



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine sur le projet
d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
Haute-Gironde Blaye-Estuaire (Gironde)**

n°MRAe 2019ANA248

Dossier : PP-2019-8802

Porteur du plan : Syndicat mixte du SCoT de la Haute-Gironde

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 9 août 2019

Date d'avis de l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine : 19 septembre 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 6 novembre 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Bernadette MILHÈRES, Gilles PERRON, Françoise BAZALGETTE, Jessica MAKOWIAK.

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.

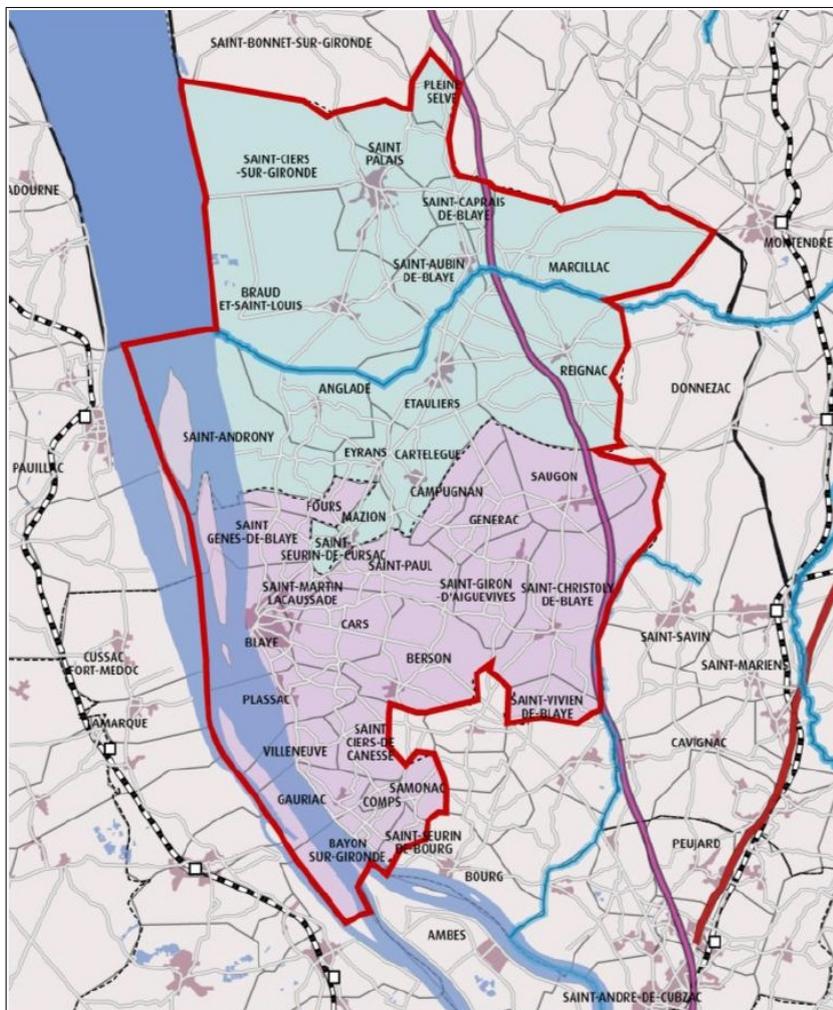
Table des matières

I Contexte et objectifs généraux du projet.....	3
II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient.....	3
A Diagnostic socio-économique.....	3
1 Structuration du territoire.....	4
2 Démographie.....	4
3 Logement.....	5
4 Transports et mobilités.....	5
5 Équipements.....	6
6 Activités économiques et emploi.....	6
B Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution et analyse de la consommation d'espaces.....	7
1 Milieu physique.....	7
2 Eau.....	7
a) Hydrographie et qualité des eaux.....	7
b) Hydrogéologie.....	7
c) Utilisations de l'eau.....	8
d) Gestion des eaux usées.....	8
3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux.....	9
4 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques.....	9
5 Analyse de la consommation d'espaces.....	9
6 Analyse du potentiel de densification et de restructuration du territoire.....	9
7 Risques naturels et technologiques.....	10
C Prise en compte des dispositions de la loi « Littoral ».....	10
D Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientations et d'objectifs.....	11
1 Scénarios de référence.....	11
2 Structuration du territoire, projet démographique et développement de l'habitat induit.....	12
3 Modération de la consommation d'espaces.....	13
4 Prise en compte de l'environnement.....	13
III Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale.....	14

