



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale sur le plan local d'urbanisme
intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais de la
communauté de communes Saône-Beaujolais (69)**

Avis n° 2021-ARA-AUPP-1012

Avis délibéré le 16 avril 2021

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), a délibéré par voie électronique sous la coordination de Éric Vindimian, en application de sa décision du 2 février 2021 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 sur le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais de la communauté de communes Saône-Beaujolais (69).

En application du règlement intérieur de la MRAe en date du 13 octobre 2020, chacun des membres délibérants 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 le 18 janvier 2021, par les autorités compétentes pour délivrer l'autorisation du projet, 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.

Cet avis fait suite à une première décision de l'Autorité environnementale en date du 14 janvier 2020 puis d'une seconde dans le cadre d'un recours gracieux en date du 27 avril 2020, soumettant le projet d'élaboration du PLUi du Haut-Beaujolais, à évaluation environnementale.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel et a transmis un avis le 17 février 2021.

A en outre été consultée la direction départementale des territoires du Rhône qui a produit une contribution le 12 mars 2021.

La Dreal a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et 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. 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 des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'Avis

Par délibération en date du 10 février 2016, le conseil communautaire de la communauté de communes Saône-Beaujolais (CCSB) a prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) du Haut-Beaujolais, situé dans le département du Rhône, limitrophes de ceux de la Saône-et-Loire et de la Loire.

Même si le périmètre actuel du PLUI comprend sept communes en raison de la fusion de six d'entre elles pour constituer la commune nouvelle Deux-Grosnes, le projet a été examiné sur la base des douze communes qui l'ont initié. Elles sont toutes soumises au règlement national d'urbanisme (RNU), à l'exception de la commune de Propières qui dispose d'une carte communale approuvée en 2006.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale, pour le projet d'élaboration du PLUI du Haut-Beaujolais sont :

- l'artificialisation des sols et la lutte contre l'étalement urbain ;
- les espaces naturels à fortes valeurs écologiques et les continuités écologiques sur le territoire intercommunal ;
- les émissions de gaz à effet de serre et la pollution liée aux déplacements automobiles dans un territoire isolé caractérisé par un manque de transport en commun et une forte dépendance de ses habitants à la voiture.

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

Pour l'Autorité environnementale, le projet ne garantit pas la prise en compte du principe de gestion économe de l'espace. C'est en particulier le cas sur la commune de Saint-Igny-de-Vers, de polarité secondaire dont la consommation foncière s'avère encore excessive alors qu'elle cumule un taux de vacances important (14 %) et une part de résidences secondaires de près de 40 %.

En ce qui concerne la préservation du milieu naturel, le projet de PLUI permet des constructions dans certains sites présentant des enjeux écologiques importants. Aussi, une préservation optimale de la biodiversité n'est à ce jour, pas assurée dans ces secteurs.

Enfin, concernant la maîtrise des déplacements automobiles, l'Autorité environnementale recommande que le projet de PLUI apporte des garanties, après une réflexion à l'échelle de l'ensemble du territoire, permettant d'assurer une réduction effective de l'usage de la voiture individuelle et d'atteindre les objectifs d'amélioration des déplacements alternatifs tels que prévu par le projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire et du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais.....	7
1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais et du territoire concerné.....	8
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation	9
2.1. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de leur évolution.....	9
2.2. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	10
2.3. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	11
2.4. Incidences du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser.....	12
2.5. Dispositif de suivi proposé.....	13
2.6. Résumé non technique.....	14
3. Prise en compte de l'environnement par le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais.....	14
3.1. Artificialisation des sols et lutte contre l'étalement urbain.....	14
3.2. Espaces naturels, biodiversité et continuités écologiques.....	15
3.3. Déplacements automobiles et émissions de gaz à effet de serre.....	16

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du territoire et du projet de **plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais** et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du territoire

Le territoire du PLUi du Haut-Beaujolais est situé au nord du département du Rhône, e limitrophes de ceux de la Saône-et-Loire et de la Loire (à l'ouest). Il s'inscrit dans un paysage rural et est actuellement composé¹ de sept² communes. Le relief est collinaire

Situé à 75 km au nord de Lyon, ce territoire est accessible depuis un réseau viaire relativement bien hiérarchisé. D'une superficie de près de 16 600 hectares (ha), sa population en 2016 était de 3 777 habitants. Vieillissante, elle a connu une diminution démographique annuelle de -0,14 % sur la période 2006-2016. Le territoire souffre d'un taux de vacance élevé, de 14 %, de logements.



