



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 Beaupuy (Lot-et-Garonne)**

N° MRAe : 2018ANA118

Dossier PP-2018-6824

Porteur du Plan : Commune de Beaupuy

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 02 juillet 2018

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 30 juillet 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 à la décision du 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 26 septembre 2018 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.

Le délégataire cité 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.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

La commune de Beaupuy est une commune du Lot-et-Garonne, limitrophe de Marmande. La population communale est de 1 666 habitants (INSEE 2015), pour une superficie de 8,17 km². La commune fait partie de la Communauté de communes Val de Garonne Agglomération. Elle est également inscrite dans le territoire du SCoT Val de Garonne (45 communes et près de 60 000 habitants), approuvé en février 2014.

Le projet envisage l'accueil d'environ 161 habitants supplémentaires d'ici 2026, ce qui nécessiterait la construction de 112 logements pour tenir compte des besoins de la population existante et du projet d'accueil démographique. Pour cela, la collectivité souhaite mobiliser environ 33 hectares pour l'habitat, les activités économiques et de loisirs.



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

Actuellement dotée d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en juillet 1998, la commune de Beaupuy a engagé la révision de ce plan le 12 octobre 2015. Le projet de PLU a été arrêté le 26 juin 2018.

Le territoire communal ne comprend pas de site Natura 2000. Toutefois, suite à un examen au cas par cas, le projet de révision du PLU a été soumis à évaluation environnementale par une décision 2017DKNA129 du 29 août 2017¹.

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) a donc fait l'objet de la réalisation d'une 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 dernier lieu 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 révision du PLU arrêté fait l'objet du présent avis.

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

Le rapport de présentation (RP) du PLU de Beaupuy comprend les pièces requises par les dispositions des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Il est proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU.

A. Remarques générales

Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Aquitaine a été annulé par le tribunal administratif le 13 juin 2017. Le rapport de présentation est à actualiser sur ce point. Toutefois l'état des lieux des continuités

1 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2017_5039_r_plu_beaupuy_dh_mls-1_signe.pdf

écologiques est pris en compte dans le rapport de présentation du PLU en page 76.

Les données socio-économiques du rapport de présentation datent de 2012 et sont donc obsolètes. L'actualisation des données permettrait de conforter le diagnostic établi et d'améliorer la compréhension du projet communal. De plus, les données démographiques du rapport de présentation (page 93 : population 2014 : 1279 habitants, population estimée 2026 : 1 440 habitants) évoquées en matière démographiques sont incohérentes avec celles des pages 20 et 21 du rapport de présentation (population 2012 : 1 556 habitants, population estimée 2026 : 1 717 habitants).

L'existence d'un diagnostic d'ensemble pour les cinq communes du groupement est intéressant pour permettre une comparaison entre elles. Toutefois, pour une meilleure lisibilité du document et faciliter l'appropriation du contexte communal par le public, un effort d'extraction des données relatives à la commune de Beaupuy serait utile.

La plupart des cartes proposées dans l'analyse de l'état initial de l'environnement sont présentées à une taille beaucoup trop réduite. En effet, la représentation graphique unique pour un ensemble de cinq communes induit une échelle inadaptée à une lisibilité suffisante des informations, pourtant essentielles pour l'appréhension des enjeux communaux. La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) recommande donc de reprendre les cartes à une échelle adaptée. La légende de ces cartes devrait être homogène sur l'ensemble du document, les cours d'eau étant représentés soit en bleu, soit en rouge par exemple.

Le rapport de présentation donne en page 80 une carte de synthèse des enjeux liés aux milieux naturels et anthropiques (cotés de nul à très fort). Tout en soulignant de nouveau les difficultés de lisibilité de cette carte, la MRAe en note l'intérêt. Sa légende fait figurer également les haies et les cours d'eau, sans expliquer pourquoi ces éléments linéaires sont traités différemment, et en adoptant une légende différente mais proche des autres items. La MRAe recommande d'intégrer ces éléments linéaires au reste des milieux présentant des enjeux pour faciliter la compréhension de la carte.

Le résumé non technique est très succinct et ne reprend pas les principaux éléments de diagnostic, de l'analyse de l'état initial de l'environnement ou encore de l'explication des choix retenus. En ce sens, il ne permet pas un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier du projet de PLU.

La MRAe rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière claire et accessible, du projet et de ses effets sur l'environnement. Ainsi, le résumé non technique devrait être complété.

