



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la modification du plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune de Châteauneuf (73)**

Avis n° 2024-ARA-AUPP-1394

Avis délibéré le 23 avril 2024

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd), s'est réunie le 23 avril 2024 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Châteauneuf (73).

Ont délibéré : Pierre Baena, François Duval, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Muriel Preux, Catherine Rivoallon-Pustoc'h, Benoît Thomé et Véronique Wormser.

En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le document 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 le 1^{er} février 2024, par les autorités compétentes, pour avis au titre de l'autorité environnementale.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale 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 trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel le 2 février 2024 et a produit une contribution le 27 février 2024. La direction départementale des territoires du département de Savoie a également été consultée le 2 février 2024 et a produit une contribution le 15 février 2024.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental présenté par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. 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. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, il devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou à une autre procédure de consultation du public prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Aux termes de l'article R.104-39 du même code, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Autorité environnementale porte sur la modification du plan local d'urbanisme (PLU) élaborée par la commune de Châteauneuf (73). Cette modification consiste à régulariser la construction d'un entrepôt de stockage et de gestion de palettes bois sur une plateforme terrassée existante pour une emprise au sol limitée à 1 850 m². Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux de la modification du plan local d'urbanisme (PLU).

Ses recommandations sont les suivantes :

- intégrer l'analyse des évolutions du règlement écrit portées par la procédure de modification au sein de l'évaluation environnementale et l'élargir au-delà du Stecal de 2,3 ha du secteur des Isles ;
- présenter l'articulation du projet de modification du PLU avec les orientations ou dispositions portées par le Sradet Auvergne-Rhône-Alpes et le Scot Métropole Savoie portant sur l'ensemble des thématiques environnementales à enjeux pour le territoire communal, en particulier la consommation d'espaces, les risques naturels, la ressource en eau ou les mobilités ;
- intégrer au rapport environnemental des synthèses intermédiaires permettant d'appréhender précisément les enjeux environnementaux associés au site du Stecal ;
- évaluer la consommation d'espaces agricoles, naturels ou forestiers induite par la création du nouveau Stecal ;
- cartographier clairement la surface de zones humides relictuelles identifiées, afin de prévoir une mesure de compensation à la suite de la destruction des milieux naturels et des potentiels puits de carbone ;
- évaluer, même sommairement, la nature et le volume de toutes les émissions générées par la création d'un Stecal permettant le déploiement d'une activité supplémentaire de logistique et de gestion de palettes ouverte à tout le territoire de la Savoie ;
- présenter les raisons du choix d'implantation du nouvel entrepôt, permis par la création d'un nouveau Stecal au sein du PLU, au regard de critères environnementaux ;
- revoir le dispositif de suivi des enjeux de préservation des milieux naturels, de maîtrise du risque inondation et des mobilités ;
- Intégrer au dossier un projet de règlement écrit et graphique en adéquation avec les mesures énoncées et y inscrire, notamment sur les zones humides identifiées, une mesure de compensation des terrassements et défrichements induits par la création du nouvel entrepôt.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation de la modification du plan local d'urbanisme (PLU) et des enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation de la modification du plan local d'urbanisme (PLU)

Châteauneuf est une commune de 942 habitants en 2021 située en Savoie au sein de la combe de Savoie, sur la rive gauche de l'Isère entre Albertville et Montmélián. Elle appartient à la communauté de communes Cœur de Savoie (CCCDs), s'inscrit dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (Scot) Métropole Savoie et occupe le rang de "commune rurale à dynamique différenciée" au sein de son armature territoriale. Elle connaît une croissance démographique moyenne annuelle de +1,96 % durant les dix dernières années.

Les rives de l'Isère qui la bordent font l'objet d'une sensibilité environnementale particulière reconnue par des zonages d'inventaire ou une protection réglementaire (Znieff¹ de type II "[zone fonctionnelle de la rivière Isère entre Cevins et Grenoble](#)" et de type I "[écosystème alluvial de l'Isère dans la vallée du Grésivaudan](#)", site Natura 2000 "[réseau de zones humides dans la combe de Savoie et la moyenne vallée de l'Isère](#)", arrêté de protection de biotope "[La Bialle et les bassins Mollard](#)").

Le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Châteauneuf (73) a été approuvé le 31 mars 2005 et a fait l'objet de plusieurs évolutions (deux modifications approuvées respectivement le 13 décembre 2006 et le 2 décembre 2011 ainsi qu'une révision allégée le 26 octobre 2007).