Figure 1: Carte de situation - page 7 du cahier 1 du RP

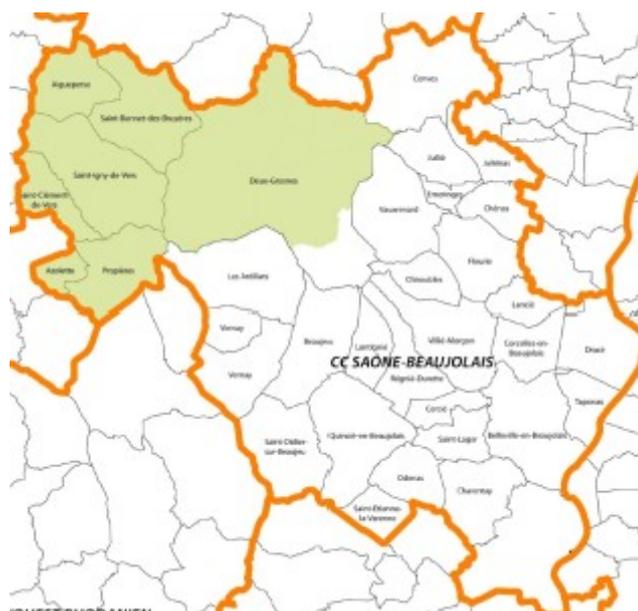


Figure 2 : Périmètre du PLUi – page 8 du cahier 1 du RP

Le périmètre du projet se trouve dans la partie nord-ouest de la communauté de communes Saône-Beaujolais³ qui porte par ailleurs le PLUi. Il se trouve aussi dans le nord du schéma de cohérence territoriale (Scot) du Beaujolais⁴ qui l'identifie comme un territoire rural organisé autour de

- 1 Au lancement de la procédure d'élaboration du PLUi, le territoire comprenait 12 communes. Depuis le 1^{er} janvier 2019, sept communes (Avenas, Monsols, Ouroux, Saint-Christophe, Saint-Jacques-des-Arrêts, Saint-Mamert et Trades) ont fusionné pour constituer la commune nouvelle dénommée « Deux-Grosnes ». En revanche, la commune déléguée d'Avenas ne fait pas partie du périmètre du PLUi du Haut-Beaujolais.
- 2 Il s'agit d'Aigueperse, Saint-Bonnet-des-Bruyères, Saint-Igny-de-Vers, Propières, Azolette, Saint-Clément-de-Vers et de Deux-Grosnes.
- 3 Son périmètre correspond à celui de la communauté de communes du Haut-Beaujolais qui a intégré le 1^{er} janvier 2017 la communauté de communes Saône-Beaujolais (CCSB).
- 4 Le Scot du Beaujolais a été approuvé en 2009 et modifié en 2019.

la commune de Monsols et présentant parfois des contraintes topographiques. La structuration des villages est variée (piémont, col ou vallée). Depuis les années 1990, l'urbanisation du territoire s'est accélérée et s'est réalisée au gré des « opportunités foncières, sans logique de planification globale », de manière linéaire le long des axes routiers. L'habitat individuel est prédominant (90 %).

Son économie est essentiellement tournée vers l'agriculture, la sylviculture et l'artisanat. Le nombre d'actifs travaillant sur place, dont rend compte l'indicateur de concentration d'emploi⁵ (88 %), témoigne de la nécessité de quitter le territoire pour une partie des actifs recensés travaillant notamment en Saône-et-Loire et dans l'agglomération lyonnaise.

