



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 Marmande (47)**

n°MRAe 2019NA161

dossier PP-2019-8351

**Porteur du Plan** : commune de Marmande

**Date de saisine de l'autorité environnementale** : 24 mai 2019

**Date de l'avis de l'agence régionale de santé** : 24 juin 2019

**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 21 août 2019 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 Marmande, sous préfecture de Lot-et-Garonne, est la troisième ville du département en termes de poids démographique, derrière Agen et Villeneuve-sur-Lot. Elle s'étend sur une superficie de 4 510 ha et compte environ 18 000 habitants et 10 500 emplois.

À une échelle plus large, la commune de Marmande fait partie de la communauté d'agglomération du Val de Garonne qui regroupe 43 communes pour une population voisine de 62 200 habitants. Elle est également incluse dans le périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Val de Garonne approuvé le 21 février 2014.

Par délibération en date du 2 novembre 2015, le Conseil Municipal a prescrit la révision générale du Plan Local d'Urbanisme de la commune.

Comme indiqué dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), le projet de PLU révisé affiche un objectif de 1 425 logements nouveaux en résidence principale sur 10 ans, correspondant à l'accueil de 2 400 habitants.

Le territoire interceptant le site Natura 2000 *la Garonne* (FR 7200700), la révision du plan local d'urbanisme fait l'objet 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.

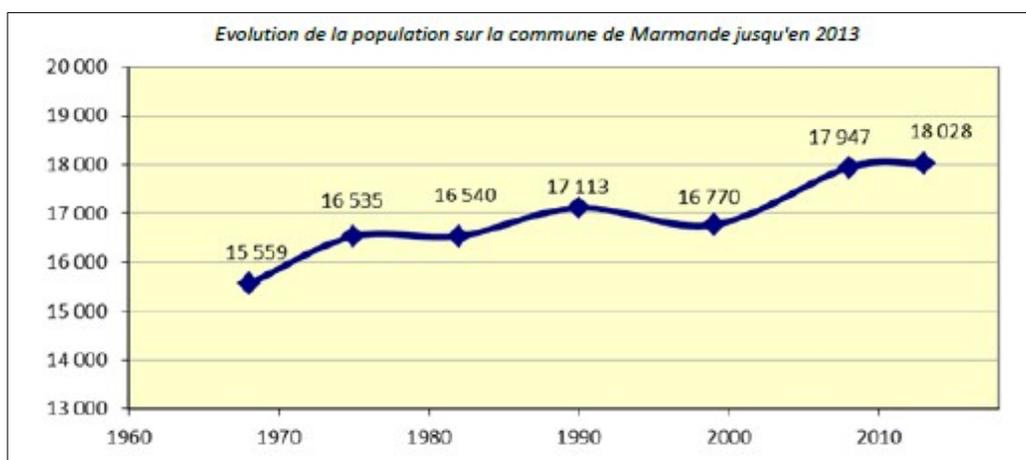
## II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Le rapport de présentation du PLU comprend les pièces répondant aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

### A. Diagnostic socio-économique

#### 1. Evolution démographique

Le rapport présente les données d'évolution de la population, en prenant en compte les données issues du recensement de 2013 de l'INSEE. Depuis 1968, le nombre d'habitants présente une tendance globale à la croissance, avec un gain d'environ 2 500 habitants en 45 ans.



*Extrait du rapport de présentation, page 10*

Au dernier recensement disponible (2016), la commune de Marmande compte toutefois 17 645 habitants, représentant une perte d'environ 380 habitants entre 2013 et 2016, à un rythme moyen de -0,7 % par an. L'analyse de l'évolution de la composition de la population par tranches d'âge révèle un phénomène de vieillissement de la population depuis 2007, avec l'augmentation significative des plus de 60 ans qui représentent plus de 33 % de la population communale.

## **2. Parc de logements**

En 2013, la commune de Marmande disposait de 10 262 logements pour 18 000 habitants. La composition du parc de logements est dominée à 88 % par les résidences principales. Il augmente et évolue plus rapidement que le niveau de la population communale, traduisant un phénomène de diminution de la taille des ménages.