Le 4 juillet 2023, la commune engage une nouvelle procédure de modification de son PLU en vue :

- d'une part, de faire évoluer certains points du règlement écrit du PLU afin d'apporter des précisions, des compléments et d'améliorer son interprétation ;
- d'autre part, de créer un secteur de taille et de capacité d'accueil limitée (Stecal) "Nstecal" d'une surface de 2,3 ha au lieu-dit les Isles dans l'optique de permettre la construction d'un entrepôt de stockage et de gestion de palettes bois sur une plateforme terrassée existante pour une emprise au sol limitée à 1 850 m² et sous conditions du respect des prescriptions applicables au plan de prévention du risque inondation (PPRI) de la Combe de Savoie.

La présente saisine pour avis de l'Autorité environnementale fait suite à un [avis conforme en date du 29 août 2023](#) consécutif à un examen au cas par cas soumettant à évaluation environnementale la procédure de modification du PLU aux motifs notamment que :

- la création de ce Stecal, s'inscrit dans des zones à forte sensibilité environnementale (Znieff de type II et I à proximité immédiate du site Natura 2000) et au sein d'une zone inondable de l'Isère ;
- les incidences environnementales de la qualité du remblai mis en place à la suite de la réalisation d'une opération de défrichement également déjà mise en œuvre² n'ont pas été évaluées.

¹ Znieff : Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

1.2. Principaux enjeux environnementaux de la modification du plan local d'urbanisme (PLU) et du territoire concerné

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du territoire et du projet sont :

- la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- l'exposition des biens et des personnes au risque d'inondation ;
- les déplacements et les émissions de gaz à effet de serre.

2. Analyse du rapport environnemental

2.1. Observations générales

Le dossier de saisine pour avis de l'Autorité environnementale se compose du rapport de présentation établi dans le cadre du dossier de demande d'examen au cas par cas, ainsi que du document de 60 pages intitulé "*Évaluation environnementale au cas par cas par avis conforme de la modification de droit commun n°1 du PLU de la commune de Châteauneuf*" daté du 1^{er} février 2024.

Le dossier d'évaluation environnementale présenté se concentre uniquement sur l'objet de la création du Stecal alors que d'autres évolutions du règlement écrit³ sont prévues par la procédure de modification du PLU. De fait, quand bien même ces évolutions n'ont pas été explicitement mentionnées dans les objectifs de l'avis conforme concluant à la nécessité de conduire une évaluation environnementale en date du 29 août 2023, l'évaluation environnementale de la procédure de modification du PLU doit porter sur l'ensemble des objets relatifs à cette procédure⁴.

l'Autorité environnementale recommande d'intégrer l'analyse des évolutions du règlement écrit portées par la procédure de modification au sein de l'évaluation environnementale et de l'élargir au-delà du Stecal du secteur des Isles.

Les observations suivantes du présent avis portent donc sur la seule analyse de la création du projet de Stecal.

2 Les travaux de terrassement au droit de la création du Stecal ont déjà été conduits à la suite d'une opération de défrichement de 0,3 ha régularisée par un dossier administratif et autorisée le 11 septembre 2023.

3 Les évolutions du règlement écrit du PLU sont les suivantes : Ajout des définitions aux dispositions générales des termes "annexes", "bâtiments", "construction", "construction existante", "emprise au sol", "extension", "façade", "garbit", "hauteur", "limites séparatives", "local accessoire", "voies ou emprises publiques". En zones U et UA : interdiction des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs ; autorisation des commerces et activités de services en surplus des activités artisanales sous conditions de leur compatibilité avec la vocation résidentielle de la zone ; encadrement de la gestion des eaux des piscines en interdisant leur déversement dans le réseau collectif d'eaux usées, en prescrivant leur infiltration à la parcelle ou dans le réseau séparatif des eaux pluviales après neutralisation des produits de traitement ; encadrement global du calcul du recul des constructions par rapport aux voies et emprises publiques, ajout de dérogation aux règles de calcul pour les annexes à emprise au sol inférieures à 30 m², les bassins de piscines, les garages, les équipements publics ou les ouvrages d'intérêt collectif ; précision de la règle relative aux toitures à pente; des règles de stationnement. En zones U, UA, UE, A et N : adaptation de la rédaction de la règle d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives du terrain ; interdiction des murs de soutènement utilisés pour tenir des remblais destinés à planifier le terrain sauf pour maintenir le terrain naturel. En zone UE : déréglementation de la pente des toitures ; fixation d'un minimum de deux places de stationnement par logement sans condition de surface de plancher créée. En zone A : réduction de la pente minimale des toitures de 20 à 10 %. En zone U : réduction du recul minimal des constructions par rapport à l'axe des voies communales de 8 m à 6 m.