Le système d'indicateurs proposés pour le suivi du PLU en page 152 du RP s'appuie sur les thématiques de l'eau et de la trame verte et bleue. La MRAe recommande de compléter ce système en choisissant des indicateurs généraux permettant d'appréhender l'évolution du parc de logements et de la population tout au long de la mise en œuvre du projet. Pour être opérationnel, le système d'indicateurs pourrait préciser, par exemple, l'objectif à atteindre avec les valeurs présentes dans le RP et la fréquence des mesures ou périodicité de suivi des indicateurs.

B. Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement

1. Démographie

La commune de Beaupuy connaît une croissance de population importante de l'ordre de 3,24 % entre 1999 et 2012. Les dernières données disponibles montrent que cette tendance se ralentit lors des dernières années avec une variation de la population de 2,4 % (données INSEE).

La MRAe recommande d'actualiser les données démographiques pour faire état de l'atténuation de la tendance.

2. Ressources en eau

Il est précisé en page 61 que la commune de Beaupuy est classée en zone de répartition des eaux (ZRE) qui « *témoigne d'un certain déséquilibre entre les usages et les ressources disponibles* ». L'eau est donc un enjeu fort pour le territoire, à la fois en matière de préservation des milieux et de tension sur la ressource en eau.

a) Eau potable

Le rapport de présentation indique que les cinq communes du groupement ont consommé 360 974 m³ d'eau potable en 2014 en provenance des captages de Virazeil et de Sainte-Bazeille. Le réseau de distribution de l'eau est étendu sur près de 190 km. Aucune donnée n'est apportée sur les capacités résiduelles des captages ainsi que sur le rendement du réseau actuel. Dès lors, afin de conforter par la suite la faisabilité du

projet communal, la MRAe recommande d'expliciter les capacités résiduelles des captages mobilisés pour l'alimentation en eau potable et d'ajouter des éléments d'information sur l'état du réseau et son rendement pour la commune de Beaupuy.

b) Assainissement

Le bourg principal de la commune de Beaupuy dispose d'un assainissement collectif relié à la station d'épuration de Thivras située sur la commune de Marmande. Cette station d'épuration a une capacité nominale de plus de 40 000 Equivalents-habitants et dessert plusieurs communes autour de Marmande.

Le syndicat départemental d'adduction d'eau potable et d'assainissement du Lot-et-Garonne est compétent pour la gestion de l'assainissement collectif et non collectif. Le rapport de présentation devrait rappeler que le zonage d'assainissement de la commune est en cours de modification pour l'adapter au plan local d'urbanisme en cours de révision. Le plan du réseau d'assainissement (pièce 6.3) annexé au dossier est par conséquent susceptible d'évoluer. Comme pour le plan du réseau de distribution d'eau potable, le plan de zonage d'assainissement de Beaupuy pourrait être ajouté dans le rapport de présentation pour améliorer l'appropriation de cette thématique par le public.

Le rapport de présentation ne décrit pas l'état du réseau d'assainissement ainsi que l'état et la capacité résiduelle de la station d'épuration qui doit tenir compte des projets de développement envisagés par toutes les communes concernées. De plus, le réseau ne dessert pas l'ensemble des zones classées en assainissement collectif qui figurent sur le plan d'assainissement. Cette situation n'est pas expliquée. La MRAe recommande d'ajouter l'ensemble de ces informations, indispensables pour s'assurer de la faisabilité du projet communal.

Le reste du territoire relève de l'assainissement autonome. Selon les indicateurs de suivi proposés dans le rapport de présentation, le taux de conformité des installations d'assainissement est de 50%. Le rapport souligne par ailleurs que ces installations sont potentiellement sources de pollution pour les eaux superficielles (page 59). Le rapport ne présente pas de diagnostic sur la conformité des installations d'assainissement individuelles existantes ni de carte d'aptitude des sols à l'assainissement autonome. La MRAe recommande d'apporter ces compléments.

c) Eaux Pluviales

Le rapport de présentation du PLU n'aborde pas la question du traitement des eaux pluviales sur le territoire. La MRAe recommande de développer ce point.

3. Milieux naturels et patrimoine bâti

L'état initial de l'environnement décrit de façon claire les atouts paysagers du territoire. Il met notamment en avant l'enjeu fort de préservation de points de vue paysagers en page 43 (vues sur la plaine). Il soulève un enjeu de maintien des paysages agricoles (haies et bosquets, qualité architecturale du bâti agricole). La carte de vigilance paysagère de la commune de Beaupuy proposée en page 42 est illisible. Les quelques éléments visibles montrent l'intérêt potentiel de cette carte. Elle doit donc être présentée à la bonne échelle pour illustrer les enjeux paysagers.

