



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine sur l'élaboration
du plan local d'urbanisme intercommunal à valeur de programme
local de l'habitat (PLUih) de la Communauté d'agglomération du
Grand Villeneuvois (Lot-et-Garonne)**

N° MRAe : 2018ANA 59

Dossier PP-2018-6201

Porteur du Plan : Communauté d'agglomération du Grand Villeneuvois

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 23 février 2018

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 06 avril 2018

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 internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 16 mai 2018 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Frédéric DUPIN, Françoise BAZALGETTE, Jessica MAKOWIAK.

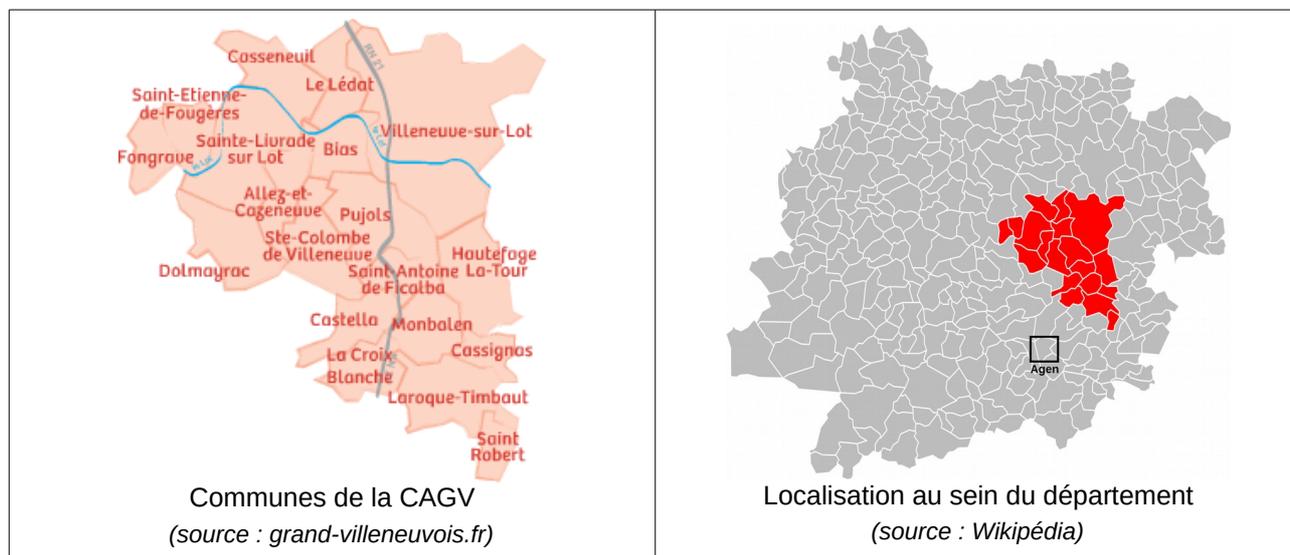
Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Hugues AYPHASSORHO, Thierry GALIBERT, Gilles PERRON, Freddie-Jeanne RICHARD.

I. Contexte général

La communauté d'agglomération du Grand Villeneuvois (CAGV), composée de 19 communes, est située dans le département du Lot-et-Garonne, au nord d'Agen. D'une superficie de 354 km², elle compte 48 383 habitants en 2014 (INSEE).

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) prévoit de porter la population à environ 53 000 habitants en 2030 avec la construction de 200 nouveaux logements par an. La CAGV souhaite également permettre le développement d'activités économiques. Pour répondre à ses besoins, la CAGV calcule un besoin foncier d'environ 320 ha pour l'habitat et de 96 ha à 144 ha pour les activités économiques.



Les communes de la CAGV disposent actuellement de différents documents d'urbanisme (11 plans locaux d'urbanisme, 4 cartes communales, 4 communes étant soumises au règlement national d'urbanisme). Afin de disposer d'un projet politique commun pour l'aménagement du territoire communautaire, la communauté d'agglomération a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) le 12 février 2015.

Le débat du conseil communautaire portant sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) étant postérieur au 1^{er} février 2013, le PLUi est soumis aux dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme issues du décret du 28 août 2012.

Le territoire de la CAGV comprenant pour partie les sites Natura 2000 *Coteaux du Boudouyssou et plateau de Lascrozes* (FR7200733) et *Site du Griffoul ; confluence de l'Automne* (FR7200758), l'élaboration du PLUi fait l'objet d'une évaluation environnementale de manière obligatoire.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

II. Remarques générales concernant la qualité des informations contenues dans le document arrêté

Le rapport de présentation contient les pièces attendues pour répondre aux exigences des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

Le « résumé non technique de l'évaluation environnementale » ne permet pas de traiter de l'ensemble des éléments contenus dans le rapport. En effet, les informations concernant l'analyse de l'état initial et les incidences sur l'environnement ont bien été résumées mais il n'est fait mention, ni du projet d'évolution de la commune (en termes d'évolution de sa démographie, de son parc bâti et de consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers), ni de la prise en compte des enjeux associés.

L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, du projet et de ses effets sur l'environnement. Ainsi, le résumé non technique devrait être complété sur ces points.

Les synthèses proposées pour conclure les différentes parties du diagnostic territorial et de l'état initial de l'environnement mettent en avant les principaux enjeux du projet. L'ajout d'une synthèse globale permettrait d'apprécier les enjeux dans leur ensemble et de comprendre leur répartition spatiale et leur hiérarchisation par la collectivité. Cette synthèse permettrait également d'appréhender plus aisément la faisabilité du projet et ses impacts potentiels.

La correction de certaines incohérences constatées dans le projet de PLUi (pagination, légendes de cartes absentes ou incomplètes...) permettrait, par ailleurs, d'améliorer la lisibilité du dossier.