4 Ces objectifs sont exprimés sans préjudice de l'obligation pour la personne publique responsable, de respecter le contenu de l'évaluation environnementale, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme.

2.2. Articulation du projet de modification du plan local d'urbanisme (PLU) avec les autres plans, documents et programmes

L'articulation du projet de Stecal avec les plans programmes d'ordre supérieur n'est conduite qu'au titre de la thématique ayant trait aux milieux naturels et à la biodiversité. Le dossier ne précise que la localisation du Stecal vis-à-vis des trames vertes et bleues inscrites au Srdet Auvergne-Rhône-Alpes et au Scot Métropole Savoie. Les autres orientations ou dispositions portées par ces plans doivent aussi être analysées, notamment en matière de consommation d'espaces, de risques naturels, de ressource en eau ou de mobilités et dûment articulées avec la traduction opérationnelle du projet de modification du PLU.

L'Autorité environnementale recommande de présenter l'articulation du projet de modification du PLU avec les orientations ou dispositions portées par le Srdet Auvergne-Rhône-Alpes et le Scot Métropole Savoie sur l'ensemble des thématiques environnementales recouvrant des enjeux sur le territoire communal, en particulier la consommation d'espaces, les risques naturels dont inondations, la ressource en eau ou les mobilités.

2.3. État initial de l'environnement, incidences du projet de modification du plan local d'urbanisme (PLU) sur l'environnement et mesures ERC

Les travaux de défrichage et de terrassement ont déjà été conduits dans le périmètre du Stecal créé dans le cadre de la procédure de modification du PLU. Ils viennent en continuité de l'activité déjà existante, d'une emprise au sol de 3 150 m², de manutention, de stockage et de recyclage de palettes en bois d'occasion conduite par la société Bernier Palettes. À ce titre, le dossier précise que *"dans le cadre de l'évaluation environnementale, l'état initial de l'environnement du projet de sous-secteur Nstecal ne peut être réalisé, rendant plus difficile, voire impossible, l'analyse pronostique des incidences"*. Il propose cependant une analyse du site tel qu'il aurait pu être avant travaux et tel qu'il est en exploitation actuellement. Cette analyse n'est assortie d'aucune synthèse intermédiaire permettant d'appréhender les enjeux associés à l'état initial de l'environnement dans ses phases avant et après projet ainsi que les incidences environnementales associées au projet d'extension de la société Bernier Palettes permis par la création d'un Stecal au PLU.

Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Le dossier d'examen au cas par cas déposé en juin 2023 auprès de l'Autorité environnementale précisait que *"les objets de la modification de droit commun sont sans incidences sur la consommation d'espaces naturels ou forestiers"* notamment du fait d'un *"secteur entièrement artificialisé et occupé par des bâtiments existants, des aires de stockage, des plateformes..."*. Cette démonstration doit désormais être consolidée en prenant en compte la surface nouvellement terrassée réalisée sans autorisation préalable de 0,3 ha. Le dossier de saisine pour avis sur l'évaluation environnementale ne présente par ailleurs aucune analyse sur le sujet.

Milieux naturels-biodiversité

Une analyse bibliographique a été conduite en vue de qualifier les habitats existant antérieurement à la mise en place de la plateforme terrassée au sein du Stecal. Il en résulte que les parcelles considérées (YC 133) relèveraient de l'habitat naturel *"végétation arborescente et arbustive des plaines inondables, des marais, des marécages et des tourbières"*. Un merlon a été édifié à la suite des opérations de terrassement. Selon le constat issu d'une visite de terrain réalisé par le bureau d'études mandaté, une partie relictuelle présenterait toujours une végétation caractéristique de

zones humides, en limite sud des parcelles YC136 et YC133. Cette surface de zones humides devrait être cartographiée et quantifiée au sein de la parcelle déjà aménagée. Des mesures d'évitement et de réduction sont envisagées au règlement graphique qui écrit de : « réduire le périmètre du projet de sous-secteur Nstecal dans la partie sud et ouest des parcelles pré-citées en vue de permettre une recolonisation du milieu naturel, imposer la localisation du hangar avec un recul minimal de 15 m des limites séparatives et une part minimale de surface non imperméabilisée autour de la plateforme ». Ces mesures ne sont pas assez précises à ce stade (surface de réduction de périmètre non communiquée et part de surface non imperméabilisée manquante). Aucune mesure de compensation n'est par ailleurs envisagée par le projet de création de Stecal.

