



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la
commune des Olmes (69) dans le cadre d'une déclaration de
projet concernant l'aménagement d'une zone commerciale
dans le secteur de la Basse-Croisette**

Avis n° 2018-ARA-AUPP-00498
G 2018-004616

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) s'est réunie le 04 septembre 2018, à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis relatif à la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune des Olmes (69) dans le cadre d'une déclaration de projet concernant l'aménagement d'une zone commerciale dans le secteur de Basse-Croisette.

Étaient présents et ont délibéré : Catherine Argile, François Duval, Jean-Paul Martin, Jean-Pierre Nicol.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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 projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par la Communauté Ouest Rhodanien (COR), le dossier ayant été reçu complet le 12 juin 2018.

Cette saisine étant conforme à l'article R104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Cet avis fait suite à la décision de l'Autorité environnementale en date du 16 juin 2017 soumettant le projet de mise en compatibilité du PLU de la commune des Olmes (69) dans le cadre de la déclaration de projet relative à l'aménagement d'une zone commerciale dans le secteur de Basse-Croisette, à évaluation environnementale.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée le 20 juin 2018.

La direction départementale des territoires du Rhône a également été consultée et a produit deux contributions les 05 et 18 juillet 2018.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R104-25 du code de l'urbanisme).

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Le document d'urbanisme approuvé devra comprendre une note sur la manière dont il a été tenu compte du présent avis.

Synthèse de l'Avis

La commune des Olmes est située dans le département du Rhône. D'une superficie de 277 hectares (ha), elle compte un peu plus de 800 habitants. Elle connaît un taux de chômage en augmentation, celui-ci étant passé de 4,6 % à 7,1 % entre 2010 et 2015. En revanche, pour la même période, la population est restée quasiment identique.

La commune appartient à la communauté d'agglomération de l'ouest Rhodanien (COR) et se situe dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Beaujolais qui l'identifie comme l'un des éléments constitutif du grand pôle de Tarare, qualifié de « majeur »¹.

La zone d'activités de la Basse Croisette d'une superficie de 40 099 m², à vocation commerciale, se situe en entrée de ville, au sud du centre bourg. Elle longe en partie la route nationale 7 (RN7) et se trouve dans un secteur soumis à forte pression d'aménagement, à proximité immédiate d'un diffuseur autoroutier de l'A89 (Tarare-Est). Elle se positionne de manière contiguë à la zone d'activités existante dénommée la Croisette (2 ha) et à proximité de deux autres zones d'activités² en projet, dénommées Actival (30 ha) et Smadeor (près de 100 ha) sans que la prise en compte des impacts cumulés intégrant ces deux zones d'activités ait été abordée.

La mise en conformité du PLU vise à modifier son plan de zonage pour permettre la réalisation du projet de la Basse Croisette en l'inscrivant non plus en zone naturelle (N) mais en zone à urbaniser (AUic).

Pour la MRAe, les enjeux environnementaux relatifs à ce projet de mise en compatibilité du PLU sont les suivants :

- la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain ;
- la préservation des espaces naturels à forte valeur écologique ;
- la qualité du cadre de vie ;
- la préservation des paysages, particulièrement en entrée de ville.

Le dossier est composé de six documents dans lesquels on retrouve globalement l'essentiel des informations attendues. Plusieurs manques sont tout de même à relever et sont précisés dans l'avis qui suit.

Le projet se traduit par une consommation d'espace de plus de quatre hectares sur le secteur de la Basse Croisette, dans un contexte où l'offre foncière économique programmée, à l'échelle des Olmes et des communes proches, paraît très importante au regard de l'ampleur des deux autres zones d'activités citées plus haut. Ce projet contribue au phénomène d'étalement urbain et le risque qu'il conduise à la dévitalisation du centre bourg n'est pas apprécié.

Il est situé sur des espaces à forte valeur écologique. La préservation des enjeux relatifs à ces espaces naturels et du paysage d'entrée de ville n'est pas assurée à ce stade, principalement en raison de l'absence de mesures réglementaires appropriées dans le PLU.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale sont présentées dans l'avis détaillé qui suit.

1 Source : page 22 du document d'orientations générales (DAC) du SCoT du Beaujolais.

2 Actival est également située sur la commune des Olmes et SMADEOR sur les communes de Sarcey et Saint-Romain-de-Popey.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de révision de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Démarche et contexte.....	5
1.2. Présentation de la mise en compatibilité du PLU.....	7
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	8
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	9
2.1. Composition du dossier présenté à l'Autorité environnementale.....	9
2.2. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale.....	9
2.3. Articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme.....	10
2.4. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution....	11
2.5. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	13
2.6. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	13
2.7. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	15
2.8. Résumé non technique.....	15
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de révision du PLU.....	15
3.1. La gestion économe de l'espace.....	15
3.2. La qualité du cadre de vie.....	16
3.3. Les espaces naturels.....	16
3.4. Les paysages en entrée de ville.....	17

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

1.1. Démarche et contexte

Le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune des Olmes a été approuvé le 6 mars 2017, puis a fait l'objet d'une modification simplifiée en date du 6 avril 2018.

La commune des Olmes, située dans le département du Rhône, appartient à la communauté d'agglomération de l'ouest Rhodanien (COR). Cette dernière souhaite, avec le concours de la commune, renforcer l'activité économique et la création d'emplois sur son territoire. Dans ce cadre, elle prévoit de relocaliser deux enseignes commerciales³ sur le secteur dénommé « Basse Croisette » actuellement classé en zone naturelle (N). À cette fin, une mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune est proposée dans le cadre d'une déclaration de projet.