I Contexte et objectifs généraux du projet

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Haute-Gironde Blaye-Estuaire a été élaboré par le syndicat mixte éponyme, sur le périmètre de deux communautés de communes (celle de Blaye et celle de l'estuaire ; cf. carte ci-dessous). Initialement, il avait été engagé sur quatre communautés de communes, dont une a fusionné et l'autre s'est retirée en 2017.

Le périmètre du SCoT comporte 35 communes, couvre une superficie de 425 km² et accueillait 35 826 habitants au 1^{er} janvier 2013.



Périmètre et composition du SCoT (Source : Rapport de présentation, p.7)

En application des dispositions de l'article L. 104-1 du Code de l'urbanisme, le SCoT Haute-Gironde Blaye-Estuaire fait l'objet d'une évaluation environnementale permettant notamment d'évaluer les incidences du schéma sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. Ce processus est expliqué au sein du rapport de présentation, établi conformément aux dispositions des articles R. 142-2 à 5 du Code de l'urbanisme.

II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

Le contenu du rapport de présentation du SCoT répond formellement aux éléments requis des articles R. 141-2 à 5 du Code de l'urbanisme.

A Diagnostic socio-économique

La plupart des données fournies au sein du diagnostic socio-économique et issues des statistiques de l'INSEE aurait dû faire l'objet d'une actualisation. En effet, les informations les plus récentes mobilisées sont celles de 2013, publiées par l'INSEE¹ en 2016, et il aurait été utile d'intégrer des éléments d'informations plus récents pour garantir la meilleure information possible du public.

