



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de modification n°1 du plan
local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Maurin
(Lot-et-Garonne) portée par la
communauté d'agglomération d'Agen**

n°MRAe 2022ANA77

Dossier : PP-2022-12785

Porteur du plan : communauté d'agglomération de Saint-Maurin

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 9 juin 2022

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 14 juin 2022

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

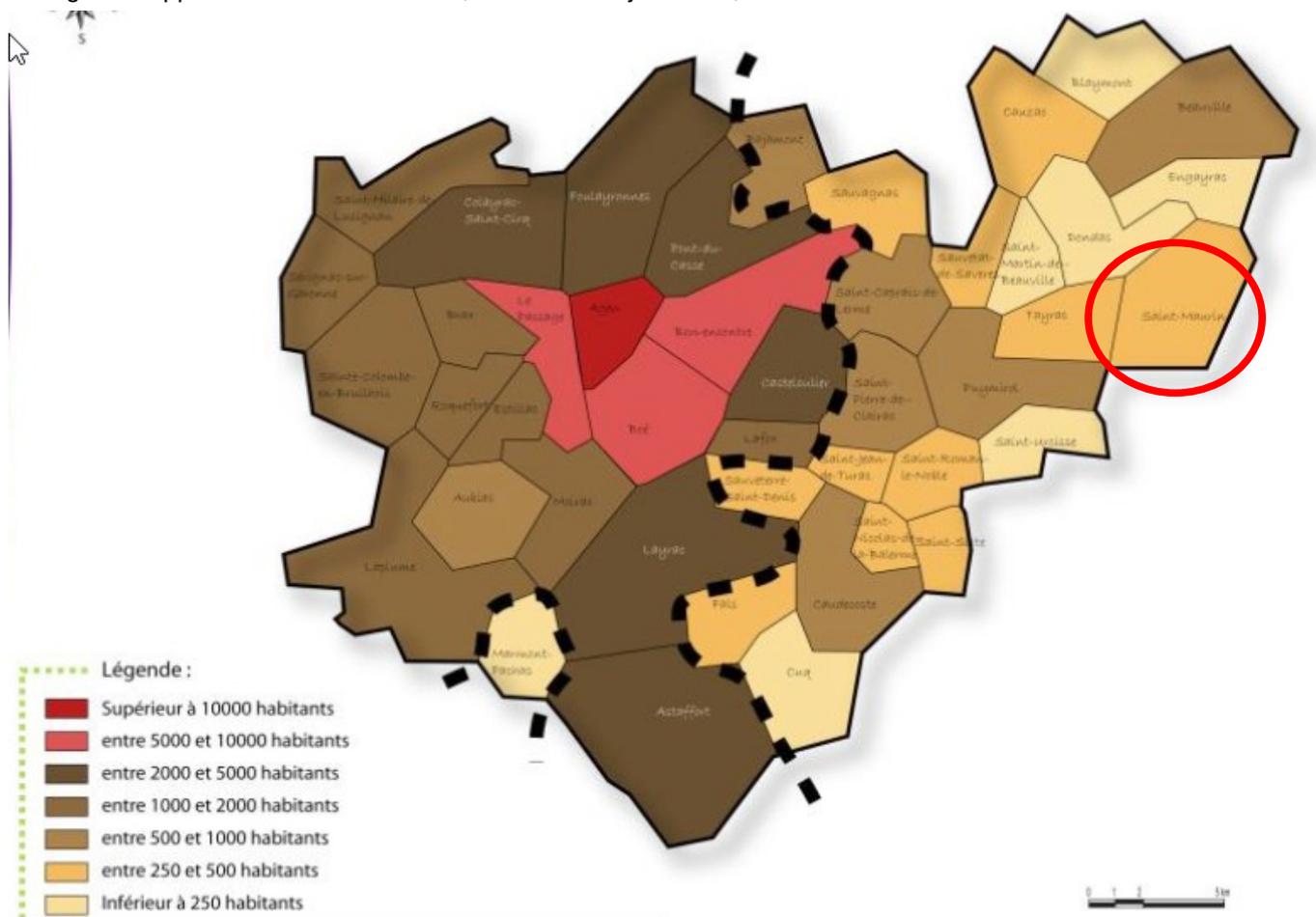
Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 2 septembre 2022 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Annick BONNEVILLE.

