



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la mission régionale
d'autorité environnementale de la région Occitanie
sur la révision du plan local d'urbanisme
de Lombez (32)**

**N° saisine 2019-7681
N° MRAe 2019AO143**

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 la révision des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 10 juillet 2019 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 (CGEDD) a été saisie pour avis sur le dossier de révision du plan local d'urbanisme de la commune de Lombez (32). L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de saisine.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 28 mai 2019), cet avis a été adopté par délibération collégiale le 10 octobre 2019 par l'ensemble des membres présents, Philippe Guillard, président, Marc Challéat, Jean-Michel Soubeyroux. La DREAL était représentée. En application de l'article 9 du CGEDD, chacun des membres délibérant 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.

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 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.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique ou, le cas échéant, mis à disposition du public. Il est par ailleurs publié sur le site internet de la MRAe¹ ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie².

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

² www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/les-avis-et-decisions-de-lautorite-r7142.html

Synthèse de l'avis

La population de la commune de Lombez est passée de 1401 habitants en 1999 à 2109 habitants en 2016.

Le développement important de la zone de la Ramondère, en termes de construction de logements et notamment d'un EHPAD en extrémité sud-ouest de la zone et de développement de zones d'activités, à côté du centre-bourg, participe à l'étalement urbain de la commune. La MRAe rappelle que la lutte contre l'étalement urbain est un des axes majeurs de la planification territoriale.

Concernant la consommation d'espace, la MRAe recommande de justifier le besoin d'espace à vocation d'activité économique au regard du rythme de consommation d'espace passé et de la nature des activités ayant vocation à être accueillies et des impacts de ce développement sur l'activité du centre historique.

La MRAe recommande de réaliser un état initial naturaliste communal en particulier sur les secteurs constructibles, notamment le secteur de Barbet qui a justifié l'évaluation environnementale après soumission au cas par cas, afin de justifier le niveau d'enjeu naturaliste qui s'y attache. Elle recommande de reprendre sur cette base l'évaluation des incidences du projet de justifier des zones ouvertes à l'urbanisation au regard des enjeux environnementaux et des alternatives et de prévoir des mesures d'évitement et de réduction. Sur ce point, le projet de révision n'a pas répondu aux interrogations qui l'ont conduit à soumettre à évaluation environnementale après cas par cas par une décision en date du 12 novembre 2018.

De manière générale, la MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par des cartes de hiérarchisation des enjeux de biodiversité, forts, moyens ou faibles sur les zones à urbaniser et à densifier.

La MRAe recommande que les sous-secteurs Ace et Nce (corridors écologiques naturels) qui recouvrent notamment les corridors de biodiversité, fassent l'objet d'une inconstructibilité plus stricte dans le règlement écrit, au risque de dégrader le patrimoine naturel.

Sur le plan paysager, la MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale par des mesures d'intégration paysagère prévues dans le PLU pour le secteur la Ramondère, à compléter notamment dans les OAP pour garantir la qualité de composition des futurs aménagements d'ensemble.

L'état d'assainissement des secteurs à urbaniser Lartigue / Vignolles et Asté qui devront accueillir rapidement des terrains constructibles est à développer, ces secteurs n'étant pas directement raccordés à l'assainissement collectif.

La MRAe recommande d'apporter dans le rapport des informations sur la qualité de l'eau potable à Lombez et de préciser la destination de la zone à urbaniser AU de 3 500 m² située en zone inondable.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Avis détaillé

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

La révision du plan local d'urbanisme de Lombez a été soumise à évaluation environnementale par la décision en date du 12 novembre 2018 de la MRAe d'Occitanie au titre de l'article R. 104-8 du code de l'urbanisme. La décision était notamment motivée par le manque de précision du projet d'aménagement du secteur de Bardet (golf) et par les impacts potentiels du projet d'extension du golf sur la biodiversité et sur l'usage de la ressource en eau ;

L'avis devra être joint au dossier d'enquête publique. Il sera publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpement-durable.gouv.fr) et sur le site internet de la DREAL Occitanie.

En outre, 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, du public et des autorités des autres États membres de l'Union européenne éventuellement consultés, les informations suivantes :

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

II. Présentation de la commune et du projet du plan local d'urbanisme

D'une superficie de 1 955 ha et comportant 2 109 habitants en 2016 (source INSEE), la commune de Lombez est située dans un triangle entre Auch, Toulouse au nord et Saint Gaudens au sud, à la limite est du département du Gers. Appartenant au canton du Val de Save, la commune de Lombez s'inscrit dans un paysage de collines, entaillé en son centre par la vallée centrale de la Save, affluent rive gauche de la Garonne. Le village de Lombez s'est structuré historiquement autour d'une voie (boulevard des Pyrénées) devenue la RD632.