D'une superficie de 277 hectares (ha), la commune des Olmes compte 788 habitants⁴. Sa population est stable pour la période 2009 – 2015. Sur ce même intervalle de temps, le taux de chômage passe de 4,6 % à 7,1 %⁵. Le nombre d'actifs travaillant sur place, dont rend compte l'indicateur de concentration d'emploi est en progression entre 2010 et 2015.⁶

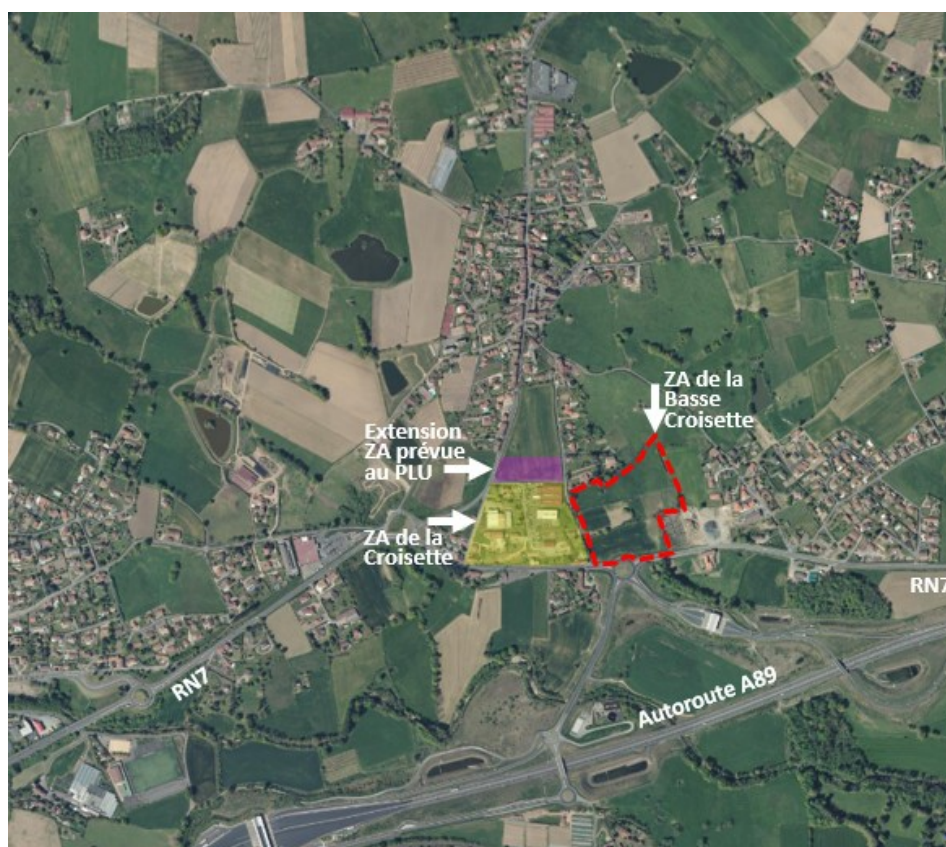


Illustration 1 - source Géoportail - MRAe

3 Il s'agit de l'enseigne « Intermarché » actuellement implantée sur la commune de Pontcharra-sur-Turdine et de l'enseigne « Junet Brico » située sur la commune de Saint-Romain-de-Popey.

4 INSEE : population totale 2015.

5 Source INSEE : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-69147>

6 L'indicateur de concentration d'emploi est égal au nombre d'emplois dans la zone pour 100 actifs ayant un emploi résidant dans la zone. Il passe de 42 en 2010 à 47,9 en 2015. Source INSEE : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-69147>

La commune se situe dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Beaujolais⁷ qui l'identifie comme l'un des éléments constitutifs du pôle de Tarare considéré comme un grand pôle structurant « historique » du territoire⁸, qualifié de « majeur ».

Située à mi-chemin entre Roanne (48 km) et Lyon (38 km), la commune des Olmes est entourée par les communes de Pontcharra-sur-Turdine et Saint Loup à l'ouest, Sarcey à l'est et Saint-Romain-de-Popey au sud. Elle est desservie par la route départementale (RD) 338, la route nationale (RN) 7 et bénéficie de la présence d'un diffuseur de l'autoroute A89.

La zone d'activités de la Basse-Croissette d'une superficie de 40 501 m² se trouve au sud du centre bourg, en entrée de ville. Elle longe en partie la RN7 et se trouve à proximité immédiate du diffuseur autoroutier de l'A89 Tarare-Est. Elle se positionne de manière contiguë à la zone d'activités déjà existante d'environ 2 ha dénommée la Croissette. Il est par ailleurs annoncé dans le dossier, la volonté des élus d'étendre cette dernière au nord.

Le zonage du PLU approuvé sur le secteur de la Basse Croissette, porte sur :

- des terrains de faible dénivelé⁹ ;
- des zones humides¹⁰ ;
- des boisements, arbres ou jardins à protéger ;
- des haies ou alignements ;
- un corridor écologique d'enjeu local à maintenir, à renforcer et/ou à reconstituer et un corridor fuseau d'importance régionale à remettre en bon état, identifié dans le SCRE Rhône-Alpes, à l'est de la zone d'étude.

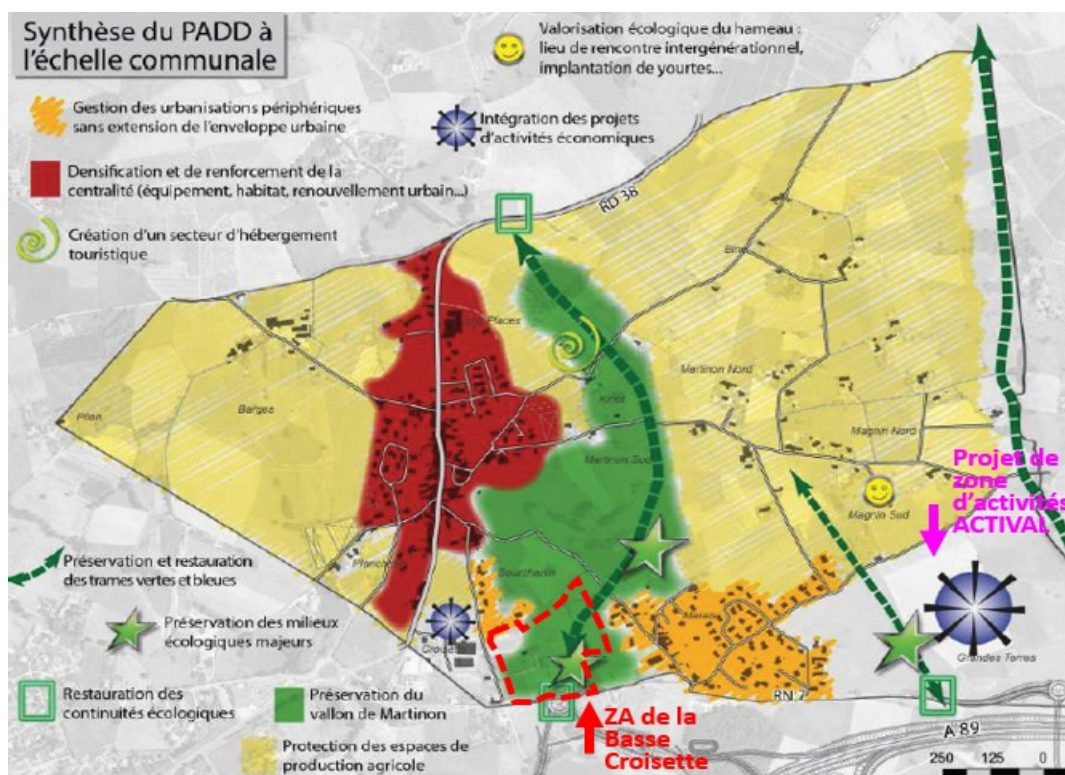


Illustration 2 – PADD du PLU actuel - source déclaration de projet – situation projets de ZA - MRAe

