



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine sur le projet
d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune d'Abzac (Gironde)**

n°MRAe 2018ANA60

Dossier PP-2018-6225

Porteur du plan : Communauté d'agglomération du Libournais

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 28 février 2018

Date de contribution de l'Agence régionale de santé : 24 avril 2018

Préambule.

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

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

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 25 mai 2018 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.

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 d'Abzac est située à environ 15 km au nord-est de Libourne et à 55 km de Bordeaux. Elle compte 1 911 habitants (INSEE 2014) sur un territoire de 13,44 km².

L'hypothèse de développement retenue par la collectivité est basée sur l'accueil de 329 habitants supplémentaires (par rapport à la population de 2014) portant ainsi sa population à 2 240 habitants à l'horizon de 2030 avec un besoin en construction neuve estimé de 146 logements.

Les projections en matière de consommation d'espace s'élèvent à 14,2 ha, fondées sur une estimation des besoins en matière d'habitat de 12,1 ha et de 2,1 ha pour les activités économiques. S'y ajoute un projet d'environ 24 ha pour l'exploitation d'une gravière.



Localisation de la commune (Source : Google Map)

La commune, dotée d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé le 7 janvier 1983, a lancé l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) en mai 2012. Un premier projet de PLU a été arrêté en novembre 2015. Ce projet a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale en date du 25 février 2016.

La commune a décidé de reprendre la procédure pour redéfinir le zonage agricole et intégrer son nouveau zonage d'assainissement. Entre-temps, l'entrée en vigueur des dispositions de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi ALUR du 24 mars 2014) a rendu caduc le POS, le 27 mars 2017. La commune d'Abzac est donc provisoirement soumise au règlement national d'urbanisme (RNU).

La Communauté d'agglomération du Libournais (CALI), compétente en matière de document d'urbanisme depuis le 1^{er} janvier 2017, a arrêté le projet de PLU d'Abzac, objet du présent avis, le 31 janvier 2018.

La commune est couverte par le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Libournais, approuvé le 6 octobre 2016.

Le territoire de la commune comprenant un site Natura 2000 *Vallée de l'Isle de Périgueux à sa confluence avec la Dordogne* au titre de la Directive Habitat (FR7200661), l'élaboration du plan a fait l'objet d'une évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan, 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.

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 est présenté de manière satisfaisante et suffisamment illustrée, permettant d'assurer une bonne accessibilité de son contenu pour le public. Il répond aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

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

1 Diagnostic socio-économique et analyse de la consommation d'espace

a) Démographie

Depuis 1990, la commune connaît une croissance continue. La population est passée de 1 472 à 1 911 habitants entre 1990 et 2014. Le rapport de présentation indique que cette croissance trouve son origine essentiellement dans le solde migratoire, le solde naturel¹ étant cependant quant à lui également positif.

La tendance au vieillissement de la population est ainsi atténuée sur la commune, en raison du renouvellement de population lié à l'installation de nouveaux habitants et à la dynamique de natalité.

Le rapport de présentation indique également qu'après une période de décroissance depuis 1960, où elle était de 3,1 personnes par ménage, la taille moyenne des ménages s'est stabilisée à 2,3 personnes par ménage depuis quelques années.

b) Habitat et construction

En matière d'habitat, le parc immobilier compte 1 021 logements en 2014, dont 829 résidences principales et 80 logements vacants. Le parc est largement composé de résidences principales (81,2%) et connaît un phénomène de vacance significatif (7,8 % en 2014), mais en régression par rapport à 2009.

Le rapport de présentation détaille les superficies consommées de 2003 à 2012 pour la construction de logements. Il met en évidence une production assez irrégulière, fluctuant en fonction de la réalisation d'opérations de logements groupés ou collectifs ou d'aménagements de lotissements (pages 44 à 64), mais la présentation adoptée ne permet pas d'avoir une appréhension claire du rythme de la construction neuve pour la période.

c) Consommation d'espace

L'étude relative à la consommation d'espaces agricoles et naturels indique, qu'entre 2003 et 2012, environ 22 ha ont été consommés pour permettre la réalisation de constructions à usage d'habitation ou d'activités. L'implantation des seules constructions à usage d'habitation a entraîné la consommation de 14,5 ha, soit une moyenne d'environ 12 logements par hectare.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le tableau indiquant les surfaces consommées annuellement (rapport de présentation, page 64) afin de préciser le nombre de logements construits. L'Autorité environnementale recommande par ailleurs d'indiquer le nombre de changements de destination (de bâtiments et annexes à construction principale) afin, d'une part, d'identifier leur contribution au développement communal et, d'autre part, de mettre en perspective le nombre de bâtiments pouvant changer de destination d'ici 2030.

d) Activités économiques

Le PLU identifie plusieurs secteurs d'activités présentant des enjeux pour le territoire, orientés notamment vers les services de proximité, la production de fûts et de tubes en carton (usine de 100 salariés), l'agriculture (principalement la viticulture) et le tourisme (un camping).

