



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 Salles (Gironde)**

N° MRAe : 2019ANA102

Dossier PP-2019-8070

Porteur du Plan : Communauté de communes du Val de l'Eyre

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 25 mars 2019

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 16 avril 2019

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 29 mai 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Frédéric DUPIN, Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Freddie-Jeanne RICHARD, Françoise BAZALGETTE.

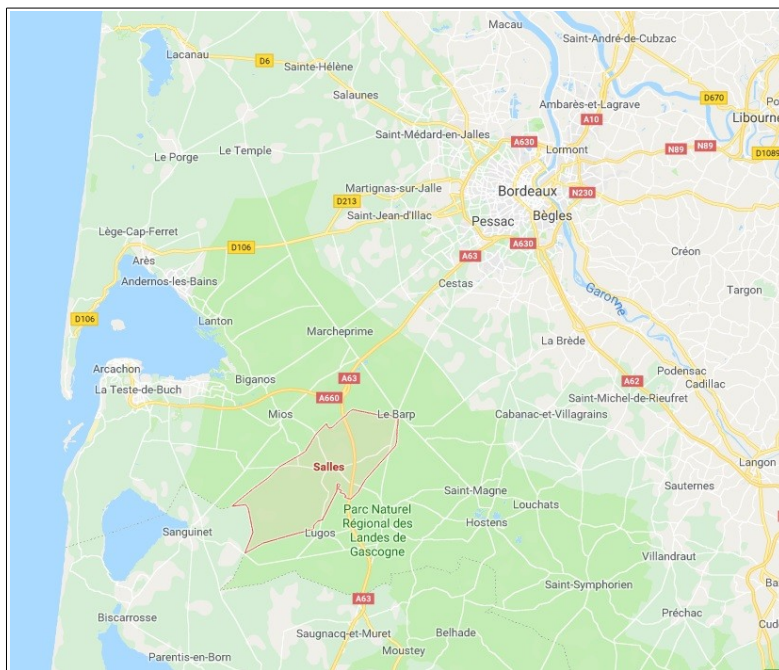
Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Thierry GALIBERT, Jessica MAKOWIAK.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

La commune de Salles est une commune de Gironde, située à une trentaine de kilomètres au sud-ouest de Bordeaux. La population communale est de 6 785 habitants (INSEE 2015), pour une superficie de 13 798 hectares. La commune fait partie de la communauté de communes du Val de l'Eyre (cinq communes, 19 274 habitants).

Le projet envisage l'accueil d'environ 1 700 habitants supplémentaires d'ici 2030, ce qui nécessiterait la construction de 855 logements. Pour cela, la collectivité souhaite mobiliser environ 42,7 hectares pour l'habitat dont 8,6 hectares en extension urbaine, ainsi que 4,6 hectares pour les activités touristiques et 25,9 hectares à vocation économique.



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

Le plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en novembre 2011 a été annulé par le jugement du Tribunal administratif de Bordeaux en date du 20 novembre 2013. Dès lors, le document en vigueur est le plan d'occupation des sols (POS) approuvé en 2001. La révision de ce POS valant transformation en PLU a été engagée par la commune le 16 décembre 2013. La communauté de communes, désormais compétente en matière d'urbanisme, a lancé l'élaboration d'un PLU intercommunal le 17 décembre 2015. Le projet de PLU de Salles a été arrêté le 25 avril 2018.

Le territoire communal comprend une partie du site Natura 2000 *Vallées de la Grande et de la Petite l'Eyre* (FR7200721). Ce site vise la préservation d'habitats remarquables pour de nombreuses espèces (mammifères, oiseaux, insectes...) protégées des cours d'eaux et milieux humides, avec notamment la Loutre et le Vison d'Europe, la Cistude d'Europe, la Lamproie de Planer et le Toxostome ou encore le Lucane cerf-volant et l'Agrion de Mercure.

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.

Le projet de PLU de Salles a fait l'objet d'un précédent avis¹ de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe), en date du 25 juillet 2018. À la suite des différents avis émis, tant par la MRAe que par les personnes publiques associées, ce projet a fait l'objet d'un nouvel arrêt, le 07 mars 2019. Le présent avis vise notamment à évaluer la manière dont les remarques initiales ont été prises en compte par le nouveau projet.

