un lieu de passage en raison de son positionnement entre plusieurs autres vallées dédiées aux sports d'hiver. Elle n'est couverte par aucun schéma de cohérence territoriale (SCoT).

La commune a engagé une nouvelle procédure d'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU) après l'annulation de son PLU initial par jugement du tribunal administratif de Grenoble en 2015. Elle est donc actuellement soumise au règlement national d'urbanisme (RNU).

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

- la limitation de la consommation d'espace et de l'étalement urbain sur une commune à l'urbanisation particulièrement dispersée et soumise à la règle de la constructibilité limitée ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité très présents sur le territoire communal ;
- la gestion des risques naturels ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la préservation des qualités paysagères du territoire et du patrimoine bâti ;
- la maîtrise des nuisances sonores liées aux déplacements et la réduction de l'exposition de la population à la mauvaise qualité de l'air.

Le dossier comprend un rapport de présentation dans lequel on retrouve globalement l'essentiel des informations attendues. Plusieurs manques sont tout de même à relever et sont précisés dans l'avis détaillé qui suit.

Concernant la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU :

- l'enjeu de gestion économe de l'espace n'apparaît pas pris en compte de façon satisfaisante en raison notamment d'une hypothèse de croissance démographique, en forte hausse par rapport à la tendance récente, dont la pertinence n'est pas démontrée au regard du contexte socio-économique ;
- les insuffisances de l'état initial en matière d'inventaire faune/flore ne permettent pas de garantir que la biodiversité sera préservée dans toutes les zones à ouvrir à l'urbanisation ;
- l'enjeu de gestion des risques naturels mérite d'être mieux appréhendé sur deux zones du PLU ;
- l'enjeu de préservation de la ressource en eau n'est pas garanti non plus en raison de la création d'une zone du PLU qui accueille une activité dont les impacts ne sont pas appréhendés ;
- l'enjeu de préservation de la qualité paysagère et du patrimoine bâti apparaît correctement pris en compte, en cohérence avec les objectifs fixés ;
- l'enjeu de maîtrise des nuisances sonores et de la qualité de l'air, et leurs effets sur la santé humaine, méritent d'être mieux pris en compte.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale, visant à améliorer la prise en compte de l'environnement par le projet, est présenté dans l'avis détaillé qui suit.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Démarche et contexte.....	5
1.2. Présentation du projet de PLU.....	7
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.....	8
2.1. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution....	8
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.....	10
2.3. Articulation avec les documents de rang supérieur.....	11
2.4. Incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	11
2.5. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	12
2.6. Résumé non technique.....	12
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	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. Gestion des risques naturels.....	13
3.4. Préservation de la ressource en eaux.....	14
3.5. Préservation des qualités paysagères et du patrimoine bâti	14
3.6. Gestion des nuisances sonores liées aux déplacements et la maîtrise de l'exposition de la population à la pollution de l'air.....	15

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

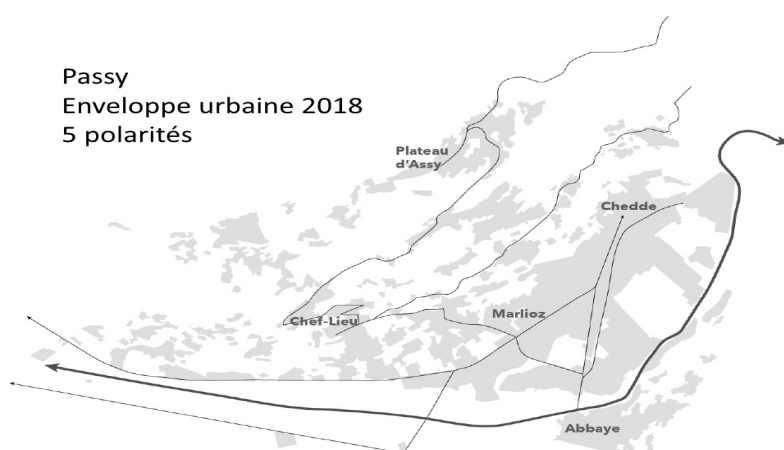
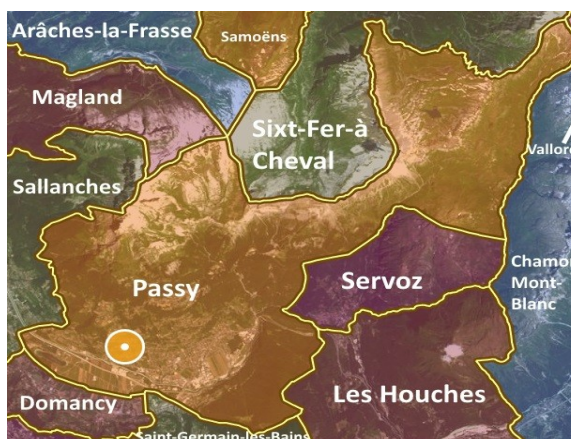
1.1. Démarche et contexte

Le plan local d'urbanisme (PLU) initial de la commune de Passy, publié en juin 2013, a été annulé par jugement du tribunal administratif de Grenoble en 2015. Après avoir été soumis au plan d'occupation des sols (POS) antérieur jusqu'au 27 mars 2017, le développement de la commune est désormais soumis à l'application du règlement national d'urbanisme (RNU). La commune a donc engagé une procédure d'élaboration d'un nouveau PLU, arrêté le 24 janvier 2019.