L'activité agricole tend à décroître. La surface agricole utile (SAU) a diminué de moitié entre 1988 et 2010 pour passer de 691 ha à 333 ha. Le nombre d'exploitations a également fortement diminué sur la même période, passant de 45 à 30 exploitations. Le rapport de présentation dégage un enjeu important relatif à la

1 Le solde migratoire est la différence entre le nombre de nouveaux habitants s'installant sur la commune et celui d'habitant de la commune la quittant. Le solde naturel est la différence entre le nombre de décès et le nombre de naissances domiciliés sur la commune.

préservation de l'activité agricole, notamment du fait de son rôle dans le maintien des paysages ruraux et des milieux ouverts.

e) Les ressources naturelles

Plusieurs gisements de ressources en granulats ont été exploités par le passé sur la commune. D'anciennes gravières forment ainsi des étangs au Sud Ouest. Des projets destinés à poursuivre l'exploitation de ces secteurs existent en direction du Nord Est. Le rapport de présentation rappelle que l'impact potentiel de ce type de projet peut s'avérer important, notamment sur la biodiversité et les espaces naturels et du fait de sa concurrence avec d'autres usages des sols (l'agriculture en particulier).

2 Analyse de l'état initial de l'environnement

Milieu naturel

Les enjeux en matière de milieux naturels sont centrés autour du réseau hydrographique de la commune., le « Picampeau » s'ajoutant aux deux principaux cours d'eau de « l'Isle » et « le Palais ».

L'Autorité environnementale souligne que le rapport de présentation aurait pu donner les informations sur l'état de ces différentes masses d'eau, en se référant aux données rassemblées pour la réalisation du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne de 2015.

Les vallées de l'Isle et du Palais constituent des zones humides (381,1 ha) « *d'une importance écologique primordiale* » nécessitant leur préservation, voire leur réhabilitation (page 73 du rapport de présentation).

La vallée de l'Isle est en outre classée site Natura 2000 au titre de la Directive Habitat. Son périmètre se superpose en grande partie avec celui de la Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) du même nom.

Le rapport mobilise les informations issues d'une analyse constituée par une extrapolation des protections réglementaires et des mesures d'inventaires, afin de proposer une trame verte et bleue à l'échelle communale (rapport de présentation, page 123).

a) Gestion des eaux

1 Ressource en eau potable

Le rapport de présentation indique que la commune est alimentée par trois forages, tous situés sur des communes voisines. La commune est couverte par le SAGE Nappes profondes de la Gironde qui expose que les ressources en eau pour la commune d'Abzac ne sont pas jugées déficitaires.

Alors que le rendement du réseau de distribution sur le territoire du syndicat intercommunal d'alimentation en eau potable et d'assainissement de la vallée de l'Isle semble se dégrader d'après le rapport de présentation (page 124), ce dernier ne précise pas si la disponibilité de la ressource en eau potable permet néanmoins d'accompagner le projet de développement communal.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation sur ce point, notamment par des données sur les masses d'eau supports des prélèvements, sur les volumes actuellement prélevés et ceux autorisés et sur l'estimation des besoins liés aux développements de l'ensemble des communes alimentées par ces captages.

En outre, il est nécessaire de présenter des données plus complètes et plus récentes en ce qui concerne le réseau de distribution, le rapport de présentation se limitant à des informations datant de 2007 et 2011.

2 Gestion des eaux usées

Abzac est doté d'un réseau d'assainissement collectif qui dessert le bourg, Rochereau, les Hillaires, les Arnauds et les Grandes Vallées. Ce réseau est raccordé à une station d'épuration d'une capacité théorique de 1600 équivalent-habitants (EH).

La commune dispose d'un second réseau d'assainissement collectif de 250 EH, raccordé aux quartiers de Penot et du Port du Mas. La capacité résiduelle théorique peut être estimée à environ 640 EH repartis entre

les deux stations.

Le reste du territoire communal est en assainissement individuel. Compte tenu des non-conformités des installations contrôlées, la commune a réalisé une révision de son zonage d'assainissement qui a donné lieu à avis d'Autorité environnementale², afin de mettre en cohérence zonage d'assainissement et zonage du PLU. Elle a opté, d'une part, pour la création d'une station d'épuration de 260 EH desservant les villages de Tripoteau, Grand Sorillon et Grand Bois et, d'autre part, pour une extension du réseau de la station du bourg afin de raccorder la plupart des villages au réseau collectif, à l'exception des villages du Pétreau et de Vacher.