1 Institut National de la Statistique et des Études Économiques

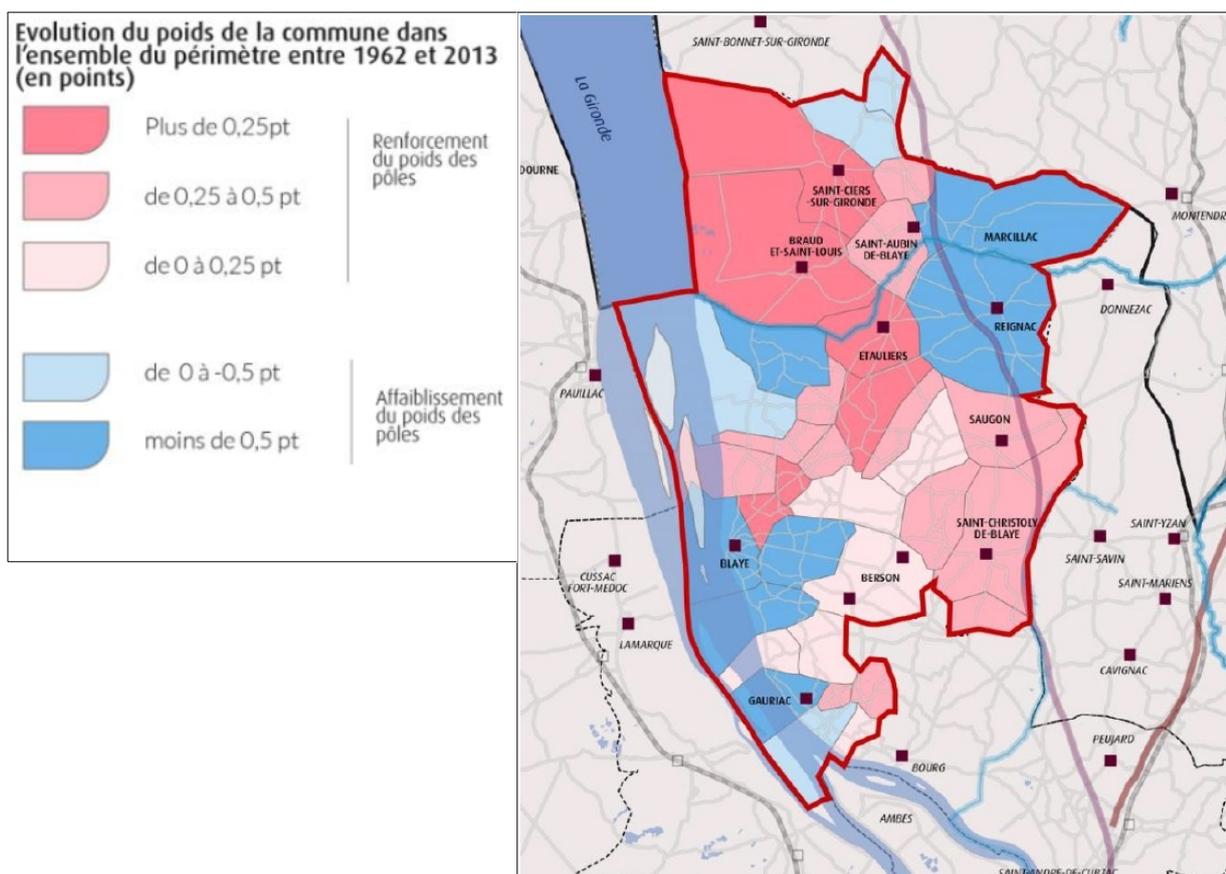
1 Structuration du territoire

Le territoire du SCoT est historiquement centré sur les villes de Blaye et de Saint-Ciers-sur-Gironde, appuyé par un maillage de bourgs locaux. L'urbanisation s'est principalement réalisée de manière dispersée, liée à la forte présence d'activités agricoles, notamment viticoles. Le rapport de présentation indique en outre une faible influence des territoires voisins sur le fonctionnement de la Haute-Gironde Blaye-Estuaire, même si la relative proximité de la métropole bordelaise provoque certaines évolutions, notamment socio-démographiques ou en termes de besoins en équipements.

2 Démographie

Le territoire du SCoT connaît globalement une croissance lente et continue de sa population. Le diagnostic ne fournit pas d'informations exhaustives utiles à la justification du projet (comme le taux d'évolution démographique dans les 10 dernières années, etc.). Il fait apparaître une augmentation d'environ 8 400 habitants entre 1968 (27 401 habitants) et 2013 (35 826 habitants). Cette tendance est encore plus faible sur les trente dernières années (1982-2013) durant lesquelles la population a augmenté de 3 800 habitants.

Ces évolutions sont contrastées du point de vue de la répartition communale du fait notamment de l'influence d'un échangeur entre la voirie locale et l'autoroute A 10 au nord du territoire. Les communes estuariennes les plus distantes de cet échangeur connaissent quant à elles un affaiblissement certain de leur poids de population².



Cartographie du poids démographique des communes dans le territoire ³(Source : Rapport de présentation p.29)

Si la population du SCoT connaît également une tendance au vieillissement, avec près de 26 % de plus de 60 ans en 2013, le rapport de présentation aurait utilement pu apporter des données chiffrées pour appuyer ses analyses qui, en l'état, sont trop synthétiques. L'utilisation de cartographies permet de bénéficier d'une certaine représentation de la situation sur le territoire, mais aurait dû venir en complément de développements littéraires plus importants afin de permettre au public de disposer d'une information compétente en la matière.

² Le poids démographique d'une commune correspond au rapport entre sa population et la population totale du territoire du SCoT.

³ Il conviendrait de reprendre la légende de cette cartographie en indiquant clairement « plus de 0,5 pt » et « au-delà de -0,5 pt » afin de ne pas induire le public en erreur.

Il aurait également été utile de replacer dans les parties du rapport relatives à la démographie, les données portant sur l'évolution de la taille moyenne des ménages, qui figurent au sein du chapitre relatif au logement. Nonobstant cette remarque, le rapport de présentation indique une tendance à la diminution de la taille moyenne des ménages, passée de 3,1 en 1968 à 2,4 en 2013. Cette diminution est relativement lente et se stabilise sur les dernières années. Cette situation mérite d'être analysée. Le SCoT aurait toutefois pu apporter davantage de précision à ce sujet, les conséquences de ce phénomène constituant un point de vigilance certain dans la définition des orientations et objectifs du projet.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) estime nécessaire de compléter le diagnostic démographique avec des informations plus actuelles et plus précises (taux d'évolution de la population, etc.), afin de permettre au public de disposer d'éléments suffisants pour apprécier les orientations retenues par le SCoT à cet égard.