D'une superficie 7 988¹ hectares (ha), cette commune, très étendue de la haute vallée de l'Arve du département de Haute-Savoie (74), est à l'interface de dix communes limitrophes². Elle appartient à la communauté de communes du Pays du Mont-Blanc et n'est couverte par aucun schéma de cohérence territoriale (SCoT). Initialement agricole et industrielle la commune mute depuis plusieurs décennies pour devenir plus urbaine et touristique. Elle est notamment desservie par l'Autoroute 40, la route nationale 205, la route départementale 13 et plusieurs voies ferrées dont la ligne Saint-Gervais – Martigny. Elle constitue un lieu de passage en raison de son positionnement sur l'accès à la vallée de Chamonix et au tunnel sous le Mont Blanc

Sa population est de 11 315 habitants en 2016³. Elle a connu une baisse démographique⁴ importante (-5,26%) entre 2011 et 2016. Entre 2010 et 2015, on observe un certain vieillissement de sa population et une stabilisation de son taux de chômage à hauteur de 6,9 %. De même, la part des résidences secondaires a augmenté de 2 % en 5 ans pour atteindre 10,5 % et le taux de logements vacants est porté, durant cette période, à 7,8 %. En 2015, environ 40 % des actifs travaillent sur leur commune contre 60 % à l'extérieur⁵.

S'étageant de 546⁶ mètres (Plaine de l'Arve) à 2 901 mètres de hauteur (sommet du Grenier de Villy), elle est également soumise à la loi Montagne sur l'ensemble de son territoire. Elle est organisée autour de cinq polarités indépendantes, dont le le chef-lieu de Passy et les principaux hameaux de Chedde, Marlioz, du plateau d'Assy et de l'Abbaye. Elle comprend de nombreux lieux-dits, entre lesquels se répartit un habitat très dispersé.



Illustrations n°1 et 2 : Localisation de la commune - Sources Géoportail ; Enveloppe urbaine 2018 – page 9 Annexe ter

- 1 Source Datar – INSEE : cette donnée est confirmée à la page 138 du tome I du rapport de présentation.
- 2 Araches, Chamonix Mont Blanc, Domancy, Magland, Les Houches, Sallanches, Servoz, Six-Fer-à-Cheval, Saint-Gervais-les-Bains et Vallorcine.
- 3 Sources : INSEE – Population communale totale 2016.
- 4 Sources INSEE : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3681328?geo=COM-74208>
- 5 Rapport de présentation, tome 1, page 116.
- 6 Dans le Tome 1 du rapport de présentation, il est indiqué une altitude variant de 546 à 2 901 mètres et dans le tome 2, une altitude de 542 à 2 840 mètres.

En matière de patrimoine naturel, notamment celui reconnu au travers différents inventaires, le territoire de la commune est très riche. Ces zones d'inventaire et différents dispositifs de protection couvrent 66 % du territoire. En effet, celui-ci est concerné par deux sites Natura 2000⁷, des zones d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)⁸ de type I et de type II, une zone importante pour la conservation des oiseaux (ZICO) dénommée « Haut Giffre », un projet d'espace naturel sensible (ENS) correspondant au site du Lac Vert en cours de validation, 71 zones humides répertoriées à l'inventaire départemental de Haute-Savoie, trois tourbières⁹ identifiées à l'inventaire régional, trois réserves naturelles nationales, trois sites classés¹⁰ et six sites inscrits¹¹ au titre de la loi de 1930, un corridor fuseau identifié par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) comme « à remettre en bon état » à cheval sur les communes de Passy, Servoz et Saint-Gervais les-bains. Enfin, la commune comprend plusieurs périmètres de captages d'eau potable. En matière de patrimoine culturel, la commune compte deux monuments historiques¹² et des zones de présomptions de prescriptions archéologiques (ZPPA). Enfin, en matière de qualité de l'air, la commune de Passy est considérée comme « sensible » au regard des dépassements réguliers de certains seuils de pollution de l'air. Elle est par ailleurs soumise à des risques de catastrophes naturelles.