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 général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Maurin approuvé le 16 mars 2017. Saint-Maurin, 415 habitants (données de l'INSEE 2019) sur un territoire de 21,74 km², est située à environ 30 km à l'ouest d'Agen. Elle est membre de la communauté d'agglomération d'Agen qui regroupe 44 communes pour une population de 103 761 habitants.

La communauté d'agglomération est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays de l'Agenais approuvé le 28 février 2014, modifié le 18 juin 2019, et actuellement en cours de révision.



Territoire du SCoT de l'Agenais (source : rapport de présentation du SCoT, p. 32)

La modification n°1 du PLU de Saint-Maurin vise à autoriser le changement de destination de 87 nouveaux bâtiments au titre de l'article L. 151-11 du Code de l'urbanisme. Elle a également pour objet de modifier le règlement écrit des zones agricoles A et naturelles N, à savoir :

- de réduire la distance par rapport aux limites séparatives de dix à cinq mètres ;
- de modifier la hauteur des extensions et des annexes à deux fois et demie maximum par rapport à la hauteur du bâtiment principal existant ;
- de préciser qu'en cas d'absence de défense extérieure contre l'incendie (DECI), sur les changements de destination listés au PLU, celle-ci devra être assurée de façon individuelle et à la charge du pétitionnaire ;
- de préciser que les piscines ne sont pas limitées à 50 m² comme les autres annexes.

Elle fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale volontaire de la part de la communauté d'agglomération d'Agen, compétente en matière d'urbanisme.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du projet, 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. La démarche a pour but d'évaluer les incidences de la modification du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient

La notice de présentation contient les éléments réglementaires attendus au regard du Code de l'urbanisme. Elle présente les modifications du PLU projetées, une analyse de leur compatibilité avec les documents de rang supérieur¹, et une évaluation de leurs incidences environnementales. La notice contient également un résumé non technique de nature à favoriser l'appropriation du dossier par le public.

La notice de présentation rappelle que la collectivité poursuit l'objectif d'accueillir 100 habitants supplémentaires sur la période 2014-2023, dont 60 par construction de logements neufs, et 40 par la réhabilitation de 20 logements vacants. Or, elle fait état d'une baisse de la population communale de 7 % entre 2013 et 2019², due à un solde migratoire déficitaire. Sur la période 2013-2018, le parc de logement a augmenté de 17 unités, dont neuf résidences principales et huit résidences secondaires ou logements occasionnels. Le nombre de logements vacants n'a pas varié : 42 logements vacants, soit 12 % du parc.

La MRAe recommande de se réinterroger sur les objectifs du projet communal au vu des tendances démographiques les plus récentes afin d'adapter à la baisse le besoin en logements neufs et réduire la consommation d'espace.

Selon le dossier, l'attractivité touristique du territoire conclut à la nécessité de faciliter la transformation de 87 bâtiments n'ayant plus de vocation agricole en bâtiments d'habitation ou d'activité. La notice fait état à cet égard d'une méthodologie de sélection de ces bâtiments à partir de critères liés à la qualité architecturale des bâtiments, à leur desserte par les réseaux et à la compatibilité des changements de destination avec une activité agricole³.

La MRAe relève le nombre important de bâtiments pouvant changer de destination, dont la justification reste à apporter, et la grande dispersion sur le territoire communal de ces bâtiments favorisant l'étalement urbain. Elle recommande d'ajouter un critère de choix relatif aux incidences sur l'environnement des changements de destination.

Le PLU en vigueur identifie déjà 21 bâtiments comme pouvant changer de destination, et le dossier n'apporte aucun élément quant aux changements effectifs déjà réalisés. Le dossier ne permet pas par ailleurs d'apprécier la mise en œuvre de l'objectif de réhabilitation de 20 logements vacants à horizon 2023, alors même que le parc de logements vacants reste stable à 42 entre 2013 et 2018.

