



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

Réf. :

**Avis de la mission régionale
d'autorité environnementale
de la région Occitanie
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)
d'Aigues-Vives (30)**

**n° saisine 2018-6430
n° MRAe 2018AO72**

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 20 juin 2018 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du 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 de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Aigues-Vives, située dans le département du Gard.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 20 septembre 2018 à Montpellier, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Philippe Guillard, président, Bernard Abrial, Maya Leroy et Georges Desclaux qui attestent qu'ils n'ont aucun conflit d'intérêts avec le projet de document faisant l'objet du présent avis. La DREAL était représentée.

Conformément aux articles R.104-23 et R.104-24 du code de l'urbanisme, 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 Occitanie le 25 juin 2018.

Synthèse de l'avis

Le projet de révision du PLU d'Aigues-Vives est caractérisé par une consommation d'espace modérée (9 hectares en extension à vocation d'habitat), qui contraste avec une consommation plus importante en matière d'activités économiques se décomposant comme suit : un projet d'extension de carrière portant sur une superficie de 25 hectares et un projet de zone d'activités de 9 hectares.

La MRAe relève que le choix de créer une zone d'activités n'est pas suffisamment expliqué au regard des besoins et des prévisions en matière de développement économique à l'échelle intercommunale d'une part, et des incidences de ce projet sur la consommation d'espace et la ressource en eau d'autre part.

S'agissant de la protection de la ressource en eau, la MRAe relève que les règlements graphique et écrit n'identifient pas les périmètres de protection de captage, ce qui est susceptible de nuire à la mise en œuvre des prescriptions qui leur sont applicables. Elle recommande donc de les identifier par un zonage adapté dans les parties réglementaires du PLU.

La MRAe relève également que l'analyse des enjeux et des incidences du PLU en matière de disponibilité de la ressource en eau n'est pas conduite correctement. À ce titre, elle recommande de détailler de façon chiffrée les besoins et les ressources en eau à l'horizon 2030, en précisant les programmes qui doivent être entrepris pour améliorer le rendement du réseau, de façon à pouvoir satisfaire les besoins de la population future. Elle recommande en outre de réévaluer les incidences du PLU sur la ressource en eau, et, le cas échéant, de définir des mesures d'évitement et de réduction de ces incidences.

S'agissant des enjeux liés à l'assainissement, la MRAe recommande de fournir les données manquantes pour apprécier correctement les enjeux et les incidences du PLU dans ce domaine, et, le cas échéant, de définir des mesures d'évitement et de réduction adaptées.

Concernant enfin la qualité des informations et de la démarche d'évaluation environnementale, la MRAe recommande différentes mesures pour garantir une meilleure information du public.

L'ensemble des recommandations de la MRAe sont consignées dans l'avis détaillé qui suit.

Avis détaillé

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

Conformément aux dispositions de l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, le PLU de d'Aigues-Vives fait l'objet d'une évaluation environnementale en raison de la présence d'un site Natura 2000 sur le territoire communal.

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe Occitanie¹.

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », l'autorité compétente pour approuver un plan doit mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le PLU approuvé ;
- une déclaration résumant :
 - la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le PLU,
 - la manière dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération,
 - les raisons du choix du PLU, compte tenu des alternatives qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du PLU.

II. Présentation du projet de mise en compatibilité du PLU

La commune d'Aigues-Vives (3 211 habitants – source INSEE 2015) est située à l'ouest du département du Gard, à équidistance de Nîmes et Montpellier. Elle est notamment limitrophe des communes de Lunel, Aimargues, Gallargues-le-Montueux et Calvisson. Le territoire communal, d'une superficie de 1 200 hectares, est marqué dans sa partie nord par les dernières collines séparant le Rhône et le Vidourle, qui s'inscrivent dans l'espace plus vaste des garrigues de Nîmes, et, au sud, par une vaste plaine amorçant la Petite Camargue.

