

PRÉFET DE LOT-ET-GARONNE

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
d'Aquitaine

Agen, le 05 MARS 2013

Mission Connaissance et Évaluation

**Plan Local d'Urbanisme Intercommunal
Communauté d'Agglomération d'Agen
(Lot-et-Garonne)**

**Avis de l'autorité administrative de l'État
compétente en matière d'environnement**
(article L121-12 du code de l'Urbanisme)

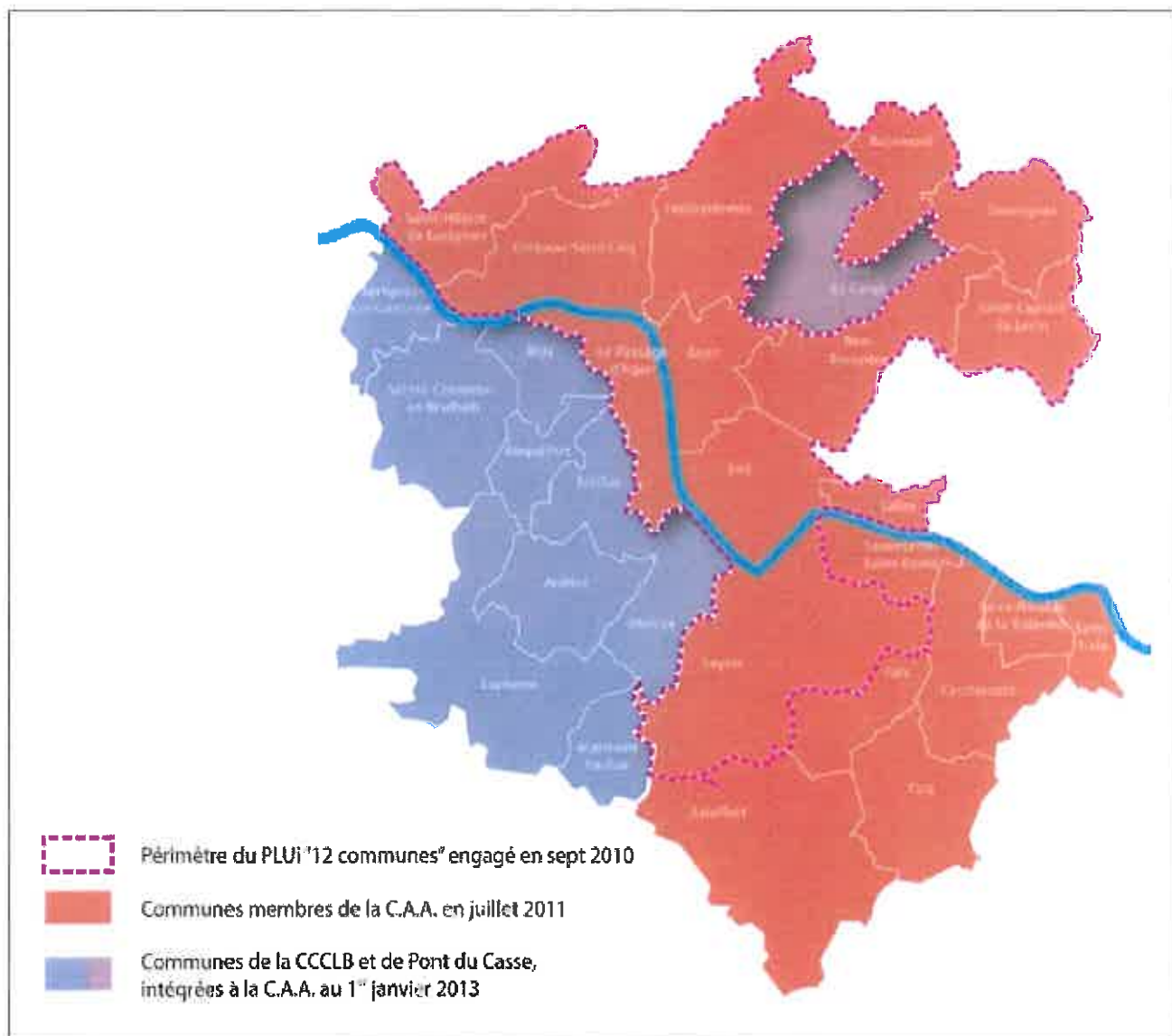
Avis PP-2012-043

Porteur du Plan : Communauté d'Agglomération d'Agen
Date de saisine de l'autorité environnementale : 7 décembre 2012
Date de consultation de l'agence régionale de santé : 14 décembre 2012
Date de réception de l'avis de l'agence régionale de santé : 8 janvier 2013

Contexte général

La Communauté d'Agglomération d'Agen (CAA), compétente pour l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) depuis le 1er janvier 2010, a prescrit son PLUi le 27 mai 2010 sur les 10 communes constitutives de son territoire à cette date. Depuis, le territoire de la CAA s'est agrandi, par arrêté préfectoral en date du 24 décembre 2010, en intégrant les communes de Saint Caprais de Lerm et Lafox au 1er janvier 2011. Les travaux du PLUi n'étant qu'à la phase de diagnostic début 2011, il a été proposé à ces deux communes d'intégrer son périmètre.

L'agglomération a depuis poursuivi son extension en intégrant par arrêté préfectoral en date du 29 juin 2011 les 7 communes de la Communauté de communes d'Astaffort en Bruilhois, pour constituer un territoire de 19 communes, puis plus récemment, par arrêté préfectoral en date du 18 septembre 2012, en s'étendant sur le territoire de 29 communes comme illustré sur la cartographie présentée ci-après.



Extrait du rapport de présentation – Cartographie du périmètre de la CAA

Ainsi, le PLUi porte sur le territoire de 12 communes, mais s'inscrit dans un contexte d'élargissement récent de la communauté d'agglomération à 29 communes, résultant de décisions prises postérieurement à la prescription d'élaboration du document d'urbanisme. Cela conduira à maintenir en application les documents d'urbanisme des 17 autres communes membres de la Communauté d'Agglomération d'Agen, dans l'attente de l'élargissement du PLUi et de sa mise en cohérence avec le périmètre institutionnel.