Les logements vacants représentent 11 % du parc, constituant ainsi une problématique importante pour le territoire principalement dans le centre ancien.

En termes de construction neuve, après un pic important en 2005 et 2006, le nombre de logements commencés dans l'année reste très bas, avec une moyenne voisine de 10.

Enfin, le parc social en 2018 représente environ 14 % du parc total de résidences principales sur la commune, inférieur à l'objectif de 20 % auquel est assujettie la ville de Marmande au titre de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU).

## **3. Emplois – zones d'activités**

La population active résidant à Marmande bénéficie du bassin d'emploi local : près de 70 % de la population active résidant à Marmande travaille sur la commune.

Les emplois sont majoritairement (66,7%) liés à la « sphère présentielle » constituée d'activités liées à la satisfaction de la population résidente (commerces, services, administrations). La « sphère productive », qui reste importante, est tournée vers l'agro-alimentaire, la filière bois et l'aéronautique.

Les zones d'activités sont principalement localisées sur les abords de la RD 813 à l'ouest et à l'est de la commune. Le parc d'activité de Marmande Sud (130 ha) et la ZAC de la Plaine sont notamment considérées comme des zones d'activités communautaires.

En termes d'agriculture, le territoire s'inscrit dans la région agricole « Plaine de la Garonne et du Lot ». Avec plus de 1 900 ha de Surface Agricole Utile en 2010, l'agriculture occupe plus de 40 % du territoire communal. Le territoire connaît cependant une déprise agricole depuis plusieurs dizaines d'années. Entre 2009 et 2015, 31 ha de terres agricoles ont muté au profit de l'urbanisation, et 17 ha ont muté en espace forestier.

## **4. Analyse de la consommation d'espaces**

Le rapport<sup>1</sup> présente une analyse de la consommation d'espaces entre 2004 et 2016. Sur cette période, 109,15 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers ont été consommés, dont 54,42 ha pour l'habitat et 25,81 ha pour les activités économiques.

## **B. Analyse de l'état initial de l'environnement**

### **1. Le milieu physique et les risques associés**

La commune de Marmande est située sur la plaine alluviale de la Garonne marquée par un relief relativement plat sur la rive gauche et un relief plus élevé sous forme de terrasses puis de coteaux sur la rive droite. Les sols sont à dominante limoneuse ou argileuse, pouvant présenter des risques d'érosion ou induisant des risques de retrait-gonflement des argiles sur les pentes des coteaux. Ces sols sont généralement peu perméables et donc peu aptes à l'assainissement autonome. Les différents cours d'eau subissent diverses pressions, liées aux rejets des stations d'épuration (Le Trec et Ruisseau de la Ville), aux pollutions diffuses d'azote d'origine agricole (Ruisseau de Bouilhats et de la Ville) et de pesticides (Garonne et Le Trec).