- 7 Approuvé le 29 juin 2009 et exécutoire depuis le 7 octobre 2009.
- 8 Source : page 16 du DOG du SCoT Beaujolais. Le pôle de Tarare est constitué des communes suivantes : Tarare, Pontcharra-sur-Turdine ; Saint-Forgeux ; Saint-Romain-de-Popey et Les Olmes.
- 9 Entre 324 mètres en son point le plus bas (long de la RN7) et 336 mètres en son point le plus haut (limite nord du site). La pente est de 4,8 %.
- 10 Sur le périmètre d'étude, on en dénombre trois, dénommées : « le Marais », « Prairie humide de Bourchanin » et « Peupleraie de Bourchanin ».

Même si le site du projet n'est pas directement concerné par une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), des espèces protégées¹¹ sont susceptibles d'avoir un territoire d'alimentation et des axes de déplacement qui couvrent cette zone.

1.2. Présentation de la mise en compatibilité du PLU

Les données annoncées concernant les caractéristiques de la zone d'activités de la Basse Croisette sont les suivantes :

- une emprise au sol de 40 501¹² m² dont la moitié sera artificialisée ;
- une surface au sol des bâtiments d'environ 6 600 m² pour une surface intérieure de vente de 5 000 m² et une surface extérieure de 1 150 m² ;
- 186 places de stationnement perméables ; à ce titre le projet, au titre de l'annexe de l'article R.122-2 du code de l'environnement (rubrique 41-a Aires de stationnement ouvertes au public de 50 unités et plus) relève d'un examen au cas par cas,
- des aménagements paysagers ;
- des bassins de rétention sur une surface de plus de 3 000 m² ;
- une station service.

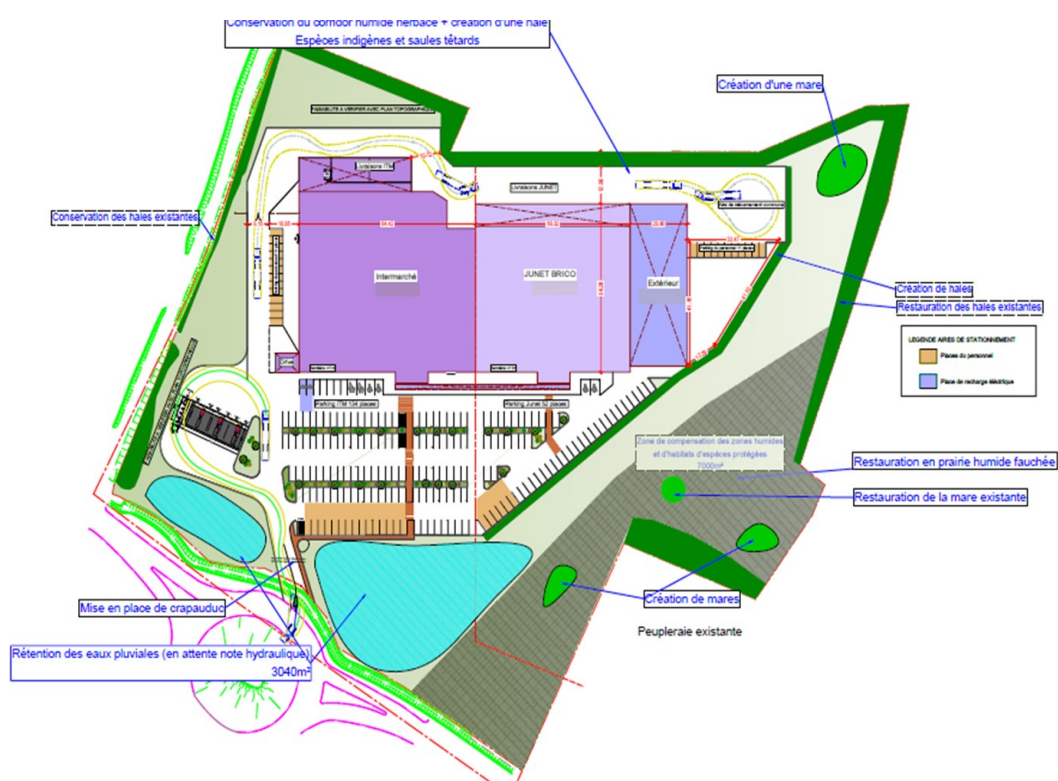


Illustration 3 – plan masse de la zone commerciale – source déclaration de projet ¹³

- 11 Il s'agit de rapaces ou des chauves-souris.
- 12 Il s'avère que cette donnée présentée au point IB3 du rapport dénommé « Évaluation environnementale - Déclaration de projet dans le cadre de la création d'une zone d'aménagement commercial sur Basse Croisette » est supérieure de 500 m² par rapport à la superficie indiquée à la page 9 du dossier de déclaration de projet qui annonce une superficie totale de 40 099 m². Pour la bonne compréhension du dossier, il convient de présenter les mêmes données sur l'ensemble du dossier.
- 13 Le plan masse du projet présenté dans le dossier de déclaration de projet (page 17) est différent de celui figurant à la page 102 du document intitulé « ...Annexe 2 – état initial de l'environnement et synthèse des principales incidences sur l'environnementale ». Pour la bonne compréhension du public, il convient de présenter les mêmes données sur l'ensemble du dossier.

Pour mettre en œuvre ce projet de zone d'activités commerciales sur le secteur de la Basse Croisette, il est indispensable au préalable de le rendre compatible avec le zonage du PLU communal.

Aussi, la mise en conformité du PLU vise à retenir, pour le site de la Basse Croisette, un zonage presque similaire à la zone « AUi » présente sur d'autres secteurs de la commune et à passer d'une zone naturelle (N) à une zone à urbaniser (AUic) pour laquelle il est annoncé une réglementation spécifique¹⁴.