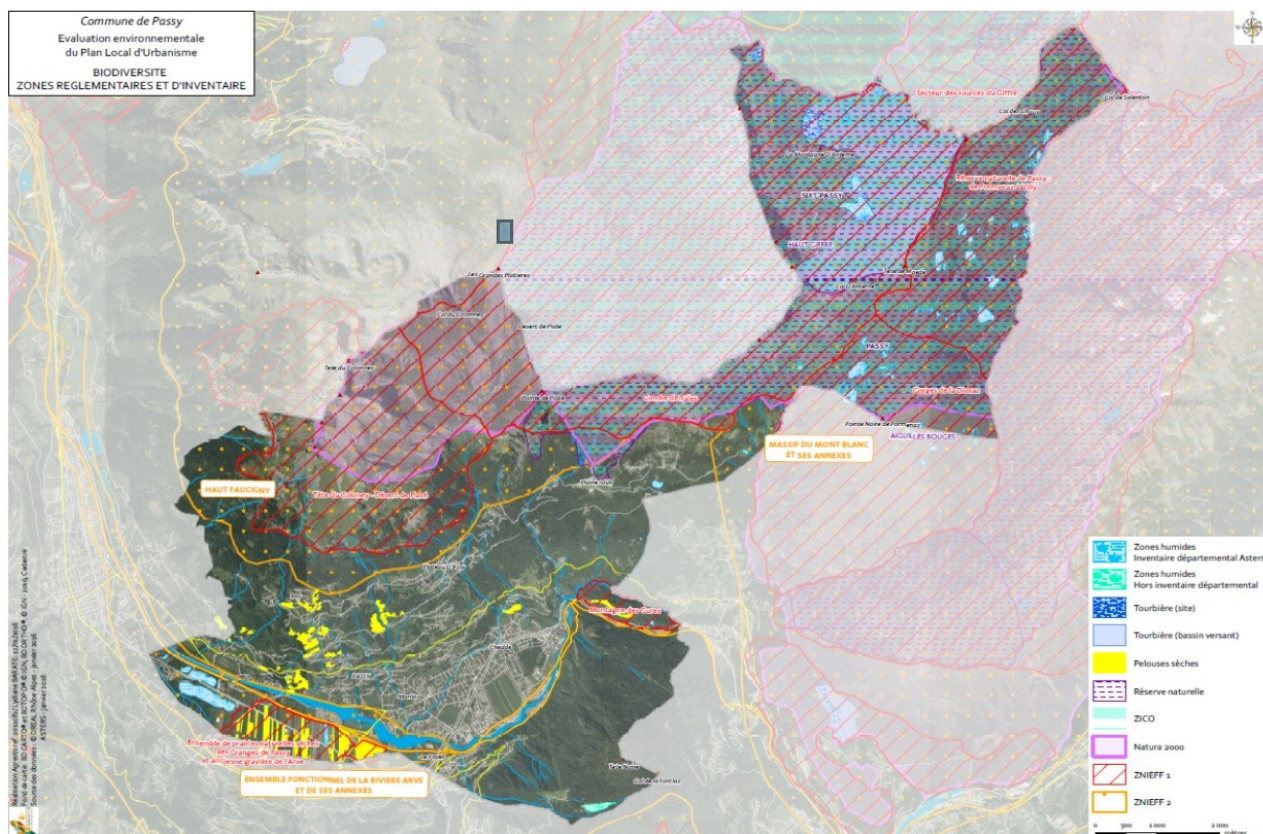


Illustration n°2 : Biodiversité, zones réglementaires et d'inventaire, page 13 du tome II du rapport de présentation.

- 7 Natura 2000 : le site dénommé « Aiguilles rouges » au titre de la Directive européenne « Habitats » et le site dénommé « Haut Giffre » au titre de la Directive Habitats et de la Directive « Oiseaux ».
- 8 ZNIEFF : huit zones de type I et 3 zones de type II.
- 9 Trois tourbières (zones humides colonisées par la végétation, dont les conditions écologiques ont permis la formation d'un sol constitué d'un dépôt de tourbe). Il s'agit de « Tourbière du Collet d'Antenne », « Tourbière des Chalets d'Antenne », « Bordures du Lac d'Antenne ».
- 10 Trois sites classés dénommés « Lac vert, lac de Moëde et lac d'antenne » ; « Cheminées des fées » ; « Désert de Platé, aiguilles de Warens et montagne de Véran ».
- 11 Six sites inscrits dénommés « Desert de Platé, col d'Anterne et haute vallée du Giffre » ; « Plateau de Plaine-Joux-d'en-haut » ; « Plateau d'Assy » ; « Chapelle de Bay » ; « Montagne d'Anterne » ; « Signal de Charousse et ses abords ».
- 12 Deux monuments historiques (MH) : Inscription romaine du col de la Forclaz, classée MH en 1875 ; Église Notre-Dame de Toute Grâce du Plateau d'Assy (décors intérieur et extérieur), classée MH en 2004.

1.2. Présentation du projet de PLU

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) se structure autour de trois axes :

- préserver le cadre de vie,
 - assurer la présence des activités économiques,
 - anticiper et répondre aux besoins de la population actuelle et future,
- et se décline en vingt-deux orientations.

Le projet de PLU se traduit par la répartition suivante des zonages du document graphique :

	Projet de PLU 2019	%
Zone A	655,3 ha	8,20 %
Zone N	6 667,03 ha	83,44 %
Zones U + AU	667,61 ha	8,36 %
dont zone U	652,35 ha	8,16 %
dont zone AU	15,25 ha	0,19 %
Total	7 989,95 ha	100,00 %

Le projet prévoit la production de 1 144 logements¹³ d'ici 2032, se traduisant par une consommation de 46 ha dont environ 35,8 ha dans l'enveloppe urbaine en densification (renouvellement urbain, dents creuses, densification de parcelles) et 10,2 ha en consommation de terres agricoles ou naturelles. Le projet prévoit une réduction à 5 % du taux de vacance des logements permettant de remobiliser 100 logements vacants.

Cet objectif de construction destiné à permettre l'accueil d'environ 1 456 habitants supplémentaires est établi sur la base d'une hypothèse de croissance annuelle de la population de l'ordre de 1 % par an pour les 13 années à venir. La tendance, sur ce secteur étant plutôt à la stagnation, voire à la baisse, depuis plusieurs années, la fiabilité de cette hypothèse dénommée « *croissance encouragée* » n'est pas démontrée.

Le PLU prévoit également une consommation foncière d'environ 7,5 ha dédiés aux activités économiques.