Les grandes cultures occupent 75 % de la surface totale du territoire. Les cultures dominantes sont le blé, le maïs et le tournesol.

Lombez dispose d'un plan local d'urbanisme dont la première révision a été approuvée en 2013. La commune fait partie de la Communauté de communes du Savès et est couverte par le SCoT de Gascogne, dont l'élaboration a débuté en 2017 et non encore arrêté (approbation prévue pour 2021). Lombez est identifiée comme une commune structurante du territoire du SCoT, qui comporte 397 communes et 180 000 habitants.

Depuis 1982, le développement démographique est lié au solde migratoire qui constitue la seule variable positive. Le solde naturel de Lombez, bien qu'encore aujourd'hui négatif, voit son poids se réduire progressivement depuis les années 1990.

Les objectifs de la révision du PLU sont traduits dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) :

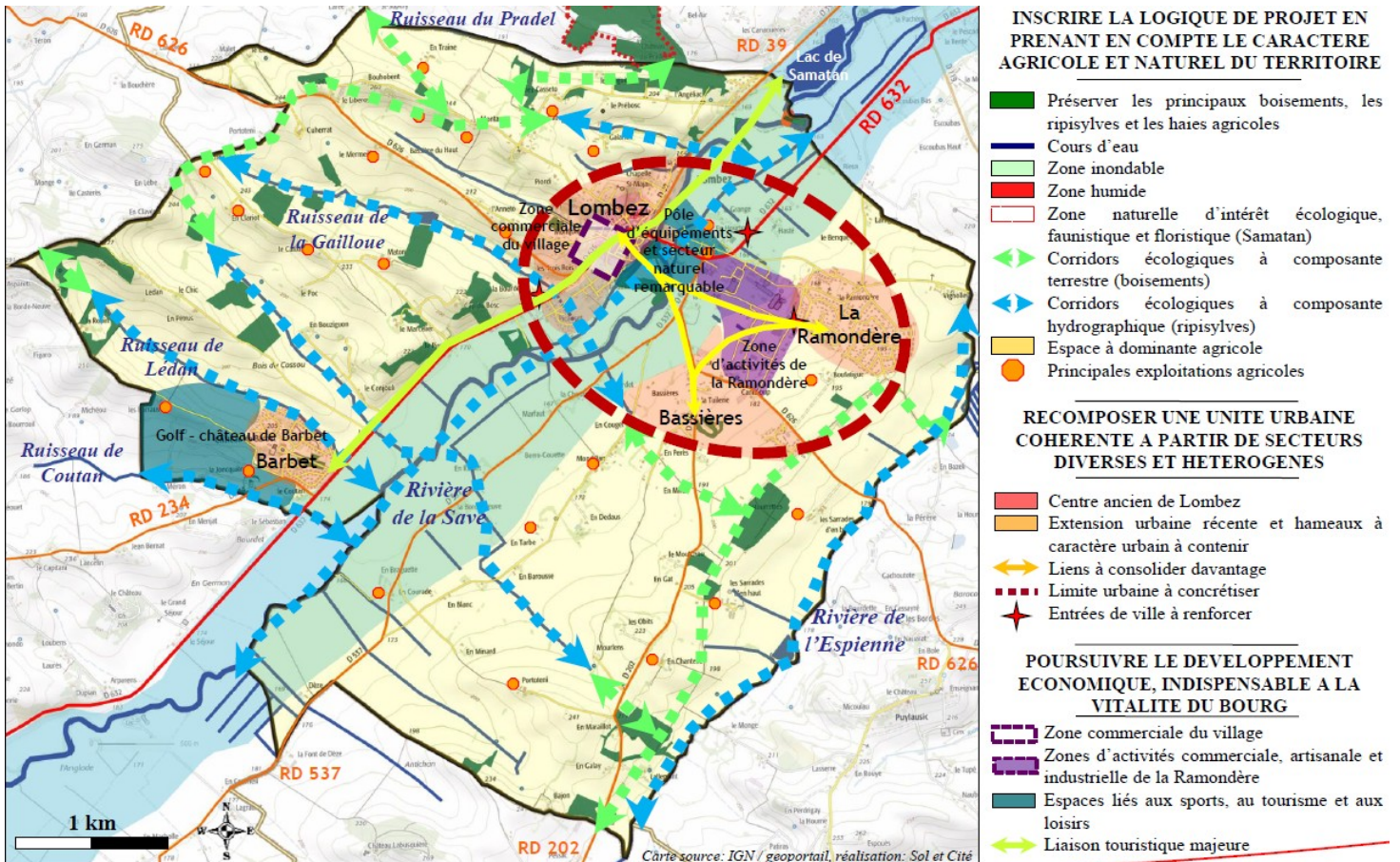
1. Inscrire la logique du projet en prenant en compte le caractère agricole et naturel du territoire
 - 1.1. S'appuyer sur le réseau hydrographique et les principaux boisements pour reconstituer les continuités écologiques
 - 1.2. Sauvegarder l'activité agricole, atout majeur du territoire
2. Recomposer une unité urbaine cohérente à partir de secteurs divers et hétérogènes
 - 2.1 - Conserver un développement démographique favorisant la vie du village

