



PRÉFET DE HAUTE-SAVOIE

Autorité environnementale
Préfet de Haute-Savoie

**Projet d'élaboration du Plan local d'urbanisme de
Saint-Jorioz (74)**

Avis de l'Autorité environnementale

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

Avis U n° 2014-1085

émis le 05 juin 2014

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

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

Avis proposé par : Aline mercier
DREAL Rhône Alpes
Service CAEDD
Groupe Autorité Environnementale
Tél. : 04 28 28 67 51
Courriel : aline.mercier@developpement-durable.gouv.fr

REFERENCE : S:\CAEDD\04_AE\02_avisAe_urban\PLU_CC_autres\74st_jorioz\2014\avis\avis_Ae

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, Autorité Environnementale, Développement Durable, pour le compte de Monsieur le préfet de Haute-Savoie, Autorité environnementale pour la procédure d'urbanisme concernée.

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Jorioz (74), arrêté le 6 février 2014, 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.

Le dossier du projet a été reçu complet le 31 mars 2014.

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 a été consulté le 15 avril 2014.

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.

Avis détaillé

1) Contexte du projet

Saint-Jorioz est une commune littorale du lac d'Annecy, et fait notamment partie du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du bassin annécien. La richesse environnementale et patrimoniale de cette commune en font aussi une commune sensible à l'activité humaine. Ainsi, Saint-Jorioz est concernée par le site Natura 2000 « Cluse du Lac d'Annecy » (au titre de la directive Habitats), deux arrêtés de Protection préfectoraux de protection de biotope, 2 sites inscrits (dont le lac d'Annecy), une tourbière (bassin + site), de nombreuses zones humides - notamment à proximité du lac -, trois ZNIEFF (Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique) de type 1, trois ZNIEFF de type 2. la commune est également concernée à la fois par la loi montagne et la loi littoral. Elle fait aussi partie du Parc Naturel Régional du massif des Bauges.

C'est dans le cadre de la présence d'un site Natura 2000 et de la soumission à la loi littoral, que le présent projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) est soumis de manière systématique à la démarche d'évaluation environnementale.

2) 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

Sur le plan formel, le rapport de présentation comprend globalement les différentes parties prévues à l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme, dont une analyse succincte des incidences sur Natura 2000.

Etat initial de l'environnement

Le rapport de présentation (RP) présente un état initial de l'environnement relativement développé et abordant la plupart des thématiques environnementales : biodiversité et dynamique écologique, paysages, ressource en eau, déchets, énergie et gaz à effet de serre, sites et sols pollués, bruit, risques naturels et technologiques, qualité de l'air, déplacements (cette dernière thématique étant abordée dans le diagnostic général). Chaque thématique bénéficie d'une synthèse des enjeux, et une synthèse transversale et présentée en fin d'état initial, ce qui apporte de la clarté au document.

Solutions de substitution

Si le RP explique bien les choix retenus pour établir le PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durable), il ne détaille pas « les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables » (article R 123-2-1 du code de l'urbanisme).

Analyse des incidences du projet sur l'environnement et mesures

Le RP comporte une partie « intégration des enjeux environnementaux (mesures d'évitement), analyse des incidences notables de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement et mesures complémentaires ». Cette partie synthétise comment le projet de PLU prend en compte et retranscrit les divers enjeux environnementaux. Néanmoins, des tableaux synthétisant, pour l'ensemble des thématiques environnementales, les différents types d'incidences (directes, indirectes) et les différentes mesures prises (mesures d'évitement, de réduction et éventuellement de compensation) auraient apporté davantage de lisibilité. Aussi, concernant les incidences sur le site Natura 2000, le projet de PLU n'est pas conclusif.

Compatibilité avec les documents-cadres

Le RP analyse la compatibilité du projet de PLU avec les principaux documents-cadres (SCoT, charte du PNR du massif des bauges, SDAGE) et détaille tout particulièrement la compatibilité avec les objectifs du SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) du Bassin Annécien.