Les aménagements futurs proposés font l'objet de huit orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles. Trois d'entre elles (Champlan Ouest, Le Vernay, ZAE des Egratz) se trouvent en dehors des cinq polarités urbaines que compte la commune.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

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

- la limitation de la consommation d'espace et de l'étalement urbain sur une commune à l'urbanisation particulièrement dispersée et soumise à la règle de la constructibilité limitée ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité très présents sur le territoire communal ;
- la gestion des risques naturels ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la préservation des qualités paysagères du territoire et du patrimoine bâti ;
- la maîtrise des nuisances sonores liées aux déplacements et la réduction de l'exposition de la population à la mauvaise qualité de l'air.

13 +824 logements pour l'accueil de la population nouvelle / +417 logements liés au desserrement des ménages / - 100 logements au titre de la réduction de la vacance (réduction à 5 % du taux actuel de 8,1%) / + 4 logements pour maintenir le taux de résidences secondaires à 7 % du parc de logements (7,9 % en 2012).

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 (RP) comprend l'ensemble des éléments relatifs à l'évaluation environnementale mentionnés à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Il est constitué de deux tomes et de deux documents annexes :

- le premier tome (RP1) présente le diagnostic du territoire communal¹⁴ ;
- le deuxième tome (RP2) comprend :
 - l'état initial de l'environnement (EIE);
 - l'articulation avec les autres plans et programmes ;
 - la justification des choix au regard de la préservation de l'environnement (en complément des éléments présentés dans la partie équivalente dans le RP1) ;
 - l'analyse des effets du PLU sur l'environnement et les mesures ERC associées ;
 - l'évaluation des incidences du projet sur les sites Natura 2000 et les mesures associées ;
 - les indicateurs et les mesures de suivi ;
- l'annexe bis correspond au résumé non technique (RNT) de l'évaluation environnementale ;
- l'annexe ter comprend des informations complémentaires graphiques et chiffrées ainsi que des illustrations photographiques relatives au diagnostic territorial de la commune.

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

Les éléments attendus dans l'état initial de l'environnement sont présentés dans les parties I et II du RP1 et la partie 1 du RP2.

L'état initial, particulièrement détaillé, apparaît pédagogique, correctement illustré¹⁵ et proportionné aux enjeux du territoire, notamment en matière de consommation foncière¹⁶, d'étude paysagère¹⁷ et d'étude des consommations énergétiques et des gaz à effet de serre générés sur la commune¹⁸. De même, les différents périmètres d'étude retenus s'avèrent pertinents.

De manière générale, les thématiques abordées se présentent sous la forme d'une description pédagogique des exigences réglementaires et du contexte local, illustrée par des cartes, photos, graphiques, tableaux synthétisant les données recueillies dans le cadre d'études spécifiques. En fin de chaque thématique traitée, une conclusion présente le bilan des atouts et des faiblesses constatés ainsi que les enjeux identifiés dans le cadre du projet d'élaboration du PLU.

14 Le document RP1 ne contient pas de partie III. Il passe de la partie II à la partie IV.

15 Toutefois, en préambule ou à la fin de chaque tableau de synthèse thématique de RP1, un renvoi vers l'annexe ter serait très utile pour faciliter la lecture du public.

16 Les efforts pédagogiques en la matière sont à souligner et très éclairants pour le lecteur.

17 L'analyse paysagère est particulièrement bien illustrée et argumentée en qualifiant les enjeux à prendre en considération (notamment pages 64 et 65 RP2). De même, la présentation page 53 de RP2 de deux photos prises d'un même point de vue l'été puis l'hiver est pertinente puisqu'elle témoigne des perceptions différentes des paysages toute l'année.

18 Page 114 de RP2 : l'analyse à l'échelle communale témoigne de l'importance des transports dans l'émission de GES et la consommation d'énergie

L'état initial reste toutefois perfectible sur les points qui suivent :

Synthèse des enjeux environnementaux

Pour la bonne compréhension du public, il serait utile de rajouter dans le tableau de synthèse des enjeux présentés dans le RP2, l'ensemble de ceux qui ont été identifiés dans le RP1 relatifs au diagnostic du territoire et à la consommation foncière. Les synthèses mériteraient d'être illustrées par une cartographie permettant de spatialiser les enjeux.

Données démographiques

Les dernières données de l'INSEE¹⁹ datent de 2015 et 2016 alors que celles utilisées à la page 27 de RP1 datent de 2012. De plus, contrairement à ce qui est annoncé, la commune connaît une baisse démographique importante de - 5,26 % entre 2011 et 2016. Il est donc erroné de prendre pour seule référence la période 2007/2012 qui présente une augmentation de + 0,1 %. À ce titre, pour renforcer les données du diagnostic territorial il conviendrait d'analyser plus précisément les raisons pour lesquelles la population est en diminution depuis quelques années.

Consommation d'espaces : approche typologique des friches et des espaces naturels et agricoles

Pour la bonne compréhension du public, il conviendrait de séparer dans le tableau de la page 47 de RP1 les friches, des espaces naturels et agricoles qui recouvrent des enjeux environnementaux très différents notamment en matière d'imperméabilisation des sols ou d'éventuelles pollutions.