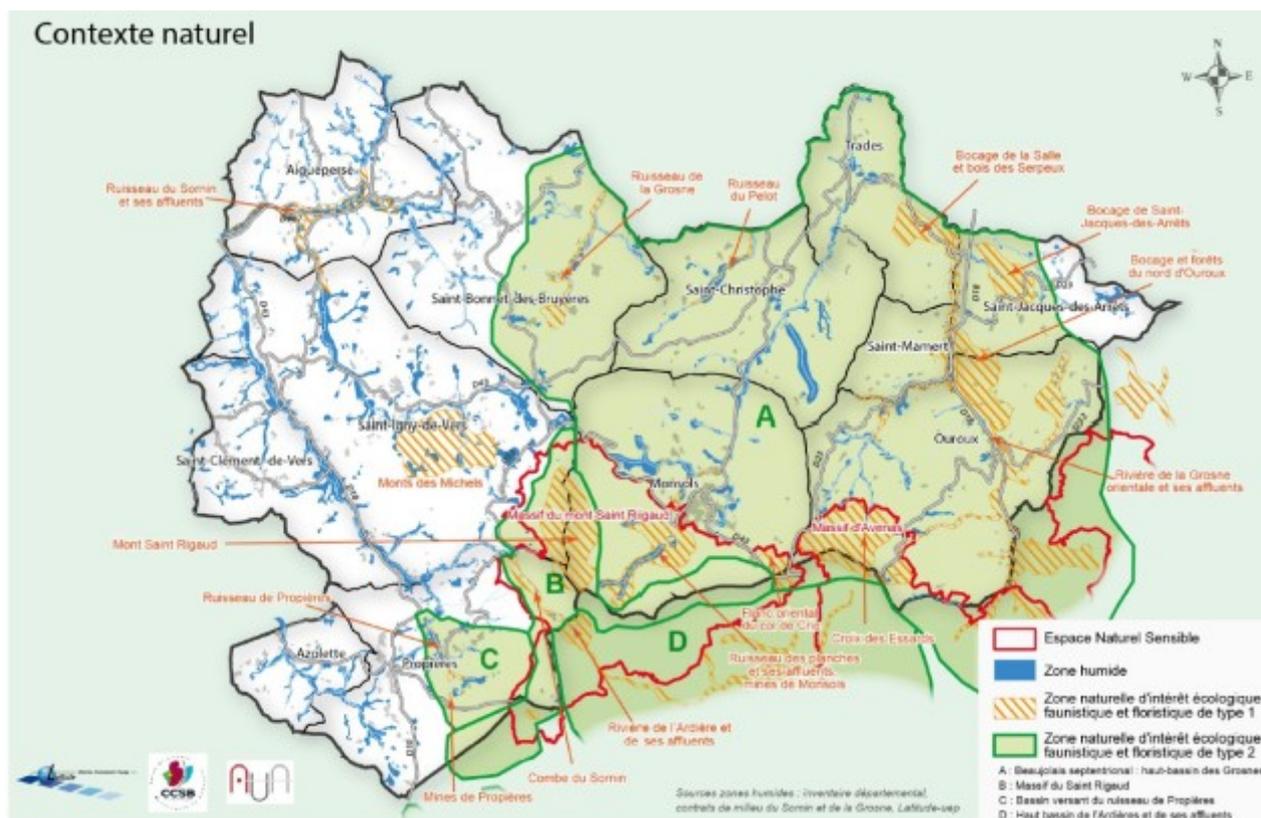


Figure 3: Patrimoine naturel - Page 20 du cahier 5 du RP

En matière de patrimoine reconnu, ce territoire soumis à la loi Montagne comprend des zones d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff)⁶, deux espaces naturels sensibles⁷, de nombreuses zones humides. La trame verte et bleue⁸, identifiée par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet)⁹ Auvergne-Rhône-Alpes, couvre la quasi-totalité du territoire. Le Scot identifie un corridor écologique ainsi qu'un espace d'intérêt écologique majeur qui conduit vers un site Natura 2000 limitrophe. Deux géosites¹⁰ (Mont Saint-Rigaud et vallon du Sornin) sont identifiés dans le géoparc Beaujolais Unesco. Enfin, trois

5 L'indice de concentration de l'emploi mesure le rapport entre le nombre d'emplois total proposés sur un territoire et le nombre d'actifs occupés (actifs en emploi) qui y résident. Cet indicateur permet d'apprécier la fonction de pôle d'emploi ou la fonction résidentielle d'un espace. Si cet indice est supérieur à 100 alors le nombre d'emplois proposés localement est plus important que le nombre d'actifs qui y résident et qui ont un emploi.

6 Seize Znieff de type I et quatre Znieff de type II.

7 Massif d'Avenas et le Massif du Mont Saint-Rigaud.

8 Il s'agit de réservoirs de biodiversité, des cours d'eau et des espaces perméables relais surfaciques.

9 Le Sraddet AURA a été approuvé par arrêté du préfet de région en date du 10 avril 2020.

10 Ils sont respectivement implantés dans la commune déléguée de Monsols et Propières

monuments historiques¹¹ et un site inscrit¹² au titre de la loi du 2 mai 1930, sont recensés. Les sept communes comprises dans le périmètre du PLUI sont actuellement soumises au règlement national d'urbanisme (RNU). La commune de Propières dispose d'une carte communale approuvée en 2006. Dans le cadre du présent avis, le projet sera examiné comme il est présenté dans le dossier, à savoir, sur la base des douze communes qui l'ont initié.

L'évaluation environnementale de ce projet d'élaboration du PLUI a pour origine une décision de l'Autorité environnementale du 14 janvier 2020 (n°2019-ARA-KKU-1824), confirmée à la suite d'un recours gracieux par une décision du 27 avril 2020 (2020-ARA-KKU-1913). L'enjeu principal ayant conduit à ces décisions successives est celui de la consommation foncière qui a été jugée importante (20,6 ha) à l'échelle de l'ensemble de ce territoire rural, en particulier sur la commune de Saint-Igny-de-Vers.

1.2. Présentation du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais

Par délibération du 10 février 2016, le conseil communautaire a prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI).

Le projet affiche un objectif général qui consiste à assurer un développement urbain durable, cohérent et respectueux des richesses écologiques, paysagères et agricoles du territoire. Il se concrétise au travers du projet d'aménagement et de développement durables (Padd) du PLUI qui présente trois axes déclinés en 12 orientations :

- Axe 1 : Soutenir l'attractivité démographique et maîtriser le développement urbain du territoire ;
- Axe 2 : Faire du cadre de vie et de la qualité paysagère et environnementale un levier de développement territorial ;
- Axe 3 : Pérenniser et diversifier les activités économiques.

Le projet de PLUI est fondé sur une armature territoriale des 12 communes existantes avant la fusion de six d'entre elles. Elle comporte quatre polarités¹³ dont Monsols représente la principale et s'appuie sur une structure urbaine composée de bourgs et de hameaux.

Il s'inscrit dans une hypothèse de croissance démographique de +0,54 %¹⁴ par an pour les 12 prochaines années, ce qui représente une dynamique démographique inverse de celle relevée sur le territoire entre 2006 et 2016 (-0,14 %). Cette hypothèse correspond à une population de 4 116 habitants à l'horizon 2032, soit +339 habitants par rapport à celle de 2016. Le projet de PLUI prévoit sur sa durée (2020-2032) la production d'environ 240 logements, dont 41 dans le parc existant avec un taux de rétention foncière¹⁵ de 30 % dans le secteur privé.

11 Il s'agit de la base de croix du XV^{ème} siècle à Aigueperse, de l'église d'Ouroux et de l'église de Saint-Mamert.

12 Il s'agit du site dénommé « Gorges du Sornin et terrains avoisinants » à Propières, inscrit le 12/06/1933.

13 Les communes sont réparties selon plusieurs polarités en fonction de leur importance au sein du territoire, en matière d'habitants et d'équipements dont elles disposent. La polarité principale correspond à la commune déléguée de Monsols.