Il est par ailleurs à noter que le PLUi intègre le Programme Local de l'Habitat (PLH) ainsi que le Plan de Déplacement Urbain (PDU). A cet égard, le PLUi intègre des orientations d'aménagement et de programmation en matière d'habitat, ainsi que des orientations d'aménagement et de programmation en matière de transports et déplacements.

En application de l'article R121-14 du Code de l'Urbanisme, le PLUi de la CAA a fait l'objet d'une évaluation environnementale permettant notamment d'évaluer les incidences du Plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les incidences négatives. Cette procédure est expliquée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R123-2-1 du Code de l'Urbanisme.

Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale

D'une manière générale, la partie relative à l'analyse de l'état initial de l'environnement est traitée de manière satisfaisante, sous réserve des observations développées en partie 2 de l'avis détaillé ci-après (portant notamment sur les pressions qui pèsent sur l'agriculture, l'assainissement et les focus à réaliser sur les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan). Illustrée par des documents cartographiques de qualité, elle permet de mettre en évidence les principaux enjeux environnementaux du territoire. Toutefois, dans le cadre de la démarche itérative de l'évaluation environnementale, il conviendrait de compléter cette analyse par des focus sur les zones susceptibles d'être impactées de manière notable par le plan, et tout particulièrement dans les zones d'extension de gravières et d'ouverture à l'urbanisation.

Concernant l'explication des choix ayant conduit à l'élaboration du projet urbain, il est tout d'abord relevé la finalité positive de la démarche entreprise par les élus visant à construire un projet intercommunal, et ayant conduit à diminuer de manière significative la surface d'espaces naturels agricoles et forestiers ayant vocation à être consommés dans les différents documents d'urbanisme communaux existants (environ 870 ha, contre 360 ha dans le PLUi), conduisant ainsi à reclasser environ 510 ha au profit des zones agricoles et naturelles. Au delà de cette observation, il est tout de même noté que l'explication des choix ayant conduit à localiser et à dimensionner le projet urbain (et notamment les zones à urbaniser) mériterait d'être étoffé en tenant compte des observations émises dans le présent avis, en prenant notamment appui sur le travail cartographique réalisé dans le cadre de l'analyse de l'état initial de l'environnement et ayant vocation à mettre en évidence les principaux enjeux du territoire, ainsi que les effets négatifs observés dans le développement urbain récent. Une attention toute particulière mériterait par ailleurs d'être accordée aux grandes zones à urbaniser (1 AU) excentrées, comme par exemple le site de Lalande à Agen, le secteur de Grangea à Colayrac-Saint-Cirq, le site de Saint André à Saint Caprais de Lerm ou bien le site de Saint Ferréol à Bon Rencontre. Enfin, il est souligné une intention de densification, notamment exprimée dans certaines orientations d'aménagement, mais qu'il conviendrait d'une part d'étendre à l'ensemble du territoire, notamment dans les zones rurales, et d'autre part et de l'accompagner par une réflexion sur les formes du développement urbain susceptible de se traduire dans les pièces réglementaires du PLUi.

Concernant l'analyse des incidences et la présentation des mesures, plusieurs points positifs portant notamment sur le milieu naturel (cours d'eau, ripisylve, espaces boisés classés) sont relevés. Toutefois, l'examen du rapport appelle plusieurs observations précisées en partie 4 de l'avis détaillé et qu'il convient de prendre en compte, portant notamment sur les effets des zones d'extension de gravières, les incidences de l'assainissement autonome en secteur défavorable, à mettre en perspective avec les incidences sur le site Natura 2000 de la Garonne, la prise en compte des risques ainsi que la préservation de l'agriculture, des paysages et du cadre de vie. L'analyse des impacts portant sur les zones agricoles et naturelles Ahc, Ahd et Nhc pour lesquelles les constructions sont autorisées mériterait à cet égard d'être approfondie, tout en explicitant les choix ayant conduit à retenir ces zones.

Enfin, concernant plus particulièrement la qualité du rapport de présentation, ce dernier constitue un document relativement dense, qui aborde l'ensemble des dimensions environnementales, notamment dans les parties relatives à l'analyse de l'état initial de l'environnement et le diagnostic, mais qui globalement constitue un document technique dont l'accès reste difficile. A cet égard, en vue d'une meilleure accessibilité pour le public, il aurait mérité d'être allégé dans la restitution des données et conforté dans la restitution des analyses transversales. Cette remarque s'applique également au reste du dossier : par exemple le plan de zonage qui mériterait d'adopter une légende de couleur s'attachant à différencier les différents types de zonage, facilitant ainsi la visualisation d'ensemble du projet urbain, ou encore la constitution des documents recensant les orientations d'aménagement et de programmation, qui ne permettent pas de localiser facilement les zones qui sont concernées et qui s'appuie sur trois documents dont la mise en forme est différente.

Avis détaillé

1. Diagnostic et articulation du plan avec les autres plans et programmes mentionnés à l'article L122-4 du Code de l'Environnement

Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation expose le diagnostic, établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services, et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération

Le rapport de présentation intègre un diagnostic, qui met notamment en évidence les points suivants :

- La communauté d'agglomération connaît depuis 1999 un taux de croissance annuel de 1,20 %, qui traduit une accélération par rapport aux années précédentes. Au sein de l'agglomération, le développement démographique a principalement profité aux communes de la première et de la deuxième couronne, traduisant le phénomène de périurbanisation et d'étalement urbain. Par ailleurs, il est relevé que les communes du Sud de l'agglomération présentent une dynamique de croissance plus importante que les autres communes.
- Les communes de la première couronne, dont les populations sont issues de la première vague de périurbanisation, connaissent un vieillissement avec une taille moyenne de ménage qui tend à diminuer avec le départ des jeunes. A l'inverse, l'urbanisation des dernières années des communes de la deuxième couronne, alimentée notamment par l'arrivée de jeunes ménages, entraîne des besoins en terme d'équipements scolaires sur les communes concernées.
- Les constructions neuves récentes induisent une forte consommation foncière. Ainsi, entre 2000 et 2009, chaque logement a consommé environ 780 m² de foncier à l'échelle de l'agglomération, variant en moyenne de 150 m² sur la ville d'Agen à plus de 3 000 m² sur les communes les plus rurales.
- L'agglomération reste dynamique et attractive en terme de développement économique et d'emploi, avec une offre commerciale qui s'est notablement renforcée ces dernières années. Il est par ailleurs noté l'existence d'un projet de développement économique important d'une superficie voisine de 200 ha à proximité des communes objets du PLUi : la zone d'excellence régionale de Sainte-Colombe-en-Bruilhois.

