



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur la révision du plan local d'urbanisme
de la commune de Mios (Gironde)**

N° MRAe : 2018ANA112

Dossier PP-2018-6816

Porteur du Plan : Commune de Mios

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 29 juin 2018

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 08 août 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 aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 19 septembre 2018 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Frédéric DUPIN, Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Jessica MAKOWIAK, Françoise BAZALGETTE.

Chacun des membres délibérants cités 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.

Étaient absents ou excusés : Thierry GALIBERT, Freddie-Jeanne RICHARD.

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

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

A. Remarques générales

Le résumé non technique est limité à un résumé de l'état initial de l'environnement et des incidences potentielles du plan. Les principaux éléments du diagnostic socio-économique et de l'explication des choix retenus pour le projet ne sont ainsi pas repris. En ce sens, le résumé non technique ne permet pas un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier du projet de PLU. **La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) rappelle qu'il s'agit d'un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, des effets du projet sur l'environnement. Ainsi, le résumé non technique devrait être amélioré pour rendre le dossier plus accessible.**

La MRAe note que, pour pallier les difficultés de la représentation graphique de l'importante surface de la commune, les principales cartes sont déclinées à une échelle adaptée découpant le territoire.

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

1. Incidences des évolutions démographiques récentes

Le diagnostic explicite clairement les évolutions démographiques de la commune, notamment pour les dernières années : le taux de croissance annuel moyen depuis 1999 est de 4,2 % par an entre 1999 et 2014.

Le dossier décrit également les incidences fortes de cette croissance non contrôlée : saturation des établissements scolaires (onze préfabriqués à la rentrée 2015), pression et débit faibles en bout de réseau d'eau potable, etc. La MRAe note toutefois que, le collège de Mios étant désormais en service, le rapport de présentation devrait être actualisé.²

2. Assainissement

Les paragraphes relatifs à l'assainissement collectif dans le rapport de présentation (pages 121 et suivantes) devraient être complétés : aucune information n'est fournie sur les travaux préconisés en 2014 et 2015, l'état d'avancement de la station projetée à Lacanau-de-Mios n'est pas explicité, le fonctionnement de la station après 2015 (non-conformité en 2014) n'est pas détaillé. De plus, les données relatives aux raccordements sont exprimées en nombre d'abonnés et non en équivalent-habitants, ce qui ne permet pas d'apprécier la charge entrante de la station et par conséquent sa capacité résiduelle.

Une partie de ces informations est fournie dans la partie « explication de choix » (rapport de présentation, page 331 et 332). La MRAe recommande d'actualiser les premiers chapitres avec ces données plus récentes et d'intégrer les informations permettant de compléter les points listés ci-dessus.

Pour l'assainissement non collectif, le dossier indique un taux de conformité faible (37 % en 2014). Étant donné la typologie sableuse des sols de la commune, l'aptitude des sols est a priori favorable à l'auto-épuration. La MRAe recommande donc de compléter le dossier par des explications sur le fort taux de non-conformité et d'intégrer une carte de localisation des installations non conformes, afin de pouvoir évaluer par la suite les incidences du projet communal.

3. Eau potable

Le paragraphe relatif à l'eau potable dans le rapport de présentation (pages 119 et 120) s'intitule « eau potable : de nouvelles ressources à créer ». Les éléments exposés dans ce paragraphe n'évoquent pourtant aucunement les ressources mobilisées pour l'alimentation en eau potable, notamment la pression existante et la capacité résiduelle de la ou des nappes d'eau concernées par les prélèvements. Des informations complémentaires sont fournies, pour cette thématique également, dans la partie « explications des choix ». Il apparaît ainsi que les volumes prélevés en 2015 dépassaient déjà les prélèvements maximaux autorisés³. Au-delà de l'adéquation entre l'accueil de population et la quantité d'eau potable disponible (cf. C-6 ci-dessous), la MRAe considère qu'il est indispensable d'explicitier la ressource mobilisée pour subvenir aux

2 Rapport de présentation, page 217 : « le collège [...] pourra, dès septembre 2016, accueillir les premiers collégiens de Mios. »

3 Rapport de présentation, page 329 : Volume prélevé en 2015 958 915 m³/an – Prélèvements maximaux autorisés 900 000 m³/an

besoins actuels. Elle recommande donc de compléter ce paragraphe afin d'affiner les contraintes relatives à l'eau potable.