Période d'inventaire faune/flore

Il est indiqué à la page 32 du RP2 que les relevés d'inventaires faune/flore sur les zones susceptibles d'être touchées par l'urbanisation n'ont été réalisés qu'en deux jours au mois d'août 2018 à 20 jours d'intervalles. La conclusion de ces investigations est qu'aucune espèce protégée n'a été recensée dans les zones choisies. Or, de nombreuses espèces végétales ne sont identifiables qu'à certaines périodes de l'année. Il en est de même pour la faune. Aussi, la méthodologie de prospection retenue doit être adaptée pour chaque type d'espèce. Pour être certain de répertorier le plus grand nombre d'espèce il est donc recommandé que la période d'inventaire prenne en compte l'ensemble du cycle biologique, réparti sur quatre saisons.

L'Autorité environnementale recommande, compte tenu de la sensibilité particulière de la commune à cet égard, de compléter sur un cycle annuel, les inventaires faune/flore sur tous les secteurs destinés à être urbanisés.

Sites inscrits au titre de la loi du 2 mai 1930

La commune de Passy ne dénombre que six sites inscrits et non sept comme indiqué à la page 49 du RP2. En effet, la « Borne Romaine aux Plagnes, le long de la Route de Saint Gervais » n'est pas référencée comme un site inscrit.

Cartographie relative à la qualité de l'air

En complément des éléments chiffrés indiqués dans le RP2, il convient de rajouter une carte²⁰ localisant les lieux plus exposés aux dépassements de seuils d'exposition aux polluants nocifs pour la santé. Il est en effet important de connaître géographiquement l'état initial des zones les plus sensibles pour s'assurer de la bonne prise en compte du PLU de cet enjeu de santé publique dans le cadre du développement du territoire (positionnement des nouvelles habitations, des équipements publics, etc).

Déplacements alternatifs à la voiture

Pour la bonne information du public, il conviendrait de compléter l'état initial par une carte des pistes et voies cyclables actuellement en vigueur. La présentation d'une telle donnée permettra au public d'évaluer ensuite les efforts du PLU en la matière (emplacements réservés) avec l'ajout de nouveaux tronçons. De même, il est indiqué dans le RP2 que plus de 85 % des travailleurs de la commune utilisent leur voiture pour se rendre au travail malgré la mise en place de transports en commun. Aussi, il conviendrait de qualifier l'offre de transports collectifs (capacité - fréquence) en particulier aux heures de pointes (matin et soir) et la demande de déplacements. En particulier celle des salariés de la zone d'emploi de la commune pourrait justifier une enquête pour approcher la nature de leurs déplacements (origine - destination) et

19 Les données INSEE sont disponibles sur Internet.

20 L'autoroute qui traverse la commune est l'A40 et non l'A41 comme indiqué dans le tableau de la page 130 de RP2.

des éléments qui pourraient les inciter à utiliser les transports en commun.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier sur ces points.

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

Ce volet de l'évaluation environnementale correspond à la partie IV du RP1 et au point 1 de la partie 3 du RP2. Cette dispersion et la redondance d'information qu'elle occasionne n'aident pas à une bonne compréhension des raisons des choix.

En matière d'exposé des choix retenus, le dossier présente dans les deux documents les objectifs généraux qui justifient les orientations du PADD et les choix retenus pour établir le règlement écrit, les OAP et les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) du PLU. Ce volet du rapport de présentation s'attache en particulier à démontrer la cohérence entre les différentes pièces du document (PADD et traduction opérationnelle dans le règlement et les OAP). D'une manière générale, la justification est bien détaillée²¹ et illustrée, à l'instar de la présentation des différences de choix entre les différents zonages du PLU précédemment annulé et le projet actuel.

Ce développement apparaît toutefois perfectible sur les éléments suivants :

Justification de l'hypothèse de croissance démographique retenue

La période 2007/2012 de référence prise en compte pour justifier l'hypothèse de croissance démographique retenue de +1 % par an n'est pas pertinente au regard de l'ancienneté des données, alors même que les données plus récentes de l'INSEE attestent sur la période 2011/2016 d'un retournement de situation et d'une diminution importante (- 5,26 %) de la population. Aussi, la prévision de construction de 824 nouveaux logements pour l'accueil des habitants supplémentaires attendus n'apparaît pas justifiée à ce stade.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse par la prise en compte d'une hypothèse supplémentaire correspondant à une stabilisation de la population et d'apporter des éléments socio-économiques justifiant l'hypothèse retenue par la collectivité.

Saturation des sites dédiés aux zones d'activités non justifiée

La justification de la proposition de l'extension de la zone d'activité économique (ZAE) des Egratz mériterait également d'être complétée. En effet, il n'est pas précisé dans le dossier le pourcentage d'occupation des zones artisanales et industrielles. Aussi, la saturation actuelle du foncier dédié aux ZAE et Zones industrielles (ZI) n'est pas démontrée au regard des informations communiquées.

Application du principe de constructibilité limitée

La commune n'étant pas couverte par un SCOT applicable, elle est donc soumise au principe d'urbanisation limitée en application de l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme. Le dossier ne fait pas non plus état d'une demande de dérogation à ce principe en application de l'article L. 142-5²² du même code alors qu'une demande de ce type est en cours d'instruction par les services de l'État. Cette information mériterait d'être mentionnée dans le rapport de présentation pour justifier la consommation d'espaces naturels et agricoles en l'absence de SCOT.

