



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur la révision du plan local d'urbanisme
de la commune de Montesquieu (Lot-et-Garonne)**

N° MRAe : 2017ANA23

Dossier PP-2016-4141

Porteur du Plan : Commune de Montesquieu

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 22 novembre 2016

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 12 janvier 2017

Préambule.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

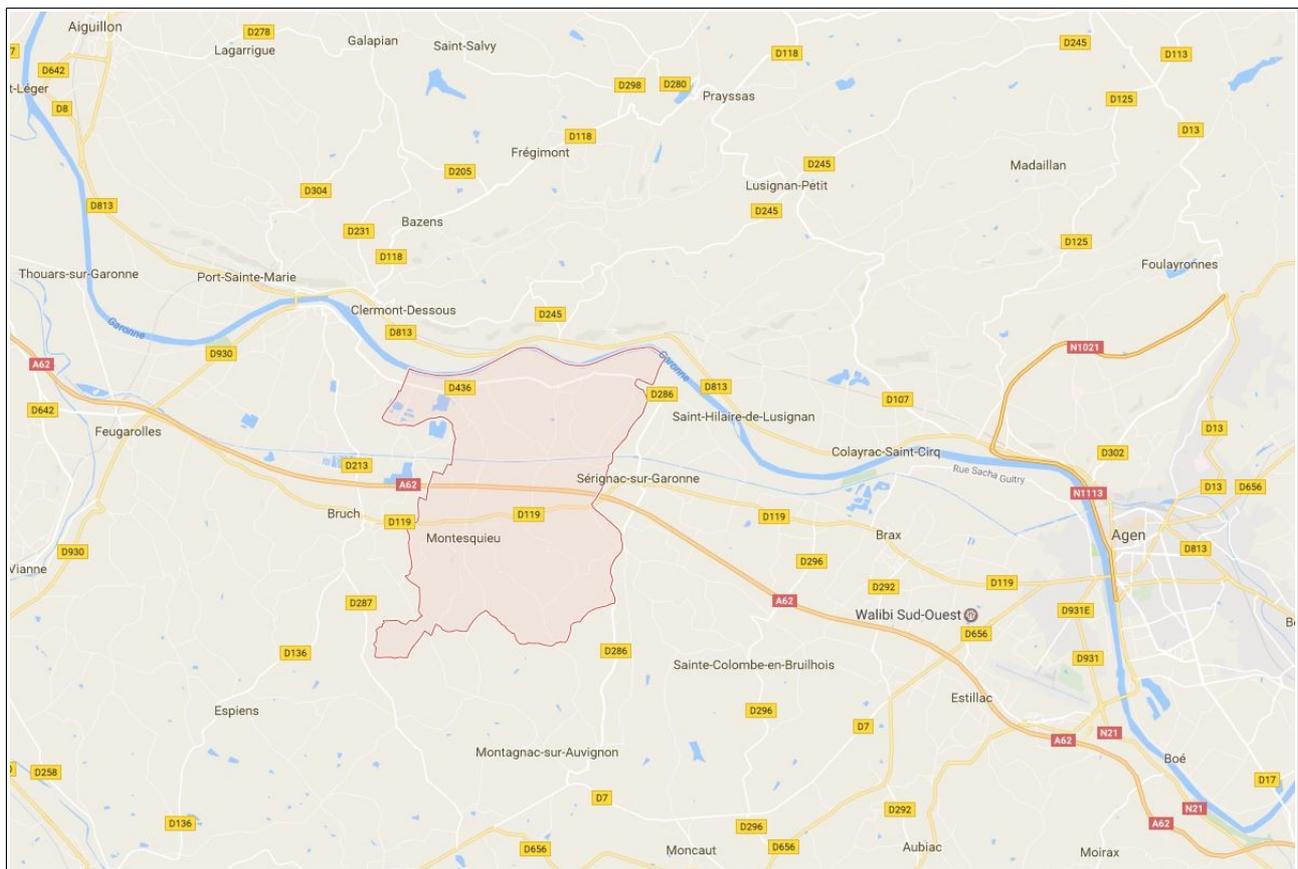
En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

I. Contexte et principes généraux du projet.

La commune de Montesquieu est une commune du Lot-et-Garonne située à 16 kilomètres à l'ouest d'Agen. Sa population est de 785 habitants (INSEE 2015) pour une superficie de 2553 ha. Depuis le 1^{er} janvier 2017, la commune fait partie de l'intercommunalité Albret Communauté.