Par ailleurs, du fait de son positionnement à proximité d'un axe routier, le projet est normalement soumis, au titre de la loi dite Barnier¹⁵, à l'obligation de respecter une marge de recul de 75 mètres par rapport à la RN7. A titre dérogatoire à ce principe une demande sera établie pour ramener cette distance à 40 mètres au sein de la zone AUic.

En résumé, la mise en compatibilité du PLU a pour conséquence de modifier le rapport de présentation, le plan de zonage, le règlement et le projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

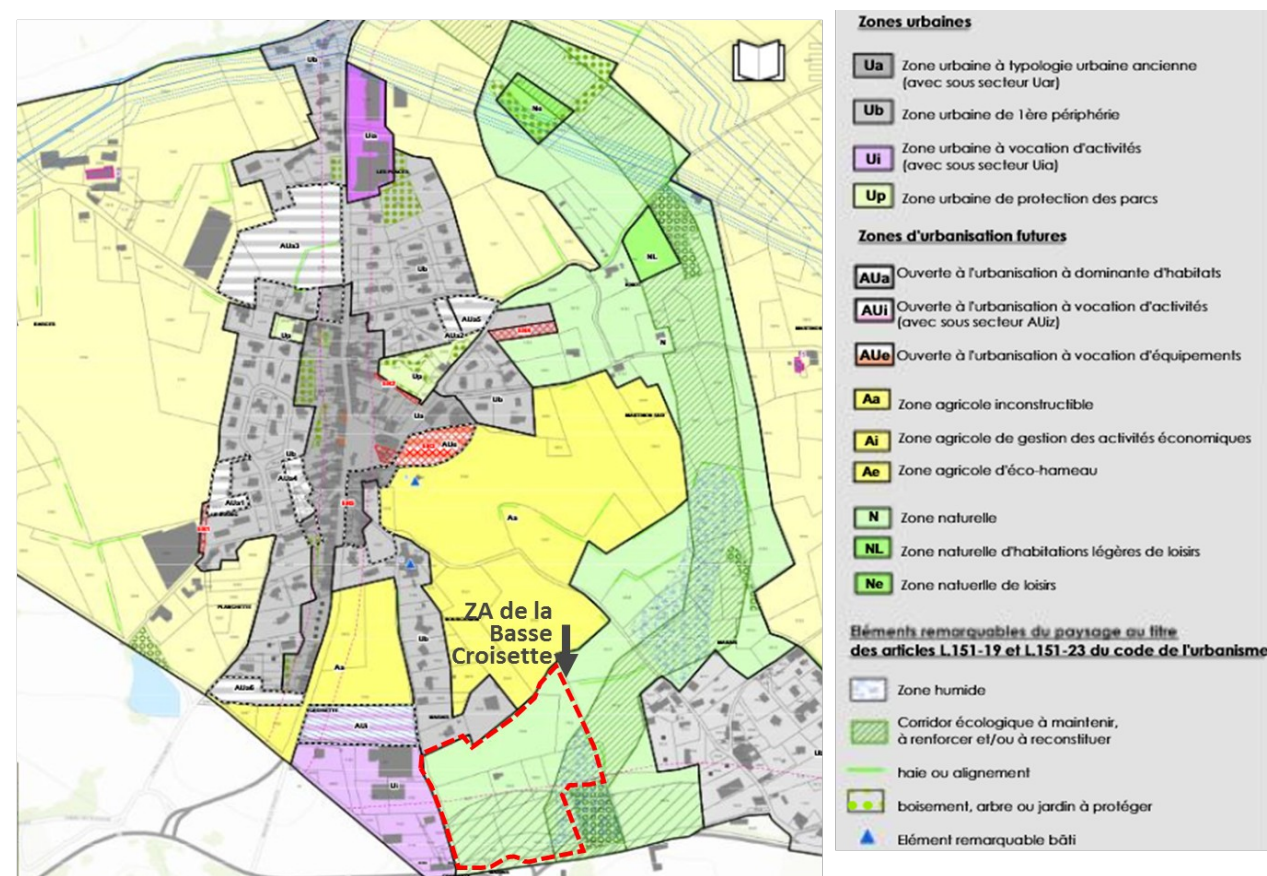


Illustration 4 – PLU - plan de zonage actuel - source déclaration de projet

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les enjeux environnementaux relatifs à ce projet de mise en compatibilité du PLU portent sur :

- la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain ;
- la préservation des espaces naturels à fortes valeurs écologiques ;
- la qualité du cadre de vie ;

14 Source : Point IC2 du rapport dénommé « Évaluation environnementale - Déclaration de projet dans le cadre de la création d'une zone d'aménagement commercial sur Basse Croisette ».

15 Cette loi vise à protéger la qualité des abords paysagers des axes routiers structurants.

- la préservation des paysages, particulièrement en entrée de ville.

2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

2.1. Composition du dossier présenté à l'Autorité environnementale

Le dossier est composé de 6 documents :

- Un document intitulé « *Dossier de déclaration de projet – Aménagement d'une zone commerciale dans le secteur de Basse Croisette* » : présentation du projet , son caractère d'intérêt général¹⁶ et des propositions de modification du règlement ;
- Un document intitulé « *Évaluation environnementale – Déclaration de projet dans le cadre de la création d'une zone d'aménagement commercial sur Basse Croisette* ». ¹⁷
- Trois documents annexes intitulés :
 - Annexe A : « Approbation – Les Olmes – Plan local d'urbanisme – Règlement » ;
 - Annexe B : « Déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU – création d'une zone commerciale – Annexe 2 – état initial de l'environnement et synthèse des principales incidences sur l'environnement » ;
 - Annexe C : « Demande de dérogation au titre de la loi Barnier « Amendement Dupont » ;
- Un procès-verbal de la réunion d'examen conjoint du 15 mai 2018, associant les personnes publiques associées.

Dans le présent avis, les cinq premiers documents seront appelés respectivement DP1, DP2, DP3 Règlement, DP3 Annexe 2 et DP3 Loi Barnier.

2.2. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme est avant tout une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document d'urbanisme au regard des incidences de la mise en œuvre du projet sur l'environnement. Les documents transmis par le porteur du projet doivent retranscrire cette démarche, intégrant notamment l'état initial, la justification des choix, l'évaluation des incidences et la description des mesures prises par la collectivité pour éviter, réduire ou compenser les éventuels effets négatifs.

