



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE L'ISERE
PREFET DE LA SAVOIE

LE PREFET
DE L'ISERE

Grenoble, le

30 DEC. 2013

LE PREFET
DE LA SAVOIE

Les préfets de l'Isère et de la Savoie

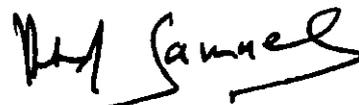
à

Monsieur Gaston ARTHAUD BERTHET
Président du Syndicat Mixte de l'Avant Pays
Savoyard
Parc d'Activités Val Guiers
73330 BELMONT-TRAMONET

Objet : Avis de l'Etat et avis de l'autorité environnementale sur projet arrêté
du SCOT de l'avant pays savoyard

Nous vous transmettons en vertu des articles L 122-8 et L 121-12 du code de
l'urbanisme, l'avis des services de l'Etat et de l'autorité environnementale sur le projet
de SCOT de l'avant pays savoyard arrêté en date du 30 septembre 2013.


Eric JALON


Richard SAMUEL



PRÉFET DE LA SAVOIE PRÉFET DE L'ISERE

Autorité environnementale
Préfets de département

**Projet d'élaboration du Schéma de cohérence territorial
(SCoT) de l'Avant-Pays Savoyard
(Savoie et Isère)**

Avis de l'Autorité environnementale

Au titre des articles L.121-10 et suivants du code de l'urbanisme
(évaluation environnementale)

Avis n° 2013-000782

émis le

30 DEC. 2013

DREAL RHONE-ALPES / Service CEPE
5, Place Jules Ferry
69453 Lyon cedex 06

<http://www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr>

Avis proposé par : Sarah Olei
DREAL Rhône Alpes
Service CEPE
Unité Évaluation Environnementale
Tél. : 04 26 28 67 53
Courriel : sarah.olei@developpement-durable.gouv.fr

REFERENCE : S:\CEPE\EEPPP\08_EIPPE\Plans_programmes\Planification_urban\74\APS\2013_arret

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le présent avis a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes / Service Connaissance, Études, Prospective, Évaluation / Unité Évaluation Environnementale, pour le compte de Messieurs les préfets de la Savoie et de l'Isère, Autorité environnementale pour la procédure d'urbanisme concernée.

Le projet d'élaboration du SCoT de l'Avant-Pays Savoyard, arrêté par le Syndicat mixte de l'Avant-Pays Savoyard le 30/09/2013, est soumis à l'avis de l'Autorité environnementale conformément aux articles L. 121-10 et R. 121-14 et suivants du code de l'urbanisme.

L'Autorité environnementale a été saisie pour avis le 03/10/2013 par le Syndicat mixte. Le dossier du projet a été reçu complet le même jour. Cette saisine étant conforme aux dispositions des articles R. 121-14 et suivants du code de l'urbanisme, il en a été accusé réception le 03/10/2013.

Afin de produire cet avis et en application de l'article R. 121-15 de ce même code, le directeur général de l'agence régionale de santé (délégations territoriales de la Savoie et de l'Isère) a été consulté le 24/10/2013.

Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans ou programmes soumis à étude d'impact ou à évaluation environnementale, une « Autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

L'avis de l'Autorité environnementale est un avis simple. Il ne constitue pas une approbation au sens des procédures d'autorisation préalables auxquelles un document d'urbanisme ou un projet porté par ce document peut être soumis. Il ne dispense pas des autres procédures auxquelles le projet, plan ou programme ou document d'urbanisme peut être soumis par ailleurs.

L'avis de l'Autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité de la procédure d'urbanisme, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par la procédure d'urbanisme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à cette procédure. Il vise à améliorer sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Conformément à l'article R. 121-15 du code de l'urbanisme, le présent avis devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou mis à la disposition du public.

En application de ce même article, le présent avis devra également être mis en ligne :

- sur le site Internet de l'Autorité environnementale. À noter que les avis « Autorité environnementale » du préfet de région et des préfets de départements en Rhône-Alpes sont regroupés sur le site de la DREAL : www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr, rubrique « Autorité environnementale » ;
- et sur le site Internet de l'autorité chargée de le recueillir, lorsque cette dernière dispose d'un tel site.

Synthèse de l'avis

Sur la forme

Le rapport de présentation comprend les différentes parties de l'évaluation environnementale prévues aux points 2° à 8° de l'article R.122-2 du code de l'urbanisme.

L'état initial de l'environnement aborde l'ensemble des thématiques environnementales. Son contenu, bien que synthétique, reste globalement proportionné aux enjeux du territoire et du projet. Des développements complémentaires concernant l'analyse paysagère et une approche de la biodiversité et des espaces naturels au-delà de la stricte limite du périmètre de SCoT auraient cependant été intéressants.

Les incidences (positives et négatives) du SCoT sur l'environnement sont analysées à l'aune des grands enjeux dégagés par la phase de diagnostic. Leur analyse permet notamment de faire état des impacts négatifs spécifiques à certains choix de localisation pour le développement économique, et des risques de contradictions entre les prescriptions du SCoT sur plusieurs de ces espaces.

L'explication des choix nécessite cependant d'être complétée en matières :

- d'une part, de consommation d'espace et des besoins économiques et de logements associés à cette consommation ;
- et, d'autre part, d'adéquation de ces choix avec les ressources du territoire.

Le résumé non technique devra par ailleurs être complété, afin de retranscrire l'ensemble des parties du rapport de présentation visées aux 1° à 7° de l'article R. 122-2 du code de l'urbanisme.