3 Logement

Le rapport de présentation est sur ce point trop synthétique. S'il dispose une nouvelle fois de nombreuses illustrations pertinentes, celles-ci devraient venir compléter des développements littéraux permettant de bénéficier d'une solide information en la matière. En l'état, certaines informations, y compris de base⁴, ne sont pas disponibles ou sont difficilement accessibles.

Le parc de logements, dont le nombre n'est pas fourni, est ancien puisque près de 50 % du parc aurait été construit avant 1970. Cette situation est en partie responsable de l'important phénomène de vacance des logements, estimé à 12 % du parc en 2013, soit 2 209 logements. Certaines communes sont particulièrement touchées par cette situation, avec des taux très importants (Blaye (21 %), Étauliers (17 %), Saint-Ciers-sur-Gironde (12 %)). Au regard de la situation du territoire, il apparaît indispensable de produire une analyse bien plus étoffée à ce sujet, afin d'identifier les causes de cette situation, puis les moyens à mobiliser pour y remédier. Le dossier ne fournit pas d'information alors que des études ont été réalisées à l'occasion de la réalisation de PLU, notamment celui de Blaye.

La MRAe estime qu'il est nécessaire de compléter le diagnostic avec les principales informations, actualisées en matière de logement, et d'intégrer des éléments précis sur la vacance (vacances conjoncturelle et structurelle) affectant le parc afin de pouvoir garantir la définition d'objectifs de résorption à la mesure de la situation.

4 Transports et mobilités

Le périmètre du SCoT est traversé par une infrastructure majeure, l'autoroute A 10, qui dispose d'un échangeur sur le territoire à Saint-Aubin de Blaye, à proximité de Saint-Ciers-sur-Gironde. Le second échangeur le plus proche est distant du premier de 30 km plus au sud, sur la commune de Virsac. Le rapport de présentation estime, sans le démontrer, que cette particularité nuit au bon développement du territoire, puisque le territoire ne bénéficie que peu de la présence de cette infrastructure⁵.

En outre, le territoire du SCoT ne bénéficie pas dans l'ensemble d'un maillage routier de bonne qualité. En particulier, les modalités de circulation est-ouest sont jugées défailtantes. Seuls trois axes viaries sont identifiés comme structurants pour le territoire (la RD 137 Saintes – Bordeaux en passant par Blaye, la RD 669 Blaye – Saint-André-de-Cubzac et la RD 22 Blaye – Libourne), mais ils ne sont pas relayés par un réseau secondaire suffisant. Cette situation se traduit par la difficulté de la population à accéder à la métropole bordelaise, puisque le temps moyen d'accès depuis le territoire sur SCoT est supérieur à une heure, pour une distance d'environ 50 km.

La présence de l'estuaire de la Gironde, sur toute la partie ouest du territoire, constitue en outre, une coupure naturelle. Seul un bac reliant Blaye à Lamarque (commune du Médoc) permet de franchir l'estuaire et son cadencement, ainsi que le temps de traversée, constituent des facteurs pénalisant pour une utilisation plus importante de cet équipement.

En ce qui concerne la desserte par les transports en commun, le territoire ne bénéficie pas de la présence d'une gare voyageurs. Seules quatre lignes de transport en bus relient la Haute-Gironde Blaye-Estuaire aux territoires voisins, dont deux lignes sont à destination de la métropole bordelaise. Celles-ci sont principalement utilisées dans le cadre des déplacements scolaires, qui représentent 60 à 90 % des usagers.

En matière de déplacement domicile-travail, le rapport de présentation contient des éléments d'information pour lesquels le périmètre (identifié comme « Haute-Gironde » voire « Nord Gironde » et daté de 2009) aurait dû être précisé afin de s'assurer de leur adéquation avec le SCoT, notamment au regard des différentes

4 Il manque par exemple un simple tableau indiquant la taille totale du parc ainsi que le nombre de résidences principales, secondaires et de logements vacants qui le composent.