Résumé non technique

Un résumé non technique est présent. Il reprend l'essentiel des éléments du projet de PLU. On peut néanmoins regretter le faible développement de la thématique « biodiversité et dynamique écologique » et l'absence de cartes synthétisant les grands enjeux environnementaux. Egalement, ce résumé non technique n'expose pas la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée.

De manière générale, le RP ne permet pas de comprendre aisément les apports de l'évaluation environnementale par rapport à un projet de PLU qui n'aurait pas bénéficié d'une telle démarche.

Concernant la qualité et le caractère approprié des informations, se référer à la partie suivante qui reprend certaines thématiques traitées.

3) Prise en compte de l'environnement par le projet

Limitation de la consommation d'espace et lutte contre la régression des espaces agricoles et naturels

Le projet de PLU prévoit un développement de l'urbanisation au sein de la tâche urbaine actuelle (il n'agrandit pas les limites de l'urbanisation), et majoritairement à proximité du centre-bourg et des services.

Entre 1999 et 2009, le taux de croissance annuel moyen était de 1,34 % (+714 habitants) et le nombre de logements a augmenté de 529 unités. La commune est cependant consciente de la sensibilité de son territoire et de la nécessité d'économiser l'espace. Pour 2024, échéance du projet de PLU, il est ainsi prévu un taux de croissance annuel moyen de 0,95 % (soit l'accueil de 870 à 890 habitants) et un besoin d'environ 580 à 600 logements (hypothèse du Scot d'une occupation moyenne de 1,5 personnes par logement, ce qui permettrait de répondre aux besoins de la croissance démographique, du desserrement des ménages, de la production de résidences secondaires, de la fluidité du marché...).

Pour parvenir à la production de ces logements, le projet de PLU prévoit d'ouvrir à l'urbanisation 12,4 ha (7 zones 1AU, à urbaniser à court ou moyen terme). Une analyse de la capacité foncière en dents creues et espaces interstitiels des zones urbanisées, représentant 10,4ha, est présentée p. 239 et 241. On regrette cependant que cette analyse arrive tardivement et ne soit pas présentée en amont des propositions de zonage 1AU, dans un souci de clarté du document et de compréhension de la logique amenant aux superficies ouvertes à l'urbanisation. Le projet de PLU reste toutefois compatible avec le Scot, qui prévoit une consommation foncière maximale pour l'habitat de 20ha (pondérée par un coefficient de 1,5 pour l'estimation de la rétention foncière) et une densité moyenne de 40 logements par hectare.

Le projet de PLU prévoit 1,7ha pour l'extension de la zone d'activité des Chapelles. La justification de ce besoin, et l'exposé des capacités foncières restantes dans les zones d'activités de la commune, aurait été nécessaire.

Concernant les secteurs Ab et Nb, qui représentent des secteurs de taille et de capacité limitées respectivement en zone agricole et naturelle, le RP explique que ces secteurs ont été « délimités au plus près du bâti diffus ». D'après le zonage, et pour la plupart de ces zones, ceci ne semble pas être le cas. Il conviendrait donc d'explicitier la délimitation de ces zones et de la rectifier si nécessaire. Toujours concernant ces secteurs, les parties du règlement évoquant les changements de destination devront être repris. En effet, nous rappelons qu'aucun changement de destination n'est ici permis au regard des critères de l'article L. 123-3-1 du code de l'urbanisme (ni repérage du bâti, ni justification sur ce point dans le rapport de présentation). Pour ce qui est du secteur Nbe4 (secteur de taille et de capacité limitées, à vocation d'équipements publics et d'intérêts collectifs), au vu de la sensibilité du milieu et de la proximité du lac, il conviendrait de réclasser en NI (secteurs naturels identifiés au titre de la loi littoral) les espaces non bâtis localisés dans la bande des 100m au nord et au sud de l'ancien bâtiment dynastar.