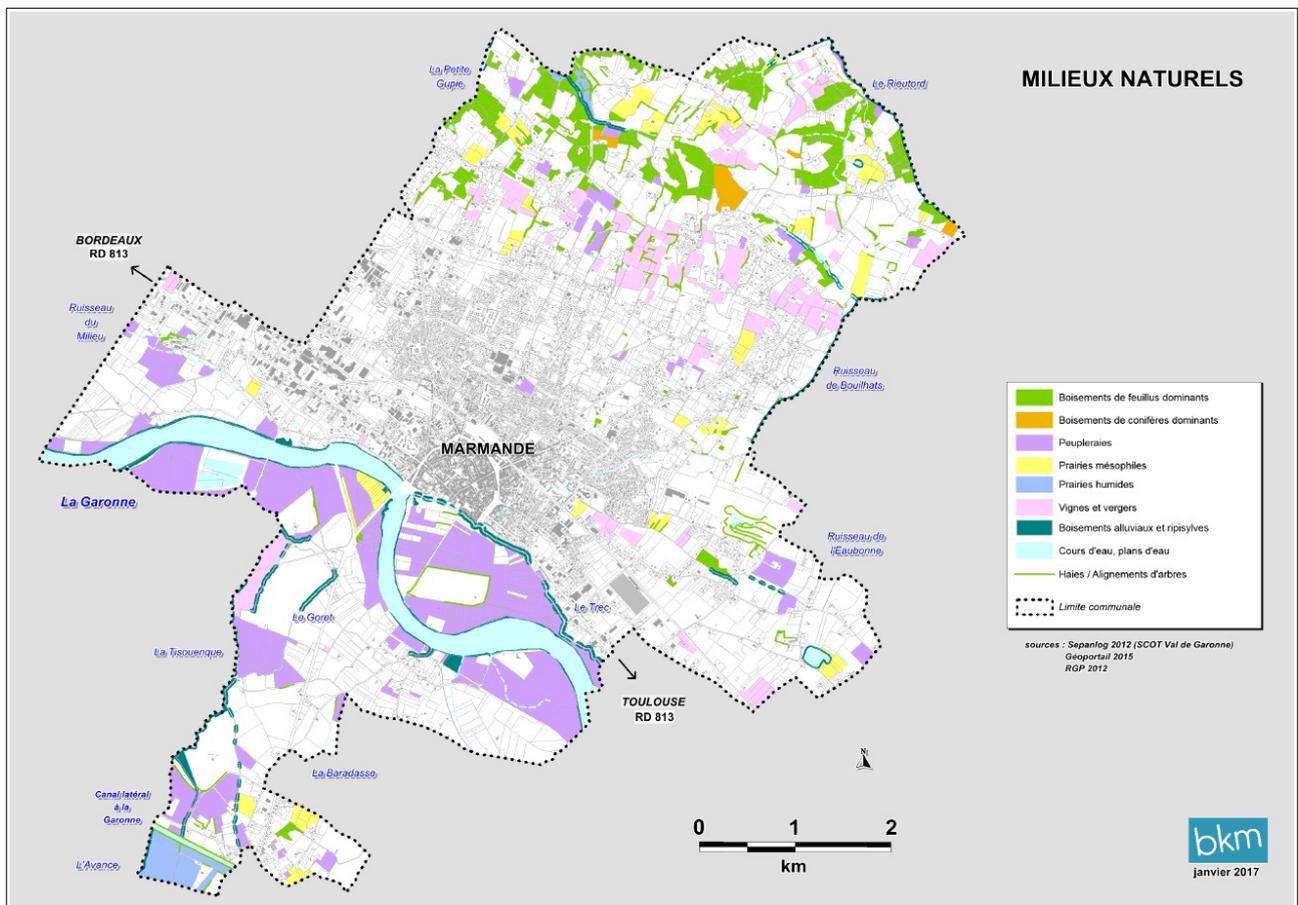
### **2. Le milieu naturel**

La commune de Marmande intercepte les Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique des « Frayères à Esturgeons de la Garonne » et des « Vignes et vergers de Mondésir ». Il intercepte également le site Natura 2000 la Garonne qui constitue un axe important de migration et de reproduction d'espèces piscicoles amphialines (poissons vivant alternativement en eau douce et en eau de mer).