Les périodes de référence, qui diffèrent selon les thématiques (1999-2012 pour la démographie et le logement, 2004-2014 pour les espaces consommés, 2017 pour le scénario de développement...), devraient être harmonisées pour faciliter la lecture du rapport de présentation et s'assurer de la cohérence du projet intercommunal.

Le système d'indicateurs présenté couvre différentes thématiques visant à assurer le suivi du plan (milieu naturel, population et habitat, consommation d'espaces, ressources en eau, énergie et déplacements, risques). Toutefois, la complexité de certains indicateurs et les difficultés potentielles de mobilisation des données nécessaires à leur construction pourraient compliquer le suivi de la mise en œuvre du PLUi. L'opérationnalité de l'observatoire envisagé pour le suivi du PLUi mériterait également d'être analysée afin d'assurer le suivi des indicateurs proposés.

Afin d'en faciliter la lecture et la compréhension par le public, la légende de l'ensemble des cartes qui compose le règlement graphique mériterait d'être complétée avec la liste et la signification des couleurs utilisées pour représenter les différentes zones figurant sur les cartes.

III. Diagnostic territorial et analyse de l'état initial de l'environnement

III.1. Diagnostic

a/ La démographie

Le rapport de présentation utilise les données INSEE 2007 et 2012 pour décrire les tendances démographiques à l'œuvre sur le territoire. Cette période apparaît trop courte pour dégager des tendances fiables et représentatives au regard des échéances temporelles du PLUi. De plus, ces données mériteraient d'être mises à jour au regard des dernières informations désormais disponibles (2013 voire 2014).

L'accroissement irrégulier de la population de la communauté d'agglomération mis en avant dans le rapport de présentation est toutefois confirmé par les chiffres disponibles sur le site de l'INSEE. En effet, une variation du taux de croissance est constatée, passant de + 0,75 % par an entre 1968 et 1982, à + 0,14 % par an entre 1982 et 1999, et enfin à + 0,43 % par an entre 1999 et 2014. Toutefois, la variation annuelle de la population est nulle en 2009 et 2014. La population est de 48 363 habitants en 2014¹.

Cette croissance démographique résulte principalement du solde migratoire² positif et plus élevé que le solde naturel³. La taille des ménages diminue depuis 1968 pour atteindre 2,3 personnes par ménage en 1999. L'INSEE mentionne 2,2 personnes par ménage en 2009. Cette valeur perdure jusqu'en 2014⁴. Par ailleurs, le rapport mentionne un vieillissement de la population.

Le territoire présente toutefois des disparités, puisque la diminution de la taille des ménages et le vieillissement de la population sont plus marqués sur les communes les plus urbaines de l'agglomération que sont Villeneuve-sur-Lot, Sainte-Livrade-sur-Lot, Pujols, Bias et Casseneuil.

L'autorité environnementale relève et souligne que, dans le diagnostic socio-démographique et les explications du projet, de nombreuses données chiffrées importantes pour la compréhension du projet de PLU sont erronées et doivent être corrigées. En effet, le rapport de présentation ne contient pas des données suffisamment fiables pour garantir la bonne information du public

b/ Les logements

D'après le rapport de présentation, la CAGV comptait 25 341 logements en 2012 dont 21 717 résidences principales, 779 résidences secondaires et 2 846 logements vacants.

Le parc de logement est principalement constitué de grands logements dont les occupants sont propriétaires et il est relativement ancien. Le taux de vacance est important à l'échelle de l'intercommunalité (11,2 %). Les logements vacants se situent dans les centres-bourgs et les centres-villes des communes urbaines, et plus principalement à Villeneuve-sur-Lot et Sainte-Livrade-sur-Lot (75 % des logements vacants). La vacance concerne principalement le parc ancien, ainsi que de petits logements qui ne semblent pas correspondre à la demande. Ces deux communes ont été rendues éligibles aux dispositifs politiques de la ville au motif de la paupérisation et de la dégradation avancées des centres bourgs.

L'intercommunalité a également établi un programme local de l'habitat (PLH) qui a été approuvé en 2014. Le PLUi devant être compatible avec ce document, le rapport de présentation en présente un bilan (page 82 et suivantes, tome 1). Toutefois, le PLH sera désormais intégré dans le PLUi. Dès lors, afin de faciliter la compréhension de l'articulation entre ces deux documents fusionnés, et de mettre en avant les objectifs de développement qui en découlent, l'Autorité environnementale estime que la période et les principales

1 Le rapport mentionne une population de 48 166 habitants en 2012 (page 21 du tome 1 du rapport de présentation). Le taux de croissance annuel de + 0,5 % par an entre 1999 et 2012 (page 21 du tome 1 du rapport de présentation) est donc surestimé au regard des données chiffrées disponibles.

2 Le solde migratoire ou « solde apparent des entrées sorties » est la différence entre le nombre de personnes entrées sur un territoire donné et le nombre de personnes qui en sont sorties, au cours de la période considérée. Il est obtenu par différence entre la variation totale de la population au cours de la période considérée et le solde naturel (INSEE).

3 Le solde naturel est la différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès sur un territoire au cours d'une période donnée.

4 Le rapport de présentation mentionne 2,17 personnes par ménage en 2012.

ambitions du PLH (objectif de 200 logements neufs par an) méritent d'être plus amplement justifiées dans le rapport de présentation.

Par ailleurs, des éléments supplémentaires pourraient être apportés afin de mieux expliquer l'important phénomène de vacance affectant le parc de logements et les choix effectués pour contribuer à sa résorption.

c/ Les activités économiques

Le rapport de présentation évoque le schéma de développement économique du Lot-et-Garonne qui, sur la période 2010-2020, identifie le Villeneuvois comme un bassin économique en situation critique qui est « à conforter et à soutenir pour son développement ».

Les sites d'accueil d'activités économiques sont principalement localisés le long de la route nationale 21 et de la route départementale 911 et présentent, d'après le rapport de présentation, une hétérogénéité dans leur taille et leur attractivité. Le rapport mentionne une disponibilité foncière de 191 ha sur les sites d'accueil d'activités économiques⁵ existants et recense différents projets relatifs aux activités économiques (page 107, tome 1).