5 Il convient de préciser que la portion autoroutière située au nord de l'échangeur de Virsac appartient au réseau autoroutier payant, à l'inverse de la portion située au sud de cet échangeur, ce qui entraîne une diminution de l'attractivité de cette infrastructure.

évolutions connues par le schéma. Si le dossier contient de nombreuses illustrations relatives aux distances parcourues dans le cadre des migrations pendulaires, qui mettent en avant une forte part de déplacements supérieurs à 30 km, il aurait été utile de bénéficier d'une information plus précise sur le nombre de déplacements domicile-travail, ainsi que sur la nature de ces flux (internes ou externes).

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation avec des informations plus précises et actualisées en matière de déplacements et à la seule échelle du périmètre du SCoT, particulièrement ceux liés aux flux domicile-travail, afin de disposer d'information suffisante pour appréhender les orientations du SCoT au regard de cette thématique.

5 Équipements

Le rapport de présentation indique que le territoire du SCoT dispose d'un niveau d'équipement intermédiaire entre celui des agglomérations et celui des zones rurales. Toutefois, le document manque de précision sur les équipements existants, leur typologie, leur répartition spatiale au sein du SCoT ou leur accessibilité.

En ce qui concerne la santé, il est noté la présence d'un hôpital à Blaye, pour lequel le dossier ne précise ni les capacités d'accueil ni le niveau de service fourni. En outre, des contradictions devraient être levées car si le document indique (p.149) la présence « d'un nombre important et diversifié de spécialistes », il relève également (p.151) « le manque de spécialistes qui devient préoccupant. L'offre est insuffisante dans certaines spécialités (...) ». Il conviendrait donc d'apporter des éclaircissements à ce sujet et de compléter le rapport de présentation avec des développements permettant d'apprécier pleinement la situation du SCoT à ce sujet.

En ce qui concerne l'éducation, si chaque commune dispose d'une école, le territoire compte deux collèges et un lycée, mais le rapport de présentation ne conclut pas sur la suffisance de ce niveau d'équipement.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation avec des éléments plus précis sur les équipements existants au sein du territoire.

6 Activités économiques et emploi

Le territoire du SCoT comprend 12 564 emplois. Alors que l'agriculture constituait la principale source d'emplois jusqu'au début des années 1980 et qu'elle reste relativement dynamique par rapport au reste du département, elle est dorénavant le secteur le moins pourvoyeur d'emplois, avec 14 % des emplois, en retrait par rapport à l'industrie et la construction (26,8 %) et les services (59,2%)⁶. Cette répartition est très différente en fonction du territoire, la communauté de communes de l'Estuaire disposant de quasi autant d'emplois relevant du secondaire que du tertiaire, quand celle de Blaye est très largement dominée par le secteur tertiaire, le secondaire y étant quasiment absent.

Les principaux pôles d'emplois du SCoT sont les communes de Blaye – Cars – Saint-Martin-Lacaussade et Braud-et-Saint-Louis – Saint-Ciers-sur-Gironde.

La Haute-Gironde Blaye-Estuaire présente la particularité d'avoir un taux important d'emplois occupés par des résidents du territoire, d'environ 85 %.

L'activité agricole occupe 17 700 ha, soit près de 40 % de la superficie du SCoT. Elle est principalement tournée vers la viticulture (11 400 ha environ, soit 77 % de la surface agricole), les autres cultures et l'élevage ne représentant qu'une faible part.

Le secteur industriel est porté par la présence du centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) de Braud-et-Saint-Louis, qui emploie environ 2 000 personnes directement à l'année, et 600 à 2 000 personnes supplémentaires lors des arrêts pour maintenance.

Le tertiaire est quant à lui majoritairement lié à l'activité commerciale, à l'administration publique et à l'action sociale (environ 3 500 emplois au total). Le commerce est réparti entre un pôle principal (Blaye – Cars – Saint-Martin-Lacaussade) et des pôles secondaires (Saint-Ciers-sur Gironde, Saint-Christoly-de-Blaye et Étauliers).