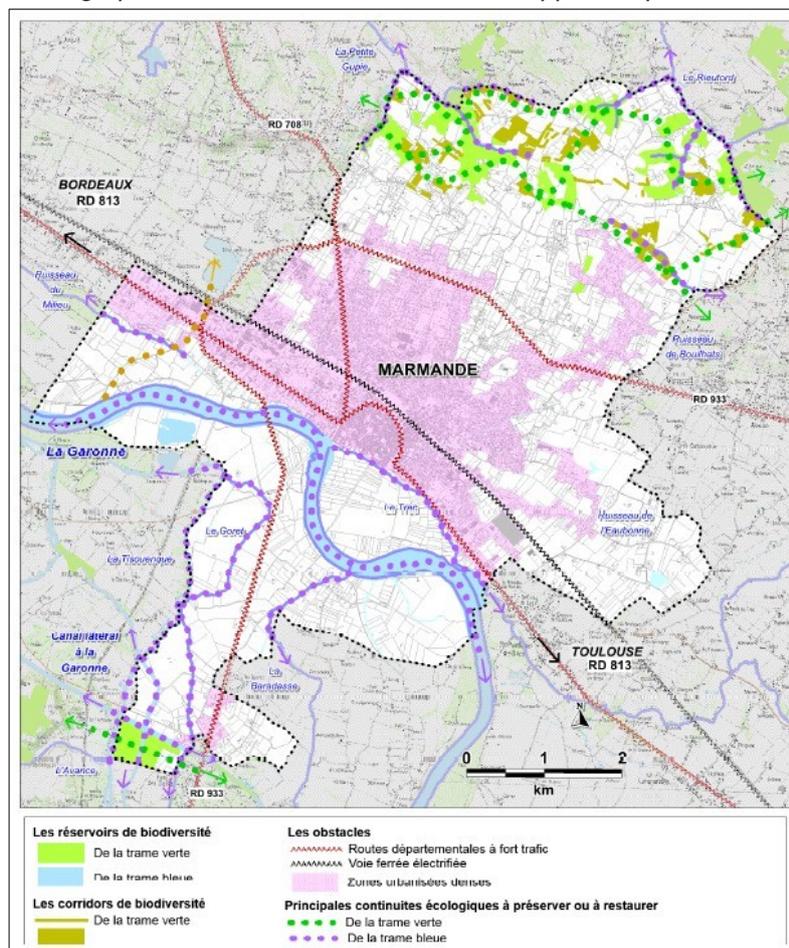
Le territoire présente une mosaïque de milieux (boisements, prairies, vallons, cours d'eau et ripisylves associées) permettant l'accueil d'une faune diversifiée (faune piscicole, odonates, amphibiens, avifaune). Le rapport<sup>2</sup> présente une cartographie du milieu naturel et de la trame verte et bleue du territoire reprises ci-après.

1 Rapport de présentation, pages 318 et suivantes

2 Rapport de présentation, page 146



Cartographie du milieu naturel – extrait du rapport de présentation



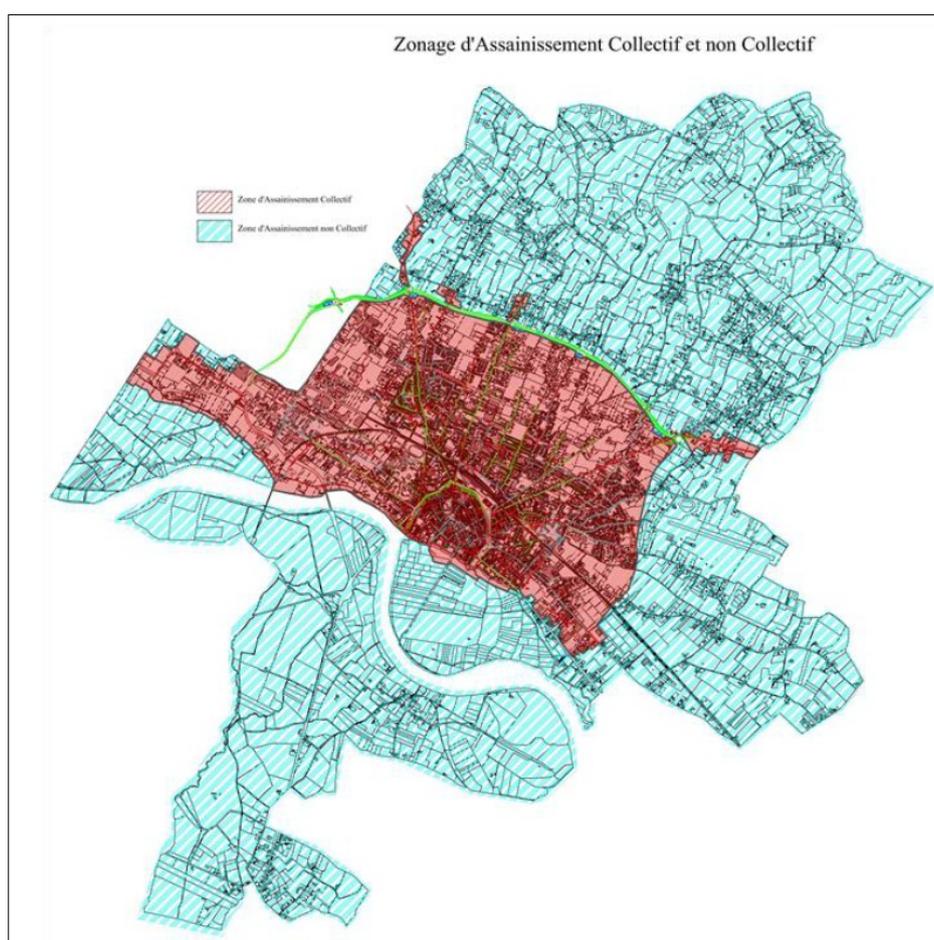
Trame verte et bleue du territoire – extrait du rapport de présentation