Les milieux naturels nécessitant d'être préservés sont traités de manière claire et détaillée. Ainsi, le territoire communal est traversé par des cours d'eau, des fossés et leur ripisylve. Il comporte également des boisements, des fourrés arbustifs, des haies, des alignements d'arbres. Les éléments de la légende de la carte associée donnée page 74 ne permettent pas de distinguer correctement les différents milieux et d'apprécier l'étendue de ces milieux sur l'ensemble du territoire communal. Le rapport de présentation fait état de la présence de prairies humides sans donner plus de précision sur leur localisation au sein du groupement des cinq communes. La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation sur ces points.

4. Trame verte et bleue (TVB)

L'état initial de l'environnement se réfère aux trames vertes et bleues issues du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Val de Garonne avant de proposer une trame verte et bleue locale.

Le SCoT a identifié des enjeux de conservation, de restauration ou de création de corridors écologiques. La TVB locale devrait décliner ces enjeux sur le propre territoire communal.

La légende de la cartographie de cette TVB, qui doit être recentrée sur la commune de Beaupuy pour une meilleure lisibilité, devrait être clarifiée pour spécifier ce qui relève des corridors écologiques d'une part et

des réservoirs écologiques d'autre part.

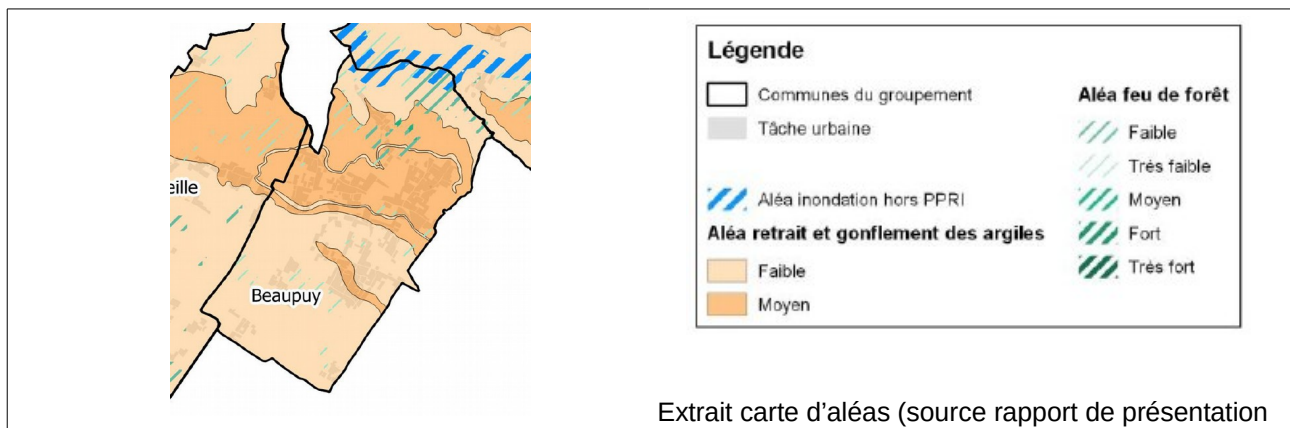
Les boisements et les fourrés arbustifs sont identifiés comme « *réservoir de biodiversité de grande valeur* ». Selon le rapport de présentation en page 79, certaines parcelles agricoles participent également à la trame écologique du territoire et « *doivent être préservées de tout aménagement* ». Le dossier ne permet cependant pas de localiser ces parcelles. Les cartes doivent donc être complétées pour permettre par la suite d'évaluer la bonne prise en compte de la trame verte et bleue dans le projet de développement communal.

5. Risques

La commune de Beaupuy est concernée par le risque de retrait-gonflement de l'argile. Elle est couverte par un plan de prévention de ce risque naturel (PPRN) depuis janvier 2018.

La cartographie présentée page 18 du rapport de présentation montre que la commune est également confrontée au risque inondation par débordement du ruisseau de La Gupie. Cette carte met en évidence d'autre part que de nombreux secteurs de la commune sont exposés au risque feu de forêt.

La MRAe recommande de décrire et de rappeler les enjeux liés à l'ensemble de ces risques.



6. Analyse de la consommation de l'espace

Les capacités de densification (15,4 ha brut) et de restructuration (16,2 ha brut) des espaces urbains existants sont décrits dans le rapport de présentation (pages 86 et 87) sans toutefois que les potentiels recensés ne soient cartographiés. De plus, l'étude présentée ne comprend pas d'évaluation des surfaces disponibles au sein des zones d'activités économiques, qui apparaissent pourtant dans le règlement graphique. Une carte relative aux incidences hydrologiques (rapport de présentation, page 140) reprend partiellement ces informations pour les potentiels de restructuration mais sans lien direct avec la partie correspondante du diagnostic. L'ajout d'une carte représentant spécifiquement le potentiel urbain faciliterait la localisation des espaces disponibles au sein des zones urbanisées à vocation d'habitat et d'activités économiques.