Aménagements futurs dédiés à l'habitat en dehors des cinq polarités

L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du secteur de Vernay se trouve en zone à urbaniser (AUd), en dehors des cinq polarités identifiées dans la commune. Or, il est précisé à la page 84 du

21 Coquille à corriger : à la page 223 de RP2, c'est l'article 7-2 du règlement qui traite des locaux pour les vélos et non le 7-1.

22 Extrait de l'article L. 142-5 du CU : « Il peut être dérogé à l'article L. 142-4 avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers [...] ».

RP1 que la consommation d'espace devait être limitée à ces cinq²³ polarités. Cette opération est par ailleurs qualifiée de « *renouvellement urbain* » alors que le site du Vernay, presque en totalité à l'état naturel²⁴, est en grande partie occupé par un couvert boisé. La justification du choix de ce secteur pour créer de nouveaux logements n'apparaît pas conforme au regard de l'objectif précité.

Utilisation du dispositif STECAL

Le secteur de taille et de capacité limitée (STECAL) n°7 prévoit la création de logements en zone naturelle. Ce secteur correspond à l'emplacement d'un ancien sanatorium au sein duquel il est prévu de créer des logements²⁵. L'utilisation de ce dispositif réglementaire ne semble pas approprié à la nouvelle destination envisagée du site.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier en apportant les justifications manquantes relatives aux points ci-dessus.

2.3. Articulation avec les documents de rang supérieur

Ce volet de l'évaluation environnementale est abordé à la partie 2 du RP2.

Après un rappel réglementaire de tous les documents de rangs supérieurs avec lesquels le PLU doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte, en particulier en l'absence de SCoT applicable, chacun de ces documents fait l'objet d'une analyse de quelques lignes statuant sur cette articulation.

En ce qui concerne la préservation de la qualité du fonctionnement naturel des cours d'eau, une attention forte est apportée à la zone naturelle Ndmi du PLU dédiée au stockage de déchets inertes en rive gauche de l'Arve, en secteur inondable. À ce titre, des études techniques seront nécessaires au regard des dispositions du SAGE du Bassin versant de l'Arve (RISQ-6) et du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Rhône-Méditerranée pour s'assurer de la bonne articulation du PLU avec ces deux documents.

D'une manière générale, la démonstration est convaincante. Néanmoins, pour une meilleure compréhension du public²⁶, les réponses du PLU, notamment en termes réglementaires, aux exigences des documents de rang supérieur, auraient plus être plus clairement référencées et repérées.

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

Ce volet de l'évaluation correspond aux points 2 et 3 de la partie 3 du RP2. Cette partie est par ailleurs construite « en miroir » par rapport à l'état initial de l'environnement (EIE) ce qui facilite la compréhension²⁷ du document par le public.

Pour chaque thématique analysée, après un rappel des enjeux identifiés dans l'EIE, un paragraphe conclut sur l'incidence positive ou négative du projet de révision du PLU sur l'environnement en distinguant clairement les mesures qui relèvent de l'évitement, de la réduction et de la compensation. Ce type de rappel synthétique est un point très positif qui facilite la lecture du dossier.

Cette partie du dossier reste toutefois perfectible sur les points qui suivent.

23 Cinq polarités : Chedde, Marlioz, le Chef-Lieu, le Plateau d'Assy et Abbaye.

24 Un bâtiment sur 8000 m² de terrain.

25 Page 103 de RP1.

26 En ce qui concerne les carrières, il conviendrait de préciser à la page 185 de RP2 que même si le PLU ne définit pas de zone d'exploitation de carrières au regard des schémas régionaux et départementaux, la commune comprend d'anciennes carrières en cours de réaménagement (Source : page 60 de RP2) visibles depuis les coteaux et l'A40.

27 Néanmoins il conviendrait d'ajouter des légendes à tous les extraits du plan de zonage repris dans cette partie du rapport : pages 236, 238, 243, 245, 261, etc.

Il est admis que le projet de PLU engendrera des incidences résiduelles sur le bon fonctionnement de l'Arve en raison de l'activité de stockage de déchets inertes autorisée sur la zone NDMI et ce, sans que ne soient déterminées de mesure de compensation. Or, le fait de reporter la réalisation de ces dernières à l'occasion de l'autorisation ultérieure à laquelle cette activité sera soumise, ne s'avère pas satisfaisant.

Concernant l'économie des ressources énergétiques, le PLU prévoit un certain nombre de mesures relatives aux transports dont la mise en œuvre est complexe en raison de l'étendue des polarités de la commune et de la déclivité du territoire. L'aménagement de voies piétonnes, l'incitation à l'usage du vélo et les aménagements encourageant le co-voiturage ne pourront suffire à diminuer significativement l'usage individuel de la voiture. Dans ces conditions, il conviendrait d'étudier la possibilité de compléter ces dispositions par des mesures visant à encourager le recours aux véhicules électriques et l'usage de la ligne 85 du réseau Lihsa²⁸.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier concernant les points ci-dessus et d'ajouter aux mesures initiales, des dispositifs appropriés à l'importance des enjeux environnementaux en présence.

