



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

Réf. : 526H-12-PLU-Capdenac-Gare-AE4474avis

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de la région Occitanie
sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme
de Capdenac-Gare (12)**

**n°saisine 2016-2524
n° MRAe 2016AO49**

Préambule

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

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, 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 projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 6 septembre 2016 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable a été saisie pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Capdenac-Gare, située dans le département de l'Aveyron.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération n°2016-03 du 24 juin 2016), cet avis a été adopté en « collégialité réduite » par Bernard Abrial et Magali Gérino, membres de la MRAe, qui attestent qu'ils n'ont aucun conflit d'intérêts avec le projet de document faisant l'objet du présent avis.

Conformément à l'article R122-21 du Code de l'environnement, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé.

Synthèse de l'avis

Le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Capdenac-Gare a été soumis à évaluation environnementale après examen préalable au cas par cas par décision de l'autorité environnementale en date du 8 juin 2016.

Le principal enjeu du PLU réside dans la consommation d'espace, que la MRAe estime importante au regard de l'évolution démographique récente de la commune et de la proportion de logements vacants. La MRAe recommande de mieux justifier le scénario de croissance de population retenu et la consommation d'espace envisagée, et de démontrer que l'objectif réglementaire de modération de consommation d'espace est atteint et que les objectifs du ScoT en cours d'approbation ont bien été pris en compte.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement par un inventaire naturaliste des zones destinées à être urbanisées, de recenser les zones humides et de prendre en compte les sensibilités naturalistes identifiées notamment dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

L'ensemble des recommandations est développé dans l'avis détaillé ci-après.

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Capdenac-Gare a été soumis à évaluation environnementale, après examen préalable au cas par cas par décision de l'autorité environnementale en date du 8 juin 2016, conformément à l'article R. 104-8 alinéa 1° du Code de l'urbanisme. La décision de soumission à évaluation environnementale était notamment motivée par la consommation d'espace importante induite par le projet d'accueil de la commune.

Par dépôt de dossier auprès de la DREAL le 6 septembre 2016, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), autorité environnementale compétente en application de l'article R. 104-21 du Code de l'urbanisme, a été saisie d'une demande d'avis sur le projet de PLU.

Le présent avis sera publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpement-durable.gouv.fr) ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

En outre, il est rappelé qu'en application de l'article L. 122-9 du Code de l'environnement, l'adoption du plan devra être accompagné d'une déclaration indiquant notamment comment il a été tenu compte du présent avis de la MRAe. Le plan approuvé ainsi que cette déclaration devront être mis à la disposition du public et de la MRAe.

II. Présentation de la commune et du projet de PLU

Localisée dans le département de l'Aveyron, à la limite du département du Lot et le long de la rivière Lot, la commune de Capdenac-Gare appartient à la communauté de communes du Grand Figeac. Située à 8 km de Figeac, la commune forme avec elle et la commune de Capdenac un pôle urbain majeur identifié dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Pays de Figeac, document arrêté mais non encore approuvé à ce jour.

Capdenac-Gare comptait 4 516 habitants en 2013 (source INSEE), pour une superficie de 2 020 ha. La commune est marquée par la présence du Lot, de la gare SNCF et de l'ancien oppidum de Capdenac-le-Haut.. La commune se compose de la ville de Capdenac-Gare, des villages de Saint-Julien-d'Empare, du village de Livinhac-le-Bas ainsi que d'autres hameaux répartis sur l'ensemble du territoire.

L'élaboration du PLU poursuit trois objectifs principaux, traduits dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune :

- Affirmer Capdenac-Gare comme polarité majeure et bassin de vie à l'échelle du Pays de Figeac en confortant la commune comme polarité démographique, en affirmant les pôles d'activités économiques, et en soutenant l'activité agricole sur le territoire de la commune ;
- Favoriser l'attractivité de Capdenac-Gare par un développement urbain en repensant l'aménagement de la ville et des hameaux ruraux, en répondant aux besoins en matière de logements, en réinvestissant le parc de logements vacants et en requalifiant des friches industrielles du centre-ville ;
- Préserver et valoriser les atouts environnementaux, paysagers et patrimoniaux de Capdenac-Gare en maîtrisant et accompagnant l'urbanisation pour qu'elle ne compromette pas la qualité du cadre de vie, en préservant les vues remarquables.



Capdenac-Gare et ses hameaux

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux du PLU sont :

- la maîtrise de la consommation de l'espace,
- la préservation des milieux naturels et du paysage,
- la préservation de la qualité de l'eau,
- la prévention du risque inondation.

IV. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

Un PLU soumis à évaluation environnementale doit présenter un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Le rapport de présentation est jugé formellement complet et globalement clair.

Toutefois, la MRAe relève qu'une carte de l'approvisionnement en eau potable (AEP) et une carte d'assainissement de la commune sont fournies sans titre et sans légende, de sorte qu'il est difficile de les exploiter.