Les centres-bourgs comprennent également des activités économiques à vocation commerciale et de service.

Toutefois, le rapport de présentation fait état d'une déprise économique sur le territoire intercommunal et évoque un taux de vacance des locaux et une disponibilité foncière importants.

L'Autorité environnementale recommande que des précisions soient apportées afin de mieux comprendre l'évolution en termes d'activités développées et de consommation d'espaces. Ces compléments pourraient, par ailleurs, permettre d'approfondir l'analyse des disponibilités foncières restantes notamment en lien avec les projets évoqués et la volonté de définir une stratégie foncière pour l'accueil des activités économiques à l'échelle du territoire intercommunal.

d/ Le tourisme

Le rapport de présentation évoque une importante offre touristique qui repose sur des domaines variés (patrimoine, nature...) et rend le territoire intercommunal attractif. Différents projets touristiques sont évoqués parmi lesquels la « mise en place d'un parcours de fermes agricoles accueillant du public ». Des précisions sur ces projets devraient être ajoutées dans le rapport de présentation afin de mieux appréhender les besoins de développement et les incidences potentielles qui pourraient en découler (consommation d'espaces, changement de destination de bâtiments, etc.).

De plus, le tableau détaillant les capacités brutes foncières à vocation d'activités touristiques et/ou de loisirs (page 12 du tome 2 du rapport de présentation) présente une incohérence entre l'unité (hectare) et les valeurs chiffrées (a priori en m²). Cette incohérence devrait être corrigée afin de faciliter la compréhension du projet et de ses conséquences en termes de consommation d'espaces.

e/ L'agriculture

Trois régions agricoles se distinguent sur le territoire communal : la vallée du Lot, les coteaux nord et le Pays de Serres. Ces régions présentent des sols de qualités agronomiques différentes. La carte concernant le classement des terres agricoles étant incomplète à l'échelle territoriale (page 321 du tome 1 du rapport de présentation), une description plus fine en lien avec les différents types de cultures faciliterait l'analyse de la prise en compte de l'enjeu de préservation des terres agricoles à forte valeur agronomique.

f/ Le paysage et le patrimoine

Le rapport de présentation mentionne les points de vue du territoire qui permettent d'apprécier le patrimoine bâti et paysager et dresse une carte des « routes balcons » et panoramas. Une mise en cohérence devrait être faite avec la carte de synthèse des enjeux liés au patrimoine qui reprend ces mêmes éléments.

Les éléments du patrimoine architectural sont bien détaillés dans le rapport de présentation. Les « enjeux liés à l'habitat et aux paysages » sont, par ailleurs, localisés sur une carte de synthèse (page 275 du tome 1 du rapport de présentation). Enfin, des « hameaux remarquables » sont identifiés sur le règlement graphique comme faisant partie des « éléments de patrimoine bâti et paysager identifiés et protégés ». Des précisions mériteraient d'être ajoutées aux différentes pièces constitutives du dossier pour assurer le lien entre les différentes informations recensées et garantir la prise en compte de l'ensemble des enjeux de préservation associés dans le projet intercommunal.

III.2. État initial de l'environnement et perspectives d'évolution

a/ Les milieux naturels et leur fonctionnalité

Le territoire de la commune comprend plusieurs sites faisant l'objet d'inventaires et de mesures de protection :

- 2 sites Natura 2000,
- 21 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF),

⁵ Zones d'activités réparties entre Bias et Sainte-Livrade (112 ha), Villeneuve-sur-Lot (11 ha), les communes au sud (47 ha) et au nord (21 ha) de l'agglomération.

observation pertinente du milieu et des espèces animales et végétales et considère qu'elles ne permettent pas une bonne description de l'état initial de l'environnement.

b/ La ressource en eau

La présence de nombreuses masses d'eaux souterraines (8) et superficielles (19) sur le territoire de la CAGV, fait de la ressource en eau un enjeu environnemental important qui est renforcé par la nécessaire compatibilité du PLUi avec les objectifs du SDAGE Adour-Garonne visant l'atteinte du bon état des masses d'eaux au plus tard en 2027.

Actuellement, sur les huit masses d'eau souterraines recensées, trois présentent un état quantitatif ou chimique « mauvais » et trois subissent une pression de prélèvement significative, que ce soit pour l'irrigation ou l'alimentation en eau potable. De même, les 19 masses d'eau superficielles présentent un état écologique moyen à médiocre (pour deux d'entre elles), couplé notamment à des pressions de rejets de stations d'épuration, de pollutions (azote et pesticides) et de prélèvement pour l'irrigation.

Par ailleurs, le rapport de présentation indique que le Grand Villeneuvois est classé en zone de répartition des eaux (ZRE). Ce classement met en exergue une tension forte sur la ressource en eau.

De fait, le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) propose des orientations pour la préservation de la ressource en eau visant à « assurer une bonne gestion des eaux usées » et à « garantir une ressource en eau potable de qualité et en quantité suffisante ».

c/ L'alimentation en eau potable

La compétence « eau potable » est assurée par le syndicat départemental Eau 47. Par délégation de service public, la production, le traitement et la distribution de la ressource sont assurés par des sociétés privées (SAUR, Véolia eau et Agur).

L'alimentation en eau potable de la CAGV est assurée par cinq points de prélèvement dont deux seulement se situent sur le territoire intercommunal (forage du Mail à Saint-Antoine-de-Ficalba et prise d'eau du Pontou à Villeneuve-sur-Lot). Le rapport de présentation explique que les capacités d'approvisionnement ne seront plus suffisantes, « à terme », pour alimenter l'ensemble du territoire qui s'étend au-delà de l'agglomération du Grand-Villeneuvois. Le rapport mentionne deux projets à l'étude pour permettre de répondre aux besoins et évoque la réalisation d'un schéma directeur d'alimentation en eau potable, ainsi que la création d'une alimentation de secours pour l'unité de distribution de Villeneuve-sur-Lot.