D'une manière générale, la présentation de cette partie, qui s'appuie sur une analyse précise des différentes composantes du territoire illustrée par de nombreuses cartographies, accompagnée par ailleurs des grilles synthétiques faisant ressortir les atouts et les faiblesses pour chaque thématique, est satisfaisante et permet au lecteur d'apprécier globalement l'organisation, le fonctionnement actuel du territoire de l'agglomération et les problématiques associées. Elle aurait toutefois mérité d'être complétée par des analyses transversales illustrées par des synthèses cartographiques permettant au lecteur d'apprécier les enjeux du territoire dans leur ensemble ainsi que les éléments permettant à la collectivité de bâtir son projet.

2. Analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives de son évolution

Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan.

Cette partie aborde successivement le milieu naturel, le milieu physique, le milieu humain, le paysage et le patrimoine. Parmi les éléments présentés, il ressort les principaux points développés ci-après.

Concernant le **milieu naturel**, il est noté la présence de deux sites Natura 2000 constitués par la Garonne et les carrières de Lafox situées sur la commune de Castelculier. Les espaces naturels présentant le plus d'enjeux sont constitués par la Garonne et ses principaux affluents (le Gers, le Bourbon et la Séoune), la vallée bocagère du Bourbon sur la commune de Foulayronnes, quelques stations d'espèces végétales remarquables (Tulipe agenaise, Tulipe sylvestre ...), quelques zones humides, ainsi que les zones boisées, principalement localisées sur les collines qui encadrent la vallée de la Garonne et qui représentent 14 % de la surface du territoire.

Concernant l'**agriculture**, il est noté une baisse de la Surface Agricole Utile (SAU), notamment dans la vallée de la Garonne qui présente un très bon potentiel agronomique. Cette déprise agricole est liée en grande partie à la pression urbaine. Il est par ailleurs noté une diminution importante du nombre d'exploitations. Au delà des analyses statistiques et recueil de données, il aurait été utile d'identifier et de cartographier les pressions qui pèsent sur l'agriculture, en particulier la pression urbaine identifiée de façon générique comme une menace.

Concernant la **consommation des espaces naturels et forestiers**, il est noté qu'environ 660 ha ont été consommés entre 1999 et 2009, soit 4 % de ces milieux. Outre le développement des infrastructures ou des carrières, l'urbanisation s'est notamment étendue sur 470 ha en 10 ans.

Concernant la **ressource en eau**, il est noté que la nappe alluviale contenue dans les alluvions de la Garonne, principalement sollicitée pour l'irrigation, présente une qualité détériorée par la présence de pesticides et de nitrates. Les ressources profondes, dont la qualité est globalement bonne font l'objet de prélèvements importants (pour les usages eau potable, agricoles et industriels), provoquant des déséquilibres quantitatifs. Les eaux superficielles de la Garonne représentent la principale source d'approvisionnement en eau potable, cette ressource étant particulièrement vulnérable aux pollutions. La Garonne, du fait des nombreux prélèvements (eau potable, irrigation, etc ..) subit ainsi une forte pression, notamment en période d'étiage. La Garonne est ainsi classée comme cours d'eau très déficitaire dans le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Adour Garonne. Les cours d'eau du Gers et de la Séoune sont par ailleurs classés en cours d'eau déficitaires. La qualité des eaux de la Garonne, du Gers, de la Séoune et du Bourbon est classée comme mauvaise (qualité chimique), notamment dégradée par des teneurs élevées en mercure.

Concernant plus particulièrement l'**assainissement des eaux usées**, le rapport précise que les schémas d'assainissement des différentes communes, qui datent pour l'essentiel d'une dizaine d'années, nécessitent d'être révisés pour être mis en cohérence avec le développement urbain prévu dans le PLUi. Dans le cadre de la construction du projet urbain de la commune, il aurait néanmoins été nécessaire d'analyser et de présenter sous forme cartographique :

- une analyse de l'aptitude des sols à l'auto-épuration dans les zones vouées à l'urbanisation et relevant à ce jour de l'assainissement autonome, en identifiant les exutoires possibles (cours d'eau pérennes à proximité dans les éventuels secteurs défavorables à l'assainissement autonome mais dans lesquels celui-ci est néanmoins prévu,
- les secteurs desservis par des systèmes d'assainissement collectifs, associés à l'état et aux capacités résiduelles de ces systèmes.

Il est par ailleurs noté en pages 359 et suivantes que près de 4 installations sur 10 relevant de l'assainissement autonome nécessitent une réhabilitation, et que quelques équipements (stations d'épuration du Passage et de Layrac) sont en limite de capacité concernant l'assainissement collectif.

Concernant la **gestion des eaux pluviales**, il est relevé que la Communauté d'Agglomération d'Agen a lancé l'élaboration d'un schéma des eaux pluviales. Le schéma ainsi réalisé délimite les zones où l'infiltration est envisageable (zone B) et celles où les conditions s'avèrent défavorables à cette dernière (zone A). La cartographie de ce zonage figure en page 365 du rapport. Le rapport intègre par ailleurs en page 409 une cartographie s'attachant à représenter les secteurs soumis au risque inondation par débordements des principaux cours d'eau. Il conviendrait néanmoins de compléter cette partie par l'identification, s'il y a lieu, des secteurs présentant à ce jour des problématiques d'inondation récurrentes (non forcément liées aux débordements des principaux cours d'eau comme représentés en page 409).