4. Plan Climat Air Energie Territorial

Le rapport de présentation évoque le plan climat départemental 2013-2017 (PCET 33) et le schéma régional du climat de l'air et de l'énergie d'Aquitaine, approuvé en 2012 mais annulé en 2015 (point non évoqué dans le dossier). Le rapport de présentation ne fait par contre aucune mention du plan climat air énergie territorial (PCAET) en cours de finalisation à l'échelle du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre. La MRAe recommande donc d'intégrer ce document dans les documents de référence, en déclinant autant que possible les actions en lien direct avec le projet de PLU, notamment l'action 6.1 relative à un urbanisme favorable aux énergies renouvelables. La MRAe constate par ailleurs que l'action 6.2 du PCAET, relative à la division parcellaire, cite une étude test en cours sur Mios non évoquée dans le rapport de présentation du projet de PLU.

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

1. Périmètre de gel

Le règlement graphique instaure une servitude dénommée « périmètre de gel » en application de l'article L.151-41 du Code de l'urbanisme⁴. Cela concerne l'ensemble du centre-bourg de la commune, ainsi qu'une ancienne colonie de vacances. Le rapport de présentation explicite l'existence de ce dispositif mais ne donne aucune information sur les raisons et la temporalité de sa mise en œuvre. Or, faute d'explication, il peut apparaître comme incohérent avec l'objectif de densification affiché par le projet. La MRAe recommande donc de compléter le dossier afin de permettre au public de comprendre le règlement proposé.

Par ailleurs, la MRAe note que la référence réglementaire au Code de l'urbanisme dans la légende du règlement graphique est erronée et recommande de la corriger.

Enfin, les parcelles couvertes par le périmètre de gel ne devraient logiquement pas être incluses dans le potentiel foncier mobilisable. Cette information n'est pas clairement fournie. **La MRAe note ainsi qu'un gisement foncier non comptabilisé sera disponible à l'issue de l'étude d'aménagement global ou au plus tard cinq ans après l'approbation du PLU. La MRAe recommande donc de réaliser un bilan partiel du PLU à cette échéance afin d'évaluer les incidences sur le dimensionnement du projet communal.**

2. ZAC Terres Vives

La ZAC Terres Vives (parfois appelée dans le document ZAC du Parc du Val de l'Eyre) est la seule zone d'extension à vocation habitat immédiatement ouverte à l'urbanisation, sur 88 hectares dont 5 % d'espaces verts. Le dossier indique que 863 logements sont prévus sur cette zone, soit une densité inférieure à 11 logements par hectare. La MRAe considère qu'une telle densité est trop faible au regard des densités préconisées sur les autres extensions urbaines (25 logements par hectare) et constate par ailleurs qu'aucune disposition, via le règlement ou l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) dédiée, ne permet de garantir l'atteinte de cette densité. **Elle recommande donc d'expliquer pourquoi seuls 863 logements sont prévus et d'intégrer une densité minimale dans l'OAP de la zone.**

En outre, le règlement écrit de la zone AU1z correspondant au périmètre de la ZAC, fait référence, pour ses articles 3, 9 à 13, au cahier des charges de cession ou de location des terrains de la ZAC Terres Vives. Ce document n'est pas repris dans les annexes du projet de PLU. Le projet de PLU ne permet donc pas en l'état d'appréhender les règles réellement applicables aux terrains concernés. **La MRAe considère qu'il est a minima nécessaire d'annexer le cahier des charges de la ZAC au PLU ainsi que d'intégrer les dispositions de ce document dans le règlement écrit afin d'éviter tout renvoi à un document externe.**

Les principaux éléments décrivant le parti d'aménagement retenu (organisation urbaine et équipements ou aménagements publics) figurent uniquement en annexe de l'OAP relative à la ZAC. Ces informations devraient être réparties dans le rapport de présentation et dans l'OAP afin de

4 Code de l'urbanisme – Article L151-41 : « Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués : [...] »

5° Dans les zones urbaines et à urbaniser, des servitudes interdisant, sous réserve d'une justification particulière, pour une durée au plus de cinq ans dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global, les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement. Ces servitudes ne peuvent avoir pour effet d'interdire les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes. »

permettre leur prise en compte effective dans les aménagements projetés. En l'état actuel du dossier et au regard de la faible qualité des aménagements déjà réalisés, les lacunes de l'orientation d'aménagement font peser des doutes substantiels sur la qualité urbaine et environnementale de la ZAC. Ce projet d'aménagement ancien et de grande ampleur apparaît ainsi incohérent avec les objectifs fixés dans le PADD. Cette incohérence doit donc être levée en modifiant le PADD et/ou les choix d'aménagement.