Les éléments du dossier comprennent formellement l'ensemble des éléments relatifs à l'évaluation environnementale mentionnés à l'article R151-3 du code de l'urbanisme. Toutefois, en termes de contenu, ils se rapprochent davantage de ceux attendus dans le cadre d'une étude d'impact d'un projet en application de l'article R122-5 du code de l'environnement.

Aussi, l'Autorité environnementale tient à rappeler qu'il est de bonne pratique que le dossier de mise en compatibilité comporte, pour une parfaite appréhension de la démarche par le public, un rapport de

16 Intérêt économique local visant à créer une cinquantaine d'emplois supplémentaires.

17 Il est regrettable que ce document ne soit pas paginé car, outre le fait que cela complique la rédaction du présent avis, cela est susceptible d'entraver la bonne compréhension du public.

présentation centré sur la procédure de mise en compatibilité et non sur l'étude d'impact du projet. En effet, les outils pouvant être mobilisés pour préserver l'environnement dans le cadre d'un document d'urbanisme (zonages, règlement, orientations d'aménagement et de programmation ...) ne sont pas les mêmes que ceux auxquels le maître d'ouvrage du projet peut avoir recours.

Le rapport de présentation de la mise en compatibilité du PLU doit, conformément à l'article R.153-3-4° du code de l'urbanisme, "*exposer les motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement (...) et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables (...)*". Elle doit donc exposer les critères environnementaux qui ont conduit au choix de la localisation du projet et les solutions de substitution qui ont pu, en la matière, être étudiées. Dans le chapitre de l'évaluation environnementale consacré à l'étude des solutions de substitution, il est indiqué que « *la localisation du site s'est imposée dès le début comme la meilleure au regard de son accessibilité, des possibilités de desserte, de son positionnement* ». Le document DP2 ne fait mention d'aucune prise en compte des critères environnementaux pour le choix de ce secteur.

L'Autorité environnementale note que cette analyse des solutions de substitution, qui fait partie des obligations réglementaires de l'évaluation environnementale, est absente du dossier. Même si quelques variantes, dans l'emprise de projet retenue, visant à limiter les impacts sur l'environnement ont été analysées, elles ne peuvent en effet être considérées comme des solutions de substitution. La justification du projet et de la mise en compatibilité du PLU n'est donc pas disponible, alors même qu'il s'agit d'une donnée essentielle au débat public.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier de mise en compatibilité du PLU, en y intégrant un volet portant sur l'exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des solutions de substitution raisonnables et d'approfondir les dispositions propres au PLU, susceptibles de contribuer à la préservation de l'environnement.

2.3. Articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme

Le document DP2 fait notamment état de l'articulation du PLU avec les documents¹⁸ de planification et de programmation de rang supérieur.

S'agissant du SCoT du Beaujolais, son document d'orientations générales (DOG) reconnaît la zone « Tarare Est / Les Olmes » parmi les quatre secteurs d'activités à réaliser en particulier sur les communes des Olmes et de Saint-Romain-de-Popey. Il ne vise cependant pas précisément la zone de la Croisette.

Le SCoT a intégré un document d'aménagement commercial (DAC) en mars 2013¹⁹. Le DAC définit, sans les localiser précisément, des zones d'aménagement commercial (ZACOM) correspondant aux espaces commerciaux existants et en projet (création nouvelle ou extension programmée) situées en dehors des centralités, pour lesquelles il réglemente l'implantation des unités commerciales. Il renvoie aux PLU la délimitation précise de ces ZACOM²⁰.

Le transfert des deux surfaces commerciales dans la zone de Basse Croisette se fait au sein de la ZACOM Tarare – Les Olmes – La Croisette.

18 Sont concernés : le SCoT Beaujolais ; le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhône Méditerranée 2016-2021 ; le contrat de rivière Brévenne – Turdine ; le plan climat énergie territorial (PCET) du Beaujolais Vert (qui reprend les objectifs du Schéma Régional Climat Air Énergie Rhône-Alpes) ; le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Rhône-Alpes ; le plan de prévention du risque naturel inondation (PPRNi) de la Brévenne et de la Turdine.

19 Approuvé par le comité syndical du 26 mars 2013.

20 Rapport de présentation du DAC du SCOT – chapitre « identification des zones d'aménagement commercial » - page 33.

L'Autorité environnementale observe que la délimitation précise de ces ZACOM, au sein du PLU, ne semble pas avoir été entreprise. Cette délimitation doit, selon les termes du DAC « être définie en considération des exigences (...) de protection de l'environnement »²¹ et tenir compte des enjeux paysagers au titre desquels le DOG du SCOT recommande « d'éviter que se développe une urbanisation le long des axes routiers »²².

Elle relève que l'absence de définition des ZACOM au sein du PLU n'a pas permis de traiter de leur délimitation sur la base des critères environnementaux et paysagers qui précèdent et note que la démonstration de la compatibilité du PLU avec le SCoT, essentiellement ciblée sur son volet commercial et traitée de manière succincte, est limitée à la question du respect des plafonds de surface de vente indiqués dans le DAC.

L'Autorité environnementale a, d'autre part, examiné la manière dont la mise en compatibilité du PLU prend en compte le SRCE²³. Celui-ci recense, dans son volet cartographique, les trois zones humides de l'inventaire départemental précédemment citées, pour lesquelles il fixe un objectif de préservation ou de remise en bon état²⁴. En outre, le SRCE identifie une grande partie du secteur de projet comme « espace perméable aquatique ». Le projet étant situé sur ces zones humides, l'Autorité environnementale s'interroge sur la conclusion du chapitre consacré au SRCE dans le DP2 indiquant que « le projet en l'état n'est pas incompatible avec le SRCE » et considère que la démonstration de la bonne prise en compte du SRCE par le PLU n'est pas probante.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la démonstration de la bonne prise en compte du SRCE par la mise en compatibilité du PLU.

Enfin, la compatibilité du projet avec le Plan Climat Énergie Territorial (PCET) du Beaujolais Vert n'est pas non plus démontrée à ce stade. En effet, le projet de zone d'activités vise à consommer de l'espace naturel et s'inscrit dans un phénomène d'étalement urbain qui n'est pas en cohérence avec ce qui est écrit dans le dossier à la partie consacrée au PCET.