La commune est traversée d'est en ouest par cinq infrastructures majeures : l'autoroute A9, le canal d'irrigation du Bas-Rhône, la route nationale (RN) 113, la voie ferrée, la ligne à grande vitesse (LGV). L'A9 et la voie ferrée marquent une rupture franche entre deux entités : au nord se concentrent le cœur de la ville et l'essentiel de l'urbanisation ; au sud, une carrière et d'autres activités économiques situées en bordure de la RN 113 côtoient la vaste plaine agricole.

La grande richesse écologique du territoire communal est attestée par la présence, dans sa partie sud, du site Natura 2000 « Costière nîmoise »², vaste ensemble couvrant 27 communes et caractérisé par des habitats ouverts abritant des espèces d'oiseaux à forts enjeux de conservation telles que l'outarde canepetière.

La commune est membre, depuis janvier 2001, de la communauté de communes Rhône, Vistre, Vidourle qui regroupe 10 communes et 26 000 habitants. Elle se situe dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Sud Gard, dont la ville-centre est Nîmes. Le SCoT, en cours de révision, compte 81 communes et 370 000 habitants.

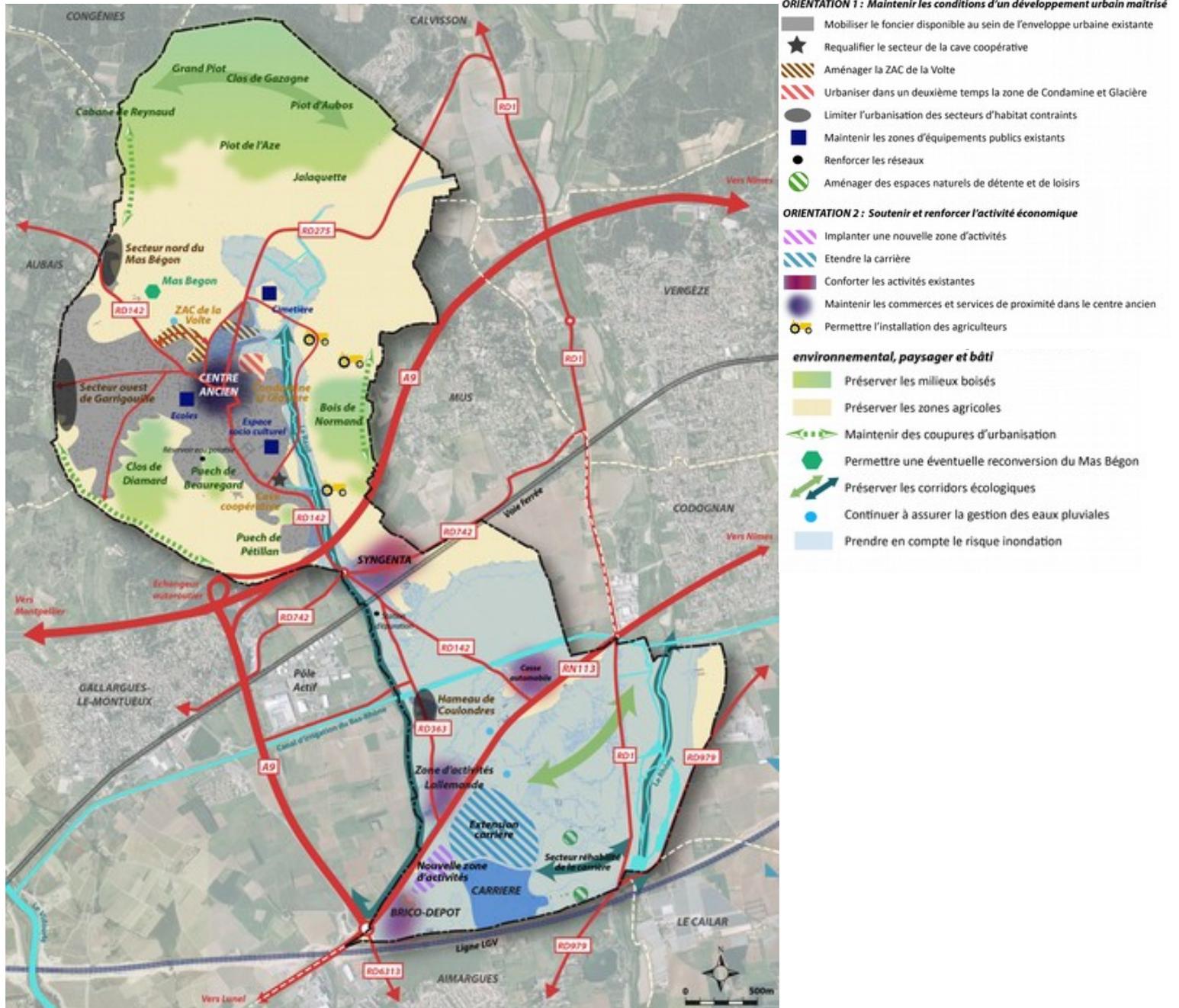
Depuis le début des années 2000, la commune, qui bénéficie de la proximité de deux grandes agglomérations et de la présence sur son territoire d'infrastructures de transport majeures, connaît une croissance démographique moyenne relativement soutenue, de l'ordre de 2 % par an. Dans la continuité de cette dynamique de développement, le projet de PLU vise l'accueil de 800 habitants supplémentaires à l'horizon 2030, ce qui porterait la population communale à 4 000 habitants. Pour atteindre cet objectif, il est proposé de construire 330 logements.