L'Autorité environnementale recommande l'ajout de précisions concernant la mise en œuvre des projets et du schéma directeur évoqués afin de garantir le respect des objectifs du PADD relatifs à l'alimentation en eau potable et d'assurer la faisabilité du projet en termes d'accueil démographique.

d/ L'assainissement collectif

Sur les dix-neuf communes de la CAGV, treize sont dotées d'un réseau d'assainissement collectif. Le territoire compte par ailleurs une douzaine de stations d'épuration dont trois présentent des non-conformités en équipement et/ou en performance par rapport à la directive ERU⁷. Le rapport de présentation commente brièvement le fonctionnement des stations d'épuration et évoque un certain nombre de travaux sans en donner l'état d'avancement et les résultats obtenus en termes d'amélioration des fonctionnements. De fait, les capacités résiduelles des stations semblent difficilement estimables.

Au regard de la sensibilité des milieux récepteurs, l'Autorité environnementale recommande qu'une actualisation des informations disponibles soit faite pour clarifier la situation actuelle et s'assurer du bon fonctionnement de l'assainissement collectif à l'échelle du territoire. Ces précisions sont également requises et indispensables afin de garantir ultérieurement la capacité du réseau à répondre aux besoins engendrés par la mise en œuvre du projet de PLUi.

e/ L'assainissement individuel

Le rapport de présentation indique qu'en 2015, « environ 4 installations [en assainissement individuel] sur 10 sont non-conformes et nécessitent une réhabilitation » et insiste sur le fait que « pour certaines, les travaux s'avèrent urgents du fait des impacts élevés des dysfonctionnements observés ». Le rapport de présentation mériterait d'être complété par des informations concernant les mesures envisagées et/ou mises en œuvre par le service public de l'assainissement non collectif (SPANC) pour permettre de corriger les défaillances répertoriées.

Une carte d'aptitude des sols à l'auto-épuration, notamment au droit des secteurs ouverts à l'urbanisation, devrait également apparaître dans le rapport de présentation. Ces compléments permettraient de s'assurer que la mise en œuvre du projet ne viendra pas accroître les risques pour la santé humaine ou pour le milieu naturel. Cette problématique est d'autant plus importante que le projet de PLUi indique que le territoire est soumis à un risque moyen de retrait-gonflement des argiles, indiquant la présence de sols argileux au sein desquels la mise en place de dispositifs d'assainissement non collectif est complexe. Ces compléments permettraient de s'assurer que la mise en œuvre du projet ne viendra pas accroître les risques pour la santé humaine ou pour le milieu naturel.

Par ailleurs, à l'instar de ce qui est indiqué dans le rapport de présentation, l'Autorité environnementale

⁷ Directive ERU : Directive 91/271/CEE du Conseil européen, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux résiduaires urbaines .

insiste sur la nécessaire cohérence entre les zonages d'assainissement et les développements urbains prévus dans le PLUi. De fait, des précisions devraient être apportées au rapport concernant la révision envisagée des zonages d'assainissement.

f/ Les sites et sols pollués et les sites industriels

Le rapport de présentation décrit les six sites pollués présents sur le territoire et en détaille la classification vis-à-vis des restrictions, des travaux nécessaires et de la surveillance à mettre en œuvre. Afin d'assurer une meilleure information du public concernant ces sites, une carte reprenant leur localisation précise pourrait utilement être ajoutée au rapport de présentation.

Par ailleurs, 343 sites industriels sont recensés sur le territoire. Le rapport précise qu'aucune mesure de dépollution n'a été entreprise sur les sites qui n'ont plus d'activité et indique qu'une « *attention particulière sera portée à ces sites pour l'élaboration du PLUi* ».

L'Autorité environnementale recommande, qu'au regard des impacts potentiels de ces sites, le rapport de présentation apporte des précisions (localisation précise des sites, état du sol...) afin de permettre une meilleure information du public sur la nature des risques associés à ces installations et sur les distances d'éloignement à appliquer dans le PLUi.

g/ Les risques naturels et technologiques

Dix-huit des dix-neuf⁸ communes sont concernées par des plans de prévention des risques naturels (PPRn) sur les mouvements différentiels de terrains et les tassements différentiels. Par ailleurs, le territoire du Grand Villeneuvois possède un établissement classé Seveso II seuil bas situé à Villeneuve-sur-Lot. Les communes de Cassignas et Hautefage-la-Tour sont également concernées par le périmètre du zonage réglementaire du plan de prévention des risques technologiques (PPRT) de l'établissement ATPM classé Seveso AS⁹ situé sur la commune limitrophe de Frespech.

Ces plans de prévention des risques sont correctement intégrés par le projet de PLUi.

Le rapport de présentation explique que neuf des dix-neuf communes ont été classées à risque majeur d'inondation dans le dossier départemental des risques majeurs du Lot-et-Garonne approuvé en 2014. Le territoire est également concerné par deux atlas inondation (Lot et Nord Agenais) et par le plan de prévention des risques inondations (PPRi) du Lot. Le rapport mentionne aussi une sensibilité du territoire au risque d'inondation par remontée de nappe.

Les cartes proposées dans le rapport de présentation ne permettent pas d'identifier clairement les zones concernées par le risque inondation ou par le risque de remontée de nappe. Des zooms à l'échelle des zones ouvertes à l'urbanisation, *a minima* dans les secteurs où les enjeux semblent les plus forts (Fongrave et Saint-Étienne-de-Fougères par exemple) permettraient d'évaluer plus précisément l'exposition à ces risques.