Enfin, concernant la thématique des **risques naturels**, il est noté que la communauté d'agglomération d'Agen est concernée plus particulièrement par les inondations, le retrait-gonflement des argiles et les mouvements de terrain. Le rapport présente plusieurs cartographies s'attachant à représenter les différents niveaux de risque.

Le rapport intègre par ailleurs une **analyse paysagère** du territoire, associée à une présentation du **patrimoine**. Le territoire présente ainsi des paysages variés (vallée de la Garonne, Pays de Serres, Terres Gasconnes), qui révèlent une ambiance imprégnée de ruralité, malgré un mitage urbain important de l'espace, tant dans la vallée de la Garonne que sur les coteaux. Le rapport souligne à plusieurs reprises en pages 506 et suivantes les effets négatifs de l'étalement urbain diffus sous forme pavillonnaire qui tend à banaliser les paysages et à nuire à la qualité générale du cadre de vie. Le rapport relève en page 586 que le phénomène de « rurbanisation » est une réalité qui pèse lourd sur le cadre environnemental identitaire sans toutefois localiser ni caractériser les secteurs les plus concernés par cette évolution. Il y a lieu de compléter le rapport sur ce point. Le rapport présente par ailleurs plusieurs cartographies s'attachant à identifier les éléments de patrimoine architectural et paysager du territoire qui présente une grande richesse en la matière (pigeonniers, séchoirs à tabac, patrimoine religieux, rural, ...).

En conclusion de cette partie, et d'une manière générale, la présentation de l'analyse de l'état initial de l'environnement, illustrée par des éléments cartographiques de qualité, est satisfaisante mais demande à être complétée par la prise en compte des observations développées ci-avant. L'analyse ainsi réalisée permet de mettre en évidence plusieurs enjeux environnementaux à l'échelle du territoire couvert par le PLUi. Cette analyse reste cependant assez générale et ne permet pas toujours d'identifier les enjeux plus locaux, notamment dans les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan. A cet égard, dans le cadre de la démarche itérative de l'évaluation environnementale (c'est à dire que l'analyse de l'état initial de l'environnement peut être complétée au fur et à mesure de la définition du projet urbain), il aurait été souhaitable de réaliser des focus sur les secteurs non encore artificialisés mais destinés à le devenir (zones AU) ainsi que sur les secteurs destinés à l'extraction de matériaux, afin de mettre en évidence les enjeux locaux de ces derniers, portant notamment sur le paysage, le cadre de vie, le milieu naturel et le milieu physique, ce qui constitue un préalable à l'analyse des impacts de l'application du plan sur l'environnement.

3. Explication des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable

Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées. Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L123-2.

Le rapport de présentation précise notamment les **objectifs du projet d'aménagement et de développement durable (PADD)**. Ainsi, le territoire de la CA d'Agen à 12 communes associées dans le cadre de l'élaboration du PLUi s'est fixé un objectif d'atteindre environ 79 000 habitants d'ici 2025, soit une croissance d'environ 8 500 habitants par rapport à 2009. Cet objectif d'accueil de population se traduit par un besoin d'environ 5 500 logements d'ici 2025, intégrant la remise sur le marché d'environ 400 logements vacants et la création de 5 100 logements neufs. Le PADD fixe des objectifs de population pour chacune des 12 communes, sans toutefois expliquer les raisons ayant conduit à fixer la clé de répartition entre les différentes communes. Ce point mériterait d'être précisé en justifiant les critères pris en compte. Par ailleurs, le PADD fixe des objectifs de réduction des consommations d'espaces agricoles, naturels et forestiers (espaces NAF), allant de 0 à 45 % par commune, dans le cadre de la mise en application du PLUi. Ces objectifs sont repris ci-après.

Commune	Superficie moyenne d'espaces NAF consommée par logement entre 1999 et 2009 (en m ²)	Objectifs de réduction des consommations d'espaces par logement construit
Agen	114	0 %
Bajamont	2 262	40 %
Boé	924	35 %
Bon-Encontre	1 265	35 %
Colayrac-Saint-Cirq	1 300	35 %
Foulayronnes	1 887	40 %
Lafox	671	25 %
Layrac	1 375	35 %
Le Passage	591	25 %
Saint-Caprais-de-Lerm	2 707	45 %
Saint-Hilaire-de-Lusignan	3 553	45 %
Sauvagnas	2 087	40 %

Chiffres extraits du rapport de présentation – Parties 3 à 6 – Page 21

Il est ainsi possible d'en déduire la consommation moyenne d'espace par logement construit après application des objectifs de réduction du PLUi :

Commune	Superficie moyenne d'espaces NAF consommée par logement construit après application des objectifs de réduction du PLUi (en m ²)
Agen	114
Bajamont	1 357
Boé	601
Bon-Encontre	822
Colayrac-Saint-Cirq	845
Foulayronnes	1 132
Lafox	503
Layrac	894
Le Passage	443
Saint-Caprais-de-Lerm	1 489
Saint-Hilaire-de-Lusignan	1 954
Sauvagnas	1 252