Le rapport de présentation n'apporte pas élément d'information sur la programmation de ces travaux permettant de s'assurer de la faisabilité du projet de développement. L'Autorité environnementale recommande d'apporter des explications complémentaires en la matière, avec notamment une estimation du nombre des nouveaux abonnés et du délai nécessaire pour la réalisation de la nouvelle station d'épuration, de l'extension des raccordements aux stations existantes.

b) Sécurité, santé et risques

Le rapport de présentation expose les différents risques. La vallée de l'Isle a fait l'objet d'un plan de prévention du risque inondation (PPRI) approuvé en juillet 2001. La commune est par ailleurs soumise au risque de remontée de nappe dans différents secteurs, dont celui de la vallée du Palais.

La commune, traversée par l'autoroute A89, est concernée par une zone de bruit de 100 m de part et d'autre de son axe, par la voie ferrée Bordeaux – Paris ainsi que par des voies à grande circulation qui génèrent chacune des zones de bruit.

Ces risques sont clairement expliqués et les cartes présentées, synthétiques, permettent d'identifier leur localisation.

B Projet communal et prise en compte de l'environnement par le projet

1 Projet communal

Le rapport de présentation contient une hypothèse de développement, envisageant une croissance annuelle moyenne de la population égale à 1 %.

Ce besoin en logements mobilisera environ 12 ha, dont 9,4 ha d'espaces agricoles ou naturels. Le rythme de construction projeté est de 12 logements par an sur 12 ans. La prise en compte des parcelles ou unités foncières d'une superficie inférieure à 500 m² et de certains espaces densifiables (ont été exclus les terrains accueillant une construction cadastrée) dans le diagnostic aurait permis d'affiner le potentiel constructible (cf page 65).

Afin de limiter l'étalement urbain et les conflits d'usage, l'essentiel du développement se situe dans le prolongement ouest du bourg et s'insère dans un secteur délimité par des franges bâties.

Néanmoins, le secteur dit « Champs des Arnauds », en continuité du centre-bourg, comporte de nombreuses capacités résiduelles d'urbanisation tout en étant classé en zone urbaine UB. Afin d'éviter une urbanisation « au coup par coup » et dans la mesure où la présence d'emplacements réservés pour des voiries semble démontrer un besoin de structuration en matière d'aménagement, l'Autorité environnementale recommande d'ajouter une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique pour ce secteur. La description du parti d'aménagement souhaité et des préconisations en matière de forme urbaine et de densité pourraient en effet permettre une urbanisation optimale de ce secteur stratégique.

L'Autorité environnementale constate la volonté de la commune de « proposer une offre en logements adaptée aux différentes étapes de la vie », et de « privilégier la mixité des typologies d'habitat », en cohérence avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

Toutefois, la mise en œuvre des orientations du PADD doit pouvoir s'appuyer sur des prescriptions qui figurent dans les règlements graphique et écrit, ainsi que dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Les OAP relatives aux secteurs d'extension de l'urbanisation utilisent un « gradient de densité », traduit uniquement dans les schémas, et dont les couleurs utilisées ne sont pas explicitement associées à des densités chiffrées ou à des formes urbaines définies. Le rapport de présentation n'apporte

² Avis 2017ANA152 rendu dans le cadre de la saisine par la commune du 24 août 2017 (seconde saisine sur évaluation environnementale faisant suite à un examen au cas par cas)-<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/archives-2017-r337.html>

aucune explication sur ces gradients de densité, par ailleurs non repris dans le règlement écrit. Ainsi, aucune disposition d'ordre réglementaire relative aux densités ne permet de s'assurer de l'application effective la densité de 15 logements par hectare prévue dans le PADD. D'autant que les prévisions (146 logements sur 12 ha) conduisent à un ratio de densité inférieur. L'Autorité environnementale recommande donc de compléter l'orientation d'aménagement et de programmation et le rapport de présentation afin de permettre une application effective des densités envisagées et d'expliquer la mise en œuvre proposée.

Le projet de PLU s'appuie sur les zones d'activités existantes, mobilisant 8,81 ha, et prévoit une mobilisation supplémentaire de 2,1 ha. La commune évoque également dans le PADD sa volonté de poursuivre l'exploitation de granulats au lieu dit « La Communauté » tout en encadrant les possibilités de développement. L'ensemble représente environ 24 ha classés en zone Nc.