2.2- Réunifier un tissu urbain dispersé, aux formes et fonctions multiples

3. Poursuivre le développement économique, indispensable à la vitalité du bourg

3.1. S'appuyer sur une structure économique solide et promouvoir son essor

3.2. Pérenniser l'activité touristique sur le territoire



Synthèse du projet d'aménagement et de développement durable (carte tirée du PADD)

III. Enjeux identifiés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision du plan local d'urbanisme résident dans la maîtrise de la consommation d'espace, la préservation des milieux naturels, la protection du patrimoine et des paysages, la préservation de la ressource en eau et l'assainissement.

IV. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la prise en compte environnementale

IV-1. Complétude

Le rapport de présentation aborde les éléments requis par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, qui définit la composition d'un rapport de présentation d'un PLU faisant l'objet d'une évaluation environnementale.

Le rapport analyse la compatibilité du PLU avec les documents d'urbanisme voisins, ce qui mérite d'être souligné. (Résumé non technique, p. 229 du rapport de présentation)

Le rapport de présentation propose un dispositif de suivi du PLU (p.249 du rapport de présentation) bien réalisé, précisant les valeurs initiales sur lesquelles le bilan du PLU pourra être établi, les indicateurs, les sources et les relevés d'étapes sont bien indiqués, permettant de refléter les impacts du document d'urbanisme sur les enjeux environnementaux identifiés pour le territoire.

IV-2. Consommation d'espace

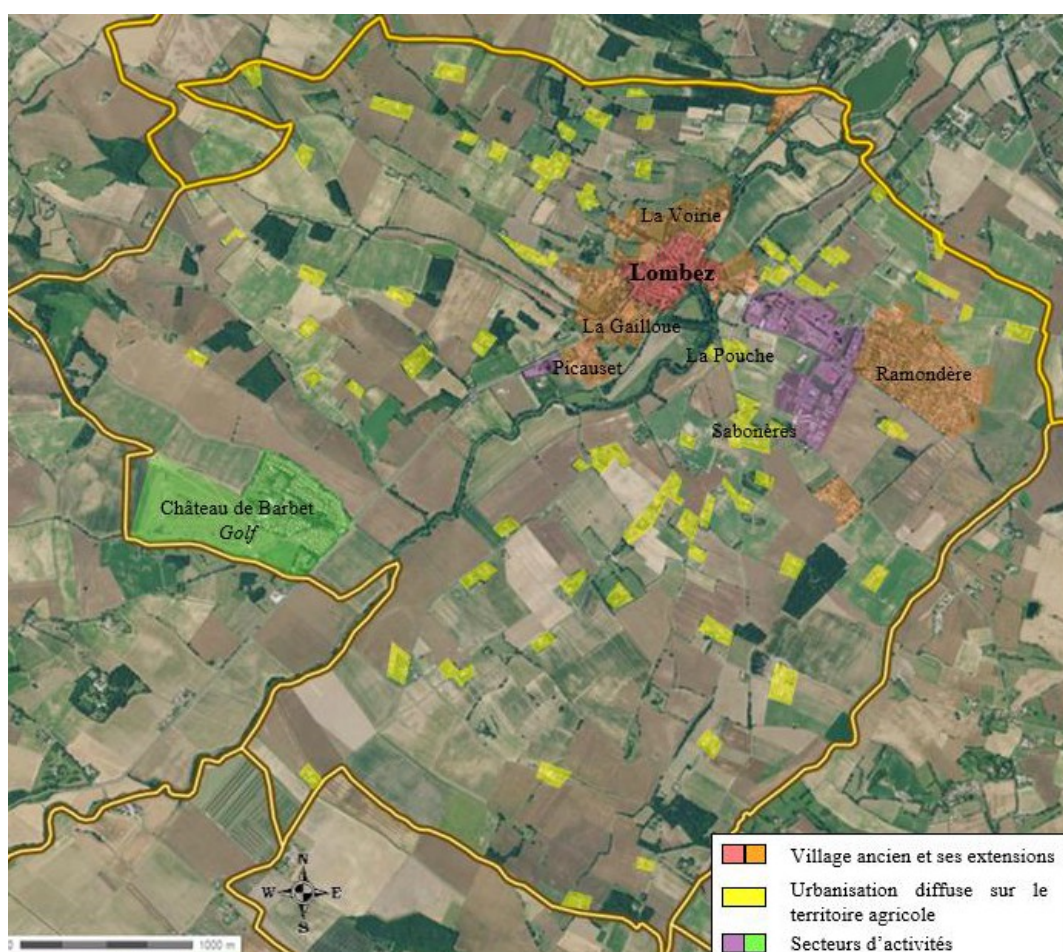
Entre 1990 et 2008, la croissance démographique annuelle moyenne a été très dynamique : 51,4 % sur seize ans, soit 45 personnes supplémentaires par an ou près de 3 % par an. Cette croissance s'est poursuivie sur la période 1999 (1401 habitants) – 2016 (2109 habitants).