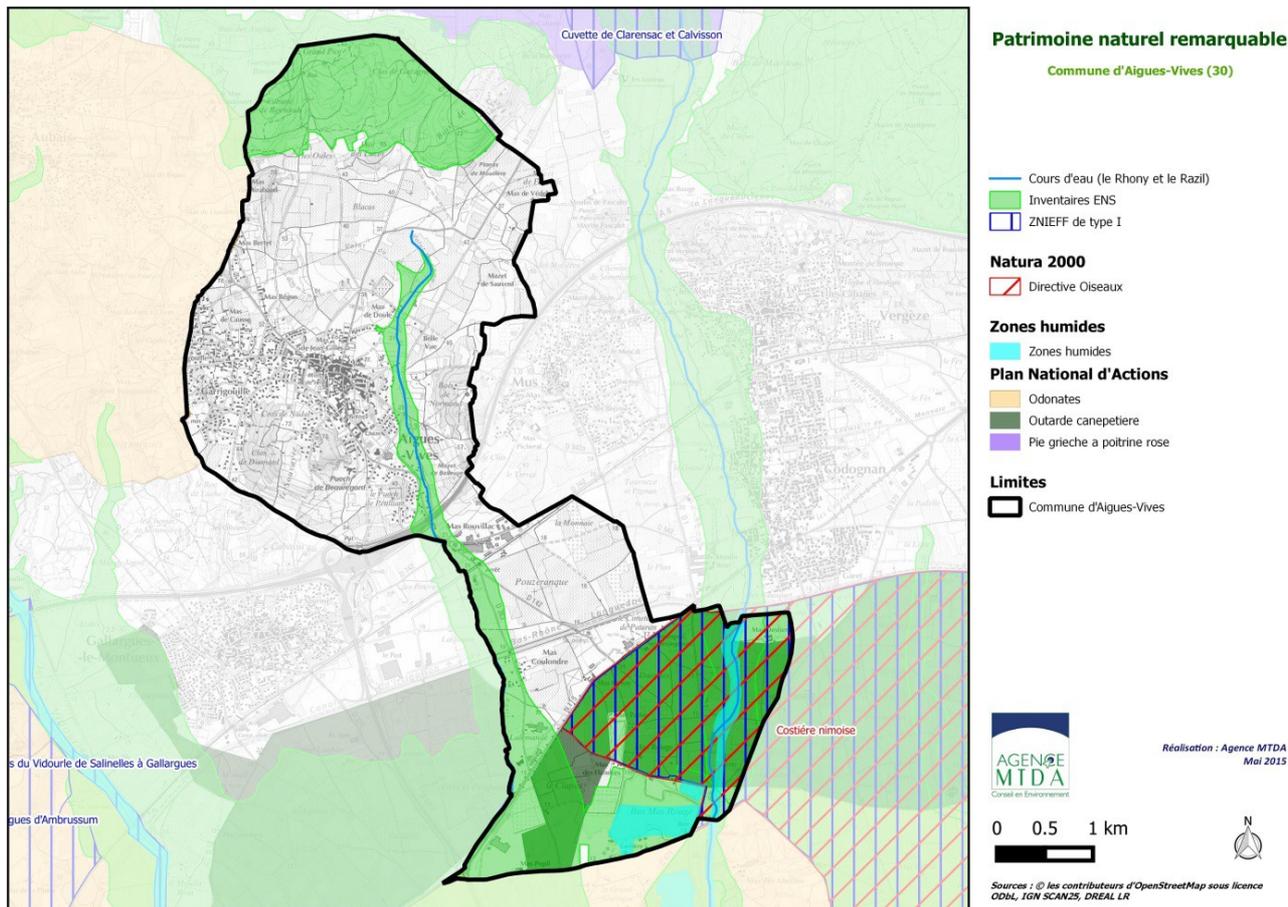
¹ <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-de-la-mrae-occitanie-a373.html>