Le rapport de présentation présente un diagnostic de qualité sur les enjeux agricoles.

Diminution des obligations de déplacement et lutte contre l'émission des gaz à effets de serre

La thématique « déplacements » est largement analysée dans le RP et conclut à des enjeux notamment en termes de transports en commun et de maillage pour les liaisons douces. Le zonage, certains emplacements réservés, le règlement, et les principes d'aménagement exposé dans les OAP (Orientations d'Aménagement et de Planification) vont dans ce sens. Néanmoins, alors que le RP qualifie de lacune (cf. p.55) les nombreuses voies en impasse, la fermeture de certaines copropriétés et l'organisation « en peigne » (ayant des incidences sur la fluidité du trafic, le fonctionnement des services public, les parcours piétons rallongés et l'enclavement des espaces interstitiels), le règlement n'interdit pas ou ne modère pas les voies en impasse, et certains OAP en font même un principe d'aménagement du réseau viaire.

Préservation contre risques, pollutions et nuisances

Cette thématique est abordée de manière satisfaisante. Le territoire communal est notamment concerné par un Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN). A ce sujet, citons néanmoins un oubli de tramage (zone 94-X, terrain hydromorphe) dans le secteur « Les Marais – Vers la Croix ». Cette zone devra être reprise sur le document graphique (trame R.123-11-b du code de l'urbanisme qui correspond aux zones rouges du PPR). Également, la traduction réglementaire du report de cette tramé manque de clarté, notamment dans la

rédaction de l'article 1 des zones U concernées. On ne voit pas toujours clairement écrit que toute nouvelle occupation et utilisation du sol est interdite, de même que les remblais et dépôts de matériaux. Des compléments d'informations devront donc être apportés au règlement.

Préservation des ressources et du patrimoine naturel et bâti

Respect de la loi littoral, préservation des sites et paysages et du patrimoine bâti

Le projet de PLU classe en zone N (naturelle) la bande des 100m autour du lac. Cependant, si le zonage N1 préserve relativement de l'urbanisation, la bande côtière située dans la tâche urbaine bénéficie de zonages particuliers (Nb, Nbe, Nbt, Nbtc), qui permettent suivant les zones la construction d'annexes et d'équipements liés à divers usages. Si le règlement encadre globalement ces constructions, en termes notamment d'emprise au sol et de hauteur, il conviendra d'être particulièrement vigilant à l'impact paysager et à la préservation voire l'amélioration du site. Une attention toute particulière devra également être portée sur les parkings : matériaux, emplacements, impacts paysagers et insertion dans le milieu naturel.

Soulignons cependant que le projet de PLU prévoit un vaste secteur à protéger pour des motifs d'ordre paysager délimités au titre de l'article R 123-11-h CU. Ces secteurs correspondent aux espaces situés sur les rives du lac et des grands glacis agricoles. Par ailleurs, la fiche actions « protéger et mettre en valeur le grand paysage » de l'OAP thématique fixe un certain nombre d'exigences et de préconisations.

Des éléments bâtis, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique sont également repérés au titre des L 123-1-5-7° et R 123-11-h du code de l'urbanisme. Une fiche action « protéger et mettre en valeur le patrimoine bâti traditionnel et/ou patrimonial de la commune » de l'OAP thématique est là aussi présentée.

Zones humides

Le territoire communal comporte de nombreuses zones humides (52,14 ha selon le RP, carte p.128), dont une vaste tourbière qui est un des éléments du site Natura 2000 « cluses du lac d'Annecy ». Ces zones humides sont reportées sur le plan de zonage et bénéficient de dispositions veillant à leur protection. Notons que les zones humides remblayées n'apparaissent pas sur le zonage (secteur et abords de la ZAC de la Tuilerie). Un tramage spécial « sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique délimités au titre de l'article R 123-11-h CU englobe également ces zones humides.