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

1. Justification du projet communal et consommation d'espaces agricoles et naturels

La commune prévoit de porter sa population à 1 717 habitants par l'accueil de 161 habitants supplémentaires à l'horizon 2026. Cet objectif démographique se traduira par une consommation d'espaces fonciers à vocation de l'habitat des zones urbanisées et à urbaniser d'environ 16 ha. Elle souhaite aussi ouvrir à l'urbanisation une zone à vocation de loisirs (AUI) de 9,6 ha, et deux nouvelles zones à vocation économique (AUxc et AUx de 7,32 ha). Au total, environ 33 hectares sont concernés.

Le rapport de présentation explicite, de manière claire et lisible, le nombre de logements potentiellement constructibles dans les différentes zones (pages 97 et 109 puis 130). Sont ainsi recensés au maximum 246 logements potentiels dans les zones urbaines U ou à urbaniser AU, auxquels pourraient s'ajouter 3 à 4 logements vacants à mobiliser et 7 bâtiments agricoles pouvant changer de destination. L'offre totale de logements du projet de PLU est ainsi estimée à 257 logements. Le rapport de présentation conclut sur la partie relative aux incidences du PLU sur la démographie (page 131) que « ces données sont conformes aux

objectifs de production de logements inscrits dans le PADD² ». **La MRAe note une incohérence majeure, puisque l'offre totale de logements du projet de PLU est plus de deux fois supérieure aux besoins mentionnés dans le rapport de présentation (pages 23, 86 et 93), évalués à 112 logements.**

Au regard de l'ensemble de ces éléments, la MRAe constate que l'accueil démographique du projet présenté est nettement supérieur à l'objectif fixé dans le PADD. Elle considère donc nécessaire de mettre en cohérence le projet démographique et sa traduction réglementaire.

2. Choix des zones urbanisées et ouvertes à l'urbanisation

a) Les zones urbanisées

Selon le rapport de présentation (page 96), les zones urbanisées contiennent un potentiel de densification en dents creuses (3,86 ha) hachurées au sein de chaque zone Ub. À la lecture du règlement graphique, les périmètres de ce potentiel important de dents creuses ne correspondent pas toujours à la définition³ donnée dans le lexique du rapport de présentation (page 164). Les parcelles ainsi identifiées conduisent à un développement urbain en extension. **La MRAe recommande de réétudier le potentiel de densification et de le distinguer clairement de l'extension urbaine**, notamment sur les secteurs situés à l'est du bourg (secteurs Clemenseau, La Croix, Maubin).

La commune a déterminé cinq zones Ux, d'une superficie de 23,2 ha à vocation d'activités artisanales, industrielle et commerciale. **La MRAe recommande d'intégrer une analyse du taux de remplissage de ces zones d'activités économiques, aménagées et équipées. La MRAe considère en effet que cette démonstration est un préalable indispensable à l'évaluation des besoins, et donc à l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones d'activités économiques.**

b) Les zones à urbaniser

Les cinq zones ouvertes à l'urbanisation à vocation de l'habitat bénéficient d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pour organiser les espaces concernés. Deux OAP (OAP n°1 et 2) sont identifiées au nord du bourg en extension vers la zone agricole, au niveau des secteurs « Garrigon » et « Levant du bourg ». Les parcelles concernées par les OAP sont globalement utilisées pour de la culture céréalière (blé tendre). Une programmation de l'ouverture effective à l'urbanisation est prévue. La MRAe souligne l'intérêt de ces dispositions, mais s'interroge sur l'ordre défini pour l'OAP n°1 sur le secteur de Garrigon. Le développement des zones AUa et AUb conduira en effet à ouvrir en extension des parcelles agricoles avant de combler la dent creuse constituée par les parcelles de la zone AUc. **La MRAe recommande donc de compléter la partie relative à l'explication des choix, voire de reconsidérer le phasage proposé.**

La MRAe recommande également de compléter la partie du rapport de présentation relative à l'explication des choix afin de permettre au public de comprendre comment le projet communal a été élaboré et a notamment abouti à des localisations de zones en extension de l'urbanisation (zones ouvertes à l'urbanisation AUa et AUb du secteur Garrigon ; AUb et AUc du secteur du Levant du Bourg). Un exposé des alternatives étudiées, en explicitant les facteurs de choix, permettrait ainsi d'expliquer la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale dans la construction du projet communal.