Le projet de révision du PLU est bâti sur le choix du maintien de la croissance démographique actuelle, avec un objectif d'accueil de 45 habitants supplémentaires par an. La commune envisage d'atteindre 2 700 habitants en 2028, soit une augmentation d'environ 600 nouveaux habitants.

Une augmentation de 600 habitants d'ici 2028 correspond cependant à 66 nouveaux habitants par an, pas de 45 habitants par an comme le mentionne le rapport de présentation page 171.

La MRAe recommande de clarifier dans le rapport de présentation les chiffres du scénario d'accueil total de 45 nouveaux habitants par an, en lien avec le scénario d'accueil total de 2 700 habitants d'ici 2028.

Entre 2008 et 2016 la commune a consommé 19,55 ha pour réaliser 190 logements nouveaux. Elle envisage aujourd'hui la construction de 370 logements avec une densité de 10 à 12 logements par hectare, contre 8 logements par ha sur la dernière décennie. Ces 370 logements se décomposent en 220 nouveaux logements en zones en extension (AU) et 150 logements en zones urbaines (densification)³



Principaux secteurs d'urbanisation de la commune de Lombez

³ Cf. tableau p. 208 du rapport de présentation.

Le projet de révision du PLU identifie 43,7 ha de surfaces constructibles, dont 33,7 ha à vocation d'habitat (23,5 en zones à urbaniser AU et 10,2 ha en densification) et 10 ha en zones d'activités. Le potentiel disponible du PLU actuel, à vocation d'habitation et d'équipement est bien détaillé à l'appui de cartes et de photos aériennes claires et bien détaillées⁴.

Le tableau p. 232 du rapport présente le total de la superficie du territoire de Lombez de 1 955 ha pour le PLU en vigueur et de 1 966 ha pour le PLU révisé. La superficie communale est de 1 955 ha, les 11 ha comptés en trop doivent être en doublon dans deux zonages différents.

La MRAe recommande de clarifier les superficies des différents zonages du PLU révisé dans le tableau page 232 du rapport de présentation, 11 ha seraient comptés en trop.

S'agissant des zones d'activité, le rapport de présentation ne précise pas la consommation d'espace spécifique aux activités sur les dix dernières années. Le PLU ne propose pas de projection économique permettant d'évaluer les besoins futurs en foncier.

La MRAe recommande de justifier le besoin d'espace à vocation d'activité économique au regard du rythme de consommation d'espace passé et de la nature des activités ayant vocation à être accueillies.

Le développement important de la zone de la Ramondère, en termes de construction de logements, notamment d'un EHPAD en extrémité sud-ouest de la zone et de développement de zones d'activités, à côté du centre-bourg, participe à l'étalement urbain de la commune et favorise à terme la dévitalisation du centre-bourg.