Même si ces valeurs traduisent une amélioration par rapport à la situation vécue entre 1999 et 2009, il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas possible de se satisfaire de valeurs aussi élevées, sans explication justifiant de façon pertinente ces choix, notamment pour les communes les plus rurales pour lesquelles les enjeux en terme de gestion économe de l'espace non artificialisé sont les plus importants. Par ailleurs, il convient de remarquer que l'urbanisation entre 1999 et 2009 a créé environ 7 180 logements en consommant une surface de 368 ha d'espaces NAF, ce qui correspond donc en moyenne à l'échelle des 12 communes à une consommation de 530 m² par logement créé. Les objectifs du PLUi prévoient la création d'environ 5 100 logements en consommant une surface de 310 ha, ce qui correspond donc en moyenne à l'échelle des 12 communes à une consommation de 610 m² par logement créé, soit une augmentation de 80 m² par logement créé (qui trouve son origine dans l'évolution de la répartition des logements créés dans les différentes communes). En résumé, même si le PADD affiche à l'échelle des 12 communes un objectif de réduction de 30% des consommations d'espaces NAF, cela se traduit néanmoins globalement par une augmentation de la surface consommée par logement créé, ce qui n'est pas satisfaisant et va à l'encontre d'une gestion économe des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Le rapport de présentation précise par ailleurs en page 36 et suivantes les **différentes zones de règlement du PLUi**. L'explication des choix ayant conduit à dimensionner et à localiser les différentes zones, notamment les zones à urbaniser (AU), reste difficilement perceptible si ce n'est qu'elle semble reposer la plupart du temps sur l'existence de projets à l'échelle communale. Concernant tout particulièrement les zones à urbaniser (AU), le rapport mériterait d'être complété par l'explication des choix portant d'une part sur leur dimensionnement, au regard notamment des résultats du diagnostic réalisé et des besoins recensés locaux et à l'échelle du périmètre du PLUi, et d'autre part sur leur localisation, au regard notamment des enjeux hiérarchisés du territoire mis en évidence dans l'analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de développement du réseau des transports en commun. Une attention toute particulière mériterait par ailleurs d'être accordée à la justification des grandes zones à urbaniser (1 AU) excentrées, comme par exemple le site de Lalande à Agen, le secteur de Grangea à Colayrac-Saint-Cirq, le site de Saint André à Saint Caprais de Lerm ou bien le site de Saint Ferréol à Bon Encontre.

Concernant plus particulièrement **les zones d'activités**, le rapport de présentation précise par ailleurs que le PLUi prévoit une capacité d'accueil totale de l'ordre de 39 ha, comprenant les sites classés en UX (ZAC du Rouge) et en 1AUX ou 1AUXa, auxquels s'ajoutent environ 15 ha correspondant aux sites classés en 2 AUX à Lafox et à Sauvagnas dans l'attente d'un meilleur niveau d'équipements. Il est noté que le PLUi s'appuie sur les hypothèses du SCoT en cours

d'élaboration pour justifier le dimensionnement des zones d'activités, même si, il convient de le rappeler, celui-ci n'est pas à ce jour validé.

Concernant plus particulièrement **les zones d'extraction des matériaux** (carrières), il est noté que le PADD, en prenant en compte les orientations du Schéma Départemental des Carrières et des logiques de proximité et de facilité d'accès aux gisements de matériaux, privilégie et recentre les sites d'exploitation sur le secteur de la plaine de Layrac. L'argumentaire ayant conduit à ce choix mériterait d'être étayé, au regard des enjeux portant notamment sur le milieu naturel ou le risque inondation dont l'analyse de l'état initial de l'environnement a vocation à mettre en évidence et éclairer sur les choix d'implantation.

Le rapport de présentation s'attache par ailleurs à présenter et à expliquer les choix relatifs aux **orientations d'aménagement et de programmations du PLUi**. Il est relevé que ces dernières prévoient notamment la réalisation d'opérations d'ensemble pour les sites d'une superficie supérieure ou égale à 1 ha, et prévoient par ailleurs des densités minimales pour certaines zones AU. Cette démarche aurait néanmoins utilement pu être généralisée à l'ensemble des zones AU d'une superficie supérieure ou égale à 1 ha. De plus, il est noté que les orientations d'aménagement alliées au règlement restent d'une manière générale assez permissives et ne semblent pas de nature à enrayer la tendance au développement de lotissements de type pavillonnaire sans grande cohérence architecturale et dont les effets négatifs, notamment terme de paysage, de cadre de vie et de gestion économe de l'espace, ont pourtant été mis en évidence dans l'analyse de l'état initial de l'environnement. Il est relevé à titre d'exemple l'orientation d'aménagement portant sur la commune de Saint Hilaire de Lusignan, pour laquelle la collectivité affiche la volonté de s'inspirer de la typologie des villages ou hameaux ruraux existants, qui pourrait s'avérer, dans le principe, très positive et susceptible d'aller dans le sens d'une gestion économe de l'espace et du respect du patrimoine existant. Néanmoins, il est à noter que d'une part le règlement ou l'orientation d'aménagement et de programmation n'imposent pas les dispositions contraignantes permettant de garantir la mise en œuvre effective de cette volonté, et que d'autre part, cette orientation d'aménagement porte sur une zone 2AU, non ouverte à l'urbanisation, la rendant inopérante, et alors même que, comme indiqué plus haut, de nombreuses zones ouvertes à l'urbanisation ne sont pas couvertes par un tel outil. Les choix qui ont été opérés pour atteindre ce résultat auraient dû être présentés et expliqués dans le rapport de présentation.



Extrait de l'orientation d'aménagement portant sur le site de Graten situé sur la commune de Saint Hilaire de Lusignan

Concernant la **délimitation des espaces boisés classés**, il est relevé le choix de la commune, expliqué en page 76 du rapport de présentation (tome 2), d'intégrer les ripisylves des cours d'eau, les boisements d'une superficie supérieure à 5ha, les haies importantes ainsi que des ilots de boisements particulier. Cette partie aurait toutefois mérité d'être présentée et argumentée sur la base d'une cartographie des différents boisements du territoire et des continuités écologiques existantes ou à créer.

Enfin, **en remarque générale**, cette partie relative à l'explication des choix, qui doit permettre au lecteur de comprendre le projet urbain porté par la collectivité, mériterait à l'instar de la partie relative à l'analyse des incidences du plan, de faire l'objet d'illustrations cartographiques, s'attachant notamment à démontrer comment le projet de PLUi s'intègre dans le respect des grands principes du développement durable, exposés dans les articles L110 et L121-1 du code de l'urbanisme.

4. Analyse des incidences notables prévisibles et présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles constituant des sites Natura 2000.

Le rapport de présentation présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ; il précise les indicateurs qui devront être élaborés pour l'analyse des résultats de l'application du plan prévue par l'article L123-13-1, notamment en ce qui concerne l'environnement et la maîtrise de la consommation de l'espace.

Le rapport de présentation s'attache à présenter les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement, selon les thématiques du milieu physique, du milieu naturel et de la biodiversité, des ressources naturelles, des risques, de l'énergie et de la qualité de l'air, ainsi que des nuisances.