Le projet de PLU envisage l'accueil de 110 nouveaux habitants, ce qui nécessiterait la construction de 80 logements d'ici 2025 pour tenir compte également des besoins de la population existante. Pour accompagner le développement souhaité par la collectivité, le PLU ouvre 13,8 hectares à l'urbanisation dont 9,43 ha hectares pour l'habitat.



Localisation de la commune de Montesquieu (source : Google maps)

Dotée d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en novembre 2004, la commune de Montesquieu a engagé la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) en juillet 2014.

Le projet de révision a été arrêté le 18 novembre 2016.

Le territoire communal comprend, au titre de Natura 2000, une partie du site de *La Garonne* (FR7200700). Le document d'objectifs du site Natura 2000 de *la Garonne* vise la préservation de l'Angélique des estuaires et du Vison d'Europe, ainsi que la préservation des poissons migrateurs (Esturgeon européen, Lamproie, Alose et Saumon).

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) est, de ce fait, soumis à un processus d'évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernière instance compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLU arrêté fait l'objet du présent avis.

Les principaux enjeux environnementaux de ce territoire, dans le cadre du PLU, sont liés à la préservation des espaces proches des cours d'eau principaux, notamment la Garonne, et à la gestion des risques (inondation, mouvement de terrain, incendie, remontée de nappe...).

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.

A. Remarques générales.

Le rapport de présentation du PLU de Montesquieu répond globalement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation paraît proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU.

Néanmoins, le rapport de présentation n'a été que partiellement actualisé suite à la nouvelle codification du

Code de l'urbanisme entrée en vigueur fin 2015. L'alternance d'ancienne et de nouvelle numérotation est de nature à nuire à la compréhension du dossier. Le dossier comprend également des références obsolètes dans ses chapitres introductifs (rapport de présentation, page 11) : le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Aquitaine indiqué comme en cours d'élaboration a été approuvé en décembre 2015, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2009-2015 a été remplacé par le SDAGE 2016-2021, également approuvé en décembre 2015 et dont il est par ailleurs fait correctement référence dans la partie relative à l'État initial de l'environnement (rapport de présentation, page 57). Une mise à jour de l'ensemble des références au Code de l'urbanisme ou aux documents supra-communaux serait opportune.

Le rapport de présentation fait régulièrement référence au Canal du Midi. Cette infrastructure est située entre Toulouse et Marseillan (Hérault). L'infrastructure équivalente entre Toulouse et Castets-en-Dorthe (Gironde) doit être appelée « Canal latéral à la Garonne ».

Certaines cartes sont par ailleurs représentées en petits formats difficilement exploitables. Ces défauts relatifs à la finalisation du dossier nuisent à la lisibilité du rapport de présentation et devraient donc être corrigés.

Le système d'indicateurs proposé dans le rapport de présentation (page 137) paraît incomplet et peu opérationnel. Il pourrait, en effet, être complété par des indicateurs généraux permettant d'appréhender l'évolution de la population (nombre d'habitants, nombre de permis accordés...) et ainsi de suivre annuellement l'adéquation entre le projet et sa mise en œuvre. De plus, la plupart des indicateurs sont indiqués comme ayant une fréquence d'actualisation « tous les six ans ». Cette fréquence paraît peu adaptée à un suivi régulier du PLU. Enfin, le tableau pourrait utilement être complété par des colonnes indiquant la ou les sources de données mobilisées, précisant le mode de calcul et proposant une valeur de référence permettant d'initialiser l'observatoire du PLU.

B. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement.

La commune de Montesquieu est concernée par le site Natura 2000 « Zone Spéciale de Conservation de la Garonne » (cf. supra.) au titre de la directive européenne 92/43/CEE dite Directive habitats. Ce site est, par la suite, correctement décrit dans l'analyse de l'état initial de l'environnement (rapport de présentation, page 59). Le rapport de présentation fait néanmoins référence, en page 13, sans la nommer, à une zone de protection spéciale (ZPS), qui serait donc issue de la directive européenne 79/409/CEE dite Directive Oiseaux. Cette ZPS n'existe pas et n'est par ailleurs pas évoquée dans le reste du document. La page 13 devrait donc être corrigée.