14 Cette donnée est calculée à partir des dernières données INSEE connues en 2016 pour toutes les communes membres du PLUi, à savoir 3 777 habitants.

15 La rétention foncière correspond à des terrains potentiellement constructibles mais qui ne pourront pas muter car ils n'appartiennent pas à la collectivité. Elle traduit donc le déséquilibre entre intérêt public (réponse aux besoins du territoire, respect des enjeux environnementaux, etc.) et respect du droit de propriété. Le taux de 30 % retenu dans le cadre du projet correspond au choix d'une hypothèse parmi deux autres possibles (20 % ou 40%).

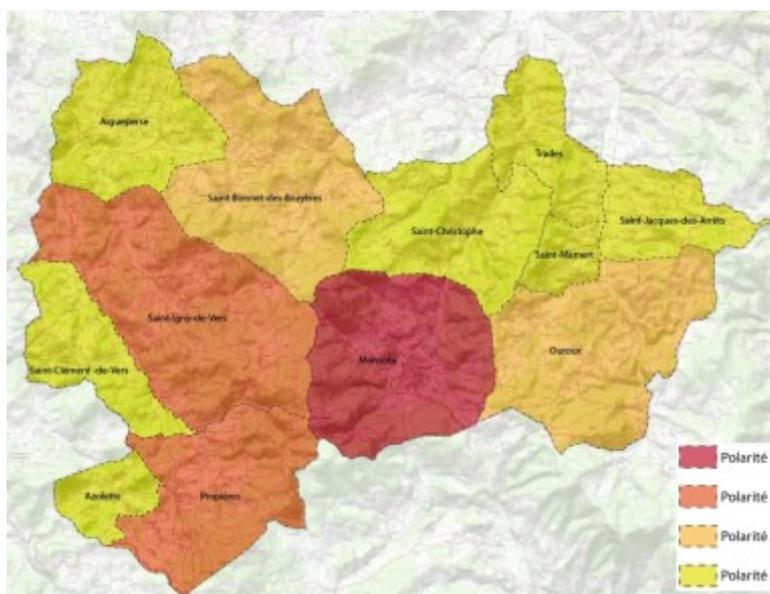


Figure 4: Polarités du PLUi - Page 8 du cahier 6 du RP

En matière de consommation d'espace, ce projet prévoit une consommation globale de 19,6 ha. Cette consommation d'espace prévue à l'horizon 2032 se décline de la manière suivante : 18,1 ha pour l'habitat, 1,5 ha de foncier à vocation économique.

Zonage PLUi	U	AU	A	N	Total
Surfaces en ha	241,7	8,1	7 813,8	8 441,7	16 505,0

Tableau 1 : Extrait du tableau des surfaces du PLUi – page 95 du cahier du rapport de présentation

Enfin, le projet de PLUi comprend des orientations d'aménagement de programmation (OAP) thématiques mises en place sur onze parcelles et tènements et dix OAP sectorielles réparties sur sept communes ; sept secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) situés en zone A et dix Stecal en zone N ainsi que huit emplacements réservés et 34 bâtiments agricoles identifiés pour changer de destination.

1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais et du territoire concerné

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

- l'artificialisation des sols et l'étalement urbain ;
- les espaces naturels à fortes valeurs écologiques et les continuités écologiques sur le territoire intercommunal ;
- les émissions de gaz à effet de serre et la pollution liée aux déplacements automobiles dans un territoire isolé caractérisé par un manque de transport en commun et une forte dépendance de ses habitants à la voiture.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme est une démarche itérative visant à interroger, tout au long de son élaboration, le contenu du projet de document d'urbanisme au regard des incidences de sa mise en œuvre sur l'environnement et la santé humaine. Le rapport de présentation (RP) 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.

L'évaluation environnementale comporte, au plan formel¹⁶, les éléments prévus par le code de l'urbanisme¹⁷ (articles L. 151-4 et R. 151-1 à R. 151-4).

2.1. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de leur évolution

Les éléments attendus dans l'état initial de l'environnement sont présentés dans les cahiers n°1 à 5 du rapport de présentation.

L'état initial, particulièrement détaillé, apparaît très bien illustré et proportionné aux enjeux du territoire, s'agissant notamment de l'analyse démographique du territoire¹⁸, des activités économiques, d'étude des déplacements. L'analyse paysagère est de grande qualité. 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, très bien illustrés par des cartes¹⁹, photos, graphiques, tableaux synthétisant les données recueillies dans le cadre d'études spécifiques. En fin de chaque thématique traitée, une conclusion présente le bilan de l'enjeu identifié dans le cadre du projet d'élaboration.

Toutefois, pour faciliter la compréhension des enjeux, il conviendrait de conclure par une synthèse présentant en outre une hiérarchisation des enjeux les uns par rapport aux autres. De plus, pour la bonne information du public, l'état initial nécessite également d'être actualisé sur les points qui suivent.