² Zone de protection spéciale (ZPS) qui vise la conservation des oiseaux sauvages figurant en annexe I de la Directive européenne « Oiseaux sauvages » (79/409/CEE du 25/04/1979 modifiée du 30/11/2009 n°2009/147/CE)

Le projet de PLU d'Aigues-Vives est structuré autour de trois orientations, traduites dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) :

- 1) maintenir les conditions d'un développement urbain maîtrisé ;
- 2) soutenir et renforcer l'activité économique ;
- 3) préserver la qualité du cadre de vie environnemental, paysager et bâti ;





Synthese des zones d'inventaire et de protection du patrimoine naturel remarquable

III. Principaux enjeux relevés par la MRAe

Compte tenu de la sensibilité du territoire concerné, des caractéristiques du projet de révision du PLU et de ses incidences potentielles, le présent avis est ciblé sur les enjeux environnementaux suivants :

- la consommation d'espace à vocation économique ;
- la ressource en eau et l'assainissement.

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

IV.1. Caractère complet du rapport de présentation

Un PLU soumis à évaluation environnementale doit comporter un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation de la révision du PLU d'Aigues-Vives est jugé formellement complet.

1.IV.2. Qualité des informations présentées et démarche d'évaluation environnementale

Le PLU fait référence, dans l'analyse des enjeux et des incidences en matière de biodiversité et de milieux naturels, aux inventaires naturalistes réalisés dans le cadre de l'étude d'impact portant sur

le projet d'extension de la carrière Lazard située au sud de la commune. Les conclusions de l'étude d'impact sont utilisées en vue d'étayer les analyses produites sur les incidences sur la biodiversité du projet de zone d'activités, prévu dans le même secteur que le projet d'extension de la carrière.

La MRAe relève néanmoins que l'étude d'impact n'est pas annexée au PLU et que les références précises des passages les plus significatifs de cette étude ne sont pas mentionnés dans le PLU. Ces absences nuisent à la bonne information du public.

La MRAe note également que des inventaires naturalistes ont été réalisés à l'occasion de la révision du PLU³, sans toutefois que les périodes de prospection et, plus généralement, les méthodes utilisées soient exposées.

La MRAe recommande d'annexer au PLU l'étude d'impact du projet d'extension de carrière, et de mentionner les pages précises auxquelles il faut se référer pour apprécier les analyses relatives aux incidences potentielles du projet de zone d'activités, et les mesures qui leur sont associées, en matière de biodiversité et de milieux naturels.

Elle recommande également d'ajouter dans le rapport de présentation la méthodologie suivie pour réaliser les inventaires sur les zones de développement du PLU, ainsi que les résultats détaillés de ces inventaires. Ces données peuvent être produites sous la forme d'une annexe du PLU.