Les équipements de défense incendie sont succinctement décrits dans le rapport de présentation (page 23). Leur localisation est figurée sur une carte peu lisible, située en page 20, mais est également présente dans l'annexe « 6.2 AEP et hydrants ». Une carte comprenant le périmètre couvert par les hydrants et les secteurs urbanisés (voire à urbaniser) permettrait d'identifier les secteurs non ou peu défendus et donc d'appréhender plus facilement les enjeux liés au risque incendie.

Le rapport de présentation indique, en page 21, que « de nouvelles obligations entraînent la nécessité de disposer d'un rendement de réseau de distribution d'eau potable inférieur aux seuils fixés par le décret 2012-97 du 27 janvier 2012. ». Il s'agit plus vraisemblablement de « rendement supérieur aux seuils » ou de « perte inférieure aux seuils ». De plus, à défaut de données communales, la moyenne sur le réseau pourrait utilement être indiquée.

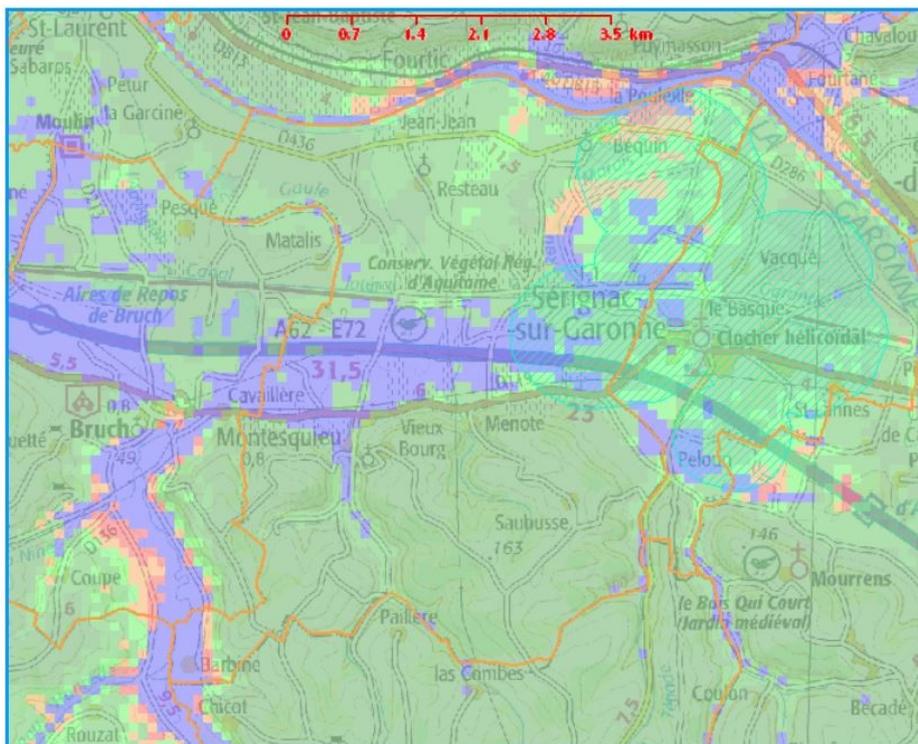
Le dossier comprend deux cartes relatives à l'assainissement : une carte peu lisible en page 22 du rapport de présentation et une annexe « 6.3 Réseau d'assainissement collectif et carte d'aptitude des sols ». Ces deux cartes ne sont pas cohérentes : le zonage d'assainissement collectif est beaucoup plus restreint dans la carte du rapport de présentation que dans celle de l'annexe. De plus, plusieurs secteurs bâtis au sein de ce zonage d'assainissement collectif ne semblent pas être raccordés à la station d'épuration, notamment le hameau de Menote situé à plus d'1,5 kilomètre de la station d'épuration. Aucune programmation de raccordement n'est proposée. Une mise en cohérence et des compléments d'information sont donc nécessaires.