1 Avis référencé sous le numéro 2018ANA94, consultable sur le site internet de la mission régionale d'Autorité environnementale (http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2018_6580_plu_salles_collegialefinal_signe.pdf)

II. Prise en compte de l'avis de la MRAe par le document

La MRAe avait émis les principales recommandations suivantes dans son avis précédent :

- Amélioration de la lisibilité du règlement graphique et de la restitution des enjeux
- Actualisation des données démographiques
- Apport de compléments dans l'analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification
- Apport de compléments dans l'analyse des réseaux et équipements
- Apport de compléments dans l'analyse des sites et sols pollués
- Actualisation du diagnostic écologique
- Structuration urbaine et consommation d'espaces
- Traduction des densités dans le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation
- Corridors écologiques à protéger
- Espaces boisés classés
- Équipements et capacités résiduelles

1. Amélioration de la lisibilité du règlement graphique et de la restitution des enjeux

Suite à l'examen du dossier, la MRAe renouvelle ses recommandations visant à améliorer la lisibilité et à faciliter l'appréhension des enjeux du territoire, via une meilleure distinction visuelle entre les zones du règlement graphique et l'intégration de synthèses des enjeux dans le diagnostic et dans l'analyse de l'état initial de l'environnement.

2. Données démographiques

La MRAe note que les données démographiques ont été actualisées avec des valeurs issues du recensement de la population (INSEE) de 2015².

3. Analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification

La présentation de l'analyse de la consommation d'espaces expose désormais une période unique 2007-2018, contre deux périodes (2004-2013 et 2014-2017) dans la première version du projet. La MRAe note que cette présentation actualisée répond aux exigences réglementaires. Néanmoins, ce choix ne permet pas de mettre en exergue d'éventuels changements de tendance au sein de cette période d'analyse, notamment une baisse des densités constatées lors de la remise en vigueur des dispositions du POS suite à l'annulation du PLU, évoquée dans la précédente version du rapport de présentation. **La MRAe recommande donc de compléter ce chapitre par une analyse qualitative de la consommation d'espaces.**

La MRAe constate que les évolutions apportées dans le chapitre 4, nouvelle analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification des espaces bâtis, n'ont pas été totalement intégrées dans le sommaire du rapport de présentation, qui présente donc des incohérences de numérotation et pagination. Le sommaire doit donc être mis à jour.

Le rapport ne comprend aucune explication sur les méthodes utilisées pour élaborer la nouvelle analyse des capacités de densification des espaces bâtis³. La MRAe note que les cartes présentées semblent être basées sur le projet de règlement graphique, dont elles intègrent par exemple les surfaces en extension urbaine. **La MRAe recommande donc d'intégrer des explications sur les sources et méthodes mobilisées pour ce chapitre.**

4. Réseaux et équipements

Le chapitre relatif aux services, équipements et réseaux⁴ est quasiment identique à celui de la précédente version du rapport de présentation, à l'exception d'ajout d'un paragraphe sur l'extension du réseau d'assainissement collectif sur le quartier du Caplanne.

Dès lors, **la MRAe renouvelle ses recommandations visant à compléter l'approche « linéaire des réseaux » par des informations quantitatives et surfaciques**, notamment pour les débits numériques, l'eau potable, la défense incendie et l'assainissement collectif (capacité nominale des stations d'épuration,

2 Rapport de présentation, pages 71 et suivantes

3 Rapport de présentation, pages 123 et suivantes

4 Rapport de présentation, pages 99 et suivantes

capacité résiduelle, bilan de fonctionnement, etc.). La MRAe rappelle que ces informations sont indispensables pour évaluer la cohérence entre l'accueil de population envisagé et la capacité des réseaux et équipements.

5. Sites et sols pollués

La description des sites industriels potentiellement pollués⁵ n'a pas été modifiée. La MRAe recommande donc à nouveau de modifier la carte de localisation de ces sites industriels : adoption d'une taille plus importante et ajout des axes routiers et constructions existantes pour améliorer la lisibilité des informations présentées, distinction entre les activités terminées et les sites en activité, correction de l'incohérence entre le tableau (12 sites) et la carte (13 sites). Cette cartographie permettra de repérer les éventuelles incompatibilités entre la pollution des sols et le développement urbain autorisé par le PLU.

6. Visites terrain

Aucune nouvelle visite terrain ne semble avoir été réalisée dans la mesure où le rapport de présentation indique toujours que la visite terrain faune/flore a eu lieu le « 30 septembre 2016, par temps sec, chaud et ensoleillé. »⁶. La MRAe rappelle que cette période n'est pas la plus favorable pour l'observation de la flore et de la faune, en particulier pour les oiseaux (nicheurs et hivernants notamment) et qu'un nombre plus important de visites, réparties sur différentes saisons, aurait été nécessaire. La MRAe rappelle que le choix de périodes appropriées conditionne la qualité et la pertinence des observations faites pendant les visites de terrain et une bonne prise en compte des enjeux environnementaux.

7. Structuration urbaine et consommation d'espaces

La MRAe souligne que les choix d'urbanisation ont fortement évolué entre les deux arrêts du projet de PLU, dans le sens d'une réduction notable des surfaces classées en zones urbaines ou à urbaniser. Ainsi, la surface totale des zones urbaines U a été réduite de 820,6 ha à 510,9 ha et la surface des zones à urbaniser AU a été réduite de 184,7 ha à 23,8 ha.⁷ La MRAe relève ainsi une forte diminution des incidences du projet en matière de consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers.

