



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme de la
commune de Langon (Gironde)**

2017ANA10

Dossier PP-2016-3987

Porteur du Plan : Communauté de communes du Sud-Gironde

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 17 octobre 2016

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 10 novembre 2016

Préambule.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

I. Contexte général

La commune de Langon est une commune de la Gironde, située à 48 kilomètres au sud-est de Bordeaux. La population communale est de 7 418 habitants (INSEE 2013), pour une superficie de 1 371 hectares. La commune fait partie de la Communauté de communes du Sud-Gironde (30 communes, 30 000 habitants au 1^{er} janvier 2014). Elle est de plus comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Sud-Gironde couvrant l'ensemble de l'arrondissement préfectoral du Sud-Gironde (184 communes, 117 600 habitants) dont Langon est la sous-préfecture. Ce SCoT est en cours d'élaboration.

Le projet communal envisage l'accueil d'environ 1 350 habitants d'ici 2026.



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

Actuellement dotée d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé en mars 2002, la commune de Langon a engagé la révision de ce plan, le 26 novembre 2013, à la suite de l'annulation par le tribunal administratif de Bordeaux du plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en 2006. La Communauté de communes du Sud Gironde, compétente en matière d'urbanisme, a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal en date du 23 mars 2015 mais a souhaité poursuivre la procédure de révision du PLU de Langon. La Communauté de communes a arrêté le projet de PLU le 12 septembre 2016.

Le territoire communal comprend, au titre de Natura 2000, une partie des sites de *La Garonne* (FR7200700) et du *réseau hydrographique du Brion* (FR7200801). Le document d'objectifs du site Natura 2000 de *la Garonne* vise la préservation de l'Esturgeon européen, de l'Angélique des estuaires et du Vison d'Europe, ainsi que la préservation des poissons migrateurs (Lamproie, Alose et Saumon). Le document d'objectifs du site du *réseau hydrographique du Brion* vise la préservation de chiroptères (Rhinolophes notamment), ainsi que de la Loutre et du Vison d'Europe.

L'élaboration 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 dernière instance 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 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

A. Remarques générales

Le rapport de présentation du PLU de Langon répond formellement aux exigences de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Toutefois, le résumé non technique est très générique 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. **L'Autorité environnementale 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 amélioré pour rendre le dossier accessible et pourrait être placé au début du rapport de présentation pour une meilleure compréhension du projet de PLU par le public.**

Le rapport de présentation (RP) paraît proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU. Néanmoins, l'analyse détaillée fait apparaître des lacunes importantes, explicitées dans les paragraphes et chapitres suivants, qui devraient induire l'apport d'informations complémentaires dans les différentes parties de ce rapport.

L'ensemble des cartes est difficilement lisible et compréhensible.

Les développements relatifs au diagnostic, pour les thèmes « Démographie », « Habitat », « Agriculture » et « Aires de stationnement et définition des capacités de mutualisation », sont conclus par des synthèses écrites et descriptives. L'Autorité environnementale remarque que les autres thèmes, tout aussi importants, ne bénéficient pas de synthèse ce qui est préjudiciable à la compréhension des enjeux du territoire et à l'appréciation ultérieure de leur prise en compte. De plus, **l'ajout d'une synthèse générale de la partie diagnostic, ainsi que d'une carte de synthèse reprenant les principaux enjeux soulevés dans le diagnostic et l'analyse de l'état initial de l'environnement, faciliterait la mise en perspective du projet de territoire.**

Le projet de PLU englobe les dix prochaines années c'est-à-dire jusqu'en 2026. Or, les paramètres utilisés pour construire le projet de PLU reposent sur des échéances différentes : 2017-2027 dans le PADD, 2025 pour la taille des ménages (2,1 habitants), 2024 pour la consommation d'espaces estimée (page 108 du RP). **L'Autorité environnementale recommande une harmonisation : une date d'échéance du PLU unique doit être retenue pour l'ensemble du PLU.**

Le rapport de présentation comprend une analyse illustrée des principaux secteurs ouverts à l'urbanisation. La numérotation de ces secteurs est différente de celle des orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Une mise en cohérence des numérotations ou un renvoi explicite vers l'OAP correspondante permettrait de faciliter la compréhension des éléments présentés.