Le chapitre II du cahier n°5 présentant le contexte naturel et la trame verte et bleue affiche reste général sur le sujet et synthétise les différents zonages d'inventaires présents sur le territoire. Il manque un inventaire détaillé de la flore présente sur le territoire. De même, en matière de faune et de flore, fait défaut l'indication précise sur l'ensemble du territoire de la présence ou non d'espèces protégées et des espèces les plus emblématiques. Les éventuels enjeux associés aux milieux naturels sont de ce fait difficilement identifiables. Contrairement à ce qui est annoncé à la

16 Le rapport de présentation est particulièrement bien écrit, dans un style accessible pour un large public.

17 Pour la bonne information du public, il convient de retirer la référence à l'article R.104-18 du code de l'urbanisme concernant le contenu du rapport de l'évaluation environnementale (page 6 du cahier 7 du RP) du PLU. Cet article concerne uniquement le contenu du rapport environnemental des directives territoriales d'aménagement et de développement durables (DTADD), les prescriptions particulières de massif (PPM) et les schémas d'aménagement de plage. Le contenu précis de l'évaluation environnementale du rapport de présentation d'un PLU est uniquement encadré par l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

18 Pour autant, les données relatives à l'évolution de la population apparaissent anciennes (2013) et pourraient être actualisées. Les dernières données de l'INSEE disponibles notamment pour les communes déléguées datent de 2016.

19 Exemples de cartes pertinentes : occupation des logements (page 16 du cahier 3 du RP) ; carte des modes de déplacement (page 53 du cahier 2 du RP) ; carte de l'occupation des sols (page 27 du cahier 5 du RP) ; cartes du volet paysage (pages 70, 71, 75, ... du cahier 5 du RP).

page 43 du cahier 5, ce n'est pas un mais 36 sites potentiellement pollués qui sont localisés sur le territoire du PLUI et référencés dans la base de données Basias²⁰.

L'Autorité environnementale recommande de mettre à jour le dossier sur les points suivants : inventaire faune-flore en matière d'espèces remarquables, indication de la source des études qui ont permis d'identifier les zones humides et localisation de l'ensemble des sites et sols pollués.

2.2. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur

L'articulation du PLUI avec les autres plans et programmes est présentée au point V du cahier n°1 du rapport de présentation en lien avec les points II.4 du cahier n°6 et III.3 du cahier n°7.

Le Scot du Beaujolais ayant été approuvé en 2009 et modifié en mars 2019, il est donc parfois antérieur à des plans et programme d'ordre supérieur qu'il doit désormais intégrer. Ainsi, le rapport de présentation doit normalement présenter la bonne articulation du PLUI du Haut-Beaujolais avec le Sraddet Aura approuvé le 10 avril 2020 ainsi que le plan climat air énergie territorial (PCAET) de la CCSB qui a été adopté en décembre 2019. Or, l'analyse portée à la connaissance du public concernant l'articulation du PLUI avec les documents de rang supérieur ne prend en compte que le PCAET et le Scot.

En effet, bien que présentée au point V-2 du cahier n°1 du RP, la bonne articulation du PLUI avec le Sraddet n'est pas démontrée. De plus, ce schéma venant se substituer au schéma régional de cohérence écologique - SRCE (page 33 à 34 du cahier n°5 du RP), il conviendrait d'actualiser l'état initial en présentant les nouveaux inventaires fixés pour chaque thématique par le Sraddet, en particulier la trame verte et bleue qui représente une richesse écologique que la CCSB souhaite protéger.

En ce qui concerne l'articulation avec le Scot du Beaujolais, l'analyse se contente de constater que l'OAP thématique de Monsols se trouve au sein de l'espace naturel sensible (ENS) du massif du Mont Saint-Rigaud, ce qui au vu de son objet²¹ apparaît contradictoire avec l'orientation du Scot de protéger ces espaces naturels remarquables. De plus, en matière de constructions de logements à produire et de densité de logements par hectare, le cahier n°7 du rapport de présentation ne fait état que d'une moyenne générale à l'échelle du PLUI, à l'exception de Monsols. Aussi, pour la bonne information du public, il serait utile d'orienter le lecteur vers le tableau de la page 58 du cahier n°6 du RP présentant les densités de logements par hectare pour chaque commune.

En ce qui concerne l'articulation du PLUI avec le PCAET de la CCSB, les trois lignes de présentation de la page 22 du cahier n°7 méritent d'être complétées par une démonstration plus explicite et synthétique via les mesures réglementaires du PLUI qui le mettraient en oeuvre.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le volet du dossier justifiant de l'articulation du projet de PLUI avec : le Sraddet Auvergne Rhône-Alpes, en particulier la prise en compte de la trame verte et bleue identifiée à l'échelle régionale ; le Scot du Beaujolais en matière de protection des espaces remarquables ; le PCAET de la communauté de communes Saône-Beaujolais (CCSB).

²⁰ <https://www.georisques.gouv.fr/risques/basias/donnees#/dpt=69>

²¹ Le tènement couvert par cette OAP thématique actuellement nu de toute construction a été classé en zone urbaine UB destiné à être urbanisée pour accueillir des logements.

2.3. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement

Ce volet de l'évaluation environnementale correspond au cahier n°6 du rapport de présentation en lien avec le point IV du cahier n°7.

S'agissant des choix retenus, le dossier présente d'une part les objectifs généraux qui justifient des orientations du Padd, puis les choix retenus pour établir les éléments réglementaires du PLUI.

Ce développement apparaît perfectible, sur les éléments suivants :

Consommation foncière en matière d'habitat et de développement économique

Dans la perspective d'une gestion économe de l'espace et de l'objectif national de zéro artificialisation nette²², la justification présentée dans le dossier appelle trois remarques.