Par ailleurs, les deux points de captage d'eau potable de la commune font actuellement l'objet, parallèlement au projet de PLU de la commune, d'une procédure de déclaration d'utilité publique (DUP) afin de mettre en place des servitudes de protection (zonages assortis d'un règlement). Si les points de captage sont bien identifiés dans le projet, la carte des périmètres de protection en projet n'est pas jointe.

La MRAe recommande que des compléments soient apportés afin de disposer d'une vision complète des enjeux relatifs à l'approvisionnement en eau potable.

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU

V.1 Maîtrise de la consommation de l'espace

La population de Capdenac-Gare a connu une évolution récente légèrement négative (- 0,2 % par an entre 2008 et 2013 selon l'INSEE). La commune envisage cependant de tendre vers une croissance de la population de l'ordre de 1 % par an.

En corrélation avec ces projections démographiques, sur la période 2016-2025 la commune envisage de produire 305 logements (275 logements neufs + 30 en réhabilitation ou vacants). Or, seulement 134 logements ont été construits sur la période 2003 à 2014, soit trois fois moins que les prévisions du PLU.

La commune se donne pour objectif une consommation d'espace de 1000 m² par logement au lieu de 1400 m² pour la décennie précédente. La surface nécessaire à la construction de logements est estimée à 27,9 ha. La commune y applique un « coefficient de pondération » de 1,4 qui intègre à la fois le phénomène de rétention foncière ainsi que les surfaces nécessaires aux équipements publics (voirie, réseaux...). La surface totale ouverte à l'urbanisation à des fins d'habitat est donc de 40,5 ha, avec toutefois un phasage de l'ouverture à l'urbanisation du secteur « Lescrozailles », classé en zone « 2AU » et qui représente une dizaine d'hectares.

Compte tenu de l'évolution démographique récente de la commune, le scénario choisi de croissance démographique de 1 % par an pendant 10 ans, apparaît très optimiste. Il est supérieur aux prévisions du SCoT Pays de Figeac qui évalue à + 0,6 % par an pendant 20 ans la croissance démographique de l'ensemble du pôle urbain de Figeac (Figeac, Capdenac, Capdenac-Gare).

Par ailleurs, la MRAe note qu'aucune justification n'est présentée concernant le coefficient de pondération de 1,4. Si la rétention foncière est un phénomène réel, il convient de l'apprécier de manière argumentée. Par ailleurs, les espaces destinés aux équipements publics sont artificialisés et doivent à ce titre être comptabilisés dans la consommation d'espace. Sur la base d'une surface globale ouverte à l'urbanisation de 40,5 ha pour 275 logements, la densité moyenne est d'environ 7 logements par ha, ce qui est inférieur aux objectifs du SCoT Pays de Figeac, qui prévoit pour la commune de Capdenac-Gare 10 logements par ha en moyenne.

La MRAe recommande de justifier le scénario de croissance démographique retenu, les surfaces ouvertes à l'urbanisation (compte-tenu notamment de la proportion importante de logements vacants sur la commune), et le coefficient de « pondération » utilisé. Par ailleurs, afin de proposer une analyse exhaustive des espaces ouverts à l'urbanisation, la MRAe recommande que le rapport de présentation soit complété par un bilan des surfaces urbanisables en zone Ux (à des fins d'activité économique). Ceci doit conduire la commune à mieux argumenter son respect de l'objectif réglementaire de modération de consommation d'espace et la compatibilité du PLU avec les objectifs du SCoT en cours d'approbation.

V.2 Préservation des milieux naturels et des paysages

V.2.1. Milieux naturels et continuités écologiques

Capdenac-Gare ne comprend sur son territoire aucun site Natura 2000. La vallée du Lot qui recouvre une partie du territoire de la commune est à la fois un réservoir de biodiversité et un corridor écologique identifié par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Midi-Pyrénées. Elle comprend notamment deux zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et de type 2. Outre ces ZNIEFF, les espaces les plus sensibles au plan écologique sont les prairies et les linéaires de ruisseaux bordés de leurs ripisylves.

La trame bleue de Capdenac-Gare est constituée par la rivière Lot et les ruisseaux secondaires, les boisements alluviaux qui les bordent ainsi que des prairies humides situées dans la zone d'épandage des crues. La trame verte est constituée par les boisements, les pelouses du système bocager et les ripisylves de la rivière Lot. Le réservoir de biodiversité de la plaine du Lot et ses affluents sont classés en zone naturelle « N » mais les espaces agricoles utiles sont classés en zone agricole « A ».

Aucun nouveau secteur à urbaniser envisagé par le projet de PLU de Capdenac-Gare n'est situé dans une zone répertoriée à enjeu écologique ou paysager et de zone identifiée comme continuité écologique à maintenir ou renforcer. Le projet de PLU se traduit par le reclassement de 46,5 hectares de zones constructibles dans le plan d'occupation des sols en zones naturelles et agricoles ainsi qu'une urbanisation resserrée autour des centres urbains, avec des coupures d'urbanisation préservées, notamment au Nord-est du bourg de Saint-Julien d'Empare.