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

Les éléments attendus dans l'état initial de l'environnement (EIE) sont présentés dans le chapitre II du document DP2²⁵.

L'état initial de l'environnement, très détaillé, apparaît bien illustré et majoritairement proportionné aux enjeux de la zone d'étude. De même, les différents périmètres d'étude retenus s'avèrent justifiés.

De manière générale, les thématiques environnementales abordées se présentent sous la forme d'une description pédagogique des exigences réglementaires et du contexte local, illustrée par des cartes, photographies, graphiques, tableaux synthétisant les données recueillies dans le cadre d'études spécifiques. En fin de chaque thématique traitée, une conclusion présente clairement le bilan de l'enjeu identifié par

21 Rapport de présentation du DAC du SCOT – page 4.

22 Page 7 du document d'orientations générales (DOG) du SCoT.

23 Cet examen tient au fait que l'approbation du SCoT (juin 2009), tenu de prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), est antérieure à la date à laquelle le SRCE a été approuvé (juillet 2014).

24 Page 26 du DP2.

25 La présence du document DP3 Annexe 2 complique la lecture du dossier dans la mesure où son contenu par ailleurs non actualisé constitue un doublon avec le contenu du document DP2.

rapport au projet de zone d'activités. De plus, un tableau de synthèse final reprend l'ensemble des thématiques étudiées mettant en exergue les enjeux environnementaux identifiés. Une telle présentation synthétique constitue un point positif pour faciliter la lecture du dossier.

L'état initial reste toutefois perfectible sur les points suivants :

Consommation de l'espace

Il manque un état des lieux relatif à la consommation d'espace sur le territoire communal (historique, actuel et après projet) en particulier au profit des activités économiques. Le projet vise à consommer plus de 4 ha de zone naturelle. Or, si aucun bilan n'est réalisé, il apparaît difficile par la suite d'évaluer les effets du présent projet de mise en compatibilité du PLU sur la gestion économe de l'espace rapporté à l'ensemble du territoire communal.

L'Autorité environnementale recommande, notamment pour une parfaite information du public, que l'état initial de l'environnement soit complété sur ce point²⁶.

Milieu naturel

En termes d'identification d'espèces protégées, les recherches concernant l'œdicnème criard, par ailleurs présent sur le territoire, devraient être poursuivies.

L'Autorité environnementale recommande de compléter les inventaires en tenant compte des différents cycles biologiques.

Paysage

Le volet « paysage » de l'état initial est peu documenté²⁷. Il comprend, pour l'essentiel, une succession de photos représentant différents points de vue du site qu'il n'est pas aisé d'appréhender. La présence d'une carte globale du site répertoriant l'ensemble des points de vue photographiés²⁸ aurait notamment permis de faciliter la compréhension du dossier. L'analyse paysagère souligne aussi, avec raison, la nécessité d'éviter la banalisation du paysage le long de la RN7. L'étude aurait également pu souligner le rôle de coupure verte de cette zone entre un lotissement et une zone d'activités existante.

Milieu humain et cadre socio-économique

Les dernières données indiquées datent de 2009. Ce volet de l'étude mériterait donc d'être actualisé avec les dernières données de l'INSEE en vigueur pour justifier la pertinence des enjeux identifiés.

Statut foncier

L'état initial de l'environnement ne présente pas la même structure de propriété que celle décrite dans le document DP1 (page 9). En effet, il dénombre notamment six propriétaires privés alors que le DP1 n'en répertorie qu'un seul. Pour la bonne compréhension du dossier, l'Autorité souligne la nécessité de mettre en cohérence les données sur l'ensemble du dossier.

Qualité de l'air

Il est reconnu dans le rapport DP2 que le transport routier est un des principaux émetteurs de polluants, notamment du dioxyde d'azote et des particules en suspension. Les éléments exposés en matière de qualité de l'air dans l'état initial de l'environnement sont issus de la station de mesure de Dième²⁹. Aucune donnée n'est fournie à l'échelle du projet de la future zone commerciale dont le site est influencé par la

26 Le résumé non technique du dossier dont l'un des chapitres est intitulé « Dynamiques territoriales, consommation d'espace ... » n'en traite pas non plus.

27 Le site n'est pas mis en perspective par rapport aux unités paysagères plus vastes reconnues localement notamment par le CAUE qui inscrit la commune des Olmes dans les paysages du Val de Turdine et auxquels correspondent des enjeux urbains et paysagers à inclure dans les documents d'urbanisme (Source : « Le carnet de territoire – Le Beaujolais » du CAUE du Rhône).

28 Comme cela a été du reste fait dans le document RP1 - page 8.

29 Située à quinze kilomètres au nord des Olmes.

proximité immédiate de la RN7 et de l'autoroute A89³⁰.

L'Autorité environnementale recommande que l'état initial de l'environnement soit également conduit, sur cette question, dans le cadre d'un périmètre plus restreint et donc plus pertinent.

2.5. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

Le principal objectif qui a conduit à retenir ce projet est celui de la création d'une cinquantaine d'emplois supplémentaires sur le territoire de la commune des Olmes. Le dossier annonce que « *la localisation du site s'est imposée dès le début comme la meilleure au regard de son accessibilité, des possibilités de desserte et de son positionnement* ». Or, l'objectif de la démarche de l'évaluation environnementale vise à rechercher au préalable sur un territoire donné, un site sur lequel des aménagements présenteraient le moins d'impacts sur l'environnement. Au vu des éléments présentés dans le rapport, il ne semble pas que cette démarche ait été conduite. Ainsi, par exemple, le secteur situé au nord de la ZA de la Croisette, aurait pu faire l'objet d'un examen.

Le PADD actuellement en vigueur³¹ précise que « *la présence de nombreux enjeux écologiques sur le secteur de la Basse Croisette ne permet pas, à l'heure actuelle, de traduire ce projet dans le PLU* ». Il est donc clairement affiché que le choix de la localisation du projet doit être justifié au regard de la protection de l'environnement.

Par ailleurs, il manque la justification pour laquelle le projet prévoit de classer plus de quatre hectares de zone naturelle en zone à urbaniser AUic alors que seulement la moitié du projet de la zone d'activités de la Basse Croisette sera aménagée et imperméabilisée³².

Au regard des enjeux environnementaux identifiés sur le site, l'Autorité environnementale recommande que ce point soit spécifiquement justifié dans le dossier.

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

Le document DP2 présente au chapitre V, les incidences du projet de la Basse Croisette sur l'environnement en distinguant d'une part les incidences et d'autre part les mesures.