Ainsi, sur la forme, le travail d'évaluation environnementale a été entrepris. L'analyse des incidences du SCoT sur l'environnement est plutôt pertinente. Le SCoT devra tenir compte de cette analyse critique, notamment des impacts résiduels relevés, afin d'apporter quelques précisions au document d'orientation et d'objectifs (DOO), de proposer des mesures adéquates ou de mettre en place des mesures de suivi.

Sur le fond

L'environnement est globalement bien traité dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Les orientations 1, 2, 3 et 4 de ce document fixent en particulier des objectifs visant à :

- assurer la gestion économe du foncier, en premier lieu en diminuant de moitié la consommation d'espace connue ces dernières années ;
- placer l'agriculture, les paysages et le patrimoine écologique comme valeurs fondatrices du projet ;
- soutenir et organiser le développement des modes de transport alternatifs à la voiture individuelle.

Sur de nombreux éléments, la partie opposable du projet (le DOO) s'avère toutefois largement en retrait par rapport à l'ambition affichée dans le PADD. Certaines prescriptions renferment par ailleurs des orientations contradictoires (notamment sur l'eau et les projets de développement, sur les espaces et milieux naturels et les zones d'activités), pour lesquelles il conviendra d'assurer la cohérence du projet.

La prise en compte de l'environnement dans ce projet de SCoT appelle donc à lever ces contradictions et à renforcer le caractère opérationnel du DOO, en particulier en matières :

- de gestion économe de l'espace et d'objectifs de lutte contre l'étalement urbain, notamment au regard :
 - du faible niveau des objectifs de renouvellement urbain pour les nouveaux logements prévus ;
 - du besoin de clarifier l'encadrement de la consommation d'espace pour les zones d'activités ;
- d'adéquation des besoins projetés avec les ressources du territoire, notamment en eau ;
- et de protection des espaces contribuant à la trame verte et bleue (voir points 2.1, 2.2 et 2.3 ci-après).

Le préfet de la Savoie



Eric JACON

Le préfet de l'Isère



Richard SAMUEL

Avis détaillé

1) Analyse du caractère complet de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'elle contient

1.1) Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale

Le contenu du rapport de présentation, fixé à l'article R. 122-2 du code de l'urbanisme, fait que l'évaluation environnementale du SCoT n'est pas une pièce à part, mais comprend des éléments qui doivent être intégrés dans ce rapport (cf. points 2° à 8° de l'article R.122-2 précité). S'il n'est pas nécessaire que le contenu fixé à cet article constitue le plan du rapport de présentation du SCoT, il est important que l'ensemble de ces éléments soit présent.

En l'espèce, le rapport de présentation du projet de SCoT de l'Avant-Pays Savoyard, divisé en 4 documents (ci-après dénommés V1, V2, V3 et V4), comprend de manière plus ou moins détaillée :

- une description de l'articulation du projet de SCoT avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes (V2/ partie 1 et V4 / partie 2.2) ;
- un état initial de l'environnement (V3) ;
- une analyse des incidences notables prévisibles du SCoT sur l'environnement (V4 / parties 3 et 4) ;
- un exposé des choix retenus pour établir le PADD et le DOO (V2/ partie 3 et V4 / partie 2) ;
- l'exposé des mesures envisagées pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement (V4 / parties 3 et 4) ;
- les mesures prévues pour le suivi du SCoT, notamment sur l'environnement (V2 / partie 4, V4 / partie 3) ;
- une description de la méthodologie employée pour l'évaluation environnementale (V2/ partie 1.2 et partie 9 pour la bibliographie, V4 / partie 1) ;
- ainsi qu'un résumé non technique (V4 / partie 5).

Sur la forme, l'évaluation environnementale du projet de SCoT est donc complète.

Plus précisément, on trouvera au point 2 ci-après une analyse du rapport de présentation suivant les éléments d'évaluation environnementale visés à l'article R. 122-2 (2° à 8°) du code de l'urbanisme.

1.2) État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement s'étend au-delà du volume 3 du rapport de présentation qui lui est consacré : certaines thématiques environnementales sont aussi abordées en partie 1 : « diagnostic », y compris dans ses cartes de présentation du territoire (eau, topographie, occupation du sol et consommation d'espace, paysage, déplacements...). Pris dans son ensemble, l'état initial aborde l'ensemble des thématiques environnementales. Son contenu, bien que synthétique, reste globalement proportionné aux enjeux du territoire et du projet. Au regard -notamment- de l'existence d'une charte paysagère sur le territoire, davantage de développements sur les enjeux paysagers et le patrimoine bâti auraient toutefois été intéressants. On peut de même regretter que l'approche du patrimoine écologique (V3/ partie 2.2) fasse abstraction d'éléments environnementaux situés à proximité immédiate de l'Avant-Pays savoyard (mais sur les territoires limitrophes), et sur lequel le SCoT peut de ce fait avoir une influence.

L'état initial et le diagnostic (V1 et V3) comprennent utilement une synthèse des enjeux du territoire propre à chaque thème environnemental, en fin de parties thématiques, ainsi qu'une synthèse finale mettant en avant les grands enjeux environnementaux du territoire.

1.3) Exposé des choix retenus pour établir le PADD et le DOO

L'explication des choix retenus est présentée à la fois aux volumes 2 (partie 3) et 4 (partie 2) du rapport de présentation. On peut regretter que, pour certains enjeux environnementaux, cette partie ne s'appuie sur aucune comparaison du projet retenu avec des solutions de substitution. Écartés, car considérés comme « *par nature assez artificiels* » (V4/ p.3), ces scénarios alternatifs auraient été pertinents pour étayer l'absence

d'autre solution satisfaisante sur la localisation de plusieurs zones d'activités repérées comme entraînant des impacts notables par le rapport de présentation (V4/ partie 4).