Le rapport de présentation contient quelques éléments relatifs aux différentes zones d'activités économiques du territoire. On les trouve dans le chapitre dédié à la consommation d'espaces. Ces éléments ne permettent de disposer que d'une information très partielle sur le dimensionnement des zones et leurs capacités d'accueil résiduelles. En outre, une analyse de leur fonctionnement aurait permis de contribuer à la définition d'une stratégie globale d'aménagement de ces secteurs à l'échelle du SCoT.

La MRAe estime qu'il est nécessaire de compléter le diagnostic avec des éléments d'analyse plus précis relatifs aux zones d'activités économiques, en termes de localisation, de capacités résiduelles

6 Le tableau synthétique relatif à la répartition de l'emploi sur le territoire du SCoT, en page 110 du rapport de présentation est erroné (il correspond à celui de l'emploi sur la seule communauté de communes de l'Estuaire), il conviendrait donc de le rectifier pour permettre une meilleure visualisation et information de la situation locale.

et de fonctionnement, afin de permettre de mieux expliquer les orientations retenues par le SCoT à ce sujet.

Le SCoT met également en avant la présence d'un enjeu afférent au développement du port céréalier de Blaye, qui est un des terminaux du grand port maritime de Bordeaux (GPMB), notamment en prévoyant une offre foncière pour son développement. Il aurait été utile de mettre ces éléments, en regard des orientations retenues dans le projet stratégique du GPMB⁷.

B Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution et analyse de la consommation d'espaces

1 Milieu physique

Les sols de la Haute-Gironde Blaye-Estuaire relèvent de trois typologies : des sols calcaires dans le blayais, des sols acides, lessivés, sableux et argileux dans la Double et les marches de la Double (nord-est) et des sols hydromorphes des marais sur le nord-ouest.

2 Eau

a) Hydrographie et qualité des eaux

Du point de vue hydrographique, le territoire du SCoT est traversé par quatre rivières dont l'exutoire final est l'estuaire de la Gironde : la Dordogne, le Moron, la Livenne et le Brouillon. L'analyse de l'état initial de l'environnement aurait utilement pu présenter plus précisément l'ensemble du réseau hydrographique existant sur le SCoT, celui-ci n'étant pas précisément abordé et la carte le représentant n'étant pas suffisamment lisible.

En ce qui concerne les masses d'eau du territoire, quelle que soit leur nature, le rapport de présentation ne permet pas d'avoir une information suffisante pour disposer d'une bonne connaissance de la situation du territoire. Si l'analyse de l'état initial de l'environnement identifie dix masses d'eau superficielles et deux masses de transition sur le territoire, la MRAe s'interroge sur l'absence de la Dordogne au sein de celles-ci, alors que cette rivière traverse trois communes du SCoT et constitue bien une masse d'eau de transition (FRFT32 Estuaire fluvial Dordogne) selon les données disponibles auprès de l'agence de l'eau Adour-Garonne⁸. Il conviendrait donc de s'assurer du caractère exhaustif des données et analyses sur cette thématique.

Le rapport de présentation indique qu'aucune des masses d'eau du territoire ne répond aux objectifs fixés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne en ce qui concerne l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau. Celui-ci est jugé moyen pour sept masses d'eau superficielles et médiocre pour trois autres, ainsi que pour les deux masses d'eau de transition.

Le manque d'information sur l'état chimique de la plupart des masses d'eau superficielles ne permet pas de conclure sur la situation des cours d'eau sur ce point, mais il est noté que les trois masses pour lesquelles la donnée existe présentent un bon état chimique. En revanche, les masses d'eau de transition présentent un mauvais état chimique.

L'analyse de l'état initial de l'environnement permet d'identifier une pression significative de l'activité agricole sur l'état des cours d'eau de surface et de transition, ces dernières étant également particulièrement affectées par la qualité des rejets des stations d'épuration, ainsi que des eaux industrielles.

Enfin, du point de vue quantitatif, le SCoT indique que la Dordogne est classée comme ressource déficitaire, du fait de dépassement réguliers des « débits d'objectif étiage » définis par le SDAGE, ce qui implique l'impossibilité pour la ressource de satisfaire les besoins des usagers. Il aurait été nécessaire d'apporter davantage de précision à ce sujet, particulièrement sur la fréquence des dépassements et sur le détail des conséquences qu'ils engendrent.