Concernant l'hypothèse de croissance démographique retenue justifiant la consommation foncière du PLUI en matière d'habitat²³, il convient de préciser la source retenue pour déterminer la population estimée en 2020 du territoire. En effet, les seuls chiffres connus du public pour chacune des douze communes sont ceux de l'Insee, arrêtés en 2016²⁴.

De plus, pour la bonne information du public, il conviendrait de détailler pour chacune des douze communes les surfaces actuellement nues²⁵ constituées de prairies ou de terres agricoles qui sont automatiquement classées en zone U par le projet. Il en est ainsi par exemple de :

- la parcelle n°447, dans le secteur « Les Michels » du bourg de la commune de Saint-Igny-de-Vers, actuellement nue, qui n'est pas considérée comme une disponibilité foncière et qui est classée directement en zone UB ;
- la parcelle n°451, dans le centre du bourg de la commune de Saint-Bonnet-des-Bruyères, qui est également nue et qui est classée directement en zone UB ;

Préservation des milieux naturels

Le rapport de présentation ne présente que très peu de justifications en matière préservation des milieux naturels. De plus, aucune solution de substitution raisonnable n'est présentée en la matière dans le dossier. Il en est ainsi par exemple pour :

- l'extension de la zone UB destinée à accueillir des logements, localisée en bordure d'une importante zone humide dans la commune de Saint-Igny-de-Vers. Il conviendrait de justifier le choix de la localisation de cette extension urbaine, sa superficie et de mettre en place des outils réglementaires du PLUI appropriés pour préserver ladite zone humide ;

22 L'engagement national d'atteindre l'objectif « zéro artificialisation nette » des sols a été inscrit en juillet 2018 dans le plan biodiversité, en cohérence avec les principes et objectifs définis dans l'article L. 110-1 II 2° du code de l'environnement et repris dans l'instruction du Gouvernement du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'État en faveur d'une gestion économe de l'espace ; la stratégie régionale Auvergne-Rhône-Alpes de l'État Eau-air-sol pour 2040 qui engage également à une forte réduction de l'artificialisation des sols.

23 Il convient de revoir la répartition du nombre de logements par commune indiquée dans le tableau de la page 58 du cahier n°6 du RP qui indique un total de 240 logements alors qu'en additionnant les données de la colonne correspondante, le total est de 249 logements.

24 Sur cette base de 2016, le taux de croissance annuelle est donc de 0,54 % et non de 0,7 % comme indiqué à la page 57 du cahier n°6 du RP.

25 Conformément à la définition des disponibilités foncières indiquée à la page 9 du cahier n°6 : « Les disponibilités foncières nues du PLUI sont constituées du foncier non bâti potentiellement mobilisable pour assurer le développement du territoire sous forme d'opérations de constructions de logements ».

- du choix de l'emplacement de certains emplacements réservés (ER) sur la commune de Monsols tels que l'ER n°4 (station d'épuration) et les ER n°5 à 7 localisés, soit au sein, soit en bordure, d'un espace de fonctionnalité écologique identifié dans le plan de zonage.

Émissions de gaz à effet de serre liés aux déplacements automobiles

Plusieurs développements de hameaux sont proposés en matière d'habitat sans qu'aucune justification ne soit présentée en lien avec l'augmentation des gaz-à-effet de serre qu'ils entraînent, en raison de leur éloignement des centres bourgs des différents villages.

L'Autorité environnementale recommande de compléter la justification des points relatifs :

- **à la consommation foncière, concernant la source et le calcul qui ont permis de déterminer le nombre d'habitants en 2020 et l'identification et aux raisons pour lesquelles certaines surfaces nues ont été classées directement en zone urbaine ;**
- **à la préservation des milieux, en justifiant l'accueil d'habitations ou d'équipements publics au sein même ou en bordure d'un espace de fonctionnalité écologique reconnue ;**
- **les extensions urbaines de nombreux hameaux, compte tenu des conséquences qu'elles engendrent en matière d'augmentation des déplacements automobiles et d'émissions de gaz à effet de serre.**

2.4. Incidences du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser

Ce volet de l'évaluation correspond aux points V et VI du cahier n°7 du rapport de présentation.

Cette partie du rapport présente pour cinq thématiques environnementales (consommation d'espace ; ressource en eau ; paysage et patrimoine ; risques et agriculture), d'une part l'évolution du territoire sans la mise en œuvre du PLUI puis à titre de comparaison, les incidences globales dudit document d'urbanisme sur l'environnement ainsi que les mesures associées.

Dans un second temps, les secteurs couverts par des OAP thématiques et des OAP sectorielles sont analysés dans le cadre de tableaux synthétiques au travers des cinq thématiques ci-dessus énoncées. Les mesures mises en place sont présentées uniquement pour les OAP sectorielles, sans identifier clairement les mesures qui relèvent de l'évitement, de la réduction ou de la compensation en application de l'article R 151-3 5° du code de l'urbanisme.

Toutefois, le dossier présente quelques mesures de réduction intéressantes telles que l'ouverture à l'urbanisation conditionnée à la réalisation des travaux des stations d'épuration qui ne sont pas encore aux normes, ou l'incitation aux démarches bioclimatiques des futures constructions.

Enfin, l'analyse des incidences du projet de PLUI sur le site Natura 2000 limitrophe, situé dans le sud du département de la Saône-et-Loire est présentée en fin de séquence et s'avère globalement convaincante.