Par ailleurs, ces deux cartes comportent des à-plats relatifs à l'aptitude des sols à l'auto-épuration qui ne concernent qu'une petite partie des espaces urbanisés. Le rapport de présentation indique, en outre, que le territoire comporte 262 installations autonomes, sur des sols globalement peu favorables à l'assainissement individuel. Au regard des enjeux forts du territoire sensible à l'eutrophisation et à la pollution aux nitrates, une carte complète de l'aptitude des sols et une description des états de conformité constatés dans les installations autonomes existantes devraient être intégrées dans le rapport de présentation.

Le rapport de présentation indique, en page 31, que la gravière exploitée sur la commune disposait d'une autorisation d'exploiter jusqu'à fin 2015. Cette information devrait être actualisée.

Les derniers chapitres du rapport de présentation comportent une information actualisée sur la population : 785 habitants en 2015. Les données relatives à la population dans la partie diagnostic reposent sur des données plus anciennes (INSEE 2011). Une homogénéisation serait opportune.

Le rapport de présentation ne comporte pas d'analyse du risque « remontée de nappe ». La carte du bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), disponible sur le site de la structure et reprise ci-dessous, indique pourtant que les enjeux sont relativement forts sur la commune. Le rapport de présentation devrait donc être complété par ces données et leur analyse.



Couches et légendes de la carte

- Préfatures et sous-préfectures
- Limites de départements
- Limites de communes
- Drainage 2011
- Inondations : socle
- Inondations : sédiments 2011
- Carte IGN
- Carte géologique BRGM
- Ombrage topographique (MNT)

Légende socle

- Nappe sub-affleurante
- Sensibilité très forte
- Sensibilité forte
- Sensibilité moyenne
- Sensibilité faible
- Sensibilité très faible
- Non réalisé

Légende sédiment

- Sensibilité très faible à inexistant
- Sensibilité très faible
- Sensibilité faible
- Sensibilité moyenne
- Sensibilité forte
- Sensibilité très élevée, nappe affleurante
- Non réalisé

Carte des remontées de nappes : www.inondationsnappes.fr

C. Projet communal et prise en compte de l'environnement.

1. Projet communal et consommation d'espaces agricoles et naturels

Le projet communal vise l'accueil de 110 nouveaux habitants. Cette évolution est très différente des tendances récentes : +1,4 % par an contre 0,2 % par an dans les cinq dernières années et +0,6 % par an sur les vingt dernières années. Ce projet communal est clairement exposé dans le rapport de présentation mais ne comporte aucune explication sur les éléments qui pourraient justifier une évolution aussi significative de l'attractivité de la commune.

De plus, le rapport de présentation indique que les surfaces ouvertes à l'urbanisation sont de 9,43 hectares pour l'habitat et 2,79 hectares pour une zone commerciale, soit 12,22 hectares au total.

Les surfaces détaillées (rapport de présentation, page 123 dans un tableau peu lisible) font pourtant apparaître une consommation d'espaces agricoles et naturels de 13,82 hectares, dont 10,64 d'espaces agricoles.

Par ailleurs, le rapport soulève l'intérêt fort des logements vacants comme potentiel mobilisable dans les secteurs agglomérés à proximité des équipements et services. Pourtant le projet communal n'intègre que trois des 33 logements vacants recensés dans les projections relatives aux besoins en logement. De plus, aucun des quatorze changements de destination potentiels n'est comptabilisé.

L'ensemble de ces éléments, conjugués à une densité faible (8 logements à l'hectare) conduit à une

consommation d'espaces agricoles et naturels potentiellement très importante dont la justification apparaît insuffisante.

2. Diminution d'une bande inconstructible

Le rapport de présentation indique, à juste titre, que l'urbanisation de la zone à vocation économique AUX, située en bordure de la route départementale RD 119, classée en route à grande circulation, est conditionnée à la réalisation d'une étude préalable justifiant, en fonction des spécificités locales, que les règles d'implantation prévues sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages (Code de l'urbanisme, article L. 111-8).

Cette étude, appelée étude « Amendement Dupont », semble avoir été réalisée (rapport de présentation, page 101). Elle n'est pourtant pas intégrée dans le dossier de PLU. La reprise des principaux éléments paraît indispensable à la compréhension des préconisations paysagères qui devraient en découler, mais qui semblent absentes de l'orientation d'aménagement et de programmation.