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

Le dispositif de suivi proposé indique bien l'unité de mesure retenue et la fréquence du suivi. En revanche, sauf pour un seul indicateur, la période retenue est toujours de cinq ans. Or, suivant les thématiques environnementales, une période aussi longue ne semble pas toujours permettre de détecter le plus précocement possible d'éventuels impacts négatifs non prévus ou mal appréhendés. Ainsi, par exemple, les inventaires faune/flore complémentaires recommandés par l'Autorité environnementale pourraient potentiellement révéler la présence d'espèces protégées qui nécessiteraient un suivi plus régulier dans le temps.

Enfin, les modalités de suivi gagneraient à être complétées par des objectifs chiffrés pour permettre d'analyser les résultats obtenus par rapport à la cible arrêtée.

En ce qui concerne le suivi de la qualité de l'air, en lien avec les transports, il semblerait pertinent par exemple de suivre régulièrement l'usage des transports en commun sur le territoire communal pour vérifier si la diminution de l'usage individuel de la voiture se concrétise.

2.6. Résumé non technique

Le rapport de présentation comprend un résumé non technique. Cependant, ce dernier remplit imparfaitement sa fonction d'explication pédagogique au public des principaux points de l'évaluation environnementale. Aucune illustration, carte, ou schéma thématique ne figure dans le document.

De plus, il ne présente pas les principales caractéristiques du projet de PLU : croissance démographique, nombre de logements à construire, surfaces allouées au développement et consommation d'espace associée. Il mériterait d'être complété sur ce point, pour une bonne information du public.

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

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

Conformément à l'objectif affiché dans le PADD visant à assurer une économie foncière, le PLU s'inscrit en rupture par rapport au PLU de juin 2013 (avec une réduction de près de 72 hectares des zones U et AU) et

28 Passy Plaine Joux.

témoigne de la volonté de la commune de centrer la consommation de l'espace au sein de l'enveloppe urbaine.

Ainsi, sur les 46 ha faisant l'objet d'un zonage à urbaniser (AU), 35,8 ha se trouvent dans l'enveloppe urbaine existante. De plus, en réponse aux besoins de la population et contrairement à ce qui s'est produit durant la décennie précédente²⁹, le PLU actuel inverse la tendance en valorisant les logements collectifs et intermédiaires.

Toutefois, contrairement à l'objectif affiché de recentrer les aménagements futurs au sein des cinq polarités de la commune, le projet de PLU prévoit tout de même la construction de logements dans deux secteurs qui n'en font pas partie, à savoir environ 30 logements dans le secteur de Vernay et 16 logements dans le secteur de Champlan ouest³⁰.

De plus, comme évoqué aux points 2-1 et 2-2 du présent avis, l'hypothèse de croissance de la population de 1 % retenue apparaît vraisemblablement surestimée au regard de la tendance actuelle de la diminution du nombre d'habitants et ce, depuis plusieurs années.

Aussi, pour optimiser la gestion économe de l'espace l'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à redéfinir et préciser le nombre de logements à créer pour les 10 prochaines années au regard de l'hypothèse, vraisemblablement plus réaliste, d'une stabilisation du nombre d'habitants.

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

D'une manière générale, les espaces naturels (Natura 2000, réserves naturelles, ZNIEFF et zones humides) de la commune ne feront l'objet d'aucun développement et se trouvent en zone naturelle ou agricole assortie de mesures de préservation.

Les deux sites Natura 2000 présents sur la commune, en parties sommitales du territoire, sont à l'abri de tout impact négatif sur leur réseau hydrographique.

Concernant les zones humides, le projet de PLU prévoit de les protéger soit au titre des réservoirs de biodiversité soit au titre des zones humides. Pour une meilleure garantie de la protection de l'ensemble des zones humides il conviendrait de ne retenir que la réglementation la plus protectrice, à savoir l'application des dispositions du règlement de la zone Na qui leur sont dédiées (page 186 du règlement).

Enfin, au regard de l'insuffisance des inventaires faune/flore évoqués au point 2-1 du présent avis et en l'absence d'investigations complémentaires sur site, il n'est pas garanti à ce stade du dossier que la biodiversité soit préservée dans toutes les zones à ouvrir à l'urbanisation du projet de PLU.

3.3. Gestion des risques naturels

D'une manière générale, le plan de prévention des risques naturels (PPRN) s'impose au PLU de la commune au titre des servitudes d'utilité publique en application de l'arrêté préfectoral n°2014006-0003 du 06/01/2014.

De plus, la commune de Passy est comprise dans le territoire à risque d'inondation (TRI) de la Haute Vallée de l'Arve qui établit notamment des probabilités de crue. En complément de ces dispositifs, le renouvellement d'un programme d'action et de prévention des inondations (PAPI) est en cours de discussion.

Aussi, d'une manière générale l'orientation du PADD relative à la prise en compte des risques inondation se trouve de fait garantie par le respect de la réglementation qui s'impose au PLU (règlement écrit et graphique) ainsi que par la mise en place des différents outils complémentaires ci-dessus rappelés.

29 Page 46 de RP1 : 44 % des logements individuels consommaient 80 % du foncier communal,

30 En complément, comme vu au point 2-2 du présent avis, il est également prévu dans le STECAL n°7 (en zone naturelle) la création de logements.

Dans le cadre de la démarche de l'évaluation environnementale, le secteur de Champlan Chavouents n'a pas été retenu comme zone de développement. Il a fait l'objet à juste titre d'une mesure d'évitement, en raison de sa proximité avec un cours d'eau torrentiel.