La réduction des zones urbaines et à urbaniser a été concentrée sur les hameaux, notamment Le Caplanne, Larrieu-Peylahon et La Vignolle de Salles. Le classement en zone naturelle des parcelles auparavant classées en zones urbaines ou à urbaniser interdit de fait toute construction nouvelle, y compris dans des quartiers constitués. Ainsi, la MRAe constate que, le nouveau projet participe à centrer l'urbanisation sur le bourg, contrairement au précédent qui privilégiait un confortement de l'urbanisation linéaire existante ou à un mitage des espaces forestiers.

La collectivité a choisi de diminuer l'objectif d'accueil démographique initial : +1,9 % par an, soit l'accueil d'environ 1 700 habitants d'ici 2030⁸. Pour atteindre cet objectif tout en réduisant fortement les surfaces urbanisables, le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) préconise désormais une densité moyenne de 25 logements par hectare⁹, contre 14 logements par hectare lors du premier arrêt.

8. Traduction des densités dans le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation

La MRAe note que la rédaction de l'article 2 du règlement des zones à urbaniser 1AU a été modifiée, notamment en supprimant le seuil de 2 ha pour les opérations d'ensemble et ne mentionnant pas le cas d'opérations d'ensemble qui ne couvriraient pas tout le périmètre d'une zone 1AU. Dès lors, la MRAe considère que cette nouvelle rédaction permet de lever les ambiguïtés et incohérences préexistantes sur les opérations d'ensemble.

La rédaction de l'article 6 du règlement des zones urbaines UB et UC a également été modifié¹⁰. La MRAe considère que la nouvelle rédaction est désormais cohérente avec les objectifs de densité de ces zones.

La MRAe note néanmoins que, au sein des orientations d'aménagement et de programmation, seule une des

5 Rapport de présentation, page 68

6 Rapport de présentation, page 145

7 Sources : tableaux récapitulatifs des surfaces consommées, page 332 du rapport du 1^{er} projet arrêté et page 122 du rapport du 2^e projet arrêté

8 Le projet initial prévoyait une croissance annuelle de 2,3 %

9 PADD, page 7

10 L'ancienne rédaction spécifiait que « La somme des deux retraits latéraux (en cas d'implantation discontinue) ou la distance du retrait latéral (en cas de semi-continuité) ne peut être inférieure à 12,00 m en zone UB et à 18,00 m en zone UC. »

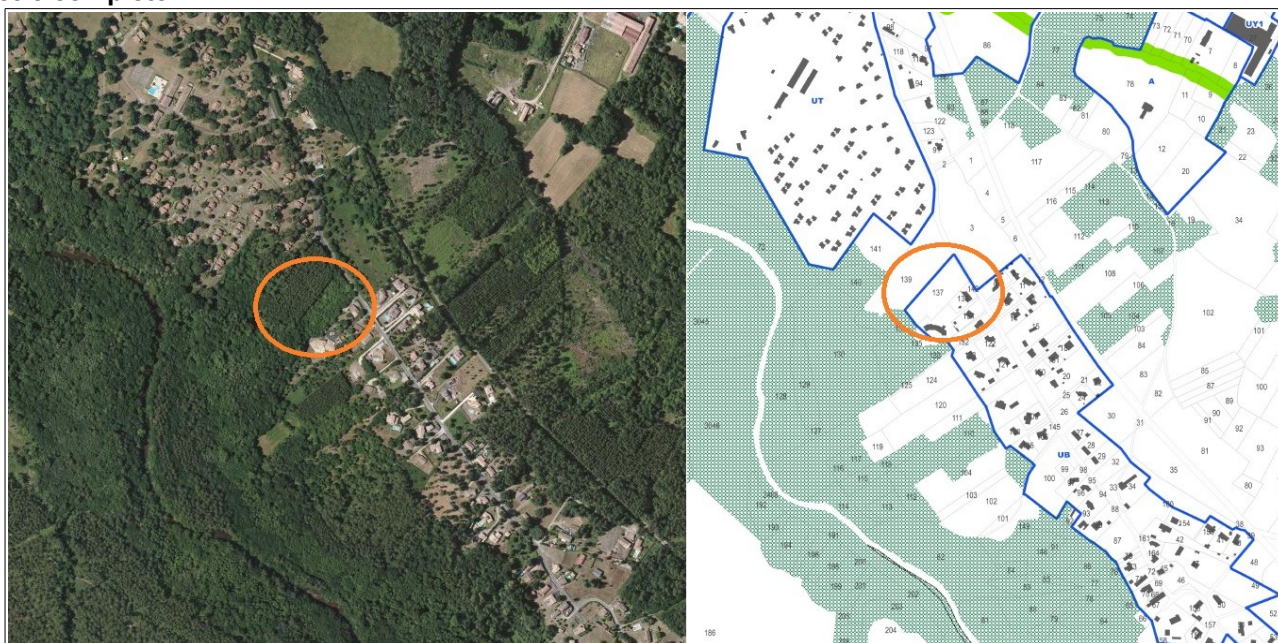
zones à urbaniser 1AU fait l'objet d'une prescription de densité supérieure à 25 logements à l'hectare. La moyenne des densités pour l'ensemble des zones 1AU est de 17,5 logements par hectare¹¹. **La MRAe recommande donc d'expliquer la cohérence entre les prescriptions de densité des OAP et l'objectif global fixé dans les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), à savoir une densité moyenne de 25 logements par hectare.**