Comme évoqué au point 2.5 du présent avis, la partie consacrée à l'analyse des incidences et les mesures associées correspondent davantage au contenu d'une étude d'impact d'un projet.

L'évaluation environnementale reste perfectible sur les points suivants :

Les incidences :

- les effets cumulés du projet de la zone d'activités de la Basse Croisette avec les deux autres projets de zones similaires situés à proximité (Actival et Smadeor³³) méritent d'être mieux appréhendés, même s'il

30 Supportant respectivement un trafic de 14 500 véhicules et 15 600 véhicules par jour (données 2015).

31 Source : page 25 du document DP1.

32 A titre d'exemple, il est envisageable de classer 2 ha en zone AUi2 pour réaliser la partie imperméabilisée et 2 autres hectares en zone « Nco » correspondant à une zone naturelle présentant des enjeux de corridor écologique ou en une zone naturelle « Nzh » correspondant à la présence d'une zone humide.

33 Il est annoncé dans le document DP2 que la zone d'activité de la Basse Croisette, se trouve à une distance minimale de 750

n'y a pas, à ce stade, d'obligation juridique à le faire.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier sur la prise en compte des impacts cumulés des projets de zones d'activités situées à proximité de la Basse Croisette en présentant notamment les zonages correspondant aux trois projets sur une même carte.

- les effets du projet en matière de déplacements font l'objet d'une évaluation qualitative sommaire³⁴ sans estimation chiffrée ; en l'absence de prévision de trafic induit par le projet, l'évaluation des impacts du projet en termes de pollution, de gaz à effet de serre et de nuisances sonores fait défaut ;
- les impacts sur le cadre de vie ne traitent pas, non plus, de l'incidence possible du projet sur l'évolution du centre bourg et de ses activités commerciales ;

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier sur la prise en compte des impacts sur les déplacements et le cadre de vie.

- sur la forme de la présentation, pour faciliter la compréhension du public, il conviendrait de regrouper l'étude des impacts sur les habitats, la flore et la faune protégée dans le point consacré aux impacts sur l'environnement³⁵. De plus, le nouveau zonage du site sur lequel est implanté le projet de la Basse Croisette est dénommé « AUi2 » dans la quasi-totalité du document DP2, à l'exception du point IC3 de ce même rapport, et « AUic » dans le document DP1.

L'Autorité environnementale rappelle qu'il convient de présenter les mêmes données sur l'ensemble du dossier.

Les mesures :

- la prise en compte de l'environnement n'ayant pas fait partie des critères de choix du site d'implantation de la zone d'activités, la séquence « éviter » ne semble pas avoir été menée complètement. Ainsi, les mesures d'évitement décrites dans le dossier sont, pour certaines, dans les faits davantage des mesures de réduction ;
- l'emprise visible de la zone humide à l'est du périmètre d'opération est épargnée par le projet, cependant aucun élément n'est produit concernant sa fonctionnalité écologique et hydraulique. Or, la construction de bâtiments à proximité d'une telle zone peut considérablement perturber voire annihiler le bon fonctionnement et l'alimentation de cette zone humide ;
- la mise en œuvre de l'essentiel des mesures annoncées relève uniquement des pétitionnaires du projet de la zone d'activités et le PLU ne présente, en réalité, pas d'éléments le contraignant à respecter l'ensemble de ces mesures via une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) par exemple ;
- le classement en zone constructible des secteurs dits de compensation des zones humides ne permet pas d'en assurer la pérennité dans le temps ;
- au regard des impacts résiduels sur des espèces protégées, il est rappelé que la demande de dérogation à venir devra veiller à définir des mesures compensatoires appropriées et devra s'assurer que certaines des mesures proposées ne servent pas déjà de compensation à d'autres projets connus.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir :

mètres de la zone Actival (30 ha) sur la commune des Olmes et à 1,5 km de la zone SMADEOR, située sur les communes de Sarcey et Saint-Romain-de-Popey).

- 34 Sur cette question le DP2 (page 163) se limite à indiquer qu' « une légère augmentation du trafic est envisageable, liée à la zone de chalandise qui sera légèrement modifiée et un attrait plus important des deux enseignes ».
- 35 Par ailleurs, il convient de corriger l'erreur de numérotation qui complique la lecture du document DP2 dans la mesure où il n'est pas paginé. En effet, du point V.C le document revient aux points I.B et I.C qui sont déjà utilisés.

- l'étude des solutions d'évitement des impacts liés au projet,
- l'analyse de la fonctionnalité de la zone humide à l'est du périmètre, afin de proposer des mesures appropriées de réduction et de compensation des impacts,
- les mesures d'encadrement du projet à établir dans le cadre d'une orientation d'aménagement et de programmation.

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

Au chapitre VIII du document DP2, le dispositif de suivi du PLU fait l'objet d'un point très court d'une dizaine de lignes.

Ce volet du dossier se limite à la présentation de quatre objectifs de mesures à mettre en place.

Certaines mesures³⁶ de réduction ou d'accompagnement concernent le suivi sur le site des espèces (faune/flore). Cependant les autres thématiques ne sont pas couvertes et aucun lien n'est apparemment assuré entre l'analyse des résultats et d'éventuelles mesures correctives prévues dans le PLU.

Or, l'article R151-3-6° du code de l'urbanisme indique que les indicateurs de suivi « *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* ».

Aussi, l'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport par des indicateurs de suivi au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux qui ont été identifiés dans l'état initial de l'environnement.

2.8. Résumé non technique

Le résumé non technique fait l'objet du chapitre X du document DP2. Si l'on exclut les cartes annexées au document DP2, il ne comporte comme illustration que le plan masse du projet de la zone d'activités. Cette absence d'éléments graphiques à caractère pédagogique ne facilite pas la compréhension du dossier.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel pour la bonne participation du public. Elle recommande de l'enrichir dans le sens évoqué ci-dessus.

3. La prise en compte de l'environnement par le projet de révision du PLU

3.1. La gestion économe de l'espace

Sur ce point, comme évoqué plus avant dans le présent avis, le dossier présente un certain nombre d'insuffisances :

- absence de bilan de la consommation d'espace sur le territoire communal ;
- absence de justification quant au classement, en zone AU, de plus de 4 ha de zone naturelle alors que la moitié seulement sera imperméabilisée et qu'il est annoncé qu'environ 1,21 ha du site seront protégés

36 MR9, MS1, MS2

pour préserver la zone humide, le corridor écologique et les habitats des espèces animales protégées.