Par ailleurs, la justification des choix retenus nécessite d'être approfondie significativement en matières :

- de consommation d'espaces et de besoins économiques et de logements associés à cette consommation (voir point 2.1 ci-après) ;
- d'adéquation de ces choix avec les ressources du territoire (voir point 2.2 ci-après).

1.4) Articulation du SCoT avec les documents-cadres

Les volumes 2 (partie 1) et 4 (partie 2.2) du rapport de présentation précisent chacun l'articulation du projet avec les documents-cadres qui s'imposent au SCoT. On relèvera dans ces deux parties :

- le soin apporté à cette analyse, qui fait l'objet de développements détaillés ;
- la volonté d'étendre cette approche à des documents-cadres encore en cours de procédure à ce jour (DTA des Alpes du Nord, SRCE, SRCAE...), ou qui ne s'imposent pas au projet dans une obligation de prise en compte ou de compatibilité, mais dont la prise en considération reste indispensable (plans déchets, charte architecturale et paysagère...).

Compte-tenu des dispositions réglementaires applicables, il serait toutefois utile :

- d'évoquer dans cette analyse les plans climat-énergie territoriaux qui concernent l'Avant-pays savoyard ;
- de bien distinguer dans cette approche les documents-cadres opposables de ceux qui ne le sont pas à ce jour (dont la DTA des Alpes du Nord), même s'il est pertinent d'aborder les documents en cours.

1.5) Analyse des incidences du SCoT sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

Le volume 4 (parties 3 et 4) analyse les incidences (positives et négatives) du projet sur les différentes composantes de l'environnement, à l'exception des risques et sites potentiellement pollués (qu'il conviendra d'intégrer à cette analyse). Les zones Natura 2000 et les secteurs susceptibles d'être significativement impactés par les projets de développement font utilement l'objet d'analyses spécifiques (partie 4).

Le point 3.10 sur « *les paysages, le cadre de vie, le bâti et la consommation d'espace* » appelle toutefois de plus amples développements concernant les impacts du projet sur les espaces agricoles (qui sont les premiers espaces touchés par l'artificialisation des sols).

Pour chaque thématique et pour chaque secteur sensible repéré, l'exposé des incidences négatives du projet est utilement suivi des mesures prévues par le SCoT pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser ces impacts (rapport de présentation, V4/ parties 3 et 4).

En cas de destruction de zones humides (risque mis en avant sur l'approche des secteurs les plus impactés), on rappellera cependant que le SDAGE Rhône Méditerranée (orientation fondamentale n°6B) impose de prendre en compte, de préserver et de restaurer les zones humides. Lorsque la réalisation d'un projet conduit à la disparition d'une surface de zones humides ou à l'altération de leur biodiversité, le SDAGE demande en outre que les mesures compensatoires prévoient dans le même bassin versant, soit la création de zones humides équivalentes sur le plan fonctionnel et de la biodiversité, soit la remise en état d'une surface de zones humides existantes, et ce à hauteur d'une valeur guide de l'ordre de 200 % de la surface perdue.

1.6) Mesures de suivi du SCoT concernant l'environnement

Le volume 4 (parties 3 et 4) du rapport de présentation présente les indicateurs de suivi proposés, dans le cadre de l'évaluation environnementale, pour mesurer les effets du projet sur l'environnement ; et le volume 2, les indicateurs que le syndicat mixte a effectivement retenu. Si la différence entre ces 2 listes peut s'expliquer par un souci de se concentrer sur les principaux indicateurs, il ne paraît pas logique, compte-tenu des enjeux mis en avant par le projet, de ne pas prévoir d'indicateurs :

- en matière de déplacements doux et de transports en commun, d'autant qu'un indicateur sur ce point serait utile aussi pour le suivi des effets du projet sur le climat, les nuisances sonores et la qualité de l'air ;
- sur les énergies, notamment au regard du plan-énergie climat territorial que le PADD veut encourager ;
- sur le paysage, identifié par le PADD comme une des « *murs porteurs* » du projet.

1.7) Méthodologie employée pour l'évaluation environnementale

Le volume 2 (parties 1.2 et 9) présente la méthode globale employée, ainsi que les données et études

mobilisées pour réaliser l'état initial de l'environnement. Des éléments de méthodologie spécifiques sont utilement précisés dans cet état initial concernant la trame verte et bleue (p.45-48). Le volume 4 (partie 1, p.2-4) précise la méthodologie retenue pour l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement et la construction corrélatrice du projet de territoire.

1.8) Résumé non technique

Le résumé non technique, présenté en partie 5 (V4), doit comprendre l'ensemble des parties du rapport de présentation visées aux 1° à 7° de l'article R. 122-2 du code de l'urbanisme. Il devra donc être complété, y compris pour faire apparaître le diagnostic et l'état initial de l'environnement (lequel ne se résume pas au scénario au fil de l'eau), les incidences du projet de SCoT sur l'environnement, ainsi que les mesures prévues (et leurs modalités de suivi).

2) Prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT

L'environnement est globalement bien traité dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Les orientations 1, 2, 3 et 4 de ce document fixent en particulier des objectifs visant à :

- assurer la gestion économe du foncier, en premier lieu en diminuant de moitié la consommation d'espace connue ces dernières années ;
- placer l'agriculture, les paysages et le patrimoine écologique comme valeurs fondatrices du projet ;
- soutenir et organiser le développement des modes de transport alternatifs à la voiture individuelle.