Cette partie du dossier reste néanmoins perfectible sur les points suivants :

Consommation d'espace à clarifier

Pour la bonne information du public, dans le cadre de l'analyse des incidences du PLUi sur l'artificialisation des sols, il conviendrait de détailler les surfaces de chacun des onze sites faisant l'objet d'une OAP thématique.

Les incidences du PLUi sur les déplacements et les émissions de gaz à effet de serre

Les incidences du PLUi sur l'augmentation des déplacements et des émissions de gaz à effet de serre induits par les projets de construction de logements répartis sur l'ensemble du territoire, (bourgs des villages et hameaux) ne sont pas analysées.

De plus, seule la commune déléguée de Monsols est desservie par les transports en commun, à savoir la ligne de bus n°236 sujette par ailleurs à des dysfonctionnements dans le cadre des trois allers/retours par jour prévus. Or, le projet ne présente aucune mesure visant à réduire l'usage de la voiture individuelle en créant par exemple via des emplacements réservés (ER) sur l'ensemble de son territoire, des arrêts de bus supplémentaires, des voies réservées aux modes de déplacement actifs ou des espaces relais destinés à faciliter le co-voiturage.

Analyse des incidences du PLUi sur la santé

La commune de Propières est le siège de conflits entre le secteur agricole et les habitants du centre-bourg. Le dossier ne comporte aucune analyse des raisons de l'inquiétude de la population et ne présente pas de mesure réglementaire, telle que la création de haies anti-dérives par exemple pour réduire certaines nuisances déjà subies par les habitants de ce secteur du village.

D'une manière générale, le rapport de présentation n'aborde pas²⁶ non plus la thématique de la réduction des nuisances liées à l'exposition de la population aux pollens alors qu'il prévoit la plantation de végétaux notamment dans les secteurs couverts par des OAP.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences du PLUi concernant :

- **les surfaces couvertes par des OAP au niveau communal et à l'échelle globale du territoire ;**
- **les déplacements automobiles et les émissions de polluants et gaz à effet de serre associés en mettant en œuvre la séquence « éviter, réduire, compenser » ;**
- **les nuisances du projet sur la santé concernant l'activité agricole de la commune de Propières et les allergies aux pollens à l'échelle de l'ensemble du territoire.**

2.5. Dispositif de suivi proposé

Les indicateurs de suivi de la mise en œuvre du PLUI ont une fonction renforcée dans le cadre des procédures relevant d'évaluation environnementale. Conformément au 6° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, « ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées » et ont vocation à suivre l'efficacité des mesures mises en œuvre.

26 Le règlement pourrait intégrer une recommandation visant à « éviter l'implantation d'espèces végétales les plus allergisantes (telles que cyprès, bouleau, chêne, aulne et frêne)".

Dans ce cadre, le rapport de présentation présente une série d'indicateurs à alimenter tous les six ans et sans en préciser le gestionnaire. Ils ne peuvent pas suffire à eux seuls à suivre l'ensemble des incidences du PLUI sur l'environnement et à détecter le plus précocement possible d'éventuels impacts négatifs non prévus ou mal appréhendés. Ainsi, rien ne permet d'évaluer les mesures visant à réduire l'usage de la voiture individuelle ou encore les incidences des emplacements réservés situés au sein ou en bordure d'espace de fonctionnalité écologique dans la commune déléguée de Monsols par exemple.

L'Autorité environnementale recommande d'améliorer le suivi des effets en augmentant la fréquence de mise à jour et la liste des indicateurs permettant d'assurer le suivi de tous les enjeux environnementaux, des incidences sur l'environnement du projet de PLUI et de l'efficacité des mesures prises pour les éviter, réduire, ou compenser.

2.6. Résumé non technique

Le rapport de présentation comprend un résumé non technique censé correspondre au point II du cahier n°7 du rapport de présentation en application de l'article R. 151-3 7° du code de l'urbanisme. Cependant, ce dernier ne remplit qu'imparfaitement son rôle didactique auprès du public. Il ne comprend qu'une seule carte globale de localisation du périmètre du projet. Aucune illustration, carte, ou schéma ne figure dans le document en lien avec les enjeux importants du PLUI. Il pourrait en outre, pour être plus accessible, être par exemple placé en début du rapport de présentation ou présenté dans un document spécifique.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel pour la participation du public.

L'Autorité environnementale recommande que le résumé non technique soit facilement identifiable par le public, et repris pour lui permettre de comprendre les objets, enjeux du projet ainsi que les choix et mesures proposés pour minimiser les impacts négatifs sur l'environnement.

L'Autorité environnementale recommande en outre de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3. Prise en compte de l'environnement par le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Haut-Beaujolais

La présente partie se concentre sur les thématiques porteuses des principaux enjeux environnementaux tels qu'identifiés au point 1-3 du présent avis.

3.1. Artificialisation des sols et lutte contre l'étalement urbain

L'absence de document d'urbanisme²⁷ sur l'ensemble du territoire du Haut-Beaujolais a contribué au mitage, à la consommation des espaces et à l'étalement urbain. L'élaboration du PLUI devrait représenter dans ce contexte une avancée majeure qui doit conduire notamment à une gestion économe de l'espace.

²⁷ A l'exception de la commune de Propières qui bénéficie d'une carte communale.