Toutefois, la zone 2AU du secteur de Champlan se trouve en zone bleue du plan de prévention des risques. Les derniers événements orageux de 2017 semblent confirmer cet aléa dans ce secteur. Aussi, à ce stade, les dispositions actuelles du projet de PLU ne garantissent pas aux futures habitations de cette zone d'échapper au risque d'inondation.

De même, sur le plateau d'Assy le projet de STECAL n°4 correspondant au « Jardin des Cîmes » prévoit la création des restaurants en zone rouge du PPR correspondant à un risque fort à moyen d'avalanche. Un tel zonage interdit toute nouvelle construction dans ce secteur.

L'Autorité environnementale recommande donc d'engager une réflexion visant à revoir plus précisément le zonage du PLU au regard des aléas identifiés dans le PPR et plus particulièrement d'interroger la pertinence du maintien de la zone 2AU du secteur de Champlan ainsi que du STECAL n°4.

3.4. Préservation de la ressource en eaux

D'un point de vue réglementaire, en l'absence de SCOT, le PLU doit être compatible avec le SAGE de l'Arve. En complément du PLU, le dossier fait état de deux autres outils visant à préserver la qualité de la ressource en eau. Il s'agit du contrat « Arve Pure 2018 » à destination des entreprises industrielles et des artisans et du contrat de Rivière Giffre et Risse.

D'une manière générale, le dossier témoigne de la volonté de préserver la ressource en eau.

Néanmoins en ce qui concerne la préservation de la ressource en eau potable, il est attendu un tramage spécifique pour les parcelles situées dans les périmètres de protection immédiate et rapprochée des ressources recensées dans la liste des servitudes d'utilité publique (SUP), en application de l'article R. 123-11 du code de l'urbanisme.

Enfin, comme vu au point 2-4 du présent avis, le PLU prévoit, dans un corridor fuseau « à remettre en bon état » du SRCE, la création d'une zone dédiée au stockage et dépôt de matériaux inertes et ce, sans que n'ait été établie de mesure compensatoire alors qu'il est reconnu que cette activité engendrera des impacts résiduels sur l'Arve. De plus, ce secteur se trouve dans une zone inondable³¹.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion au regard de l'intérêt qu'il y aurait à laisser ce secteur en zone naturelle stricte.

3.5. Préservation des qualités paysagères et du patrimoine bâti

En matière de protection et de préservation des monuments historiques (MH) et leurs abords, les périmètres de protection autour des MH prévus par le code du patrimoine s'appliquent. Ainsi, il est inscrit dans le règlement des STECAL concernés par la présence d'un MH que l'architecte des bâtiments de France doit être consulté en cas de démolition de bâtiments.

Il en est de même pour les sites classés et inscrits au titre de la loi du 2 mai 1930 qui font l'objet de servitude d'utilité publique (SUP) qui s'imposent au projet de PLU. Ainsi, ils font l'objet d'un classement adapté en N ou Nr.

En ce qui concerne les éléments répertoriés au titre de des articles L. 151-19 et L. 151-23 du code de l'urbanisme, ils s'avèrent protégés par les dispositions du règlement du projet de PLU.

Concernant la préservation du paysage plus ordinaire, l'effort réalisé par les porteurs du projet de PLU en privilégiant le développement du territoire au sein de l'enveloppe urbaine, s'inscrit bien dans l'une des orientations du PADD qui vise à améliorer la lisibilité des interfaces entre les espaces urbanisés, espaces agricoles et naturels.

31 Page 272 et 273 de RP2.

3.6. Gestion des nuisances sonores liées aux déplacements et la maîtrise de l'exposition de la population à la pollution de l'air

D'une manière générale, ce secteur de la vallée de l'Arve est propice à la concentration de la pollution atmosphérique en raison de sa géomorphologie. Cette contrainte nécessite donc des politiques vertueuses et volontaristes pour contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air. C'est dans ce contexte qu'un premier plan de protection de l'atmosphère de la vallée de l'Arve a été réalisé en 2012 et qu'un second est en cours de réalisation.

En ce qui concerne la commune de Passy, l'une des causes de la mauvaise qualité de l'air³² constatée sur son territoire est en lien avec les transports, en particulier l'usage individuel de la voiture.

En réponse à ces nuisances, le PLU prévoit quelques dispositifs intéressants (développement des voies piétonnes et cyclables) favorisant les modes de déplacements actifs et encourageant la pratique du covoiturage en créant un parking dédié à cet effet. Toutefois, comme évoqué au point 2-4 du présent avis, les mesures du PLU visant à encourager l'usage des transports en commun par les actifs de la zone d'emploi de la commune, apparaissent insuffisantes à ce stade.

En ce qui concerne la gestion des nuisances sonores et de la pollution de l'air, il s'avère que les dispositions actuelles du PLU ne garantissent pas, aux futurs usagers du STECAL n°3 dédié à l'accueil des gens du voyage, situé au bord de l'Autoroute A40, de les préserver de telles nuisances³³.

L'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à reconsidérer l'emplacement de ce STECAL dans une zone moins sujette au cumul de ces nuisances.

32 Source : page 132 de RP2 : « [...] Passy détient le record du nombre de jour avec une mauvaise qualité de l'air (47 jours), bien au-delà des grandes agglomérations de la région [...] ».

33 Source : pages 131 et 146 de RP2.