La MRAe rappelle que la lutte contre l'étalement urbain est un des axes majeurs de la planification territoriale. La périurbanisation aboutit à une diminution et un mitage des espaces naturels et agricoles, altère la qualité des paysages, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les émissions de gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols.

IV-3. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Le territoire communal ne comporte pas de site Natura 2000 ni de zone naturel d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF). La biodiversité est présentée par le rapport comme ordinaire, et peu de zones humides sont recensées sur le territoire. Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et la trame verte et bleue (TVB) sont identifiés à l'échelle locale.

Le rapport de présentation ne dresse pas d'inventaire naturaliste précis, bien qu'il mentionne des données bibliographiques générales des zones humides et de la trame verte et bleue. Seules deux zones à urbaniser présentent des enjeux environnementaux, le secteur du Barbet et le haut de la Ramondère.

Il manque au projet de révision du PLU les relevés de terrain et les inventaires des enjeux naturalistes des secteurs constructibles localisant les espèces et habitats à enjeux. L'orientation 1 du projet de révision du PLU indique pourtant qu'il faut « *Répertorier les principaux éléments du paysage et du patrimoine naturel pour permettre leur sauvegarde* » (page 213 du rapport de présentation) et indique que « *Un travail d'inventaire doit préciser et localiser les éléments caractéristiques du territoire afin de mieux les prendre en compte dans le PLU pour les protéger et les faire davantage connaître à la population.* » Or le travail d'inventaire est le point de départ de la démarche environnementale d'un PLU, qui n'est pas développée dans le rapport.

Le rapport de présentation précise également que l'inventaire des milieux aquatiques et humides à forts enjeux environnementaux n'a pas été réalisé (il n'est pas intégré dans les coûts de réalisation du PLU). Cependant le rapport laisse apparaître que les zones d'urbanisation futures ont été visitées et selon le rapport, à dire d'expert il n'a pas été détecté de zone humide mise en jeu par de futures urbanisations. Réaliser un tel inventaire fait pourtant partie de des objectifs du PADD et de l'orientation D26 du SDAGE Adour-Garonne⁵.

⁴ Pages 64 et suivantes du rapport de présentation.

⁵ Page 221 du rapport de présentation.

La MRAe Occitanie avait soumis à évaluation environnementale la révision du PLU de Lombez en raison du manque de précision du projet d'aménagement du secteur de Barbet et des précisions attendues sur l'évaluation des sensibilités environnementales et des impacts potentiels en matière de biodiversité et de ressource en eau. La commune dispose d'un golf (9 trous) au château de Barbet. La collectivité souhaite permettre son développement à terme avec une extension pour un golf de 18 trous. Cette zone précédemment classée en zone naturelle N sera désormais classée en zone urbaine de loisirs Ul. Cela rendra possible l'extension du golf, et toute autre activité compatible avec celui-ci (restauration, ...). Un corridor écologique est présent en limite sud et nord de la zone. Ce corridor est classé en zone Nce.

A ce stade, en l'absence d'inventaire naturaliste, le projet de révision ne permet pas d'évaluer les sensibilités naturalistes du secteur du château de Barbet.

En l'état, la MRAe constate donc que l'inventaire environnemental communal n'a pas été correctement mené.

La MRAe recommande que les périodes et modalités de réalisation des inventaires de terrain le cas échéant (date, pression d'inventaire, compétences des auteurs...) soient précisées dans le rapport.

La MRAe recommande de réaliser un état initial naturaliste communal, en particulier sur les secteurs constructibles et notamment sur le secteur de Barbet, afin de justifier le niveau d'enjeu naturaliste qui s'y attache.

Elle recommande de reprendre sur cette base l'évaluation des incidences du projet de PLU de justifier des zones ouvertes à l'urbanisation au regard des enjeux environnementaux et des alternatives et de prévoir des mesures d'évitement et de réduction.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par des cartes de hiérarchisation des enjeux de biodiversité, forts, moyens, faibles sur les zones à urbaniser et à densifier.

Sur le plan des incidences du projet sur l'environnement, les incidences notables sont jugées absentes⁶ par le rapport de présentation. Le rapport ne mentionne par conséquent aucune analyse des incidences sur l'environnement. L'incidence de l'ouverture à l'urbanisation sur l'environnement est présentée comme faible, sans véritable justification.