Les cartes réglementaires des PPRN et de remontées de nappes phréatiques pourraient être utilement superposées au zonage des entités urbaines et à urbaniser afin de s'assurer de la bonne prise en compte de ce risque dans le projet intercommunal dans un objectif de ne pas aggraver les risques sur la population et d'en informer le public.

Le rapport de présentation explique que le territoire est soumis au risque d'incendie et ajoute que le règlement départemental de la défense extérieure contre l'incendie du Lot-et-Garonne a été approuvé le 20 juin 2017. La carte d'aléa feu de forêt aurait pu être proposée à une échelle plus fine afin de mieux identifier les secteurs présentant les risques les plus importants. De plus, l'autorité environnementale recommande que le rapport de présentation soit complété avec la description de l'état de défense incendie actuel ainsi que la localisation des secteurs présentant une réelle difficulté de mobilisation des ressources nécessaires à la lutte contre le feu afin de s'assurer de la prise en compte de ce risque dans le projet intercommunal.

IV. Projet intercommunal et prise en compte de l'environnement

L'ensemble des éléments chiffrés disséminés dans les différentes pièces constituant le projet intercommunal ainsi que les incohérences constatées dans l'identification des différentes zones ouvertes à l'urbanisation (localisation, nombre, dénomination), compliquent la lecture et la compréhension du projet.

L'Autorité environnementale recommande que les informations disponibles soient revues et réorganisées afin de permettre au public de bénéficier d'une information satisfaisante concernant la mise en œuvre du projet.

IV.1. Prévisions démographiques et besoin en logements

Les perspectives démographiques ne sont pas clairement définies dans le projet d'aménagement et de développement durables. Par ailleurs, le rapport de présentation propose, sans fournir de complément d'information, un unique scénario de développement, sans exposer d'alternatives au projet. De plus, celui-ci présente une incohérence de temporalité qui devrait être corrigée : les besoins prévisionnels sont exprimés

⁸ Seule la commune de Cassignas n'est pas couverte par un PPR argile.

⁹ Seveso AS correspond à la forme abrégée de « Seveso soumise à Autorisation Servitude d'utilité publique », dénomination équivalente de Seveso seuil haut.

sur 15 ans à partir de 2012 alors que l'horizon du projet se situe en 2030.

Dans le rapport de présentation, le calcul des prévisions démographiques se base sur un taux de croissance de +0,67 % par an pour atteindre une population de 53 223 habitants¹⁰ en 2030. Cette hypothèse de croissance paraît surestimée au regard de la tendance passée¹¹ dans la mesure où le rapport n'explique pas les facteurs pouvant générer cette rupture de tendance. Au surplus, l'Autorité environnementale relève que cette augmentation de population a été répartie sur plusieurs secteurs. Elle estime que c'est insuffisant et que la répartition d'augmentation de la population aurait dû être à une échelle plus fine (communale).

Le projet intercommunal envisage la construction de 200 nouveaux logements par an ainsi que la remise sur le marché d'une dizaine de logements vacants par an. Ces objectifs sont uniquement justifiés par une prolongation des objectifs du PLH en vigueur. Dans la mesure où les échéances entre celui-ci et le projet de PLUi sont notablement différentes (respectivement 2020 et 2030), l'Autorité environnementale estime que la démarche est notoirement insuffisante et n'apporte aucune justification sur la nécessité de ce niveau de construction.

Par ailleurs, l'Autorité environnementale considère que la répartition de la construction des 200 logements par an n'est pas fournie. L'analyse faite du potentiel de construction par zonage montre clairement que la répartition des logements nouveaux risque vraisemblablement de se faire en dehors des communes identifiées comme prioritaires au titre des politiques de la ville, contribuant ainsi à accroître la dispersion de l'habitat.

En outre, le PLUi dénombre plus de 700 bâtiments susceptibles de changer de destination en zones agricole ou naturelle qui ne semblent pas avoir été pris en compte dans l'objectif de construction des nouveaux logements. L'Autorité environnementale relève l'incohérence de ce potentiel de logements dispersés sur le territoire par rapport à la faiblesse du nombre de logements vacants remis sur le marché (10 logements par an).

L'Autorité environnementale recommande d'apporter des compléments permettant de justifier les objectifs intercommunaux en termes de prévisions démographiques, tant au regard des données issues du diagnostic socio-économique que de l'absence d'éléments de contexte permettant de définir le taux de croissance envisagé, et de mieux expliquer les besoins en logements qui en découlent. Les choix faits notamment pour contribuer à la résorption du phénomène de vacance affectant le parc de logements nécessitent également d'être mieux explicités.

IV.2. Consommation d'espaces

a/ L'habitat

Le rapport de présentation explique que la consommation foncière à vocation d'habitat a été de 564 ha entre 1999 et 2012, soit environ 43 ha par an. Toutefois, le rapport de présentation ne fournit aucune précision sur les logements réalisés (nombre, localisation...) et ne permet donc pas de faire le lien avec le projet intercommunal envisagé.

La CAGV calcule un besoin foncier de 318,6 ha (« hors rétention foncière ») sur 15 ans, pour satisfaire la création envisagée de 200 logements par an. Le projet affiche également la volonté d'avoir une densité moyenne d'environ 9,5 logements par hectare (soit 1 053 m² par logement¹²).

Par ailleurs, le rapport de présentation mentionne à l'échelle du territoire intercommunal, une capacité nette foncière à vocation d'habitat de 246,3 ha avec environ 220 ha assimilés à des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). Toutefois, ce calcul de consommation des ENAF présente une incohérence puisqu'il tient compte des espaces en dents creuses qui, par définition, sont localisés dans des secteurs déjà urbanisés.

Le rapport de présentation mériterait donc d'être revu afin de présenter clairement la consommation d'espace envisagée en densification et en extension des zones déjà urbanisées. Le lien entre le besoin exprimé et la capacité foncière nette mérite également d'être plus amplement expliqué dans le rapport de présentation.