### 3. Le milieu humain

Le territoire présente un **paysage** varié composé de la plaine inondable de la Garonne, de la ville, du coteau, de l'espace intermédiaire entre les deux (terrasse marmandaise) et des collines. Du fait des possibilités limitées d'extension vers le sud, en raison de la présence de la Garonne, le territoire situé au nord de la ville fait l'objet d'une forte pression d'extension urbaine. La déviation nord de la commune est considérée à cet égard comme une limite de l'urbanisation. Le rapport<sup>3</sup> pointe également la problématique des entrées de ville fortement dégradées sur le plan paysager, ainsi qu'un phénomène de mitage sur les coteaux qui dégrade la qualité paysagère du site.

L'alimentation en **eau potable** du territoire est réalisée par des prélèvements dans les nappes profondes et dans les eaux superficielles à partir de plusieurs captages sur le territoire bénéficiant de périmètres de protection.

Concernant l'**assainissement**, le territoire de la commune est classé en assainissement collectif depuis la zone urbanisée en rive droite de la Garonne jusqu'à la route départementale 933 au nord. Quelques zones urbanisées au nord de la route départementale se situent également en zone d'assainissement collectif. Le reste de la commune se situe en zone d'assainissement non collectif. La cartographie du zonage d'assainissement, extraite du rapport<sup>4</sup>, est présentée ci-après.



Zonage d'assainissement – extrait du rapport de présentation

Le rapport<sup>5</sup> précise qu'une étude visant à déterminer l'aptitude des sols à l'assainissement autonome a été réalisée en 2002. D'une manière générale, les terrains sont peu favorables à l'assainissement autonome du fait d'une perméabilité médiocre des sols, de la profondeur relativement peu importante (moins de 70 cm) du substratum calcaire et des traces d'hydromorphie détectées. Le rapport indique également que les pentes importantes de certains secteurs demandent une adaptation des dispositifs d'assainissement autonome.

Par ailleurs, les contrôles réalisés sur les dispositifs d'assainissement individuel ont mis en évidence un faible pourcentage (18%) d'installations sans défaut.

3 Rapport de présentation, pages 279 et suivantes

4 Rapport de présentation, page 177

5 Rapport de présentation, page 185

En matière d'assainissement collectif, il convient de noter que la station d'épuration de Marmande dispose d'une capacité ramenée à 30 000 équivalents-habitants, au lieu de 41 667 en raison de l'arrêt du décanteur primaire.

En termes d'**inondation**, la commune est concernée par le risque de débordement de la Garonne et de ses affluents et dispose d'un Plan de Prévention du Risque Inondation (PPRI). La commune connaît également des difficultés de gestion des eaux pluviales du fait de la présence de coteaux qui constituent un important bassin versant dont les eaux s'écoulent vers la Garonne via le réseau pluvial urbain existant. Le rapport<sup>6</sup> identifie notamment trois secteurs problématiques de gestion des eaux pluviales : le secteur de la rue Montaigne, le secteur des impasses Gabriel Voisin, Coste et Guynemer et le secteur de la rue Charles Gounod.

### III. Projet communal et prise en compte de l'environnement

#### 1. Évaluation des besoins en logements et consommation d'espaces pour l'habitat

Le SCoT du Val de Garonne fixe des objectifs de développement de l'habitat et des activités économiques sur son territoire.