Sur de nombreux éléments, la partie opposable du projet (le DOO) s'avère toutefois largement en retrait par rapport à l'ambition affichée dans le PADD. Certaines prescriptions renferment par ailleurs des orientations contradictoires (notamment sur l'eau et les projets de développement, sur les espaces et milieux naturels et les zones d'activités), pour lesquelles il conviendra d'assurer la cohérence du projet. La prise en compte de l'environnement dans ce projet de SCoT appelle donc à lever ces contradictions et à renforcer le caractère opérationnel du DOO, en particulier en matières :

- de gestion économe de l'espace et d'objectifs de lutte contre l'étalement urbain ;
- d'adéquation des besoins projetés avec les ressources du territoire, en ce qui concerne l'eau ;
- et de protection des espaces contribuant à la trame verte et bleue.

2.1) Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain

Afin d'assurer la gestion économe de l'espace, le projet de SCoT se fixe pour objectif de réduire de moitié la consommation foncière de ces dernières années sur l'Avant-pays savoyard (objectif 3.3 du PADD). Cette ambition s'accorde à la fois avec celle portée par les lois « Grenelle » et de modernisation de l'agriculture et de la pêche, et avec la stratégie foncière de l'État en Rhône-Alpes. Cette orientation vertueuse nécessite toutefois d'être pleinement traduite dans la partie opposable du document (le DOO) et basée sur une analyse complète de la consommation d'espace de la décennie précédente, pour pouvoir être mise en œuvre :

S'agissant de la justification de l'objectif de modération de la consommation d'espace

Le projet de SCoT doit justifier les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le DOO (pour l'habitat et les équipements, pour les activités économiques...) par une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années (article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme). La méthode d'analyse de la consommation foncière (diagnostic, V4/ p.51-52) nécessite donc d'être approfondie significativement, notamment :

- pour ne pas être fondée uniquement sur la projection de la croissance démographique sur 1999-2007 et de la décohabitation ;
- en l'élargissant à tous les postes de la consommation d'espace (activités économiques, équipements...) ;

Cette justification des objectifs de consommation d'espace suppose également de s'appuyer sur l'analyse des possibilités d'optimisation au sein de l'enveloppe urbaine existante :

- pour l'habitat, au regard de la part en renouvellement urbain fixée à 20 % des constructions nouvelles (logements vacants, transformation de résidences secondaires ou occasionnelles en principales, dents creuses, densification et requalification par démolition-reconstruction...) ;
- comme pour les autres postes de consommation d'espace, y compris les activités économiques (le DOO évoquant notamment des locaux vacants et du foncier encore disponible dans les zones existantes).

L'extension de ces zones d'activités paraissant importante par rapport à la dynamique de création d'emplois, il serait ainsi pertinent de démontrer, en fonction de cette dynamique, les besoins en foncier en les justifiant rigoureusement (article L. 122-1-2 précité).

De la même façon, la justification de ces objectifs démographiques du PADD, dans le rapport de présentation, doit permettre de redéfinir rigoureusement la méthodologie ayant contribué à donner lieu à un besoin de 6 400 logements vis-à-vis de la croissance démographique dimensionnée à hauteur de 10 000 habitants.

S'agissant de la lutte contre l'étalement urbain et le mitage de l'espace

L'objectif de privilégier le réinvestissement urbain avant toute extension de l'urbanisation est relativisé :

- par la possibilité de réaliser 80 % des nouveaux logements prévus par extension urbaine, soit un niveau d'étalement largement plus élevé que dans la très grande majorité des autres SCoT en Rhône-Alpes (y compris des SCoT pré « Grenelle »). Cette part n'est d'ailleurs pas affichée comme un maximum mais comme un état de fait dans le tableau intégré au DOO (p.21) ;
- par une définition de « l'extension urbaine » (pour l'habitat) contradictoire et propice à l'élargissement des enveloppes de zones à urbaniser (AU), vu qu'elle exclut l'ensemble des surfaces non bâties en zone AU jusqu'à 2 999 m² lorsque leur urbanisation se fait en continuité du bâti existant ;
- par l'absence de priorité donnée à la densification et au remplissage des zones d'activités (ZA) existantes (réinvestissement des locaux vacants, utilisation du foncier disponible...) avant toute extension des zones. Sur ce point, le tableau du DOO (p.35) indique qu'au moins un quart des besoins en foncier économique affiché (103,7 ha) peut être satisfait par la seule utilisation du foncier résiduel des ZA existantes.

De la même façon, le principe de gestion économe de l'espace et de prévention du mitage est minoré :

- par l'absence d'enveloppe globale maximum de consommation d'espace, toutes destinations confondues (y compris les projets touristiques, qui ne sont pas limités par le DOO) ;
- par l'absence de limite claire et précise fixée dans le DOO pour la consommation d'espace dédiée aux zones d'activités économiques. Par ailleurs, l'absence de prescription pour les locaux commerciaux de moins de 300 m² (dont la localisation est renvoyée aux PLU) ne doit pas avoir pour effet d'artificialiser de nouvelles surfaces agro-naturelles en plus de celles dévolues aux zones d'activités et aux autres cas d'extensions de l'enveloppe urbaine existante (habitat...) ;
- par un bonus de 30 % d'artificialisation des sols en plus de la consommation d'espace annoncée pour l'habitat (248,3 ha), soit environ 75 ha supplémentaires de zone à urbaniser. Ce bonus est accordé à la fois pour les équipements et espaces publics associés et pour constituer des « réserves foncières ». Sur ce point, il est rappelé qu'une partie des équipements et espaces publics est déjà comprise dans le calcul des surfaces associées aux densités de logements (DOO, p.18). De même, l'hypothèse de difficultés opérationnelles sur quelques opérations ne justifie aucunement un tel niveau de réserve foncière, sachant par ailleurs que les surfaces en réserve sont sensées se substituer et non se cumuler avec les surfaces initialement prévues ;
- par une modulation des intensités urbaines pour l'habitat en fonction de la croissance démographique des communes. Cette modulation peut en effet conduire à une urbanisation incontrôlée au sein des villages polarisés (niveau 2) par les pôles d'équilibre (niveau 1). De même, elle entraîne des consommations d'espace plus importantes dans certaines communes rurales (niveau 4 -celles de plus de 500 habitants) que dans une partie des pôles d'équilibre ou relais et village polarisés du SCoT (niveaux 1,2 et 3).