9. Corridors écologiques à protéger

L'avis sur le premier projet arrêté soulignait une incohérence entre les corridors écologiques cartographiés et la constructibilité résiduelle, notamment dans le quartier de Caplanne et la zone d'activités Sylva 21. Les surfaces urbanisables dans ces deux secteurs ont été notablement réduites, ce qui supprime de fait l'incohérence initiale.

La MRAe note par ailleurs que la continuité écologique boisée sur le ruisseau La Planquette est désormais correctement prise en compte : la protection de la ripisylve par un espace boisé classé couvre l'ensemble du linéaire boisé existant.

La MRAe constate que la réduction de la coupure d'urbanisation, zone potentielle de corridor écologique, inscrite au niveau de la route du Beguey (cf. illustration ci-dessous) est maintenue, sans que les explications complémentaires demandées dans le premier avis n'aient été intégrées dans le dossier : analyses paysagère et écologique, projet d'urbanisation connu, etc. Le dossier devrait donc être complété.



Route du Beguey – Photographie aérienne et extrait du règlement graphique (sources : IGN Géoportail et dossier)

10. Espaces boisés classés

La commune de Salles comprend de nombreux boisements, dont une grande partie fait l'objet d'une exploitation forestière (+ de 7 % du territoire). Le projet de PLU envisage le classement de 999 hectares en espaces boisés classés (EBC). Le rapport de présentation (page 346) indique que les boisements ainsi protégés sont principalement les boisements présents aux abords des cours d'eau et les bosquets dispersés au sein du territoire.

La MRAe relève de nouveau qu'une part importante des EBC proposés ne concerne aucune de ces deux catégories de boisements, et semble plutôt concerner des espaces non arborés ou relevant de l'exploitation forestière. C'est notamment le cas au nord du bourg (repère 1 ci-dessous) et le long de l'autoroute A 63 (repère 2 ci-dessous), où la délimitation très géométrique des EBC est décorrélée de la forme réelle des boisements.

11 214 logements pour 12,2 ha, source : pièce 3 OAP et rapport de présentation, pages 194 à 198



Localisation des espaces boisés classés (source : rapport de présentation)

La MRAe renouvelle donc sa recommandation d'un réexamen des espaces boisés classés proposés afin de privilégier l'utilisation de ce type de classement protecteur pour les secteurs à fort enjeu environnemental et/ou ne bénéficiant pas, du fait de leur faible surface, de protections réglementaires au titre du Code forestier.

11. Équipements et capacités résiduelles

La suppression d'une partie conséquente des zones urbaines et à urbaniser dans les hameaux, reclassées en zone naturelle, rend caduques les remarques et recommandations formulées dans le 1^{er} avis sur les réseaux.

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 Salles vise à encadrer le développement du territoire d'ici 2030. Le présent avis actualise certaines remarques formulées dans l'avis précédent du 25 juillet 2018, portant sur une version antérieure du projet de PLU.

Par ses choix d'aménagement, la collectivité a induit une réduction des surfaces urbaines et à urbaniser par rapport au projet initial.. Cela permet de limiter les incidences du projet de PLU en matière de consommation d'espaces naturels et forestiers, ainsi que les impacts sur les paysages et les réseaux (eau, assainissement, etc.).

La MRAe note une meilleure prise en compte des corridors écologiques, sauf pour l'un d'entre eux.

Néanmoins, elle estime que les densités pour l'habitat inscrites dans les pièces réglementaires ne permettent pas d'assurer une maîtrise de la consommation des espaces.

La MRAe renouvelle toutefois des recommandations tant sur le fond que sur la forme. Ainsi, pour une meilleure appréhension des incidences du projet sur l'environnement des compléments d'explication sont nécessaires, notamment sur l'assainissement et les sites et sols pollués. Par ailleurs, le projet de PLU ne justifie pas suffisamment les espaces boisés classés, notamment au regard de leurs importantes surfaces et de leurs formes géométriques décorrélées des boisements réels.

À Bordeaux, le 29 mai 2019

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

Signé

Frédéric DUPIN