La notice ne comporte pas d'état d'avancement des projets de création de logements en cours (permis de construire déposés ou accordés en cours de construction), notamment sur les zones à urbaniser.

Le choix de changer la destination de 87 bâtiments n'est pas cohérent avec l'armature territoriale définie dans le PLU consistant à densifier les principaux hameaux et à favoriser le développement de l'habitat de proximité des équipements et des services.

La MRAe considère que l'objectif fixé de changement de destination de 87 nouveaux bâtiments n'est pas justifié, et est excessif. Il doit être revu en cherchant à éviter l'urbanisation dispersée du territoire de la commune qui en est la conséquence, en cohérence avec son armature urbaine et les objectifs opérationnels de son projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Il doit prendre en compte l'état d'avancement des changements de destination déjà planifiés.

La notice n'explique pas les modifications apportées au règlement écrit, alors que certaines ont un caractère substantiel. La hauteur maximale des extensions et annexes est ainsi fixée à 2,5 fois la hauteur du bâtiment existant, alors que le règlement en vigueur autorise une hauteur égale au bâtiment existant pour les extensions et de 3,5 mètres à l'égout du toit pour les annexes. Cette évolution du PLU concerne tous types de construction, qu'il s'agisse de bâtiments agricoles, d'habitations, et de constructions à usage d'activité.

Elle n'explique pas les raisons qui amènent à réduire la distance par rapport aux limites séparatives de dix à cinq mètres.

La MRAe demande de motiver les modifications du règlement écrit sur l'ensemble des zones agricoles et naturelles de la commune.

1 SCoT du Pays de l'Agenais, SRADDET Nouvelle-Aquitaine et le SDAGE Adour-Garonne

2 Cf. Notice de présentation, p. 9

3 Cf. Notice de présentation, p. 137.

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification

Incidence sur l'activité agricole

La notice met en avant le fait que le foncier prélevé sur les terres agricoles est faible, et n'aura pas d'incidences pour les exploitations alentours. Sur 87 bâtiments pouvant changer de destination, un peu moins d'une dizaine se situent au cœur d'une exploitation, dans un hameau accueillant des activités agricoles, ou à proximité d'une voie de passage d'engins agricoles. S'agissant de ces bâtiments, bien que la notice signale que les changements de destinations incompatibles avec une activité agricole ont été écartés de la procédure, la MRAe s'interroge sur les difficultés de voisinage potentielles entre habitations et activités, Elle considère que l'analyse des incidences doit être approfondie afin de définir les mesures d'évitement et de réduction adaptées.

Prise en compte des enjeux écologiques

Le territoire communal ne comporte pas de site Natura 2000. La plupart des bâtiments appelés à changer de destination se situent à proximité des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I *Versants de l'Escorneboeuf* et par la ZNIEFF de type II *Vallons et coteaux de l'Escorneboeuf*.

La notice tient compte de cette proximité et présente une méthodologie qui s'est attachée à étudier les incidences de la modification du PLU sur les espèces déterminantes de ZNIEFF représentées sur le territoire. Il s'agit principalement de la Tulipe d'Agen, et de l'Anémone couronnée, les chiroptères ayant également fait l'objet d'investigations.

L'analyse des incidences s'appuie sur des inventaires naturalistes effectués les 22 et 23 mars 2022. Cette période est cohérente avec l'observation des espèces floristiques susmentionnées. **La MRAe fait observer qu'une seconde période d'observation, plus tardive, serait été de nature à conforter l'analyse des enjeux pour d'autres espèces floristiques et faunistiques, notamment l'entomofaune.**

La notice conclut à l'absence d'incidence des changements de destination envisagés sur les espèces floristiques protégées représentées sur le territoire communal. La présence de chiroptères dans certaines bâtisses n'est pas exclue, la notice précisant que la commune assure une information des propriétaires pour que les travaux soient réalisés en dehors des périodes d'hibernation et d'élevage afin de limiter le dérangement éventuel des individus.

La notice précise également qu'aucun bâtiment n'intersecte une zone humide.

La MRAe recommande de préciser la méthodologie d'identification des zones humides retenue. Selon l'article L. 211-1 du Code de l'environnement, les zones humides sont les terrains se caractérisant soit par les propriétés hydromorphes du sol (critère pédologique), soit par la présence dominante d'une végétation hygrophile (critère floristique).