S'agissant de la réduction de la consommation d'espaces agricoles

Affirmé dans le PADD (p.21), l'objectif de gestion économe de l'espace agricole se traduit dans le DOO par :

- une protection stricte (zones inconstructibles) des espaces agricoles dits « stratégiques » (zones AOC...) ;
- une protection « renforcée » (mais non précisée) pour les productions bénéficiant d'un label IGP
- et, plus globalement, par l'obligation d'une étude d'impact « en cas d'ouverture à l'urbanisation d'un secteur agricole » (applicable à tout espace agricole, stratégique ou non).

Cette dernière prescription est conçue comme un moyen de « compenser le potentiel agricole urbanisé » (p.8-9), alors que dans le principe de l'étude d'impact est d'éviter, réduire et, seulement en dernier lieu, compenser les incidences négatives des projets. Si l'étude d'impact intervient en phase d'urbanisme opérationnel, c'est-à-dire quasi-systématiquement après le classement en zone AU du secteur agricole par le PLU, il revient aux documents de planification locaux d'étudier l'opportunité ou non d'ouvrir à l'urbanisation un secteur agricole. Or sur ce point, le DOO prévoit peu de prescriptions pour assurer, au niveau des documents d'urbanisme locaux, la protection de la majorité des zones agricoles du territoire, y compris des zones agricoles participant à des programmes agro-environnementaux ou concernés par d'autres labels que les AOC et IGP (pourtant repérés comme à enjeux dans l'état initial de l'environnement). La synthèse des enjeux agricoles de cet état

initial relève également l'enjeu de « *réserve à l'usage agricole des terres les moins pentues et les plus accueillantes pour l'agriculture* » (V2/ p.180 et V4/ p.45). Une approche foncière plus fine, telle qu'envisagée dans le PADD, serait donc bienvenue.

2.2) Préserver les ressources et valoriser les déchets

S'agissant de la ressource en eau et de l'assainissement

L'état initial de l'environnement met en avant l'enjeu majeur d'adaptation du développement urbain aux capacités de la ressource en eau potable : plusieurs communes ou secteurs se trouvent actuellement en situation d'équilibre précaire, voire de déficit, de leur bilan « besoins-ressources ». Les études prospectives conduites font également état d'un risque réel d'aggravation de la situation sur plusieurs secteurs, compte-tenu des objectifs de population prévus par les collectivités. Sur ce point, les efforts de sécurisation déjà entrepris ne pourront répondre en l'état à toutes les problématiques qui se posent en situation future. Aussi l'état initial prône-t-il de « *maîtriser le développement urbanistique de chaque collectivité en fonction de ses capacités d'alimentation en eau* » (V2/ p.178 et V4/ p.113). Le « *seuil démographique* » annoncé par le DOO (p.55) pour assurer cette adéquation entre besoins-ressources ne paraît cependant pas avoir été pris en compte dans les objectifs de logements par commune (dans le tableau du DOO, p.21). Il convient dès lors de mettre en cohérence ces prescriptions afin de s'assurer que les projets de développement des communes soient conditionnés à la compatibilité avec le bilan besoins-ressources communal et au maintien de cette compatibilité dans le temps. De plus, les différentes solutions de sécurisation de la ressource en eau (interconnexions entre communes, secours mutuels entre syndicats) étant envisagées sans confrontation des impacts cumulés sur la ressource des projets d'aménagement respectifs des différentes collectivités, il s'agira de vérifier si, pris isolément, ces différents projets ne remettent pas en cause les scénarios collectifs de sécurisation.

De la même façon, l'état initial évoque les limites de capacité que rencontre déjà certaines stations d'épuration, sans en tirer d'autres conséquences dans le DOO que le principe non précisé de « *seuil démographique* » évoqué ci-avant. Compte-tenu de ces capacités, mais aussi de la fragilité qui peut être celle des milieux récepteurs vis-à-vis des augmentations des rejets, il serait opportun que les projets de développement des communes soient également conditionnés à la démonstration de leur compatibilité avec la capacité d'accueil du système d'assainissement et des milieux récepteurs.

S'agissant des ressources du sol et de la valorisation des déchets

L'état initial de l'environnement fait état à la fois du déficit global du département en matériaux et d'un besoin estimé à 550 000 t/an pour les logements (hors VRD), avec un accroissement annuel de l'ordre de 35 000 t. L'estimation des besoins tous usages confondus n'ayant pu être établie, à titre indicatif, on peut préciser qu'en 2008, une étude économique de l'UNICEM (réalisée pour le Cadre régional matériaux et carrières) a estimé cette consommation annuelle à 7,9 t/hab.

Pour faire face aux besoins, le DOO ne prévoit toutefois qu'une prescription tendant à reporter dans les PLU les périmètres d'exploitation potentiels de carrières définis dans les schémas départementaux des carrières. Il serait donc opportun que le DOO identifie des zonages permettant de veiller à la préservation et l'accessibilité des gisements potentiellement exploitables pour alimenter les bassins de consommation, au regard des projets de développements prévus. L'enjeu de cette identification est de pouvoir préserver les possibilités d'ouverture et d'extension de carrières (sous réserve de la procédure d'autorisation réglementaire), mais également de permettre des zones permettant l'installation de plate-formes de recyclage. Sur ce dernier point, on peut regretter que le DOO n'identifie aucun secteur potentiel d'accueil d'un site de traitement, de recyclage, de valorisation et d'élimination des déchets, en particulier pour le secteur sud du territoire.