Trame verte et bleue

Sur cette thématique, si la théorie et les enjeux qui lui sont liés sont correctement expliqués, l'absence d'explication sur la méthodologie et le manque de mise en perspective avec le niveau supra-communal nuise à la clarté et/ou à la prise en compte de cet enjeu écologique majeur. Notons cependant que des corridors écologiques aquatiques et terrestres sont présentés. Les 2 corridors terrestres apparaissent sur le plan de zonage et préservés via les classements en R 123-11-i et L 123-1-5-7° CU. Également, le PLU préserve certains éléments végétaux ponctuels et espaces arborés (masses boisées, haies, ripisylves, vergers...) via le classement en Espace Boisé Classé ou R 123-11-h CU. Citons qu'une fiche-action « protéger et mettre en valeur la trame verte et bleue de la commune », issue de l'OAP thématique est relativement fournie et donne des exigences et préconisations pour la bonne gestion de ces espaces.

Faune, flore, habitat

Cette thématique est le parent pauvre du diagnostic et de l'analyse environnementaux du projet de PLU. Si, pour les grandes zones réglementaires (N2000, ZNIEFF, APPB), une présentation succincte est faite (en restant toutefois dans de grandes généralités et à un faible niveau de description des habitats et de la biodiversité), aucune analyse n'est menée sur le territoire communal, ni sur les zones ouvertes à l'urbanisation. Si des inventaires faune-flore ne sont pas forcément nécessaires, il conviendrait au minima de justifier l'absence de grands enjeux sur les zones 1AU et d'exposer les caractéristiques environnementales de ces zones (en accord avec l'art. R 123-2-1-2° CU). Un zoom environnemental sur les zones ouvertes à l'urbanisation serait cohérent avec le principe de proportionnalité de l'évaluation environnementale.

En ce qui concerne la méthodologie, il est indiqué p.11 qu'un repérage global de terrain a été effectué, sans plus d'indication sur les auteurs, la date, le parcours ou encore les méthodes.

Hierarchisation des valeurs écologiques

La production d'une carte (accompagnée d'éléments méthodologiques et de justifications) permettant de hiérarchiser les valeurs écologiques de l'ensemble du territoire communal aurait été appréciable. En complément du point précédent, cette carte aurait permis de justifier davantage la localisation et l'absence d'incidences majeures des surfaces ouvertes à l'urbanisation.

Incidences sur les secteurs Natura 2000

Comme dit précédemment, il conviendrait que le projet de PLU conclut explicitement à l'absence (ou la présence) d'incidences sur les sites Natura 2000. Toutefois, les mesures d'évitement présentées (notamment le zonage) paraissent satisfaisantes.

En conclusion

Sur la forme, la retranscription de l'évaluation environnementale dans le rapport de présentation du projet de PLU montre un effort de pédagogie. Des compléments pourraient toutefois être apportés en matière de justification du projet au regard des solutions de substitution raisonnables, et d'analyse des impacts du projet sur l'environnement et mesures associées.

Sur le fond, la prise en compte de l'environnement est globalement satisfaisante. Les différents pièces du projet de PLU montrent la prise de conscience de grands enjeux tels que la modération de la consommation d'espace, le paysage (notamment littoral et grand paysage) et les sensibilités écologiques particulières (zones humides, Natura 2000, trame verte et bleue). La préservation voire la remise en état des paysages et de l'environnement des rives du lac devra être un point de vigilance constant. La thématique « habitats et biodiversité » nécessiterait quant à elle d'être davantage détaillée, et un zoom environnemental sur les zones ouvertes à l'urbanisation aurait donné davantage de poids à l'évaluation environnementale de ce document d'urbanisme.

A cet effet, il est rappelé que le projet ne doit pas être modifié avant l'enquête publique et que cet avis doit être joint au dossier d'enquête publique.

Le préfet de Haute-Savoie

Pour le préfet,
Le secrétaire général,

Christophe Noël du Payrat