Assainissement

La notice précise que l'ensemble des bâtiments autorisés à changer de destination devront être équipés d'un système d'assainissement autonome respectant les normes en vigueur, comme l'exige le règlement des zones A et N. La notice ajoute que le changement de destination de certains bâtiments sera l'occasion d'une mise aux normes des dispositifs vétustes.

Le dossier ne présente pas de carte d'aptitude des sols à l'infiltration afin d'identifier si les secteurs de sols sont aptes à l'assainissement individuel. De plus, aucune information chiffrée quant à la conformité des systèmes d'assainissement autonome en place sur la commune n'est fournie.

La MRAe recommande de justifier de l'aptitude des sols à l'infiltration au droit des bâtiments pouvant changer de destination afin d'éventuellement les exclure des zones relevant de l'assainissement non collectif. Elle recommande de présenter l'état de conformité des installations d'assainissement autonome et des mises aux normes réalisées après contrôle sur la commune.

Eau potable

La notice précise qu'aucun bâtiment ne se situe dans le périmètre de captage d'un point d'alimentation en eau potable. Elle fait en outre valoir que la ressource en eau est suffisante pour réaliser le projet de modification n°1, les volumes prélevés représentant actuellement 68 % de la capacité des nappes. **La notice devrait préciser si cette consommation s'entend par rapport aux volumes autorisés, et si tel n'est pas le cas, préciser ce chiffre.**

Prise en compte des risques et des nuisances

Quatre bâtiments sont situés en zone inondable d'après la notice qui ne comporte toutefois aucun développement sur ce point.

La MRAe demande que des précisions sur l'aléa inondation soient apportées à la lumière, le cas échéant, des documents d'information et de prévention du risque en vigueur sur le territoire. Elle demande d'exclure les bâtiments situés en zone inondable de la liste des bâtiments pouvant changer de destination.

La notice précise que la desserte des bâtiments par des voiries permettant le passage des engins de lutte contre l'incendie a fait partie des critères de sélection des bâtiments autorisés à changer de destination. Le projet de règlement écrit modifié précise en outre qu'en cas d'absence de desserte des terrains par le réseau de défense contre l'incendie (DECI), les bâtiments changeant de destination devront être équipés par le propriétaire.

La MRAe recommande d'exclure les bâtiments ne disposant pas de réseau de défense contre l'incendie des bâtiments pouvant changer de destination afin de réduire le risque incendie.

Prise en compte des enjeux paysagers

Les protections paysagères édictées par le PLU en vigueur au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme ne sont pas remises en cause par la présente procédure. Elles sont rappelées sur les fiches descriptives des bâtiments qui doivent être annexées au PLU.

La MRAe demande que la collectivité justifie la modification des hauteurs autorisées pour les extensions et annexes des bâtiments, et en analyse les incidences paysagères.

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

Le projet de modification n°1 du PLU de la commune de Saint-Maurin vise à autoriser le changement de destination de 87 bâtiments agricoles et à faire évoluer les règles applicables pour les extensions et annexes en zones agricoles et naturelles.

Le dossier témoigne d'une démarche visant à réduire les incidences écologiques et les gênes liées à la proximité entre habitations et exploitations agricoles.

La MRAe signale néanmoins que le projet communal aboutira à un mitage du territoire contraire aux objectifs opérationnels du projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Elle demande que le nombre de 87 bâtiments à changer de destination soit mieux justifié, notamment au regard du bilan de la mise en œuvre du PLU approuvé en 2017 en matière de mobilisation des zones à urbaniser, de réhabilitation de logements vacants et de changements de destination déjà en vigueur. Elle considère qu'il est nécessaire d'intégrer aux critères de choix des bâtiments agricoles pouvant changer de destination une prise en compte de l'armature territoriale, caractérisée notamment par la densité des habitations et la proximité d'équipements et de services, et d'exclure les bâtiments à risque ou susceptibles de générer des problèmes de voisinage avec des exploitations en activité. .

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 2 septembre 2022

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Annick Bonneville