2.3) Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques

Le PADD fait de la trame verte et bleue et de la préservation du patrimoine naturel un des « *murs porteurs* » du projet de territoire. Cette ambition se traduit notamment par un repérage des composantes de cette trame à l'échelle du 1/25 000^{ème}, propice au maintien et à la restauration de continuités écologiques sur le territoire. Elle appelle cependant à davantage de précision et d'harmonisation des outils prévus pour sa mise en œuvre :

S'agissant de la délimitation des espaces naturels et continuités écologiques à protéger

Plusieurs difficultés font obstacle à l'identification (donc à la protection) de ces espaces. D'une part, en dehors de la catégorie « *réservoirs de biodiversité* » (qui énumère les espaces, zonages réglementaires et inventaires concernés), la description de la classe des « *corridors écologiques* » (DOO p.5) est beaucoup trop floue pour pouvoir garantir que les autres espaces à enjeux, visés par l'état initial de l'environnement mais non cités

explicitement dans le DOO (tourbières inventoriées au niveau régional, ZICO, réserves naturelles...), seront protégés. Une définition plus claire paraît de ce fait incontournable.

D'autre part, le plan de la trame verte et bleue délimitant les « réservoirs » et « corridors » (annexé au dossier de SCoT) n'est pas cohérent avec la définition écrite de ces espaces par le DOO en ce qui concerne :

- certains espaces ou parties d'espaces (pour des ZNIEFF, des zones humides...) listés par le DOO comme « réservoirs » et qui se trouvent hors de la trame « réservoir de biodiversité » de ce plan, voire hors de tout espace identifié (pour certaines parties de ZNIEFF de type 2 en particulier). Le plan devra de même être actualisé pour prendre en compte l'arrêté préfectoral de biotope du marais de Berland ;
- une partie des cours d'eau classés en liste 2, considérés comme « réservoirs de biodiversité » par le DOO, et dont le repérage n'est pratiquement pas visible sur le plan. Les prescriptions du DOO protégeant tout cours d'eau classé, quelle que soit cette classe, mériteraient d'être confondues dans une même catégorie sur le plan ou, a minima, de mettre à jour leur classement ;
- la légende du plan, qui place les « principaux massifs forestiers » hors « réservoirs de biodiversités » et « corridors biologiques ». Or, certains secteurs forestiers recoupent des zones listées en réservoirs de biodiversité par le DOO (notamment des parties de ZNIEFF) et que le reste de ces espaces répond pour l'essentiel à la notion de « zone d'influence directe du cœur de biodiversité » visée par le DOO pour définir les corridors (p.5).

Outre ces difficultés auxquelles il convient de remédier pour assurer la protection des espaces naturels, il est rappelé que la représentation cartographique des espaces à protéger doit figurer dans le DOO (art. R. 122-3 du code de l'urbanisme), qui est la seule pièce opposable aux PLU, et non pas en annexe au dossier du SCoT (pièce inexistante juridiquement).

S'agissant des prescriptions écrites visant à protéger ces espaces

Le DOO impose la mise en œuvre d'un zonage garantissant l'inconstructibilité (hors installation hydraulique) des réservoirs de biodiversité (arrêtés préfectoraux de biotope, zones Natura 2000, ZNIEFF, pelouses sèches, zones humides, réseau hydrographique...), ainsi que des corridors écologiques. Toutefois, l'efficacité de cette protection est relativisée :

- par des prescriptions contradictoires permettant des projets de zones d'activités dans des secteurs concernés par des réservoirs de biodiversité, notamment des zones humides que le PADD (p.20) vise à préserver, et/ou des corridors écologiques. Il est donc indispensable que le projet de SCoT revoit ces points de conflits, essentiellement sur les zones d'activités de La Fraidière (Saint-Christophe sur Guiers), du Goutier (Novalaise-Nances), de la Graille 2 (Yenne), de l'Etraz (Entremont le Vieux), de la Gagère (Saint-Alban de Montbel), du parc industriel de Chartreuse-Guiers et de la ZA commerciale de Champ Peroux (Entre-Deux-Guiers), ainsi que sur la plateforme Bois à Saint Thibaud de Couz ;
- et, plus spécifiquement pour les corridors écologiques, par la possibilité pour tout PLU de modifier les limites de ces corridors (p.5), sous réserve :
 - de le justifier, mais sans que les possibilités de dérogations soient encadrées par le DOO ;
 - de prévoir des mesures de compensation, mais sans imposer la recherche préalable de mesures d'évitement ou de réduction des impacts, ni la justification d'absence de possibilité de telles mesures -alors que certaines mesures d'évitement ou de réduction sont parfois proposées en partie évaluation environnementale du rapport de présentation (V4 /p.47 et suivantes).

Il paraît donc nécessaire de remédier à ces contradictions, au regard de la « protection foncière forte » des corridors prônée par le DOO (p.6) et le PADD (objectif 2.1, p.19).

2.4) Prévenir les risques

En cas d'absence de plan de prévention des risques naturels approuvé, le projet de SCoT doit prendre en compte en particulier les informations sur les risques naturels en zone de montagne (article L. 145-1 du code de l'urbanisme -la loi montagne étant applicable sur l'essentiel de ce territoire). Des prescriptions sont prévues en ce sens dans le DOO. Il serait cependant pertinent de renforcer la prise en compte de ces risques sur les zones d'aléas moyens et faibles, afin de garantir que les projets d'aménagements et de constructions sur ces zones n'entraîne pas une plus grande vulnérabilité.