Pour autant, même si l'un des objectifs affichés du Padd est de réduire la consommation foncière d'au moins 30 % par rapport à la précédente décennie, cette volonté ne peut à elle seule être présentée comme vertueuse. De plus, l'absence de bilan de la consommation foncière totale (logements, équipements, activités économiques) ces dix dernières années ne permet pas de conclure sur la qualité de l'effort de réduction des zones urbaines ou à urbaniser.

Néanmoins, la volonté affichée de prioriser l'urbanisation du foncier à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes des bourgs et des principaux hameaux est un point positif qu'il convient de souligner.

Par ailleurs, en réponse au desserrement des ménages et aux besoins des habitants, le projet prévoit la production de logements répondant à tous les profils de familles via en particulier la réalisation d'habitats intermédiaires, encouragée dans tous les secteurs couverts par des OAP.

Toutefois, dans le cadre du bilan des surfaces artificialisées, il convient également de rajouter aux 249,8 ha correspondant au total cumulé des zones U et AU:

- les surfaces des emplacements réservés qui sont classées en zones agricoles ou naturelles²⁸ ;
- les surfaces des différents Stecal qui sont localisés en zone agricole ou naturelle et qui représentent un total de près de 19 ha ;
- le projet éolien de Champ Bayon²⁹ sur les communes de Saint-Igny-de-Vers et de Saint-Bonnet-de-Bruyères, situé en zone naturelle et qui implique notamment un défrichement de 2,23 ha.

Enfin, au regard des interrogations soulevées au point 2-2 du présent avis, la bonne prise en compte du principe de gestion économe de l'espace n'apparaît donc pas totalement assurée. Ceci concerne en particulier la commune de Saint-Igny-de-Vers, de polarité 2, dont la consommation foncière s'avère encore excessive au regard d'un taux de vacance de logements important (14 %) et d'une part de résidences secondaires de près de 40 %

L'Autorité environnementale recommande de réduire la consommation d'espace de la commune de Saint-Igny-de-Vers qui est excessive au regard de la vacance de logements et du taux de résidences secondaires..

3.2. Espaces naturels, biodiversité et continuités écologiques

Le territoire étant constitué à environ 50 % de boisement (8 300 ha), l'axe n°2 du PADD vise notamment à maintenir et à gérer de manière économe les ressources agro-naturelles pour leur rôle écologique. Ainsi, le projet de révision de PLUI prévoit de classer majoritairement le territoire en zone agricole protégée A et naturelle N pour favoriser la préservation des espaces et milieux naturels compris dans les différents zonages d'inventaires identifiés sur le territoire intercommunal. De plus, sont, à juste titre, utilisés les outils du code de l'urbanisme (articles L. 151-23 et L. 151-19) pour encadrer réglementairement la préservation des zones humides, corridors écologiques et différents espaces verts répertoriés dans chaque commune.

Par ailleurs, toutes les zones couvertes par une OAP (thématique et sectorielle) contiennent des prescriptions visant à maintenir de la biodiversité dans l'enveloppe urbaine.

28 Exemples : Saint-Christophe, ER n°1 correspondant au parking situé à l'entrée du village implanté pour moitié sur une zone agricole ; Monsols - la station d'épuration (ER n°4) consommant 20 979 m² en zone agricole, ainsi que les bassins d'orage (ER5 : 3136 m² ; ER6 : 4922 m² et ER7 : 5497 m²) tous localisés en zone agricole.

29 Ce projet a fait l'objet d'un [avis de la MRAe Aura en date du 5 juin 2019](#)

Toutefois, tant que le projet de PLUI ne prévoit pas de protection particulière pour les espaces situés en Znieff de type I ou les espaces naturels sensibles en les classant uniquement en zones naturelles (N) alors que la réglementation y autorise des nouvelles constructions, une préservation optimale de la biodiversité ne sera pas garantie dans ces secteurs à enjeux.

L'Autorité environnementale recommande de renforcer la protection des espaces naturels sensibles et des Znieff en les classant en zone inconstructible.

3.3. Déplacements automobiles et émissions de gaz à effet de serre

L'orientation 1-4 du Padd vise à améliorer l'accessibilité du territoire. Il est ainsi annoncé que le projet tend à proposer des « solutions de déplacements alternatives en permettant l'aménagement d'aires de covoiturage dans les secteurs les plus stratégiques afin de limiter le nombre de déplacements et ainsi réduire leurs coûts et leurs impacts écologiques ». Or, au-delà de mesures du règlement³⁰ qui visent à prévoir l'accès des modes déplacements actifs sur la voirie, et comme vu au point 2-3 du présent avis, il n'est pas prévu de mesures visant à réduire l'usage de la voiture individuelle.

De plus, du fait du renforcement de certains hameaux en matière de logements³¹ à construire, le phénomène devrait se poursuivre en faveur de l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre.

L'Autorité environnementale recommande que le projet de PLUi apporte des garanties, après une réflexion à l'échelle de l'ensemble du territoire, permettant d'assurer une réduction effective de l'usage de la voiture individuelle et d'atteindre les objectifs d'amélioration des déplacements alternatifs tels que prévus par le projet d'aménagement et de développement durable.

30 Seules deux OAP sectorielles prévoient un cheminement doux : Saint-Igny-de-Vers – Bourg ; Propières – Le Haut de Ruère.

31 Toutefois le déploiement de la fibre optique sur l'ensemble du territoire annoncé à la page 54 du cahier n°5 devrait permettre de faciliter le télétravail et ainsi réduire quelque peu les trajets domicile/travail.