L'analyse des incidences du PLU sur chaque composante environnementale est sommaire et ne fait pas apparaître la distinction entre les incidences générées par le projet de développement communal sur l'environnement et les mesures effectives prises pour éviter et réduire ces incidences.

La MRAe recommande de faire explicitement la distinction entre les incidences du PLU sur chaque composante environnementale avant et après mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction qu'il prévoit, afin de montrer en quoi la démarche d'évaluation environnementale permet de réduire l'impact global du PLU sur l'environnement.

Le résumé non technique ne contient aucune carte de synthèse relative aux enjeux environnementaux et aux choix d'aménagement du PLU, ce qui est susceptible de nuire à la compréhension globale du projet communal par le public.

La MRAe recommande d'ajouter dans le résumé non technique une carte de synthèse représentant les enjeux environnementaux identifiés dans le cadre de la révision du PLU et les choix d'aménagement retenus en conséquence par la commune.

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

2.V.1. Consommation d'espaces à vocation d'activités économiques

Il est rappelé tout d'abord que la consommation d'espace est le principal déterminant des incidences sur l'environnement et qu'elle est à l'origine de conséquences irréversibles⁴. C'est pourquoi elle doit constituer le fil rouge de la démarche d'évaluation environnementale.⁵

Le rapport de présentation indique que la consommation d'espace pour l'activité économique à l'horizon 2030 s'élève à 34 hectares qui se répartissent comme suit : 25 hectares sont dédiés au projet d'extension de la carrière et 9 hectares à la création d'une nouvelle zone d'activités au sud de la commune en bordure de la route nationale (RN) 113.

Pour rappel, le rapport de présentation « *s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques (...) et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de*

³ Voir rapport de présentation : carte p.184 et synthèse des enjeux faune p.190

⁴ Voir en ce sens le référé du 1^{er} août 2013 de la Cour des comptes adressé au Premier Ministre qui indique qu'il existe d'importantes marges de progrès en matière de maîtrise de la consommation d'espaces agricoles

⁵ Voir en ce sens le guide sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, p.38, accessible sur le site internet de la DREAL

surfaces et de développement agricoles ». En outre, il a vocation à justifier « *les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard (...) des dynamiques économiques* »⁶. Enfin, il appartient au rapport de présentation, au titre de l'évaluation environnementale : (...) 4° [d']explique[r] les choix retenus (...) au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national »⁷.

La création de la zone 2AUE est motivée par l'inclusion de la commune dans un pôle de développement économique de rayonnement régional identifié par le SCoT Sud Gard et par l'attractivité du secteur choisi, situé en bordure de la RN 113 et à proximité de l'échangeur de l'A9 à Gallargues-le-Montueux.

La MRAe relève que le rapport de présentation ne s'appuie pas sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique. En effet, si le rapport mentionne une étude « *révélant qu'aux vues de l'évolution socio-démographique du secteur et du potentiel de développement, la création d'une zone commerciale est de nature à répondre à l'accroissement de la demande et à atténuer les importants phénomènes d'évasion en retenant une partie de la clientèle sur place* »⁸, la MRAe note que les références de cette étude ne sont pas indiquées, ce qui ne permet pas d'appréhender l'affirmation précédente à l'aune du contenu global de cette étude.

Par ailleurs, les types d'activités commerciales devant être accueillis sur la commune pour répondre à la problématique de l'évasion commerciale, ainsi que les besoins en superficie qui en découlent, ne sont pas précisément décrits.

La MRAe relève ensuite que l'avantage prêté à la position de la zone en bordure de la RN 113 et à proximité de l'A9 ne peut se concevoir qu'en corrélation avec les types d'activités accueillis dans la zone. Or, ce lien entre le positionnement de la zone et le type d'activités qui y sont prévues n'est pas établi dans le rapport de présentation, dès lors que le projet de zone d'activités n'est pas suffisamment précis et n'est pas rattaché à une stratégie de développement économique à l'échelle du bassin de vie d'Aigues-Vives.