Ainsi, en termes d'habitat, le SCoT prévoit la réalisation de 1 900 logements pour le pôle de Marmande et des communes périphériques, dont 1 425 logements minimum pour Marmande. Une proportion de 15 % de ces logements doit par ailleurs être produite en densification (renouvellement urbain, résorption de la vacance, dents creuses et divisions foncières). Le SCoT fixe également un objectif de consommation d'espace maximum de 96 ha sur 10 ans pour Marmande.

Sur la base de trois scénarios différenciés selon les hypothèses de croissance démographique (décroissance tendancielle à -0,7 %, point mort à 0 %, croissance SCoT à 1,39 %), la collectivité a élaboré son projet de territoire sur la base de cette dernière hypothèse et prévoit la création de 1 425 logements nouveaux en résidence principale, correspondant à l'accueil de 2 400 habitants sur 10 ans. **La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) note que cette hypothèse, qui vise à renforcer le poids démographique de Marmande, traduit une nette différence avec l'évolution constatée de la population ces dernières années. Il y aurait ainsi lieu pour la collectivité d'apporter des éléments factuels permettant de justifier cette évolution attendue de population.**

Les logements vacants représentent 11 % du parc, constituant ainsi une problématique importante pour le territoire. **La MRAe estime dès lors qu'il y aurait lieu pour la collectivité de préciser et de justifier les objectifs de résorption de la vacance des logements.**

En termes de création de logements, le rapport<sup>7</sup> présente un tableau récapitulatif des capacités foncières dans les différentes zones U, 1 AU et 2 AU du projet de PLU. Le total de ces surfaces atteint 139,55 ha. Le rapport distingue les capacités en densification (environ 50 ha) et les capacités en extension (environ 90 ha). Sur ce dernier point, le rapport rappelle l'objectif du SCoT qui prévoit pour les capacités en extension une enveloppe de 96 ha maximum sur 10 ans.

Le projet de territoire prévoit ainsi une surface de zones à urbaniser de 37,8 ha en zone 1 AU et 39 ha de zones 2 AU. Le rapport<sup>8</sup> présente également les objectifs de densité définis par le SCoT, fixant notamment une densité de 15 à 20 logements/ha dans les zones périphériques (zones UC, UD périphérique est, 1 AU et 2 AU). Sur cette base, le rapport évalue une capacité minimale de 1 630 logements en prenant en compte des niveaux de rétention évalués à environ 24 % à l'échelle du territoire. **La MRAe note que les capacités foncières (minimales) liées aux dispositions du PLU dépassent largement l'objectif de 1 425 logements affiché dans le projet de territoire, tout en prenant en compte des hypothèses de rétention foncière significatives.**

**Il est également noté que la capacité en logements pour les zones UD (40 logements pour 16,7 ha, soit une densité de moins de trois logements à l'hectare, clairement incohérente avec ce classement) est largement sous estimée. Pour ces raisons, il convient pour la collectivité de se ré-interroger sur l'enveloppe des surfaces ouvertes à l'urbanisation.**

6 Rapport de présentation, page 191

7 Rapport de présentation, page 329

8 Rapport de présentation, page 330

## 2. Évaluation des besoins pour les activités économiques

Le SCoT du Val de Garonne fixe des objectifs de développement des activités économiques sur son territoire. Il établit notamment les prévisions de création de nouvelles surfaces d'activités à 40 ha pour le pôle de Marmande, dont 38,5 ha en surfaces supplémentaires.

Les capacités totales sur le territoire pour l'activité économique, commerciale, artisanale et industrielle sont d'environ 70 ha. Le projet de PLU prévoit une capacité en extension évaluée à 17 ha, justifiée par la prise en compte des besoins d'extension des entreprises industrielles présentes sur la commune (Creuzet et Asquini) et le projet de rééquilibrage est-ouest souhaité par la collectivité.

## 3. Évolution du tissu urbain

La commune affiche un objectif de maintien de l'extension urbaine à l'intérieur de la rocade nord de la commune. Il s'avère toutefois que le projet de PLU prévoit la création de plusieurs secteurs UD extra rocade permettant le développement de l'urbanisation (capacité foncière pour l'habitat évaluée à 16,7 ha).