Risque inondation

Le Stecal se situe en zone Rd, inconstructible "bandes de sécurité derrière les digues" au titre du PPRi de la Combe de Savoie approuvé le 19 février 2013. Les hangars non clos assurant une transparence hydraulique y sont autorisés "*dès lors qu'ils sont destinés à protéger une activité existante*" et sous réserve d'une résistance à la crue. Le dossier précise que l'entrepôt projeté répond à ces caractéristiques, sans que cela appelle d'observation de la part de l'Autorité environnementale.

Mobilités et émissions de gaz à effet de serre

Aucune évaluation des mobilités induites par le projet d'extension de l'entreprise rendu possible par la création d'un Stecal n'est proposée au dossier. Ce dernier affirme sans l'étayer qu'il "*n'y aura pas de mouvement et trafic supplémentaire de camion avec la mise en œuvre [du nouvel] hangar*". Ce propos est a priori incohérent avec les données reprises par le rapport de la commission de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) du préfet de Savoie en date du 25 mai 2023 et annexé au dossier d'examen au cas par cas préalable à la présente évaluation environnementale, selon lesquelles l'entreprise Bernier Palettes SARL doublera ses effectifs (5 à 10 employés) pour répondre à un nouveau marché logistique et de gestion de palettes, à l'échelle départementale⁵.

L'Autorité environnementale recommande :

- **d'intégrer au rapport environnemental des synthèses intermédiaires permettant d'appréhender précisément les enjeux environnementaux associés au site du Stecal ;**
- **d'évaluer la consommation d'espaces agricoles, naturels ou forestiers induite par la création du nouveau Stecal ;**
- **de cartographier clairement la surface de zones humides relictuelles identifiées, de prévoir une mesure de compensation à la suite de la destruction des milieux naturels et de potentiels puits de carbone ;**
- **d'évaluer même sommairement la nature et le volume de toutes les émissions générées par la création d'un Stecal permettant le déploiement d'une activité supplémentaire de logistique et de gestion de palettes ouverte à tout le territoire de la Savoie.**

⁵ Le rapport CDPENAF précise que la SARL Bernier Palettes est "la seule entreprise du département de la Savoie" à faire une activité de recyclage de palettes d'occasion en bois.

2.4. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de plan local d'urbanisme (PLU) a été retenu

Les besoins d'extension de l'entreprise SARL Bernier Palettes ne sont pas explicitement mentionnés au dossier. Ils ne sont retracés qu'au sein du rapport CDPENAF annexé au précédent dossier d'examen au cas par cas. Aucune réflexion n'a été conduite pour envisager une solution alternative telle que l'implantation du nouvel entrepôt sur le site déjà existant (besoin énoncé limité à 1 850 m²), qui aurait permis de préserver la surface boisée de plus de 3 000 m² ayant été défrichée avant autorisation administrative.

L'Autorité environnementale recommande de présenter les raisons du choix d'implantation du nouvel entrepôt permis par la création d'un nouveau Stecal au sein du PLU au regard de critères environnementaux.

2.5. Dispositif de suivi proposé

Le dispositif de suivi apparaît inadapté au projet de création de Stecal compte-tenu des enjeux qu'il recouvre. Il ne propose pas notamment de suivi des enjeux des mobilités des activités logistiques auxquelles contribue la SARL Bernier Palettes, ni de relevés attestant la préservation des milieux alluviaux participant à la fonctionnalité des marais et zones inondables environnantes, ainsi que des phénomènes de risque de débordement de l'Isère ou d'effacement des ouvrages d'endiguement.

L'Autorité environnementale recommande de revoir le dispositif de suivi des enjeux de préservation des milieux naturels, de maîtrise du risque inondation et des mobilités.

3. Prise en compte de l'environnement par le plan

L'absence de transmission du projet de règlement écrit et graphique permettant de vérifier l'adéquation entre les mesures d'évitement et de réduction énoncées au dossier ne permet pas de considérer que la procédure d'évolution du PLU encadre de manière satisfaisante les enjeux environnementaux associés au site de Stecal et leur traduction opérationnelle. Cette lacune est d'autant plus manifeste que les mesures proposées sont à ce stade approximatives et donc non opérationnelles (pas de quantification sur la réduction du périmètre de Stecal dans sa partie sud et ouest ni sur la part minimale qui serait non imperméabilisée autour du hangar nouvellement créé).

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer au dossier un projet de règlement écrit et graphique en adéquation avec les mesures énoncées et d'y inscrire, notamment sur les zones humides identifiées, une mesure de compensation des terrassements et défrichements induits par la création du nouvel entrepôt.