En tout état de cause, la MRAe souligne que si l'approche foncière est un levier en matière de développement économique, elle doit également être accompagnée par une analyse quantitative et qualitative des prévisions et des besoins dans ce domaine, conformément aux dispositions précitées du code de l'urbanisme.

La MRAe souligne par ailleurs que l'analyse des disponibilités foncières dans les zones d'activités ou les zones à vocation mixte ayant vocation à accueillir des activités économiques n'est pas produite dans le PLU.

En outre, elle constate que le rapport de présentation ne comporte aucun développement sur la coordination des projets de développement économique à l'échelle du bassin de vie d'Aigues-Vives. Elle note à ce titre que le pôle de développement économique de rayonnement régional identifié dans le SCoT Sud Gard comprend la commune de Gallargues-le-Montueux, frontalière d'Aigues-Vives, qui dispose d'une zone d'activités (Pôle Actif) et prévoit l'accueil de nouvelles activités dans son PLU. Il comprend également les communes d'Aimargues, de Vergèze et de Vauvert qui accueillent toutes sur leurs territoires des zones d'activités⁹. Cependant, le rapport de présentation du PLU ne comporte aucune analyse économique portant sur la complémentarité des zones d'activités au sein du pôle de rayonnement régional. L'étude de ces complémentarités doit permettre, notamment, d'analyser les phénomènes de concurrence entre les zones, qui sont susceptibles de faire échec à la logique de développement économique poursuivi et d'entraîner la création de friches industrielles générant des incidences irréversibles sur l'environnement (imperméabilisation des sols, dégradation du paysage, perte d'habitats pour la biodiversité, pollution des eaux, etc).

Au regard de l'ensemble de ces éléments, l'explication des choix du PLU au regard de la protection de l'environnement est considérée comme insuffisante, dans la mesure où ce projet est susceptible