Le système d'indicateurs présenté en fin de rapport de présentation (page 155) paraît pertinent. L'opérationnalité de l'observatoire proposé pour le suivi du PLU mériterait toutefois d'être analysée. En effet, la complexité de certains indicateurs ou du moins les difficultés potentielles de mobilisation ou de construction des données nécessaires, notamment pour les indicateurs relatifs à la richesse écologique, et l'absence d'état « zéro » pourraient s'avérer préjudiciables pour un suivi optimal de la mise en œuvre du PLU.

L'ajout d'une échelle sur les plans du règlement graphique faciliterait leur utilisation. La prise en compte du nouvel arrêté préfectoral du 02 juin 2016 concernant les enveloppes sonores associées aux infrastructures routières permettra d'actualiser le plan des servitudes et le règlement.

Enfin, le titre "Enjeux définis dans la PADD sur la commune de Nérac", en page 127 du rapport de présentation, devrait être modifié.

B. Diagnostic socio-économique

1. Éléments de projet dans le diagnostic

La partie diagnostic du rapport de présentation comporte (pages 20 et 23) des « scénarios prospectifs » dont la présence pourrait être questionnée. Ces scénarios sont peu développés et indiquent uniquement des hypothèses chiffrées. Une mise en perspective de ces scénarios au regard des capacités résiduelles des équipements et services pourrait justifier leur insertion dans cette partie du rapport de présentation, par exemple en conclusion de la partie. De plus, les hypothèses en croissance de population et en besoin en logements sont décorréélées de ces scénarios alors qu'il semblerait logique qu'elles soient dépendantes. **Étant donné les informations nécessaires à la construction et à l'explication des scénarios, l'apport de compléments et une localisation potentiellement différente dans le rapport de présentation permettraient donc une meilleure compréhension des choix envisagés et une amélioration de l'articulation avec la partie « explication des choix retenus ».**

La taille des ménages en 2013 est de 1,9. Le projet semble reposer sur une taille projetée à l'horizon 2025 de 2,1. Le projet de PLU ne justifie pas pourquoi cette inversion de tendance est retenue pour la commune de Langon.

L'autorité environnementale relève que l'analyse de certaines données du cadrage socio-démographique ne correspond pas aux graphiques présentés, notamment le chapitre 2.5 « Analyse du territoire de Langon et des communes limitrophes » où les moins de 20 ans représentent 29,4 % (contre 22 % indiqué dans le texte) et les personnes âgées représentent environ $\frac{1}{4}$ de la population (24 %) et non $\frac{1}{5}$.

2. Données relatives au logement

Le statut d'occupation des logements est présenté en page 23 du rapport de présentation. **Les données contenues dans le diagramme mériteraient une vérification voire une analyse plus complète.** En effet, l'inversion radicale des proportions de propriétaires occupants et de locataires entre 2009 et 2012 (respectivement 2593/4442 en 2009, 3855/2511 en 2012) présente une anomalie statistique sans qu'aucune analyse ne soit fournie.

Par ailleurs, le pourcentage de logements vacants est important, de l'ordre de 11,7 % en 2013. Une description de l'état de ces logements aurait permis de déterminer le nombre de logements vacants mobilisables dans le projet de PLU.

3. Capacités résiduelles des équipements et services

Les analyses du rapport de présentation relatives aux équipements et services sont exclusivement qualitatives. **Une analyse critique et chiffrée :**

- **de la capacité résiduelle des captages d'eau potable ;**
- **de la défense incendie et de sa mise en adéquation avec le projet de PLU (carte illisible);**
- **du fonctionnement de la station d'épuration et de sa mise en regard de sa capacité nominale prenant en compte les projets d'extension éventuelle sur les communes de Roaillan, Mazères et Saint-Pierre-de-Monts ;**
- **de l'assainissement individuel qui prouverait qu'il n'y a pas de problème particulier ;**
- **du réseau d'eaux pluviales et de ses dysfonctionnements éventuels (inondations localisées) ;**

serait nécessaire pour une meilleure appréhension de la capacité d'accueil du territoire.