De plus, il est souligné à plusieurs reprises dans le document DP2, la volonté de ne pas transformer les sites actuellement occupés par les deux enseignes commerciales en friches commerciales³⁷ sur les communes de Saint-Romain-de-Popey et de Pontcharra-sur-Turdine. Or, aucune mesure d'accompagnement concrète dans le dossier ne garantit une poursuite ou une reconversion d'activités sur ces sites.

Par ailleurs, il est fait état dans le dossier de deux autres zones d'activités en projet dénommées Actual (30 ha) et Smadeor (environ 100 ha) situées à proximité, respectivement à une distance minimale de 750 mètres et à 1,5 km.

3.2. La qualité du cadre de vie

Le dossier précise à plusieurs reprises que les activités de la zone de la Basse Croisette présenteront une « *forme de développement économique différente* » de celle du centre-bourg. Il est ainsi indiqué, à la page 25 du document DP1, que le PADD sera amendé pour que la zone d'activités n'entre pas en concurrence avec le commerce de centralité du Bourg et que « *ce secteur sera encadré précisément [...], afin de compléter (et non concurrencer) l'offre commerciale du centre bourg* ».

Or, à ce stade, le projet de PLU ne présente aucune mesure spécifique, dans le règlement, encadrant la réalisation des activités commerciales rendues possibles à l'avenir dans la nouvelle zone AUic dans la perspective de veiller à leur complémentarité avec celles du centre-bourg. Il n'est pas improbable que le projet puisse avoir des conséquences sur l'offre commerciale en centre-bourg et, par voie de conséquence, sur le cadre de vie et les besoins de déplacement des habitants ; comme indiqué au 2.6 ci-avant, ces impacts potentiels ne sont pas analysés dans le rapport de présentation.

L'Autorité environnementale recommande qu'une réflexion soit engagée de manière à répondre aux questions que le projet soulève encore sur ces points.

3.3. Les espaces naturels

En ce qui concerne le site Natura 2000³⁸ le plus proche (à plus de 18 km), il est indiqué dans le dossier qu'il n'y a pas de lien direct avec le site de projet. Il est toutefois évoqué que « *certaines espèces animales à large rayon d'action comme les rapaces ou les chauves-souris ayant justifié ces sites protégés sont susceptibles d'avoir un territoire d'alimentation et des axes de déplacement qui couvrent cette zone* ».

La zone commerciale de la Basse Croisette est située sur des milieux présentant de nombreux enjeux écologiques. Les évolutions apportées au dossier, notamment en termes de plan masse, ont tenté de limiter les atteintes portées au milieu naturel. Le maintien du boisement qui assure une fonctionnalité écologique, à l'est de la zone du projet, va notamment dans ce sens.

Cependant, le dossier ne présente aucune disposition réglementaire spécifique venant contraindre les futurs utilisateurs du site à respecter l'ensemble des mesures décrites dans le dossier.

Au regard des insuffisances actuelles du dossier évoquées aux points 2.4, 2.6 et 2.7 du présent avis, les dispositions réglementaires proposées n'apportent pas de garantie à ce stade que les espaces naturels à fortes valeurs écologiques du territoire seront préservés à l'issue de la mise en œuvre du projet à long terme.

37 sur les communes de Saint-Romain-de-Popey (Junet Brico) et de Pontcharra-sur-Turdine (Intermarché).

38 Il s'agit du site à chiroptères des monts du Matin (FR8202005).

L'Autorité environnementale recommande de réexaminer les dispositions réglementaires du projet de façon à garantir une prise en compte pérenne des enjeux de biodiversité.

3.4. Les paysages en entrée de ville

Comme évoqué au point 2.4 du présent avis, l'étude paysagère présentée dans le dossier est très succincte et n'apporte pas de définition précise des objectifs de qualité paysagère arrêtés pour la partie sud de la commune.

Il est néanmoins fait état :

- d'une certaine banalisation du paysage qui perd de son attractivité et de son identité par l'extension du secteur pavillonnaire ;
- de la prégnance des infrastructures routières, en particulier la RN7 ;
- d'un paysage d'activités sans traitement architectural et paysagé.

Le site d'étude se situe en entrée de ville et constitue un espace naturel et agricole de « respiration » entre différentes zones urbanisées. Par ailleurs, la présence de bâtiments traditionnels en face de l'implantation de la future zone d'activités forge une identité rurale qu'il convient de maintenir, à l'instar du chemin de la Basse Croisette qui constitue un élément identitaire, en cohérence avec la qualité d'un paysage rural.

À noter à ce sujet un élément de sensibilité supplémentaire : en vertu de la présence de la RN7 qui longe une partie du site de la zone d'activités, une demande de dérogation au titre de la loi Barnier a été jointe au dossier. Celle-ci atteste du souhait de ramener de 75 à 40 mètres, le retrait minimal³⁹ d'implantation des constructions par rapport à l'axe routier. Cette demande a donc pour conséquence de rapprocher davantage de la RN7, les constructions de la Basse Croisette et donc la perception de ceux-ci depuis cet axe important.

Dans ce contexte, il y a lieu de considérer que la question du paysage représente pour ce projet, un enjeu fort et non un enjeu modéré comme affirmé au dossier.

Malgré la volonté affichée à plusieurs reprises dans le dossier d'éviter la banalisation du paysage le long de la RN7, rappelée par le SCoT qui précise qu'il convient « *d'éviter que se développe une urbanisation le long des axes routiers*⁴⁰ », aucune disposition réglementaire⁴¹ n'est présentée de manière à prévenir ce risque. En effet, le règlement écrit ne prend pas en compte l'ambition de préserver la qualité architecturale et paysagère du secteur et en particulier celle de la zone Auic ; aucune OAP n'est également envisagée.

L'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion visant à définir les mesures réglementaires ou contractuelles concrètes qui pourraient s'imposer à cet égard.

39 Pour mémoire, l'article L111- 6 du code de l'urbanisme invite les communes à édicter, pour les espaces bordant les grandes infrastructures routières, des règles d'urbanisme justifiées et motivées au regard notamment de la qualité architecturale, urbaine et paysagère.

40 Page 7 du document d'orientations générales (DOG) du SCoT.

41 Il est par ailleurs évoqué aux pages 176 et 210 du document DP2 l'existence d'un plan paysage (outil contractuel) sans autre précision particulière.