La MRAe note cependant :

- qu'aucun recensement communal des zones humides n'a été réalisé. Le rapport se réfère seulement aux éléments issus du SCoT Pays de Figeac (objectif 1.3 – Prescription 71) qui a identifié des prairies et boisements humides dans la vallée du Lot et ses affluents, globalement préservés par un zonage naturel « N » ou agricole « A ». Il conviendrait néanmoins de démontrer l'absence d'enjeux relatifs aux zones humides dans les zones ouvertes à l'urbanisation.

- les zones destinées à être urbanisées n'ont pas fait l'objet d'inventaire naturaliste. La zone à urbaniser de Lescrozailles par exemple, qui fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), regroupe des espaces naturels composés de haies et de bocages, susceptibles de présenter des enjeux naturalistes.

L'Autorité environnementale estime que le projet de PLU est globalement de nature à préserver les milieux naturels du territoire communal présentant les plus forts enjeux écologiques. Elle recommande toutefois que l'état initial de l'environnement intègre un complément d'inventaire des zones humides afin de les identifier précisément et d'envisager le cas échéant leur protection par un zonage adéquat. Elle recommande également que les sensibilités naturalistes des zones ouvertes à l'urbanisation soient plus précisément identifiées et prises en compte notamment dans les orientations d'aménagement et de programmation.

V.2.2. Préservation des paysages, du patrimoine et du cadre de vie

Les principaux enjeux paysagers de Capdenac-Gare résident dans la préservation et la mise en valeur des vues sur le village de Capdenac-le-Haut et sur les coteaux, et dans la revalorisation des entrées de ville. Cinq zones font par ailleurs l'objet d'orientations d'aménagement et d'orientation .

La MRAe note que les vues sur Capdenac-le-Haut sont bien prises en compte dans le projet de PLU et les OAP. Elle invite la commune à préciser comment les objectifs de réaménagement des entrées de ville et du centre-ville sont pris en compte dans le projet de PLU.

La MRAe note que l'OAP Lescrozailles est présentée comme « non opposable ». La MRAe rappelle que les orientations d'aménagement et de programmation font partie des pièces constitutives du dossier de plan local d'urbanisme et sont à ce titre opposables aux opérations d'aménagement dans une relation de compatibilité.

La MRAe demande de revoir la formule « principes d'aménagement non opposables » indiquée pour l'OAP du secteur Lescrozailles. Elle recommande également que le parti d'aménagement retenu pour cette OAP soit mieux justifié au regard notamment des enjeux naturalistes de ce secteur.

V.3 Préservation de la ressource en eau

La ressource en eau sur le territoire de la commune est sensible d'un point de vue qualitatif et quantitatif et sa préservation constitue un enjeu important pour la commune. La commune de Capdenac-Gare possède deux sites de captage d'eau potable : les Taillades et Saint-Julien d'Empare. Le sous-sol de la commune est en partie de nature karstique ce qui rend les aquifères présents particulièrement sensibles aux dégradations et à la pollution.

Le rapport présente de manière argumentée l'estimation des besoins nouveaux en eau potable liés à l'augmentation de la population qu'il projette. L'apport de 400 nouveaux habitants prévus par le PLU sur 20 ans va générer des besoins en eau potable de 60 à 80 m³ par jour et les sites de captage sont en mesure d'y faire face.

Le rapport précise que les points de captage des Taillades et de Saint-Julien d'Empare font l'objet de procédures de déclaration d'utilité publique en cours visant à mettre en place des périmètres de protection de captage.

La MRAe recommande de fournir en annexe du rapport de présentation les rapports hydro-géologiques relatifs à la détermination des périmètres de protection. Les cartes des périmètres de protection rapprochée et éloignée pour les deux captages devront être intégrées aux servitudes en annexe du projet de PLU une fois approuvées.

Par ailleurs, le périmètre de protection rapprochée (PPR) de l'aire de captage des Taillades recouvre une partie de la zone d'activité des Taillades qui présente un résiduel constructible. Il en va de même pour le PPR du captage de Saint-Julien avec la zone « Saint-Julien d'Empare » qui fait l'objet d'une orientation d'aménagement et d'orientation (OAP).

La MRAe recommande que l'évaluation des incidences précise comment il sera tenu compte de cette sensibilité dans les aménagements envisagés.

S'agissant de l'assainissement collectif, la station d'épuration est en capacité de traiter les effluents des nouveaux arrivants envisagés par le projet de PLU.

V.4 Prévention du risque inondation

Le réseau hydrographique de la commune se compose d'une rivière majeure, le Lot, et de trois affluents : la rivière de la Diège, les ruisseaux du Cercle et de La Garrigue. Le risque inondation est présent sur le territoire de Capdenac-Gare qui est inclus dans le périmètre du plan de prévention des risques inondation (PPRI) du bassin du Lot aval, approuvé le 6 avril 2010.

Certaines zones urbanisables du PLU sont situées dans des zones soumises à aléa inondation, notamment les zones urbaines à vocation d'activité « Ux » de Las Fargues, de Saint-Julien d'Empare, la zone Ux à l'Ouest du bourg principal le long du Lot, et la zone du centre-ville faisant l'objet d'une OAP.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation afin de préciser comment sera pris en compte l'aléa dans les aménagements susceptibles d'être effectués.