**La MRAe note ainsi une contradiction entre les objectifs de la collectivité de maintenir l'extension urbaine à l'intérieur de la rocade, et la traduction réglementaire du PLU qui permet la poursuite de l'urbanisation en extra rocade. Cette contradiction devrait être levée en conduisant la collectivité à reconsidérer le maintien de secteurs UD ouverts à l'urbanisation.**

## 4. Analyse de l'impact des zones ouvertes à l'urbanisation

Le rapport de présentation intègre une analyse des incidences du projet de PLU, et notamment sur les secteurs ouverts à l'urbanisation (1AU et 2AU).

Concernant plus particulièrement la thématique de **l'assainissement**, l'analyse de l'état initial de l'environnement a mis en évidence des problématiques importantes du territoire concernant les dispositifs d'assainissement individuel.

Comme indiqué dans la partie relative à l'analyse de l'état initial de l'environnement, le schéma d'assainissement a permis de définir le zonage d'assainissement collectif qui englobe à bon escient les principaux secteurs urbains et à urbaniser.

Il y est toutefois noté que le règlement du PLU prévoit une phase transitoire permettant dans ce secteur la réalisation d'assainissement autonome dans l'attente de la réalisation du réseau d'assainissement collectif.

**La MRAe relève que ce point n'est pas satisfaisant au regard de la problématique d'aptitude des sols à l'assainissement autonome mise en évidence dans l'analyse de l'état initial de l'environnement. Au regard de cette problématique, il convient de conditionner l'ouverture de ces zones à leur raccordement effectif au réseau d'assainissement collectif.**

L'analyse de l'état initial de l'environnement a également permis de mettre en évidence une problématique au niveau de la station d'épuration de la commune (décanteur primaire). En l'absence de travaux, la capacité de traitement restante sur la station est évaluée à 1 060 EH, bien inférieure à l'augmentation de la population prévue par le PLU (évaluée à 2 400 habitants d'ici 10 ans). **La MRAe estime qu'il convient d'intégrer cette problématique dans les dispositions réglementaires du PLU, en limitant dans l'immédiat l'ouverture à l'urbanisation dans les limites de la capacité résiduelle de la station d'épuration, et en conditionnant l'ouverture à l'urbanisation des autres secteurs à la réalisation des travaux de réparation de la station d'épuration.**

Dans les autres secteurs non couverts par l'assainissement collectif (extra rocade essentiellement), notamment pour les secteurs UD, la cartographie qui figure en page 436 du rapport met en évidence une majorité de secteurs peu favorables voire défavorables à l'assainissement autonome. Pour autant, par ces dispositions, le PLU conforte l'urbanisation de ces secteurs en assainissement autonome, ce qui n'est pas satisfaisant. **La MRAe estime de ce fait qu'il convient de réinterroger le projet sur la pertinence d'ouvrir ces secteurs à l'urbanisation au regard des capacités des sols à l'assainissement autonome.**

Concernant la **gestion des eaux pluviales**, l'analyse de l'état initial de l'environnement a permis de mettre en évidence la présence de trois secteurs soumis à des phénomènes d'inondation. **Il y aurait ainsi lieu dans le rapport de préciser les dispositions retenues dans le PLU (emplacements réservés, limitation de l'urbanisation, dispositions constructives particulières ou autre) permettant de tenir compte de cette problématique.**

Concernant le **paysage**, le rapport de présentation dans sa partie analyse des incidences du PLU reste très sommaire. L'analyse de l'état initial de l'environnement a mis en évidence une problématique d'entrées de ville et de mitage au niveau des coteaux. **Il conviendrait ainsi pour la collectivité de préciser les dispositions du PLU permettant de mieux valoriser les entrées de ville. Il y aurait également lieu de**

**se réinterroger sur les dispositions réglementaires favorisant l'extension de l'urbanisation au niveau des coteaux (zones UD notamment).**