Le PLUi intègre plusieurs mesures positives en faveur de l'environnement, et notamment :

- la mise en place d'un zonage N au niveau de la Garonne et des cours d'eau et de leur ripisylve, associé la plupart du temps avec un classement en Espace Boisé Classé, ainsi qu'au niveau des zones humides
- la mise en place d'espaces boisés classés sur une grande partie des boisements, favorisant ainsi le maintien de continuités écologiques
- le rétablissement de discontinuités écologiques par la mise en place de dispositions spécifiques dans l'article 15 du règlement des zones AU, A et N associées à une localisation dans le plan de zonage

Toutefois, cette partie appelle les observations suivantes :

Concernant le **secteur d'extension des gravières**, dont la surface est estimée entre 150 et 200 ha, il conviendrait de préciser les incidences du PLUi sur ce secteur, sur la base notamment d'une analyse de l'état initial de l'environnement étoffée à ce niveau, intégrant notamment l'analyse des effets cumulés de ce type de projet sur ce même secteur.

Concernant la **thématique de l'eau**, il est noté que le schéma d'eaux usées de la Communauté d'Agglomération d'Agen n'est pas à ce jour finalisé. Il est regrettable que cette démarche n'ait pas été menée de manière coordonnée avec l'élaboration du projet urbain de la collectivité, d'autant que l'un des enjeux, comme indiqué en page 141 du rapport de présentation (tome 2), est de prévoir l'inconstructibilité des secteurs non desservis par les réseaux collectifs, lorsque les contraintes de sols sont trop fortes ou lorsqu'il y a un risque d'atteinte aux milieux naturels. En tout état de cause, il conviendrait de compléter le rapport par l'analyse des incidences des rejets dans les secteurs non desservis à ce jour par l'assainissement collectif dans lesquels le développement de l'urbanisation est possible et pour lesquels les capacités d'autoépuration des sols sont défavorables, et ce d'autant que la Garonne qui constitue un exutoire final assez proche des zones générant des rejets, constitue un milieu sensible sur lequel les incidences du projet devraient être évaluées de façon plus précise que ce qui est proposé par le rapport de présentation.

Par exemple, le rapport (tome 2) intègre en page 116 et suivantes une évaluation des incidences sur le **site Natura 2000 constitué par la Garonne**. L'étude indique notamment en page 118 que le développement de l'urbanisation dans des zones d'assainissement autonome dont l'aptitude des sols est défavorable constitue un risque en terme de dégradation des milieux récepteurs. Il est par ailleurs noté que plusieurs installations existantes portent atteinte à l'environnement. Le PLUi prévoit la réalisation d'une étude de sol par chaque demandeur permettant de définir avec précision la filière la mieux adaptée à la nature du sol de la parcelle, ce qui, renvoyant la question de l'assainissement à une appréciation au cas par cas, va à l'encontre de la cohérence d'ensemble et des possibilités d'appréciation des incidences du plan sur l'environnement. Il est regrettable notamment que le PLUi n'ait pas identifié les zones présentant à ce jour des problématiques d'assainissement et n'ait, semble-t-il, pas intégré cet élément dans la construction du projet urbain, alors que l'évitement de l'urbanisation dans ces zones problématiques auraient du être privilégié. Ce point mériterait d'être approfondi pour consolider la démonstration de l'absence d'incidence sur le site Natura 2000 de la Garonne.

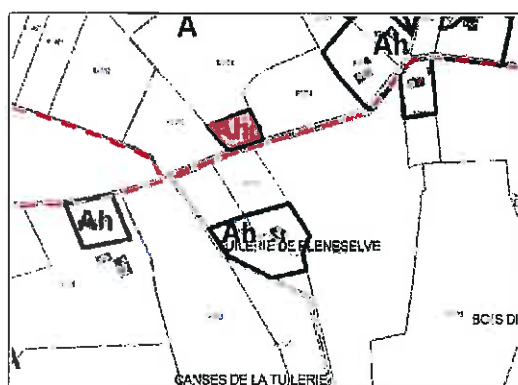
Concernant les **risques**, il est noté qu'une partie de la zone d'activités du Rouge à Foulayronnes se situe en zone inondable selon l'atlas des zones inondables, sans préciser les raisons ayant conduit à ne pas privilégier l'évitement, ainsi que les mesures envisagées pour tenir compte du risque.

Concernant plus particulièrement la **gestion des eaux pluviales**, il est relevé que cette thématique a été prise en compte dans le règlement qui s'appuie notamment sur le zonage (zone A et zone B) du schéma des eaux pluviales. Il aurait néanmoins été souhaitable de préciser les mesures prises pour limiter les risques d'inondation dans les zones présentant éventuellement à ce jour des problématiques d'inondation, et tout particulièrement au niveau des secteurs dans lesquels de nouvelles perspectives d'artificialisation des sols seraient susceptibles d'aggraver les phénomènes d'inondation observés. Par ailleurs, le schéma des eaux pluviales n'est pas joint au dossier, ce qui rend les renvois qui sont faits par le règlement inopérants.

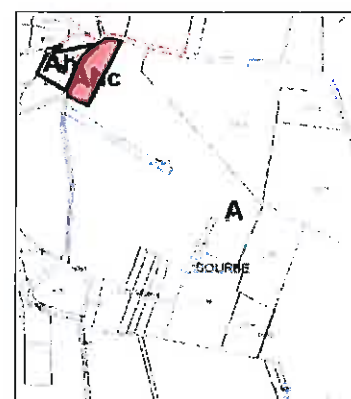
Concernant la thématique de **l'agriculture**, il est noté en page 14 du tome 2 que l'un des principes retenus dans le cadre de l'élaboration du PLUi est d'éviter au maximum des conflits entre les exploitations et les espaces urbains, en évitant le mitage supplémentaire et la désorganisation des unités foncières agricoles, et en maîtrisant les interfaces entre les sites bâtis et les terres agricoles. Il est noté toutefois que le PLUi intègre dans les secteurs agricoles des zones Ahc et Ahd, sur une surface de 32 ha, dans lesquelles les constructions et installations nouvelles, les extensions et changements de destinations des constructions existantes, à destination d'habitat, d'hébergement hôtelier, de bureaux, de commerce, d'artisanat et d'équipement public sont autorisés, ce qui va à l'encontre de la volonté exprimée ci-avant. Quelques extraits du plan de zonage figurant ci-dessous illustrent cette incohérence.