Par ailleurs, la MRAe observe que les nouvelles zones d'urbanisation future à vocation touristique (AUI) ou économique (AUxc et AUx) ne font pas l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

La MRAe rappelle que, conformément à l'article R. 151-20 du Code d'Urbanisme, les constructions ne peuvent être autorisées dans les zones AU qu'après réalisation d'une orientation d'aménagement et de programmation. L'accueil d'activités économiques ou touristiques est susceptible de générer des incidences sur l'environnement. L'intégration de préconisations d'aménagement spécifiques est de nature à mieux maîtriser les impacts potentiels, notamment sur la trame verte. **L'ajout d'orientations d'aménagement et de programmation spécifiques aux zones AUI, AUxc et AUx apparaît donc nécessaire.**

2 Projet d'Aménagement et de Développement Durables

3 Définition dents creuses lexique page 164 : « une dent creuse est, en urbanisme, un espace non construit entouré de parcelles bâties. Une telle situation peut résulter d'une ancienne zone agricole où une unique parcelle est restée vierge de constructions, ou de la démolition d'un édifice sans reconstruction ultérieure. »

3. Protection de la trame verte et bleue

Le rapport de présentation indique que « l'ensemble des haies structurantes a été identifié et protégé au titre de l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme pour des motifs d'ordre écologique. Ainsi, cette trame verte a été prise en compte dans la définition du projet d'aménagement et de développement durables de la commune, puis traduit réglementairement dans les règlements graphiques et écrits du PLU. ». Le règlement graphique identifie en effet les haies structurantes avec la légende suivante « haies ou alignement d'arbres ».

Le règlement écrit ne fait aucune référence à ces haies ou à leur protection. La référence à l'article L.151-23 du Code de l'urbanisme n'est ainsi pas expressément reprise dans le règlement (écrit ou graphique). Afin de faciliter la compréhension et la mise en œuvre de la protection des haies, **la MRAe recommande de compléter à minima la légende du règlement graphique, et d'étudier l'opportunité d'ajouter une règle générale dans le règlement écrit.**

4. Protection du patrimoine bâti et paysager

Le rapport de présentation identifie sur la carte de la page 48 les éléments patrimoniaux bâtis à préserver, et en donne une liste en page 119 dans laquelle figurent notamment des séchoirs à tabac. Le règlement du PLU identifie un « petit patrimoine » au titre de l'article L151-19 du Code de l'urbanisme et prend des dispositions permettant d'assurer leur protection. En revanche, le règlement n'interdit pas la démolition de ce patrimoine identitaire pour le territoire. D'autre part, le repérage sur le règlement graphique du PLU ne correspond pas à celui de la carte de la page 48. Une mise en cohérence entre le rapport de présentation et le règlement graphique est à effectuer.

Le diagnostic paysager des zones d'activités existantes sur la commune est à affiner pour justifier l'objectif du PADD de « *veiller à une intégration paysagère soignée des sites d'activités en bordures des routes départementales* ». Le projet de PLU comporte des zones touristiques et économiques à urbaniser (AUI, Aux et AUxc). Cependant, aucune orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n'est proposée pour ces zones comme cela a déjà été souligné dans le présent avis. **La MRAe propose que des principes d'aménagement soient intégrés aux OAP pour permettre d'atteindre cet objectif d'insertion paysagère des zones d'activités.**

III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Beaupuy vise à encadrer le développement du territoire d'ici 2030.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic, en actualisant et précisant certaines données comme celles relatives à l'eau potable et l'assainissement, et en améliorant les cartographies pour faciliter l'appréhension des enjeux du territoire.

Le projet démographique paraît par ailleurs incohérent avec les ouvertures à l'urbanisation proposées, dans la mesure où plus de deux fois plus de logements que les besoins identifiés pourraient être construits d'ici 2026. La MRAe considère donc nécessaire de compléter les explications fournies et de réévaluer les besoins fonciers nécessaires à la mise en œuvre du projet communal.

Enfin, le rapport devrait intégrer des informations détaillées sur les enjeux environnementaux et paysagers des zones ouvertes à l'urbanisation. Le rapport devrait également être complété par des explications sur les choix de programmation mis en œuvre dans les orientations d'aménagement et de programmation, afin d'améliorer le niveau de compréhension du projet communal et de son phasage.

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
le membre permanent délégué

Signé

Hugues AYPHASSORHO