Des informations détaillées relatives aux écoles et aux effectifs scolaires, ainsi que des principaux équipements publics de la commune, seraient également opportunes : le paragraphe 4.5 (rapport de présentation, page 36) les localise mais ne permet pas de connaître leur niveau de fréquentation ou leur

adéquation aux besoins exprimés (capacité d'accueil, obsolescence/vétusté, etc.). **Ces informations permettraient ultérieurement des explications plus détaillées sur les réserves foncières conséquentes destinées aux équipements publics (zones 2AUE représentant 10 hectares) et devraient donc être ajoutées dans le diagnostic.**

4. Zones d'activités

Les zones d'activités économiques et commerciales sont présentées de manière succincte dans le diagnostic (rapport de présentation, pages 34 à 36). Celles-ci représentent pourtant plus de 120 hectares au sein de la commune. L'analyse des capacités résiduelles et des potentialités de densification et de mutation permettrait par la suite de conforter le projet communal qui propose une augmentation mesurée des surfaces à vocation économique, principalement en continuité des zones existantes. Le rapport de présentation (page 112) indique ainsi que « L'activité économique ne devrait pas être consommatrice d'espace car des zones d'activités existent déjà et peuvent être encore exploitées ». Cela serait également cohérent avec l'enjeu « Identification des friches urbaines / industrielles à proximité du centre ville afin d'engager un processus de renouvellement urbain ciblé » cité dans la synthèse de l'analyse de l'état initial de l'environnement (rapport de présentation, page 107). Or, ces éléments ne sont ni repris ni développés explicitement dans une autre partie du document.

C. Analyse de l'état initial de l'environnement

1. Schéma régional de cohérence écologique (SRCE)

Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Aquitaine a été approuvé en décembre 2015. En l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé, il devrait donc être cité dans les documents supra-communaux de référence détaillés en page 13 et suivantes du rapport de présentation. **Les justifications relatives à la compatibilité avec les documents supra-communaux devraient également analyser la prise en compte du SRCE.**

2. Paysages

L'analyse paysagère (rapport de présentation, pages 76 à 93) est détaillée et illustrée. Elle permet de mettre en évidence la diversité paysagère de la commune. **Toutefois, une carte de synthèse exposant les principaux enjeux paysagers serait utile et permettrait, par la suite, d'évaluer les incidences potentielles du projet communal.**

3. Trames verte et bleue et Natura 2000

La description des sites Natura 2000 est trop succincte et confuse. Sa mise en perspective par rapport aux développements urbains passés et futurs, notamment pour le réseau hydrographique du Brion, serait opportune.

Par ailleurs, la carte de synthèse des trames verte et bleue pourrait utilement comprendre une localisation des principaux réservoirs de biodiversité et faire ressortir les principaux enjeux, difficilement lisibles en superposition d'une analyse d'occupation des sols très descriptive. Cela faciliterait la compréhension de la prise en compte de ces enjeux dans le projet.

4. Risques

La partie de l'analyse de l'état initial de l'environnement consacrée aux risques (rapport de présentation, page 72 et suivantes) n'aborde pas les risques liés aux carrières souterraines. La présence d'un site est pourtant énoncée dans la partie relative à l'explication des choix retenus afin d'indiquer la mise en place de règles spécifiques. **Le paragraphe relatif aux risques pourrait donc être complété par une description de ce site.**

Cette partie relative aux risques comprend une carte intitulée « carte des inondations dans les sédiments au niveau de la commune » (rapport de présentation, page 73). Cette carte n'est pas légendée, ne cite pas la source des données et n'est pas commentée. Une des cartes figurant dans les annexes du dossier de PLU est une carte du bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) relative au risque remontée de nappe. Ces deux cartes semblent identiques. **Des compléments d'information sur la carte du rapport de**

présentation, mais surtout une analyse détaillée, seraient nécessaires vu les forts enjeux « remontées de nappe » présents sur la commune mis en évidence par cette carte.