3. Projet communal

Le projet communal vise à réduire fortement le rythme de croissance de la population, afin qu'il soit plus soutenable. Le projet communal conduit ainsi à une hypothèse de 1 600 logements construits. Cela permettrait, en tenant compte des besoins de la population existante (point mort, estimé à 550 logements), d'accueillir environ 2 850 habitants supplémentaires. Cela correspond à une croissance annuelle moyenne d'environ 2 % par an. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et le rapport de présentation comprennent toutefois une ambiguïté : la rédaction adoptée indique que le projet est de 800 logements construits, auxquels il faut ajouter 863 logements correspondant à la zone d'aménagement concerté (ZAC) Terres Vives⁵. Même si les autorisations déjà accordées peuvent effectivement faire assimiler ces 863 logements à un état de fait, la MRAe recommande d'adopter une rédaction plus facilement compréhensible pour le lecteur, en indiquant par exemple que le projet est de « 1 600 logements dont 863 sur la ZAC Terres Vives ».

Le rapport de présentation indique que les surfaces mobilisées hors ZAC Terres Vives (qui représente 88 hectares) sont les suivantes : 21 hectares en extension et 71,4 hectares en densification. Une densité de 25 logements par hectare est retenue pour les secteurs en extension⁶, minorée par un coefficient de 15 % pour les voiries et espaces verts⁷ soit un potentiel d'environ 440 logements. Pour les espaces en densification, le rapport indique qu'environ 560 logements peuvent être envisagés⁸. En appliquant les coefficients minorants (5 % pour voirie et espaces verts, 5 % de rétention foncière), ce sont environ 500 logements qui seraient construits en densification. La MRAe constate que ce sont ainsi 940 logements et non 800 qui seraient constructibles hors ZAC de Terres Vives.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, la MRAe constate ainsi que l'accueil démographique sera nettement supérieur à l'objectif fixé dans le PADD. Elle recommande donc de mettre en cohérence le projet démographique et sa traduction réglementaire.

4. Division parcellaire

Le diagnostic identifie clairement la maîtrise de la division parcellaire comme un enjeu majeur pour le projet communal. Cet enjeu est décliné dans une des orientations du PADD.

Le rapport de présentation analyse le potentiel de dents creuses et de divisions parcellaires (pages 246 et suivantes). Le potentiel maximal identifié est de 185 hectares. Il est finalement de 71,4 hectares après application de dispositions réglementaires (par exemple prise en compte des risques feu de forêt et inondation) et prise en compte du patrimoine naturel et paysager. Le rapport devrait expliciter quels sont les outils réglementaires mis en œuvre pour protéger ce patrimoine naturel et paysager et ainsi éviter la division des parcelles concernées.

Par ailleurs, au regard des autres éléments de diagnostic identifiés, notamment les problèmes de débit et de pression sur le réseau d'eau, la MRAe recommande d'identifier les secteurs les plus fragiles et de mettre en place le cas échéant des mesures permettant de limiter ou d'interdire la division parcellaire sur ces secteurs.

Enfin, l'étude citée dans le projet de PCAET devrait être évoquée dans le projet de PLU.

5. Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

Seule la zone AU1z, correspondant à la ZAC Terres Vives, est dotée d'une OAP. Ce type d'outil est de fait uniquement obligatoire pour les zones effectivement ouvertes à l'urbanisation.

Néanmoins, la MRAe constate que les secteurs à urbaniser à moyen et long termes (AU2 et AUY2) ont fait l'objet d'une analyse détaillée, à l'exception notable de l'extension de la zone d'activités économiques du Marquet (dénommée précisément AUYnc2). Cette analyse détaillée est partiellement reprise dans le corps