⁶ Voir article L.151-4 du code de l'urbanisme

⁷ Article R.151-3 du code de l'urbanisme

⁸ Rapport de présentation, p.94

⁹ Voir carte ci-après

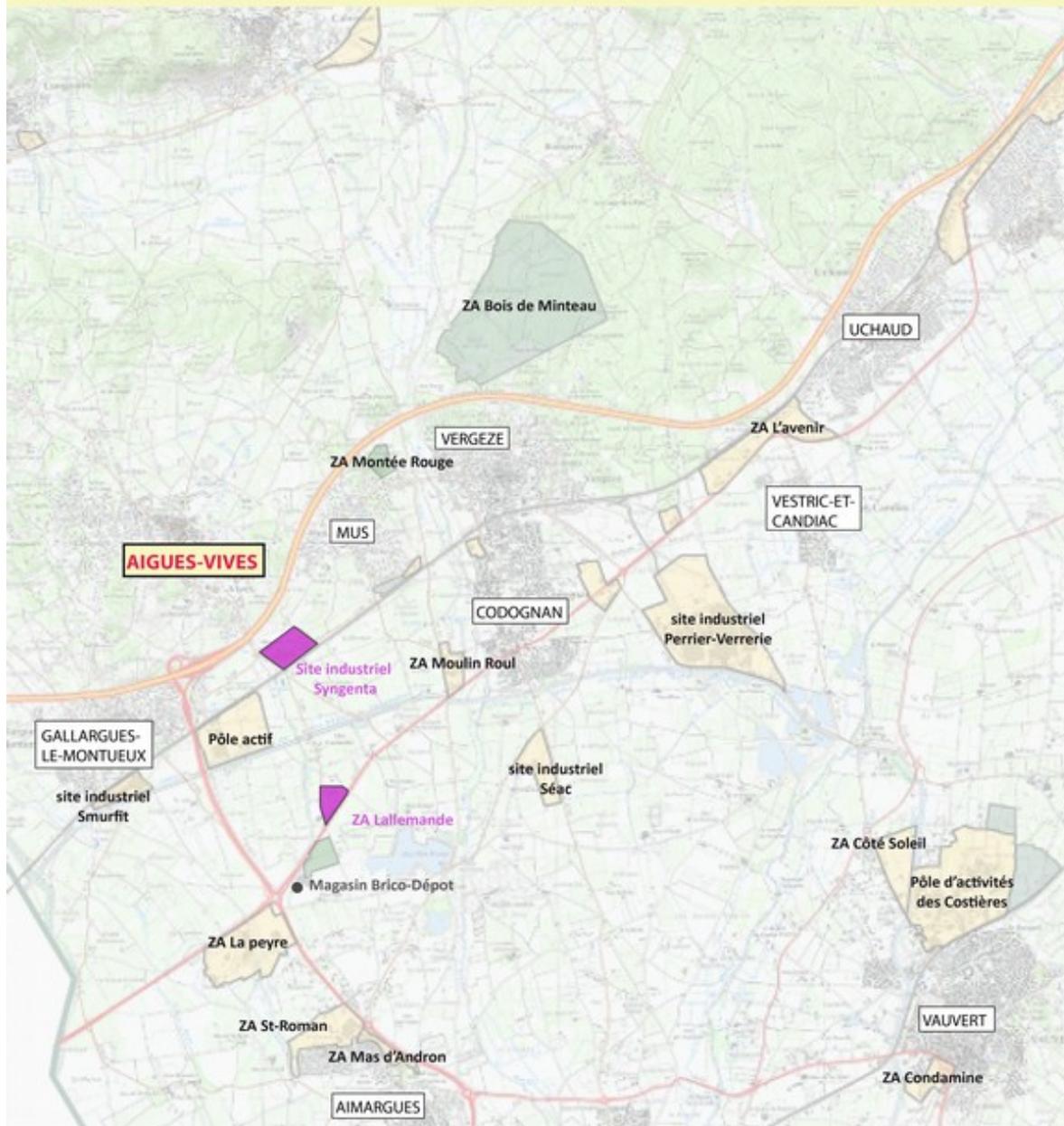
d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement, plus particulièrement sur la ressource en eau (voir V.2. ci-après).

La MRAe recommande, en vue de mieux expliquer le choix de créer une nouvelle zone d'activités au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables¹⁰:

- d'indiquer les références de l'étude économique mentionnée dans le rapport de présentation et de l'annexer au PLU ;
- d'analyser, dans le diagnostic du PLU, les prévisions économiques et les besoins en matière de développement économique et en surfaces à l'échelle communale, en repositionnant cette analyse dans un contexte géographique supracommunal permettant de mieux apprécier les dynamiques économiques à l'œuvre dans la commune ;
- de préciser les types d'activités commerciales qui doivent être accueillis sur la commune et les besoins en foncier qui en découlent dans la perspective de limiter le phénomène d'évasion commerciale ;
- d'indiquer les disponibilités foncières à vocation économique dans la commune et l'intercommunalité, afin d'évaluer le potentiel d'accueil d'activités sans recourir à la création de nouvelles zones ;
- d'analyser les phénomènes de concurrence et de complémentarité entre les zones d'activités à l'échelle de l'intercommunalité et du bassin de vie du SCoT Sud Gard.

¹⁰ Conformément aux dispositions de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme sur le contenu du rapport de présentation d'un PLU soumis à évaluation environnementale

ZONES D'ACTIVITES REALISEES ET EN PROJET SUR LE BASSIN DE VIE D'AIGUES-VIVES



Légende

- Zones d'activités existantes
- Zones d'activités en projet
- Zones d'activités sur le territoire d'Aigues-Vives



V.2. Ressource en eau et assainissement

V.2.1. Protection de la ressource en eau

La MRAe relève que si les périmètres de protection de captage sont bien identifiés dans le rapport de présentation, ils ne sont pas identifiés spécifiquement sur les règlements graphique et écrit du PLU, ce qui est susceptible de nuire à l'information du public, à la prise en compte des prescriptions qui leur sont applicables, et donc à leur protection.