La pièce 5.3 correspondant aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) « habitat » liste les densités minimales en nombre de logement par hectare pour les zones à urbaniser et en déduit le nombre de logement minimum attendu. L'autorité environnementale constate que la densité proposée pour certains secteurs est très faible (6 logements par hectare). Le rapport de présentation mentionne des seuils de densité différents par type de zones urbaines (UA, UB, UC, Uh1 et Uh0¹³) sans préciser la surface disponible et le nombre de nouveaux logements envisagés dans chacune des zones. Par ailleurs, ni le règlement écrit ni les OAP sectorielles ne garantissent le nombre de logements à construire par zone à urbaniser, ce qui ne permet pas de garantir les intentions affichées dans le projet.

10 Ce calcul est basé sur une population de 47 199 habitants en 2012 indiquée dans le tableau page 27 du tome 2 du rapport de présentation. Une incohérence est à supprimer entre les deux tomes du rapport de présentation puisque la population de 2012 est évaluée à 48 166 habitants page 21 du tome 1.

11 D'après l'INSEE, la variation annuelle moyenne de la population est nulle entre 2009 et 2014.

12 Le PADD et le rapport de présentation indiquent, sans fournir de détails, une consommation antérieure de 1 500 m² par logement.

13 Les densités proposées tiennent compte d'espaces collectifs d'opération (voiries, espaces verts,...) représentant 25 % de la superficie totale du terrain.

Le manque de précisions et de clarté des informations présentées ne permet pas d'évaluer l'effort réalisé en termes d'économie de consommation d'espaces.

L'Autorité environnementale recommande fortement que des compléments soient apportés afin d'afficher clairement les espaces réellement consommés dans le cadre du projet. Le projet de PLUi doit être argumenté, mis en cohérence et présenté de manière accessible pour le public. L'Autorité environnementale considère que le projet ne s'inscrit pas dans les orientations de maîtrise de consommation foncière fixées par la loi.

b/ Les activités économiques

D'après le rapport de présentation, 188 ha ont été consommés pour les activités économiques et les équipements entre 1999 et 2012 soit environ 14,5 ha par an. Le rapport mentionne une disponibilité foncière de 191 ha sur les sites d'accueil d'activités économiques existants et liste également différents projets à l'échelle de l'agglomération à des stades d'avancement différents.

Le rapport de présentation présente de fortes incohérences concernant les besoins fonciers nécessaires aux activités économiques (20 à 25 ha par décennie, soit 2 à 2,5 ha par an d'une part, et d'autre part, entre 8 et 12 ha par an), qui doivent nécessairement être uniformisées afin de permettre la compréhension du projet.

Sur la base d'une consommation de 8 à 12 ha par an, le projet intercommunal conclut sur un besoin total compris entre 96 et 144 ha¹⁴ pour les activités économiques.

Par ailleurs, le rapport de présentation mentionne à l'échelle du territoire intercommunal, une capacité brute foncière à vocation d'activités économiques de 136,1 ha avec environ 109 ha assimilés à des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). A l'instar de la démonstration proposée pour la consommation d'espace à vocation de logements, le rapport de présentation manque d'informations pour permettre de justifier le projet intercommunal en termes de consommation d'espaces à vocation d'activités économiques en densification et en extension des zones déjà urbanisées.

L'Autorité environnementale recommande que des précisions soient apportées dans le rapport de présentation afin de définir clairement les besoins en termes de développement d'activités économiques, de mettre en perspective ces besoins avec les capacités résiduelles des zones économiques déjà aménagées, et ainsi de définir au plus juste le besoin de consommation d'espaces qui en découle à l'échelle du territoire.

c/ Les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL)

Le projet de PLUi délimite 49 STECAL à vocation d'activités économiques en zone agricole (Ax et Axa) et 11 STECAL à vocation touristique et d'activités de loisirs dans des espaces ruraux à dominante agricole (ALa, ALb et ALc), naturelle et/ou forestière (NLa, NLb et NLc).

L'ensemble des STECAL fait l'objet d'une description succincte comprenant la superficie totale de la zone, l'activité envisagée, ainsi que les capacités urbanisables estimées. Bien que constituant des sous-zonages des zones agricole A et naturelle N, il convient de rappeler que l'aménagement de ces STECAL, dont la délimitation devrait rester exceptionnelle, engendre une consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers non négligeable qui n'est pas suffisamment explicitée et justifiée au sein du rapport de présentation.

Outre la nécessité de distinguer précisément les différents zonages des STECAL à vocation touristique et d'activités de loisirs, l'Autorité environnementale recommande de proposer un récapitulatif des surfaces consommées en lien avec les surfaces disponibles¹⁵ et celles déjà envisagées pour les activités économiques afin de permettre au public de mieux appréhender le projet communal.

IV.3. Prise en compte de l'environnement

a/ La protection des milieux naturels et des zones humides

Le rapport de présentation indique que la plupart des secteurs présentant des enjeux écologiques majeurs (sites Natura 2000, ZNIEFF, éléments de la TVB, zones humides...) ont été classées en zone naturelle « N », limitant les occupations et les utilisations du sol.

Toutefois, le règlement de la zone N ne permet pas de s'assurer de l'absence d'impact sur l'ensemble des milieux naturels. Par exemple, les affouillements et exhaussements des sols sont interdits seulement dans la zone naturelle protégée « Np » qui désigne les espaces de protection particulière de milieux et de paysages naturels, ou « *sur les secteurs de zones humides répertoriés par le PLUi ou par un autre document* ». Toutefois, les zones humides n'étant pas spécifiquement identifiées sur le règlement graphique, leur protection n'est pas garantie par le projet de PLUi. L'utilisation d'un sous-zonage ou d'un tramage particulier pourrait permettre de garantir la protection de ces espaces à forts enjeux environnementaux.

L'Autorité environnementale recommande qu'une attention particulière soit portée aux zones

¹⁴ Les besoins tels qu'exprimés sont calculés sur une période de 12 ans alors que les besoins exprimés pour l'habitat étaient sur 15 ans. Une uniformisation est nécessaire pour mieux comprendre le projet.