5 PADD, page 14 – Rapport de présentation page 287 (où les logements de la ZAC ne sont pas du tout évoqués) et 328

6 Rapport de présentation, page 264

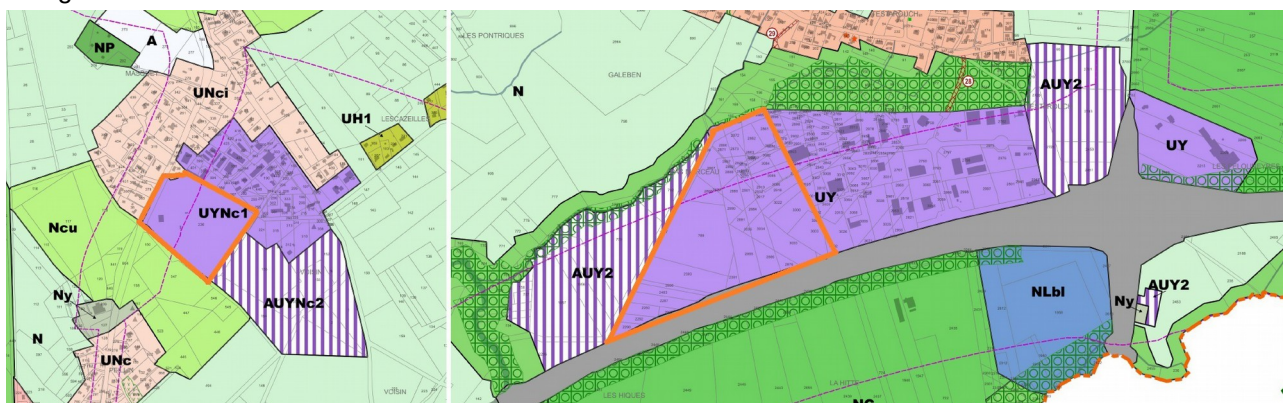
7 Rapport de présentation, page 289

8 Rapport de présentation, page 289

du rapport de présentation et figure en intégralité en annexe de ce dernier. Elle fait apparaître des enjeux environnementaux relativement forts, liés notamment à la présence de ruisseaux, crastes et boisements rivulaires, ainsi qu'à celle d'espèces protégées : papillons (Fadet des Laïches et Damier de la Succise) et avifaune (Fauvette Pitchou), contactés sur certains secteurs. La synthèse des enjeux par zone de projet⁹ propose plusieurs mesures d'évitement ou de réduction des impacts environnementaux, sans expliciter les suites données dans les dispositions réglementaires (zonages et protections environnementales). La MRAe recommande donc de compléter les explications fournies et d'intégrer des esquisses d'OAP pour l'ensemble des zones AU2 et AUY2, y compris l'extension de la zone du Marquet pour laquelle une visite terrain sera nécessaire. Enfin, la MRAe recommande une reprise plus explicite des « préconisations du dossier CNPN¹⁰ », citées à plusieurs reprises mais difficilement identifiables.

Par ailleurs, la MRAe note que des extensions immédiates des zones d'activités existantes Uy et UYNc (cf. illustrations ci-dessous) sont directement classées en zone UY et UYNc, sans analyse des enjeux environnementaux ni présence d'OAP. Au regard des importantes superficies concernées, et de la nécessité, pour l'une de ces zones, de justifier une éventuelle dérogation aux règles de recul imposées par l'autoroute, la MRAe recommande d'intégrer une analyse spécifique des enjeux environnementaux et paysagers et, si des enjeux forts sont identifiés, d'ajouter une OAP permettant d'en tenir compte dans les aménagements futurs.

La MRAe note également que les extensions immédiates des zones d'activités ne sont pas comptabilisées dans les surfaces mobilisables dans le rapport de présentation (page 328). Cette incohérence doit être corrigée.



Zones d'activités économiques. En hachuré les extensions à moyen/long terme, en cerclé d'orange les extensions immédiates

6. Eau potable

Dans la mesure où les autorisations de prélèvement sont déjà dépassées (cf. supra), la faisabilité du projet communal dépend fortement de la réelle ouverture d'un nouveau captage, dont il n'est précisé ni la nappe de prélèvement, ni la date de mise en service ni le volume à prélever. Dans un contexte avéré de surexploitation des nappes mobilisables pour l'alimentation en eau potable dans le secteur, la MRAe considère qu'en l'état, la question de l'approvisionnement en eau potable est de nature à empêcher la réalisation du projet présenté et recommande donc de démontrer la cohérence entre la mobilisation de cette nouvelle ressource et l'accueil de la population. Faute d'une telle démonstration, la MRAe considère qu'il faudra surseoir aux ouvertures à l'urbanisation envisagées.

9 Rapport de présentation, page 355 et 356

10 Conseil National de la Protection de la Nature

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

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Mios vise à encadrer le développement du territoire d'ici 2030.

Le dossier comporte des incohérences entre le projet présenté (1 600 logements) et la capacité d'accueil réelle (*a minima* 1 800 logements). Contrairement aux objectifs affichés dans le PADD, la Mission Régionale d'Autorité environnementale considère que le volet réglementaire du projet ne freinera nullement la croissance de population, en particulier en raison de l'absence de maîtrise du projet de ZAC, qui représente plus de 800 logements.

Par ailleurs, les densités proposées dans les secteurs à urbaniser ou à densifier sont trop faibles et ne sont pas garanties par les dispositions réglementaires correspondantes, qui doivent donc être complétées.

En l'état et au regard de l'objectif de préservation de la ressource en eau, la faisabilité du projet communal au regard de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement collectif n'est pas assurée et doit faire l'objet d'une démonstration étayée.

Enfin, la MRAe recommande de compléter le dossier afin d'intégrer dès à présent la préservation des espaces naturels dans les zones d'urbanisation future.

En l'état, la MRAe considère que le projet ne respecte pas les objectifs nationaux en termes de modération de la consommation des espaces forestiers, agricoles et naturels, et qu'il ne préserve pas l'environnement et en particulier la ressource en eau. Elle relève une incohérence majeure entre les objectifs de réduction d'une croissance très forte de la population, fixés dans le PADD, et les possibilités offertes par le volet réglementaire. Une mise en cohérence est indispensable et la MRAe recommande donc la reprise du projet.