Il convient également d'assurer la cohérence entre cette prise en compte et les projets de zones d'activités, les ZACOM des Entremonts et de Champ Perroud étant situées en zone de risques.

2.5) Prendre davantage en compte les enjeux des déplacements et du paysage

S'agissant des déplacements

En dehors de la polarisation du territoire (qui peut avoir pour effet de limiter certains déplacements), la prise en compte des déplacements dans le DOO fait l'objet de prescriptions plutôt générales dont la plupart manque de précision, notamment pour « *soutenir et organiser le développement de modes de déplacements alternatifs à la voiture individuelle* » (objectif 5.3 du PADD). Dans ce contexte, la localisation précise de parking relais (en prenant en compte les éventuels enjeux de protection) et la formulation d'objectifs chiffrés de densité autour des gares ferroviaires, notamment, auraient contribué à l'organisation de l'espace prônée par le DOO pour proposer une offre de transport en commun rationnelle. Cette partie mériterait aussi de prendre davantage en compte le projet de liaison ferroviaire transalpine, ainsi que ses impacts. La matérialisation des emprises des fuseaux du projet (fret et voyageurs), ainsi que les emprises au sol associées (installations nécessaires aux chantiers), faciliteraient cette prise en compte. Il aurait de même été intéressant de lier davantage l'enjeu de maîtrise des déplacements à ceux de réduction des nuisances sonores et de préservation de la qualité de l'air.

S'agissant des paysages

Au regard de l'affirmation du paysage comme un des « *murs porteurs* » du territoire (2^{ème} orientation du PADD, p.18) et de l'existence d'une charte architecturale et paysagère sur l'Avant-Pays savoyard, le DOO propose peu de prescriptions pour préserver et valoriser le patrimoine paysager et bâti. Le « *patrimoine architectural de grande valeur* » (visé par le DOO, p.10) ne fait ainsi l'objet d'aucune prescription spécifique et n'intègre pas le patrimoine archéologique. Par ailleurs, le projet aurait pu utilement s'appuyer sur la charte paysagère : comme rappelé par le diagnostic et l'état initial de l'environnement, cette charte fixe des orientations architecturales et paysagères adaptées au territoire, mais qui resteront sans portée juridique tant qu'elles ne feront pas l'objet d'une appropriation par le DOO. Une cartographie des espaces à enjeux aurait ainsi été utile pour :

- définir les entrées de ville qui pourraient nécessiter une attention particulière ;
- repérer les secteurs et éléments paysagers à préserver de la pression de l'urbanisation -dont le bassin du lac d'Aiguebelette (cf. rapport de présentation, V2/ p.58-61) ;
- ou encore conforter les « *corridors touristiques paysagers* » délimités au PADD à des fins de préservation.

On peut également regretter que les éléments visant à l'intégration urbaine et paysagère des nouvelles zones résidentielles ou d'activités (DOO, p.16-17, 38-40) ne soient que des recommandations.

3) Autres éléments, relevant de la mise au point du dossier

3.1) DOO

Urbanisation résidentielle

p.15, 18. La possibilité pour les villages polarisés, voire les pôles, de « *moduler spatialement leurs intensités urbaines* » (DOO p.15, 18) risque de conduire, dans certains cas, à des zones AU de plus faible densité (15 ha) que les espaces urbains qu'elles prolongent. En conséquence, afin d'assurer la gestion économe de l'espace mais aussi la cohérence du paysage bâti, il serait opportun que le seuil minimum puisse être fixé soit à 15 ha (comme affiché dans le DOO), soit, lorsque l'urbanisation existante à proximité présente une densité plus importante que 15 ha, que son extension respecte cette densité existante.

Sur un autre plan, il pourrait être intéressant de préciser la localisation préférentielle des développements résidentiels à l'échelle communale. Une localisation prioritaire des nouveaux logements dans le (ou les) noyau(x) urbain(s) central (centraux) peut ainsi faciliter le rapprochement des différents lieux de vie (habitat, équipements, commerces...) et limiter la pression sur les zones agricoles par les hameaux secondaires

Énergies et gaz à effet de serre. qualité de l'air

p.53-55. Le PADD encourageant la mise en place d'un plan climat énergie territorial, on peut regretter que les prescriptions du DOO renvoient essentiellement la réflexion sur la maîtrise de la consommation énergétique et sur les énergies renouvelables aux documents d'urbanisme locaux.

On peut également regretter que les objectifs de préservation de la qualité de l'air soient peu apparents dans le DOO. Sur ce point, un lien aurait notamment pu être fait avec les objectifs du DOO sur la promotion des transports en commun et modes doux.

Harmonisation des prescriptions

p.7, 47. Il serait opportun de moduler l'objectif d'assurer l'accessibilité de la trame verte et bleue en fonction de la sensibilité environnementale de ses composantes (p.7).Les prescriptions visant à encadrer les unités touristiques nouvelles (UTN) sont, à juste titre, un peu plus encadrantes sur ce point (p.47). La création de cheminements doux peut avoir des impacts majeurs (en phase travaux comme en phase de fonctionnement) sur les milieux et espèces concernés. Cette création ne s'avère donc pas propice pour tout type d'espaces et de milieux concernés et doit donc, dans certains cas, être évitée.

p.8, 13. Il convient d'harmoniser les prescriptions relatives aux zones agricoles inconstructibles, ces dernières

étant successivement présentées comme une exception (p.8), puis comme la règle à suivre (p.13).