## 5. Trame verte et bleue

Le projet de PLU classe une surface voisine de 1 300 ha en zone naturelle (N1 et N2), correspondant aux sites naturels du territoire. **Il conviendrait à cet égard pour la collectivité de superposer les cartographies de la trame verte et bleue du territoire avec le plan de zonage et de confirmer l'exhaustivité du classement en zone N des secteurs identifiés comme faisant partie de la trame verte et bleue du territoire, et si tel n'est pas le cas, d'en expliciter les raisons.**

Il y a également lieu de noter que le règlement<sup>9</sup> associé au zonage N1 et N2 admet sous conditions un large éventail de constructions (exploitation agricole, logement, hébergement, artisanat, restauration, activités de services, hébergement hôtelier et touristique, locaux techniques et industriels, équipements sportifs), soulevant des interrogations quant à l'effectivité du règlement pour la préservation de ces espaces. **S'agissant de secteurs naturels à préserver, La MRAe considère qu'il y aurait lieu pour la collectivité d'adopter un règlement plus restrictif dans ces zones.**

Le PLU intègre la mise en place d'Espaces Boisés Classés (EBC), situés principalement au sein des zones N1 et N2. Le rapport<sup>10</sup> précise que ces derniers ont été mis en place sur les boisements des coteaux et collines qui correspondent aux talwegs des vallons et aux fortes pentes essentiellement, ainsi qu'au niveau des ripisylves associées aux berges des cours d'eau de la Garonne aux petits affluents. Au total, environ 180 ha d'EBC ont été identifiés sur le territoire, soit une surface équivalente aux dispositions du PLU actuel. En complément, le PLU prévoit également la mise en place de protections au titre du paysage, portant notamment sur le réseau de haies, les arbres isolés, les alignements plantés des boulevards, ainsi que certaines ripisylves de cours d'eau.

La MRAe note toutefois que ces protections (EBC, paysage) ne couvrent qu'une partie des éléments identifiés comme réservoirs de biodiversité ou corridors écologiques faisant partie de la trame verte et bleue identifiée. Pour le reste, et comme indiqué précédemment, le zonage naturel (en l'occurrence N1) n'apporte pas de protection suffisante sur ces espaces. **La MRAe estime qu'il convient pour la collectivité de mieux garantir la protection de l'ensemble des éléments de la trame verte et bleue du territoire, comme le prévoient par ailleurs les dispositions du SCoT rappelées dans le rapport<sup>11</sup>. Des compléments sont attendus sur ce point.**

## IV. 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 Marmande vise à encadrer le développement du territoire pour les dix ans à venir.

À la lecture du dossier, il apparaît que le projet urbain se base sur des hypothèses de croissance de population qui reflètent une nette augmentation par rapport à l'évolution constatée de la population ces dernières années, ce qui tend à surestimer les capacités foncières à prévoir dans le PLU. De plus, il apparaît que les capacités foncières liées aux dispositions du PLU dépassent largement l'objectif de 1 425 logements affiché dans le projet de territoire. La MRAe recommande dès lors à la collectivité de se ré-interroger sur l'enveloppe des surfaces ouvertes à l'urbanisation et de la réduire.

Il est également noté une contradiction entre les objectifs de la collectivité de maintenir l'extension urbaine à l'intérieur de la rocade, et la traduction réglementaire du PLU qui permet la poursuite de l'urbanisation en extra rocade. Cette incohérence doit être levée et devrait conduire la collectivité à se réinterroger sur le maintien de secteurs UD ouverts à l'urbanisation en extra rocade.

9 Règlement, page 237

10 Rapport de présentation, pages 363 et suivantes

11 Rapport de présentation, page 382

L'analyse de l'état initial de l'environnement permet de mettre en évidence des enjeux portant notamment sur le paysage, le milieu naturel (trame verte et bleue) et le milieu physique (gestion des eaux pluviales et des eaux usées). Comme indiqué dans le corps de l'avis, plusieurs compléments sont sollicités sur ces thématiques afin de garantir une prise en compte de l'environnement à un niveau suffisant par le projet urbain.

À Bordeaux, le 21 août 2019

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine  
Le président de la MRAe

**Signé**

Hugues AYPHASSORHO