La carte relative à la défense incendie (rapport de présentation, page 48) est illisible, non titrée et non commentée. **Le paragraphe relatif à ce thème devrait donc être complété.**

5. Analyse du tissu urbain existant

La synthèse de l'analyse de l'état initial de l'environnement (rapport de présentation, page 107) indique que « **l'optimisation des terrains libres à l'intérieur de la zone agglomérée** » et « **l'identification de bandes foncières éventuelles pour densifier les tissus bâtis** » sont des enjeux forts. Aucune analyse détaillée ne permet d'éclairer cet enjeu dans l'analyse de l'état initial de l'environnement. Or, le tableau des surfaces par type de zone (rapport de présentation, page 144) indique qu'une surface de 11,26 hectares serait constructible au sein de la zone urbaine UB1. Cette donnée n'est pas expliquée et il n'est donc pas possible d'identifier les typologies de densification concernées (dents creuses, division parcellaire, friche économique...). **L'apport de compléments d'information sur cette densification permettrait une meilleure compréhension du projet communal. Le bilan du POS page 94 pourrait faire ressortir pour chaque zone les surfaces potentiellement urbanisables (dents creuses, division parcellaire, mutation et renouvellement).**

De plus, le rapport de présentation évoque (page 143) une « opération de renouvellement urbain du site de l'Entrepôt », ancien site de la Manufacture des Tabacs. Les éléments de programmation correspondants (temporalité, nombre de logements ou de commerces) ne sont pas décrits. Une présentation de ce site de projet urbain et du potentiel d'accueil qu'il représente à terme complèterait utilement l'analyse de l'état initial de l'environnement.

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

1. Explicitation du projet communal

Comme évoqué précédemment (§ B-1), le diagnostic et la conclusion de l'analyse de l'état initial de l'environnement comportent des éléments chiffrés de scénarios (rapport de présentation, pages 20, 23 puis 108). Ces données sont présentées sans explicitation des méthodes de calculs utilisées, notamment pour estimer les besoins en logements de la population existante. Le reste du rapport de présentation n'indique par ailleurs pas formellement quel scénario a été retenu par la commune. Les scénarios présentés en page 108 du rapport de présentation (+1 026 logements ou +1 261 logements) sont ainsi très différents des orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) : 645 logements. Les conclusions en surfaces ouvertes en extension de ces scénarios sont également très divergentes des choix d'urbanisation retenus. **Le rapport de présentation devrait donc être complété par un exposé du scénario de développement retenu, en expliquant les hypothèses ayant mené à ce choix et en détaillant l'ensemble des surfaces ouvertes à l'urbanisation : habitat (UA, UB, UJ, 1AU), équipements publics (UE, 1AUE, 2AUE) et activités économiques et commerciales (UF, UX, UY, 1AUX).**

L'Autorité environnement recommande que la prise en compte des enjeux du développement urbain (rapport de présentation, page 107), et notamment les axes 1 et 2, soit expliquée dans cette partie détaillant le projet communal.

Deux hypothèses de rétention foncière sont utilisées : 30 % dans le PADD et 20 % dans le RP page 108. **Il serait utile de préciser comment ces taux de rétention foncière ont été déterminés et pourquoi deux taux ont été utilisés alors qu'ils concernent le même territoire.**

Enfin, il serait utile de connaître les projets, et donc le nombre de constructions associées, réalisées entre la délibération de révision du POS (fin 2013) et 2016 puisque ces constructions participent au besoin identifié dans le projet de PLU. Ce calcul permettrait d'apporter une réponse à la phrase page 30 du document OAP « Les 5,8 ha restant correspondent à des terrains pouvant faire l'objet d'une densification ou d'une mutation. Cette surface est sans doute pondérée en fonction des constructions récentes qui auraient pu y être autorisées ». Il en est de même pour les changements de destination qui apportent également des logements à déduire du besoin total pour le maintien et l'accueil de la nouvelle population. Ces logements déjà existants sur la commune, associés à la part des logements vacants réintégré, viennent diminuer le nombre de logements et donc les surfaces nécessaires pour le projet de PLU.

2. Consommation d'espaces agricoles et naturels

Le projet de PLU prévoit une consommation d'espaces agricoles et naturels en extension urbaine en nette diminution au regard de la période précédente, y compris en intégrant les surfaces dévolues aux équipements publics et aux activités économiques. L'impact sur l'environnement du projet devrait donc être relativement faible grâce à la volonté affichée de privilégier la densification des tissus urbains existants.