p.18. Afin de garantir la pertinence du calcul de la densité des nouveaux logements, il serait opportun de prendre aussi en compte les opérations qui seront soumises uniquement à permis de construire (en plus des opérations de ZAC, permis d'aménager et déclaration préalable valant division parcellaire - citées par le DOO).

p.44. La phrase suivante du DOO étant, de manière pertinente, rédigée telle une prescription en matière de valorisation du patrimoine bâti et naturel, il serait logique qu'elle soit identifiée comme telle, par un encadré rouge réservé aux prescriptions : « Le SCoT permet, au sein de ces espaces, la fréquentation touristique et de loisirs si seulement les projets ne compromettent pas la qualité ou le rôle fonctionnel des sites ». Il serait également utile de rappeler que cette condition s'applique à tous les « sites emblématiques du territoire » et pas seulement aux 8 secteurs identifiés après. Au-delà de ces espaces, il serait logique d'appliquer le même critère de préservation de la qualité paysagère à l'ensemble des projets de développement touristique, cette qualité contribuant au tourisme.

p.46-47. Il conviendrait d'harmoniser les catégories d'unités touristiques nouvelles (UTN) de département visées par le DOO. Ce dernier en cite tour à tour 3, puis 4.

p.47. Le DOO ne précise pas en quoi le SCoT établit une différence entre les projets d'équipements lourds et les aménagements légers et installations pour exploitation du domaine skiable et des remontées mécaniques. Certains de ces aménagements et installations peuvent par ailleurs être très impactants pour la biodiversité (faune, flore, zones humides...).

p.47-48. L'ensemble des principes d'implantation prévus pour les UTN devant être respecté par les projets, il convient de les inclure intégralement dans l'encadré « prescriptions » prévu à cet effet. Il serait également opportun de rappeler l'enjeu de prise en compte des risques.

3.2) Rapport de présentation (RP)

Strucluration du rapport de présentation

Le rapport de présentation constituant le « fil d'Ariane » de l'élaboration du projet, son architecture contribue souvent à rendre compte du raisonnement tel que déroulé par le porteur de SCoT pour arriver à son projet de territoire. Considérant ce rôle de fil conducteur, il aurait été plus logique :

- de présenter l'état initial de l'environnement (V3) avant l'exposé des choix retenus (V2), l'analyse de cet état initial ayant contribué à dégager les enjeux territoriaux préalables à la formulation des choix ;
- de fusionner les parties du rapport ayant la même vocation. En effet, l'évaluation environnementale étant retranscrite tout au long du rapport de présentation, il n'est pas utile de doubler en partie « évaluation environnementale » (V4) les sous-parties concernant l'articulation du projet avec les documents-cadres (partie 2.2), l'exposé des choix retenus (partie 2) et les mesures de suivi du SCoT (partie 3), ces éléments ayant été exposés préalablement par le rapport de présentation (V2/ respectivement en parties 1, 3 et 4). Une fusion entre ces doublons peut également éviter les risques d'oubli d'éléments d'un volume à l'autre.

Précisions cartographiques et actualisation de données

Afin de faciliter l'approche des éléments cartographiques par le public, il serait pertinent de s'assurer que toutes les cartes du RP comprennent à la fois la légende complète des données représentées, leur date et leur source. Certaines données écrites et/ou cartographiques du rapport de présentation mériteraient également d'être actualisées, notamment en ce qui concerne :

- le volet agricole (V1), qui n'intègre pas les données issues du recensement général agricole 2010 (mais celles de la période 1988-2000) ;
- l'absence de mention du projet de LGV Lyon Turin au chapitre des déplacements (V1) ;
- les sites inscrits et classés existants ou en projet (V1/ p.58-60 et V3/ p.19-20, 41) ;
- les arrêtés de protection de biotope (V3/ p.21, sur le marais de Berland) ;
- les volets énergie et air, pour lesquelles certaines données plus récentes sont disponibles dans le cadre du projet de SRCAE ou sur les sites Internet de la DREAL, de l'OREGES et d'Air Rhône-Alpes ;
- les installations classées pour la protection de l'environnement, qui relèvent de 3 régimes (V3/ p.160) ;
- les plans de prévention des risques d'inondation (approbation du PPRi du Rhône -partie Savoie Sud...).

Ce rapport pourra de même prendre en compte (V3/ p.22) la création, postérieure à l'arrêt du projet de SCoT, de la réserve naturelle nationale du Haut Rhône français (qui concerne le SCoT au niveau de Saint-Genix-sur-Guiers et Champagneux). La base de données Gest'eau indique par ailleurs que le territoire du SCoT est concerné par le projet de contrat de rivière du Grésivaudan (pour Entremont-le-Vieux).

V3/ Etat initial de l'environnement

p.16-18. Il serait intéressant de prévoir dans cette partie 2.1 (qui vise les espèces) un point spécifique sur le statut de protection de certaines espèces de faune et de flore sauvages du territoire (au titre de l'article L. 411-1 du code de l'environnement).

p.39-40. Parmi les outils de gestion du patrimoine naturel, il serait intéressant de préciser si le territoire du

SCoT est ou non concerné par des espaces boisés classés (EBC) gérés par un Conseil général (ou les deux). p.74-76. Une cartographie des différents éléments du patrimoine bâti recensés en partie 4 aurait été pertinente pour illustrer ces enjeux. Il pourrait de même être utile de préciser au point 4.2 les orientations et objectifs que la charte paysagère a dégagé sur ce territoire.

3.3) Annexe

Il serait intéressant de pouvoir identifier, sur le plan de la trame verte et bleue annexé au SCoT, les corridors à restaurer évoqués par le PADD (objectif 2.1, p.19).