2 Prise en compte de l'environnement par le projet

L'Autorité environnementale note que les orientations du PADD concernant la préservation et la mise en valeur du patrimoine d'Abzac ainsi que celles portant sur les formes urbaines ne sont pas traduites de façon suffisamment prescriptive pour assurer la mise en place d'aménagements paysagers de qualité et la promotion des formes bâties respectueuses de l'identité architecturale locale (traitement des limites, des hauteurs, des typologies de clôtures) par les dispositions du règlement écrit, qui restent génériques, ou des OAP.

Le petit patrimoine a fait l'objet d'un repérage et d'un classement au titre de l'article L.151-19 du Code de l'urbanisme. Un ensemble de fiches détaillées, assorties de prescriptions permettraient d'en assurer la protection, l'entretien et la restauration.

Concernant le milieu humain, les impacts potentiels sont correctement identifiés mais leur ampleur n'est pas suffisamment évaluée pour les domaines de la ressource en eau et du risque incendie, alors que le PLU permet la construction immédiate de logements supplémentaires dans les hameaux non desservis par l'assainissement collectif ou déficitaires en équipement de lutte contre l'incendie.

De même, pour le milieu physique, le rapport de présentation précise que « la commune est concernée par le risque de remontée de nappes, avec certains secteurs de sensibilité moyenne identifiés au niveau de secteurs dont le classement en zone constructible du PLU est envisagé » (page 144). Or, aucune mesure n'est associée à cet impact potentiel.

Les impacts potentiels du projet de PLU sur la biodiversité sont analysés secteur par secteur, et les choix argumentés. La sélection du secteur de 24 ha permettant l'extension de carrière fait l'objet d'un développement particulier, articulant l'évaluation menée au stade du PLU (choix d'un secteur de moindre impact) avec celle demeurant à effectuer dans le cadre d'un projet éventuel, le secteur retenu présentant des enjeux encore non précisément évalués.

Le périmètre du site Natura 2000 est inclus pour sa majeure partie en zone rouge du PPRI « Vallée de l'Isle et de la Dronne ». Dans ce périmètre, la commune renvoie aux prescriptions du PPRI, très limitative sur les autorisations de construction et d'aménagement, et n'a pas souhaité y superposer un zonage spécifique, hormis pour interdire toute construction agricole avec un zonage Ap. Le reste du site Natura 2000 est classé en zonage UY correspondant « au site de l'usine », et NI correspondant à l'emprise du terrain de camping existant. Par ailleurs, les boisements au sein du site Natura 2000 ont fait l'objet d'une identification au titre des espaces boisés classés. Les incidences directes et indirectes potentielles sur le site sont clairement présentées et ce parti pris de zonage est argumenté de façon détaillée.

L'Autorité environnementale, tout en comprenant le choix retenu par la collectivité, fait remarquer qu'un certain nombre d'aménagements hors construction (exemple : prélèvements de matériaux en zone rouge du PPRI) restent possibles avec un risque d'incidences notables non évaluable à ce stade. De façon plus générale l'attention qui reste à apporter de façon spécifique aux enjeux Natura 2000, n'est pas portée de façon visible par ce choix de zonage et risque de nuire à l'efficacité de la protection garantie par le PLU, au stade opérationnel. L'Autorité environnementale recommande donc, si la collectivité maintient ce choix, de rendre visible le périmètre du site Natura 2000, sur le plan de zonage, par exemple par un tramage spécifique, en l'accompagnant des recommandations relatives à ces enjeux.

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

Le projet de PLU d'Abzac a pour objet d'organiser le développement communal à l'horizon 2030, au regard d'une prévision d'accueil de 329 habitants supplémentaires. Les surfaces à urbaniser s'élève à 12, 2 ha à vocation d'habitat afin d'y construire 146 logements. En complément, le PLU prévoit environ 26 ha dédiés aux activités économiques, dont près de 24 ha permettant l'extension de carrières à l'exclusion du reste du territoire communal.

Le rapport de présentation est de bonne facture, avec une analyse détaillée des impacts potentiels et une argumentation des choix retenus.

L'Autorité environnementale recommande de rendre plus visible dans le plan de zonage, ainsi que le permettent des outils de « tramage » prévus par le Code de l'urbanisme, les secteurs présentant des sensibilités écologiques reconnues, en particulier le périmètre du site Natura 2000, afin de garantir, au stade opérationnel, une bonne connaissance et une prise en compte des enjeux identifiés dans le cadre de l'élaboration du PLU.

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
Le membre permanent délégué

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Perron', with a horizontal line underneath.

Gilles PERRON