La MRAe recommande d'identifier les périmètres de protection de captage par un zonage adapté dans les règlements graphique et écrit du PLU.

V.2.2. Disponibilité de la ressource en eau

Le rapport de présentation indique de façon lapidaire que la ressource en eau potable est suffisante pour satisfaire les besoins de la population à l'horizon 2030¹¹. Il est impératif que cette assertion s'appuie sur des données précises et chiffrées fournissant le rapport offre / demande de la ressource en eau.

En premier lieu, les besoins en eau potable à l'horizon 2030 ne sont pas précisément évalués, le rapport indiquant seulement que le taux de sollicitation de la ressource serait de 105 % à l'échéance du PLU¹². À ce titre, la MRAe souligne qu'il n'est fait aucune distinction entre les besoins générés par l'accueil de population et ceux générés par les activités économiques, ce qui fragilise d'autant l'analyse effectuée dans le PLU sur les enjeux liés à la disponibilité de la ressource en eau.

En deuxième lieu, il est indiqué dans une autre partie du rapport qu'il est « *impératif que la collectivité augmente son rendement de réseau afin d'avoir la capacité d'alimenter à terme ses nouveaux habitants* »¹³. La MRAe relève à ce titre qu'aucun programme de travaux (objectifs chiffrés et calendrier) visant à améliorer le rendement de réseau n'est mentionné.

Dans ces conditions, le PLU n'établit pas qu'il existe une adéquation entre les besoins en eau potable des 800 habitants supplémentaires prévus d'ici 2030 et les ressources en eau disponibles à cette échéance. Aussi, le PLU est susceptible d'avoir des incidences notables sur la ressource en eau.

La MRAe recommande de détailler de façon chiffrée les besoins et les ressources en eau à l'horizon 2030.

Elle recommande de réévaluer en conséquence les incidences du PLU sur la ressource en eau, et, le cas échéant, de définir des mesures d'évitement et de réduction de ces incidences. Elle recommande de préciser également les programmes qui doivent être entrepris pour améliorer le rendement du réseau de façon à pouvoir potentiellement satisfaire les besoins de la population future.

V.2.3. Assainissement

Le rapport de présentation indique que la station d'épuration, d'une capacité de 3 500 équivalents-habitants et sujette à des entrées d'eaux parasites permanentes et pluviales, n'est pas en mesure de traiter la totalité des flux supplémentaires prévus à l'horizon 2030, mais dispose d'une capacité suffisante à court terme¹⁴.

La MRAe relève tout d'abord que le rapport ne contient aucune justification chiffrée sur la capacité de la station d'épuration à satisfaire les besoins épuratoires à court terme.

Elle note également qu'il est fait état d'une étude d'extension de la capacité de la station d'épuration, sans que les références précises de cette étude soient indiquées et sans qu'aucun échéancier de travaux ne soit communiqué.

Dans ces conditions, les enjeux en matière d'assainissement du projet de PLU et les incidences qui lui sont attachées ne sont pas correctement évalués.

La MRAe recommande :

- **d'établir avec précision, de façon chiffrée et en tenant compte, d'une part des surcharges occasionnées par les entrées d'eaux parasites permanentes et pluviales, d'autre part des divers types de besoins (habitat, activités économiques, équipements, etc), les besoins épuratoires générés par l'augmentation de population à court, moyen et long terme ;**
- **d'indiquer les références de l'étude d'extension de la station d'épuration. Il est précisé que les éléments extraits de cette étude peuvent être utilisés en vue de répondre aux recommandations de la MRAe ;**

¹¹ Rapport de présentation, p.404

¹² Rapport de présentation, p.130

¹³ Rapport de présentation, p.130

¹⁴ Rapport de présentation, p.124

- de réévaluer, à l'aide des compléments d'analyse produits, les incidences du PLU en matière d'assainissement, en matière de rejet dans les milieux naturels, et, le cas échéant, de définir des mesures d'évitement et de réduction adaptées ;
- de conditionner l'aménagement à la réalisation des équipements nécessaires..