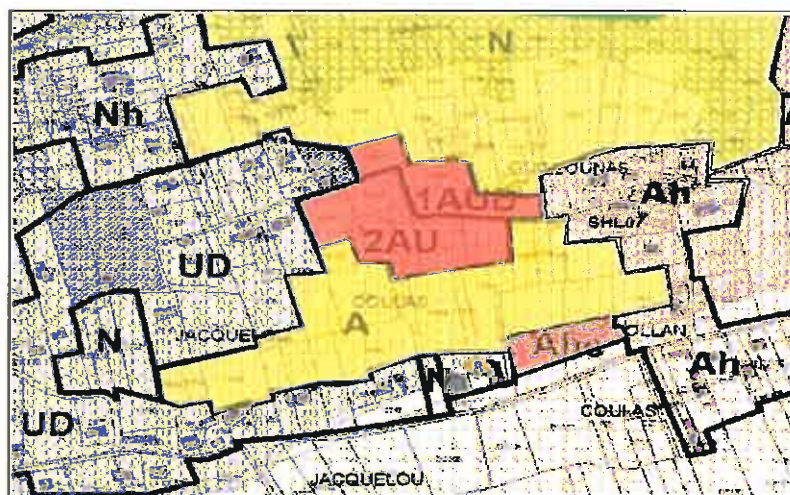
Extrait plan de zonage (planche n°2 – Saint Hilaire Est – Colayrac Nord)
 les zones Ahc contribuent à miter l'espace agricole



Extrait plan de zonage
 (planche n°13 – Bon Rencontre Nord – Saint Caprais Ouest)
 La zone Ahc est isolée au sein d'un espace agricole



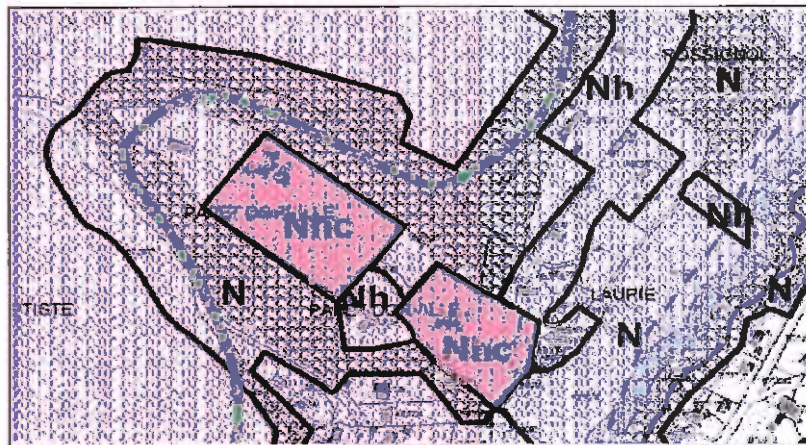
Extrait plan de zonage
 (planche n°8 – Sauvagnas – Saint Caprais Nord)
 La zone Ahc contribue à grignoter un vaste espace agricole d'un seul tenant



Extrait plan de zonage (planche n°1 – Saint Hilaire Ouest – Colayrac Ouest)
 les zones 1AU, 2AU et Ahc contribuent à enclaver un espace agricole et à accentuer des risques de conflits d'usage entre les zones urbanisées et les zones agricoles

Concernant le **paysage et le cadre de vie**, et comme indiqué précédemment, il est noté que le règlement associé aux orientations reste assez permissif et ne permet pas d'enrayer le développement pavillonnaire dont les effets négatifs (banalisation du paysage, consommation de l'espace) sont pourtant précisés dans l'analyse de l'état initial de l'environnement. Il est par ailleurs noté que les vastes surfaces urbanisées UC et UD, notamment localisées le long des principaux axes, comme par exemple à Colayrac-Saint-Cirq (RD 813), à Saint Caprais de Lerm (RD 269) sont de nature à conforter l'urbanisation linéaire sans grande cohérence et de manière préjudiciable pour le paysage et le cadre de vie. Il est en revanche relevé la mise en place d'un zonage Ap constituant une zone protégée de cultures agricoles et de prairies qui présentent un intérêt paysager, un intérêt écologique et/ou qui englobent des espaces d'aléas naturels ou technologiques. Toutefois il est noté que plusieurs secteurs Ahc jouxtent des zones Ap au caractère paysager identitaire, pouvant conduire d'une part à privatiser ces paysages, et d'autre part à les dévaloriser par une urbanisation de type pavillonnaire que le règlement autorise. Il est relevé pour ce sujet que la partie relative à l'analyse des incidences du PLUi sur l'environnement ne comporte pas de partie relative à la dimension du paysage et du cadre de vie, alors qu'elle constitue un enjeu majeur de tout document de planification de l'urbanisme.

Concernant la thématique du **milieu naturel**, il est noté que le PLUi intègre dans les secteurs naturels classés N des secteurs Nhc, sur une surface de 8 ha dans lesquelles, à l'instar des zones Ahc et Ahd, les constructions et installations nouvelles, les extensions et changements de destinations des constructions existantes, à destination d'habitat, d'hébergement hôtelier, de bureaux, de commerce, d'artisanat et d'équipement public sont autorisés. L'analyse des impacts mériterait d'être précisée sur ces zones particulières, d'autant qu'elles sont susceptibles de s'implanter sur des zones naturelles potentiellement sensibles comme illustré ci-dessous.