¹⁵ Concernant les activités touristiques, le rapport de présentation ne mentionne pas la consommation passée mais évoque des capacités brutes foncières à vocation d'activités touristiques et/ou de loisirs de 45,9 ha « englobant les réserves foncières à proximité d'activités de tourisme déjà existantes et celles prévues pour de nouveaux projets potentiels » qui ne sont pas reprises par la suite dans la description du projet.

humides afin de s'assurer de leur conservation et du maintien de leur fonctionnalité lors de la mise en œuvre du projet intercommunal.

Les zones à urbaniser ont fait l'objet d'une analyse succincte des enjeux environnementaux présents. Les secteurs présentant des enjeux plus élevés ont fait l'objet de fiches détaillées. Cependant, plusieurs secteurs font état de sensibilités écologiques (espèces ou milieux d'intérêt, corridors écologiques...) sans que le projet de PLUi n'explique l'impossibilité d'éviter l'urbanisation de tels secteurs.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation par des explications suffisantes afin de justifier de la mise en œuvre de la démarche « éviter – réduire – compenser » permettant de s'assurer de la bonne prise en compte des différents enjeux environnementaux sur l'ensemble des secteurs de développement retenus.

b/ La gestion de l'alimentation en eau potable et des modes d'assainissement

Au regard du manque d'informations contenues dans le rapport de présentation concernant la capacité totale d'approvisionnement et de la sensibilité de la ressource en eau, il conviendra de s'assurer de la qualité de la desserte en eau potable de l'ensemble des zones ouvertes à l'urbanisation pour sécuriser la bonne mise en œuvre du projet de PLUi.

Le projet favorise le développement de l'urbanisation dans des secteurs déjà desservis par le réseau d'assainissement collectif, ce qui est favorable à la protection des eaux superficielles et souterraines. Toutefois, le manque d'information concernant le fonctionnement actuel de l'assainissement sur le territoire intercommunal ne permet pas de s'assurer de l'absence d'impact sur l'environnement et la santé humaine.

L'Autorité environnementale recommande que des compléments soient ajoutés au rapport de présentation afin de pallier les manques constatés et de s'assurer de la capacité de mise en œuvre du projet intercommunal au regard des objectifs du PADD.

c/ Les eaux pluviales

Le rapport de présentation fait état de difficultés dans la gestion des eaux pluviales qui peuvent engendrer des inondations dans certains secteurs en cas de fortes pluies. Cette thématique n'est pas explicitement analysée pour les secteurs ouverts à l'urbanisation. Le rapport ne permet donc ni d'évaluer la sensibilité de ces secteurs ni d'appréhender la prise en compte des eaux pluviales dans les OAP. Il devrait donc être complété en ce sens.

d/ La prise en compte du risque incendie

Le rapport de présentation mentionne les quelques zones à urbaniser situées en zone d'aléa moyen pour le risque de feu de forêt et explique que ces zones « *sont défendables ou seront rendues défendables, suite à la réalisation de travaux (extension réseau AEP, dispositif autonome)* ». En absence d'informations concernant l'état actuel de fonctionnement du réseau de défense contre les incendies à l'échelle du territoire l'Autorité environnementale estime que des précisions sont nécessaires concernant les dispositions mises en œuvre pour s'assurer de la bonne prise en compte de ce risque dans le projet de PLUi.

e/ Les milieux agricoles

Le rapport de présentation ne comporte pas d'évaluation des incidences du projet intercommunal sur les milieux agricoles. Cela ne permet pas de s'assurer de la préservation des terres agricoles, qui compte parmi les objectifs du PADD.

L'impact des extensions d'urbanisation, ainsi que des STECAL en zone Ax et Axa constructibles au sein d'espaces agricoles, devrait ainsi être évalué notamment au regard des activités existantes ou pressenties dont certaines ne présentent pas de lien avec les activités agricoles¹⁶.

f/ Les zones ouvertes à l'urbanisation

Les zones UC sont définies dans le règlement comme des quartiers résidentiels moyennement ou peu denses de périphéries. Toutefois, certains secteurs identifiés en zones UC ne semblent pas correspondre à cette définition puisqu'ils ne sont pas situés en périphérie d'un bourg ou d'un hameau. Le projet propose également des secteurs UH1 et UH0 présentés comme des hameaux et ensembles résidentiels diffus ou excentrés dont le développement est, respectivement, à limiter ou à stopper. De fait, le processus ayant conduit au classement de certains secteurs en UC plutôt qu'en UH mériterait d'être expliqué dans la mesure où la morphologie urbaine de l'ensemble de ces secteurs semble relativement similaire. Par ailleurs, la localisation de certaines zones UC engendre un pastillage des zones urbaines et des extensions urbaines linéaires créant, de fait, un mitage du territoire (voir par exemple les zones UC des lieux-dits « Bel-Air » à Sainte-Colombe, « Peyremal » à Sainte-Livade-sur-Lot ou « Fresquet » à Laroque-Timbaut).

16 Parmi les zones Ax sont par exemple listés une quincaillerie, un magasin de meuble de cuisine, un serrurier et un atelier de réparation de moto.