3. Viticulture et développement de l'urbanisation

Les extensions urbaines proposées dans le projet de PLU sont pour certaines en contact immédiat avec des vignes. Ainsi, le secteur Cantau Sud (zone urbaine UB1 avec orientation d'aménagement et de programmation (OAP)), le secteur Péran (zone à urbaniser 1AU avec OAP) ou encore le secteur de Sauzet (zone d'urbanisation future à vocation d'équipements 2AUE sans OAP) seraient limitrophes de parcelles viticoles. Les OAP, lorsqu'elles existent, ne prévoient pas de périmètre de protection des zones habitées ou d'aménagements spécifiques – haies arborées par exemple. Le type d'équipements publics potentiellement acceptable sur la zone 2AUE pourrait également être contraint.

Une des orientations du PADD est de « 4.2 Pérenniser les activités agricoles ». Les deux zones 2AUE sont positionnées sur les espaces viticoles en AOC, l'un adjacent au secteur 1AU de la Comète et l'autre dans le secteur de Sauzet. **Le choix de l'urbanisation de ces deux sites devrait être justifié au regard de cette contrainte.**

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation par des analyses relatives à la compatibilité entre les extensions urbaines et l'activité viticole et, le cas échéant, d'envisager la modification des orientations d'aménagement et de programmation concernées.

4. Préservation des zones humides

L'absence de carte relative à la localisation des zones humides ne permet pas d'évaluer l'impact du projet sur ces zones à fort enjeu environnemental. **Le dossier devrait donc être complété par ces informations et l'analyse des incidences potentielles du projet sur ce type d'espaces naturels. La démarche « Eviter, réduire et compenser » devrait être la posture à appliquer et son application démontrée.**

Le secteur 8 « Au Sable » comporte une prairie humide identifiée et explicitée dans l'analyse détaillée du site (rapport de présentation, page 123). Le zonage correspondant à une « zone humide à préserver » dans l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n'est pas cohérent avec la localisation de la prairie humide qui semble cependant être comprise dans l'espace vert collectif de l'OAP. Le diagnostic et l'OAP devraient donc être mis en cohérence.

5. Sols pollués

L'analyse de l'état initial de l'environnement (RP, page 55) identifie 39 sites comprenant des sols potentiellement pollués. Le tableau les listant n'est pas accompagné d'une carte de localisation et le reste du rapport de présentation n'évoque pas expressément cette problématique. Il paraîtrait opportun d'indiquer la destination proposée pour les sites dont l'activité est terminée afin d'envisager le cas échéant des analyses préalables de la compatibilité du site (absence de pollution des sols notamment) avec le ou les usages envisagés d'autant plus par exemple que le site 1AU « Secteur de la Carelasse » renferme un site pollué à son extrémité sud-est.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Langon vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2026. Il est issu de la révision d'un plan d'occupation de sols approuvé en 2002.

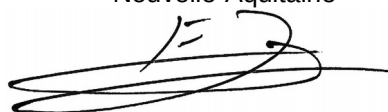
Son accessibilité est difficile du fait notamment d'un résumé non technique incomplet et d'éléments de diagnostic ou d'explication des choix communaux insuffisants ce qui nuit à l'appréhension et à la compréhension du projet communal. La volonté de privilégier la densification et le renouvellement urbain permet des extensions mesurées de l'urbanisation, *a priori* de nature à limiter les impacts sur l'environnement cependant cette démonstration mériterait d'être approfondie.

Le rapport de présentation ne permet pas d'appréhender finement les enjeux environnementaux et donc les incidences potentielles du projet sur l'environnement. L'apport d'informations chiffrées sur la capacité résiduelle des réseaux d'eau potable ou d'assainissement collectif, et sur la localisation des zones humides serait utile pour la compréhension du projet communal. De plus, une analyse détaillée des surfaces résiduelles incluses dans le tissu déjà urbanisé et susceptibles d'accueillir des projets devrait être menée.

Des compléments d'information d'une part, sur les interfaces entre les vignes et les secteurs habités et d'autre part, sur les sols pollués, seraient également nécessaires pour apporter la démonstration d'une prise en compte satisfaisante des enjeux pour la santé humaine.

Enfin, des explications complémentaires, relatives au nombre de logements qui pourraient être construits dans les zones urbaines proposées, permettraient de confirmer la faisabilité du projet communal au regard de la capacité des équipements publics.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. Dupin', written over a horizontal line.

Frédéric DUPIN