*Extrait plan de zonage (planche n°4 – Foulayronnes Ouest – Colayrac Est – Agen Nord)
les zones Nhc sont localisées à proximité immédiate d'espaces boisés classés, d'un corridor
écologique et d'un cours d'eau*

Concernant plus particulièrement la thématique **des transports et des déplacements**, comme indiqué dans la partie relative à la présentation du contexte général, le PLUi, qui fait office de PDU, intègre des orientations d'aménagement et de programmation en matière de transports et de déplacements. Il est relevé la volonté de la CAA de mettre en place un nouveau réseau de transports urbains hiérarchisé et restructuré à partir de mars 2013 et concernant les 29 communes membres, ainsi que d'aménager de manière conséquente le réseau cyclable. Ces orientations intègrent notamment le plan des réseaux projetés ainsi que la carte générale du schéma directeur vélo. Le rapport gagnerait cependant à superposer ces différentes cartographies avec le plan de zonage du PLUi, en s'attachant notamment à justifier la cohérence des choix retenus pour cette thématique avec les zones urbanisées d'une part et les zones ayant vocation à s'urbaniser d'autre part. La présentation d'une analyse de variantes de dessertes, intégrant comme critère la fréquentation attendue ou le taux de report modal attendu, aurait par ailleurs trouvé toute sa place dans cette partie.

Enfin, afin de faciliter l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement, le rapport de présentation aurait dû proposer des analyses cartographiques consistant notamment à superposer les différentes zones ayant vocation à être urbanisées avec les différentes cartographies d'enjeux

établies dans le cadre de l'analyse de l'état initial de l'environnement sur ses différentes thématiques. Le rapport de présentation ne présente aucune cartographie dans ce sens, ni même une cartographie de synthèse représentant les zones à urbaniser sur l'ensemble du territoire, ce qui n'est pas satisfaisant en terme de qualité du rapport.

6. Résumé non technique

Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation comprend un résumé non technique clair et synthétique, mais qui mériterait de couvrir l'ensemble des parties constitutives du rapport de présentation.

7. Conclusion de l'avis

Le PLUi objet du présent avis est un document transitoire portant sur le territoire de 12 communes dans l'attente d'une extension aux autres communes de la Communauté d'Agglomération d'Agen.

D'une manière générale, la partie relative à l'analyse de l'état initial de l'environnement est traitée de manière satisfaisante, sous réserve des observations développées en partie 2 de l'avis détaillé (portant notamment sur les pressions qui pèsent sur l'agriculture, l'assainissement et les focus à réaliser sur les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan). Illustrée par des documents cartographiques de qualité, elle permet de mettre en évidence les principaux enjeux environnementaux du territoire. Toutefois, dans le cadre de la démarche itérative de l'évaluation environnementale, il conviendrait de compléter cette analyse par des focus sur les zones susceptibles d'être impactées de manière notable par le plan, et tout particulièrement dans les zones d'extension de gravières et d'ouverture à l'urbanisation.


Concernant l'explication des choix ayant conduit à l'élaboration du projet urbain, il est tout d'abord relevé la finalité positive de la démarche entreprise par les élus visant à construire un projet intercommunal, et ayant conduit à diminuer de manière significative la surface d'espaces naturels agricoles et forestiers ayant vocation à être consommés dans les différents documents d'urbanisme communaux existants (environ 870 ha, contre 360 ha dans le PLUi), conduisant ainsi à reclasser environ 510 ha au profit des zones agricoles et naturelles. Au delà de cette observation, il est tout de même noté que l'explication des choix ayant conduit à localiser et à dimensionner le projet urbain (et notamment les zones à urbaniser) mériterait d'être étoffé en tenant compte des observations émises dans le présent avis, en prenant notamment appui sur le travail cartographique réalisé dans le cadre de l'analyse de l'état initial de l'environnement et ayant vocation à mettre en évidence les principaux enjeux du territoire, ainsi que les effets négatifs observés dans le développement urbain récent. Une attention toute particulière mériterait par ailleurs d'être accordée aux grandes zones à urbaniser (1 AU) excentrées, comme par exemple le site de Lalande à Agen, le secteur de Grangea à Colayrac-Saint-Cirq, le site de Saint André à Saint Caprais de Lerm ou bien le site de Saint Ferréol à Bon Encontre. Enfin, il est souligné une intention de densification, notamment exprimée dans certaines orientations d'aménagement, mais qu'il conviendrait d'une part d'étendre à l'ensemble du territoire, notamment dans les zones rurales, et d'autre part et de l'accompagner par une réflexion sur les formes du développement urbain susceptible de se traduire dans les pièces réglementaires du PLUi.

Concernant l'analyse des incidences et la présentation des mesures, plusieurs points positifs portant notamment sur le milieu naturel (cours d'eau, ripisylve, espaces boisés classés) sont relevés. Toutefois, l'examen du rapport appelle plusieurs observations précisées en partie 4 de l'avis détaillé et qu'il convient de prendre en compte, portant notamment sur les effets des zones d'extension de gravières, les incidences de l'assainissement autonome en secteur défavorable, à mettre en perspective avec les incidences sur le site Natura 2000 de la Garonne, la prise en compte des risques ainsi que la préservation de l'agriculture, des paysages et du cadre de vie. L'analyse des impacts portant sur les zones agricoles et naturelles Ahc, Ahd et Nhc pour lesquelles

les constructions sont autorisées mériterait à cet égard d'être approfondie, tout en explicitant les choix ayant conduit à retenir ces zones.

Enfin, concernant plus particulièrement la qualité du rapport de présentation, ce dernier constitue un document relativement dense, qui aborde l'ensemble des dimensions environnementales, notamment dans les parties relatives à l'analyse de l'état initial de l'environnement et le diagnostic, mais qui globalement constitue un document technique dont l'accès reste difficile. A cet égard, en vue d'une meilleure accessibilité pour le public, il aurait mérité d'être allégé dans la restitution des données et conforté dans la restitution des analyses transversales. Cette remarque s'applique également au reste du dossier : par exemple le plan de zonage qui mériterait d'adopter une légende de couleur s'attachant à différencier les différents types de zonage, facilitant ainsi la visualisation d'ensemble du projet urbain, ou encore la constitution des documents recensant les orientations d'aménagement et de programmation, qui ne permettent pas de localiser facilement les zones qui sont concernées et qui s'appuie sur trois documents dont la mise en forme est différente.

Le Préfet



Marc BURG