A ce stade, en l'absence d'inventaire présenté dans le rapport, le projet de révision ne permet pas d'évaluer les sensibilités naturalistes du secteur du château de Barbet et par conséquent ne permet pas d'évaluer les impacts potentiels en matière de biodiversité. La MRAe n'est pas en mesure de se prononcer sur ce point.

La MRAe recommande de tirer les conséquences d'un inventaire naturaliste détaillé sur les impacts en matière de biodiversité sur le secteur de Barbet, notamment par la séquence éviter, réduire, compenser.

La MRAe rappelle également que si le projet d'extension du golf de Barbet est supérieur ou égal à 4 ha, il devra faire l'objet d'un examen au cas par cas en application de la rubrique 44 de l'annexe de l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

Le règlement autorise des constructions nécessaires à l'exploitation agricole dans les secteurs Ace (continuité écologique en zone agricole) et les constructions et installations nécessaires à l'exploitation forestière dans les secteurs Nce (continuité écologique en zone naturelle) qui ne sont de ce fait pas suffisamment protecteurs des espaces naturels et des corridors biologiques du territoire communal.

La transcription des zonages naturels dans le règlement du PLU pourrait être renforcée au regard de l'objectif de conservation naturaliste de ces espaces.

La MRAe recommande que les sous-secteurs Ace et Nce (corridors écologiques naturels) qui recouvrent notamment les corridors de biodiversité, fassent l'objet d'une inconstructibilité plus stricte dans le règlement écrit, au risque à défaut de dégrader le patrimoine naturel.

⁶ Page 125 du rapport de présentation.

IV-3. Préservation du patrimoine et des paysages

Lombez possède un patrimoine bâti et non bâti remarquable. Une Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) a été élaborée sur l'ensemble du bourg-centre et de sa périphérie.

Le diagnostic fait ressortir la problématique des extensions en lignes de crête qui ont un impact paysager significatif. Sur Lombez deux grands secteurs sont concernés, les coteaux ouest, autour des affluents rive gauche de la Save, et la ligne de crête séparant la vallée de la Save (le bourg de Lombez) de la vallée de l'Espienne à l'est. Côté Ramondère, une zone AU et une zone 2Au sont positionnées sur la crête et descendent sur le versant Espienne, ce qui crée un problème sur le plan paysager.

Le rapport de présentation précise qu'une partie de la zone à urbaniser de la Ramondère a été évitée du fait de cette problématique des coteaux, mais il n'analyse pas suffisamment les impacts de la révision du PLU et des ouvertures à urbanisation, alors que l'ensemble des secteurs ouverts à l'urbanisation présentent, d'après le rapport de présentation des incidences visuelles directes.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale par des mesures d'intégration paysagère prévues dans le PLU, à compléter notamment dans les OAP pour garantir la qualité de composition des futurs aménagements d'ensemble.

IV-3. Préservation de la ressource en eau et de l'assainissement

Aucune information n'est donnée dans le rapport sur la qualité de l'eau distribuée sur la commune de Lombez.

Il est indiqué⁷ qu'une extension du réseau EU avec une surprofondeur importante est nécessaire pour desservir la zone à urbaniser AU Lartigue / Vignolles.

Le rapport mentionne également que les terrains situés à l'Ouest de la zone à urbaniser AU Asté devront mettre en place des pompes de relevage des eaux usées.

La MRAe recommande d'apporter dans le rapport des informations sur la qualité de l'eau potable à Lombez.

La MRAe recommande de préciser l'état d'assainissement des secteurs à urbaniser Lartigue / Vignolles et Asté qui devraient accueillir rapidement des terrains constructibles, alors qu'ils ne sont pas raccordés à l'assainissement collectif.

IV-4. Risque inondation

La commune est concernée par le Plan de Prévention des Risques Naturels Inondations approuvé par arrêté préfectoral le 06 novembre 2015. Le rapport précise que seulement 3 500 m² de zone AU se situe en zone inondable⁸. Or dans le règlement de chaque zone, il est précisé que « *Dans la zone affectée par le risque inondation reportée sur le document graphique, sont interdites toutes les occupations des sols prescrites par le règlement du PPRi, se référer pour cela au document prescripteur* ».

La MRAe recommande de préciser la destination de la zone à urbaniser AU de 3 500 m² située en zone inondable.

⁷ Page 163 du rapport de présentation.

⁸ Page 226 du rapport de présentation.