De plus, l'article 6 du règlement relatif à la zone AUX impose une distance minimale d'implantation des constructions de 25 mètres par rapport à l'axe de la RD 119. L'orientation d'aménagement et de programmation fait figurer deux limites, dont une située à 75 mètres de l'axe de la voie et couvrant l'ensemble de la zone AUX qui serait donc inconstructible. Cette limite de 75 mètres est également reprise dans le règlement graphique, y compris pour la zone à vocation économique UX existante qui a pourtant déjà fait l'objet d'une dérogation.

Les pièces constituant le PLU devraient donc être mises en cohérence et complétées sur ce point.

3. Impacts de l'assainissement non collectif

L'analyse des incidences de l'assainissement sur les milieux naturels (rapport de présentation, page 127) est insuffisante au regard des enjeux importants précédemment évoqués. L'impact potentiel de l'assainissement non collectif en présence de milieux sensibles et de sols peu favorables à l'auto-épuration devrait donc être évalué plus précisément.

4. Analyse détaillée des secteurs ouverts à l'urbanisation

L'analyse détaillée, par secteur projeté à l'urbanisation, proposée dans le rapport de présentation (page 77) ne permet pas d'appréhender facilement les enjeux : rédaction laconique (par exemple pour le secteur 3), absence de carte de localisation générale des secteurs ou de cartes d'aperçu et/ou d'enjeux par secteur.

L'apport d'informations complémentaires permettrait d'évaluer, par la suite, plus aisément les impacts potentiels du projet communal.

5. Trame verte et bleue

Le projet de PLU instaure un « sur-zonage Trame verte et bleue » visant à conforter la préservation des espaces à fort enjeu environnemental compris dans cette trame. L'Autorité environnementale souligne l'intérêt potentiel de ce type de disposition renforçant la protection des espaces naturels. Le rapport de présentation pourrait utilement être complété par des explications relatives aux zones concernées et à leurs effets précis. L'inconstructibilité potentiellement générée est, en effet, difficilement compréhensible, étant donné les formulations confuses adoptées dans le règlement écrit.

6. Prise en compte du risque « Remontée de nappe »

La commune de Montesquieu est fortement concernée par le risque « remontée de nappe » (voir carte ci-dessus), notamment une partie des secteurs ouverts à l'urbanisation (zones AU, 2AU et AUX). Le risque lié à la nappe sub-affleurante n'a pas été évalué dans le rapport de présentation, qui devrait donc être complété.

7. Analyse des impacts paysagers

Le rapport de présentation indique que le maintien de la silhouette villageoise et l'arrêt de l'urbanisation linéaire sont des enjeux paysagers forts de la commune, le paysage étant un des facteurs principaux d'attractivité du territoire.

Néanmoins, l'analyse des incidences du projet sur l'environnement n'évoque pas les impacts paysagers potentiels. Ceux-ci doivent être évalués au regard des enjeux soulevés dans l'analyse de l'état initial de l'environnement.

III. Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale.

Le projet de plan local d'urbanisme de Montesquieu vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2025. Il est issu de la révision d'un plan local d'urbanisme approuvé en 2004 et vise l'accueil de 110 habitants.

Ce projet démographique, ambitieux au regard des évolutions récentes de la population communale, induit une forte consommation d'espaces agricoles et naturels dont la nécessité n'est pas démontrée.

Par ailleurs, l'évaluation des impacts de ces ouvertures à l'urbanisation, notamment les impacts liés à l'assainissement non collectif, aux paysages et à la prise en compte du risque remontée de nappe, devrait être complétée afin de conforter les conclusions d'absence d'incidences sur les milieux naturels.

Le dossier comporte des incohérences relatives à la diminution de l'inconstructibilité générée par la RD 119 qu'il semble nécessaire de réexaminer. En l'état, la zone commerciale projetée en bordure de la route départementale n'apparaît pas urbanisable.

Enfin, la qualité du dossier, tant dans sa rédaction que dans les illustrations proposées, devrait être améliorée afin d'en faciliter la lisibilité et la compréhension.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine



Frédéric DUPIN