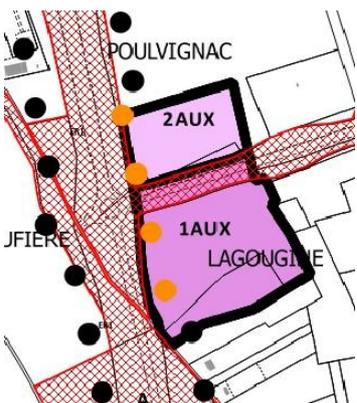
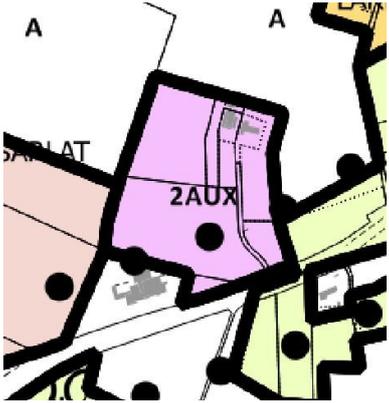
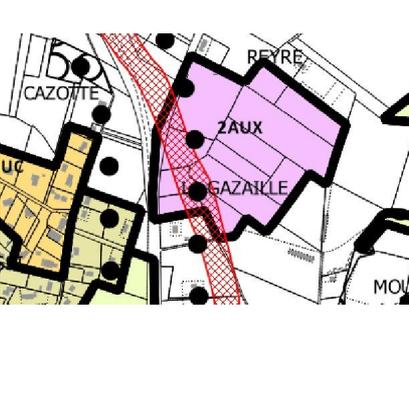
<p>« Fresquet » à Laroque-Timbaut</p>	<p>« Bel-Air » à Sainte-Colombe</p>	<p>« Peyremal » à Sainte-Livrade-sur-Lot</p>
<p>Exemples : extraits du règlement graphique (en haut) et de Google Map (en bas)</p>		

De plus, la localisation de certaines zones à urbaniser à destination principale d'habitat (1AU et 2AU) est susceptible de générer des impacts qui ne sont pas évalués. Par exemple, la zone 1AUC située entre deux zones UC au niveau du lieu-dit « Perou » à Cassignas conforte des hameaux éloignés du bourg. La zone 1AUb au lieu-dit « Pech de ville » sur la commune de Bias engendre une consommation d'espace importante et crée une enclave agricole.



	
« Perou » à Cassignas	« Pech de ville » à Bias
<i>Exemples : extraits du règlement graphique (en haut) et de Google Map (en bas)</i>	

Certaines zones à destination principale d'activités économiques déjà urbanisées (UX) ou à urbaniser (1AUX, 1AUXa, 1AUXe et 2AUX) se situent en discontinuité de l'existant et créent un mitage de l'espace. C'est le cas par exemple des zones 1AUX et 2AUX au lieu-dit « Lagougine » à Saint-Antoine-de-Ficalba. Au niveau du lieu-dit « Sarlat » à Monbalen, la cohérence entre les aménagements envisagés et, d'une part, la présence de bâtis existants dans et à proximité de zone 2AUX destinée à une urbanisation future et, d'autre part, la situation excentrée de ce secteur en discontinuité de l'urbanisation, devrait être expliquée. La zone 2AUX située au lieu-dit « Gazaille » sur la commune de La Croix-Blanche présente également une discontinuité par rapport aux secteurs existants. Sa désignation pose également question au regard de l'emplacement réservé qui la traverse et du bâti existant qui n'est pas représenté sur le règlement graphique.

		
		
« Lagougine » à Saint-Antoine-de-Ficalba	« Sarlat » à Monbalen	« Gazaille » à La Croix-Blanche
<i>Exemples : extraits du règlement graphique (en haut) et de Google Map (en bas)</i>		

Au regard des quelques exemples détaillés ci-dessus, l'Autorité environnementale recommande de justifier l'identification des zones ouvertes à l'urbanisation et d'apporter des précisions au rapport de présentation afin de permettre une meilleure compréhension du projet au regard des enjeux du PADD visant notamment à lutter contre l'étalement urbain et à préserver les espaces agricoles.

Une superposition entre les éléments du patrimoine identifiés dans le diagnostic territorial (points de vue et hameaux remarquables) et les zones ouvertes à l'urbanisation permettrait de s'assurer de la prise en compte

de ces enjeux dans le projet territorial (par exemple à Monbalen où les zones ouvertes à l'urbanisation s'étendent autour d'un hameau remarquable).

Toutes les zones d'urbanisation future ne semblent pas faire l'objet d'orientation d'aménagement et de programmation (par exemple la zone 1AUC Rossignol Nord à Sainte-Livrade-sur-Lot). L'Autorité environnementale rappelle que, conformément à l'article R. 151-20 du Code d'urbanisme, les constructions ne peuvent être autorisées dans ces zones AU qu'après réalisation d'une orientation d'aménagement et de programmation.

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

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la CAGV prévoit de porter la population à environ 53 000 habitants en 2030.

Le rapport de présentation devrait être complété afin de consolider les données du territoire nécessaires pour établir les choix de développement et garantir une bonne compréhension du projet par le public. Au regard des objectifs considérés comme prioritaires de lutte contre la paupérisation et la dégradation des centres urbains, l'Autorité environnementale considère que le projet n'apporte pas de réponses cohérentes. Elle estime que les choix opérés par le projet mériteraient d'être justifiés voire réexaminés.

Les hypothèses de développement devraient ainsi être explicitées afin d'assurer un équilibre territorial cohérent avec les stratégies urbaines. L'Autorité environnementale insiste sur la nécessité de présenter de manière claire et synthétique le projet intercommunal en matière de démographie, de logements et de consommation d'espaces et d'y apporter les justifications nécessaires permettant d'opérer une démonstration de la réelle mise en œuvre d'une démarche d'économie d'espaces et de lutte contre l'étalement urbain

Le choix d'ouvrir certaines zones à l'urbanisation mériterait d'être plus amplement argumenté afin de permettre une évaluation plus précise des incidences potentielles du projet sur l'environnement.

L'Autorité environnementale recommande, par ailleurs, de porter une attention particulière à la gestion de la ressource en eau compte tenu de la situation en zone de répartition des eaux (approvisionnement et assainissement), à la défense incendie et au risque inondation, afin de s'assurer que le projet intercommunal retenu soit de moindre impact sur la santé humaine et l'environnement.

Le Président de la
MRAe Nouvelle-Aquitaine

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'FD', is written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat abstract.

Frédéric DUPIN