La MRAe estime qu'il est nécessaire de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement en ce qui concerne le réseau hydrographique, que ce soit du point de vue de sa composition, de son état, des pressions qui s'y exercent, ainsi que sur les conséquences actuelles et futures de cette situation.

b) Hydrogéologie

La Haute-Gironde Blaye-Estuaire est concernée par deux masses d'eau souterraines, celles de l'Oligocène et de l'Éocène⁹, qui sont « le plus souvent d'excellente qualité » selon le rapport de présentation, sans pour autant que cette notion soit définie ou précisée pour chacune des nappes. Le dossier souligne qu'une grande

⁷ Ce projet (2015-2020) a fait l'objet d'un avis délibéré de l'Autorité environnementale du CGEDD le 10 juin 2015, consultable sur son site internet : <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/>

⁸ <http://adour-garonne.eaufrance.fr/massedeau/SDAGE2016/FRFT32>

⁹ Le rapport pourrait utilement présenter leur dénomination officielle, afin d'en permettre une identification plus aisée.

partie du territoire du SCoT est classée comme zone à préserver pour le futur au titre du SDAGE, secteurs impliquant la mise en œuvre de politiques prioritaires de préservation de la ressource en eau. En outre, certains développements fournis évoquent une troisième nappe, celle du « Campano-Maastrichtien » sans pour autant apporter d'information sur celle-ci. Il conviendrait donc de mettre en cohérence le dossier à cet égard.

L'analyse de l'état initial de l'environnement présente également une cartographie de la vulnérabilité des nappes au regard des pollutions de surfaces, mais celle-ci ne permet pas d'identifier le périmètre du SCoT, et n'est pas présentée à une échelle adaptée à une déclinaison efficace.

La MRAe recommande de compléter les informations sur l'hydrogéologie afin d'apporter au public une connaissance suffisante de cette thématique et de son incidence sur le territoire du SCoT.

c) Utilisations de l'eau

La consommation annuelle de la Haute-Gironde Blaye-Estuaire est estimée à près de 4 893 000 m³, toutes utilisations confondues¹⁰. Les prélèvements pour l'agriculture représentent 44 % (2 155 000 m³) de ces prélèvements et ceux pour l'alimentation en eau potable, environ 40 % (1 919 000 m³).

Ces prélèvements sont effectués par le biais de cinq points de prélèvements en nappe souterraine pour l'eau potable, quinze prélèvements dans les nappes ou les eaux de surface pour l'agriculture et sept pour les activités industrielles. Il aurait été utile d'apporter davantage de détails sur ces points de prélèvements et de préciser le nombre de captages par typologie de ressource.

En ce qui concerne la fourniture d'eau potable, le rapport de présentation indique que les syndicats d'eau « peuvent théoriquement faire face aux besoins futurs en eau potable sans gréver la ressource ». Il est nécessaire d'apporter une démonstration de cette théorie, au regard des autorisations de prélèvements existantes et de la suffisance de la ressource au sein de laquelle ils sont effectués. Alors que le rapport indique que le développement du territoire de la Haute-Gironde Blaye-Estuaire est partiellement conditionné par l'identification des ressources de substitution, le dossier n'apporte aucun élément de réponse quant à ces ressources.

En matière de distribution d'eau potable, la ressource est acheminée par le biais d'environ 1 240 km de canalisations gérées par trois syndicats. Il aurait été utile de compléter les données liées au rendement des différents réseaux, puisque celui du syndicat de Blaye (299 000 m³) n'est pas renseigné. Les rendements des deux autres syndicats sont d'environ 83 % pour le syndicat du Blayais (2 400 000 m³) et de 74 % pour celui du Bourgeais (872 000 m³).

La MRAe estime nécessaire d'apporter davantage d'informations relatives à la capacité du territoire à fournir en eau potable la population actuelle et envisagée afin de justifier les objectifs de développement du SCoT au regard de cette thématique.

d) Gestion des eaux usées

Les informations liées à la gestion des eaux usées sont très lacunaires et nécessitent d'être fortement complétées.

En ce qui concerne l'assainissement collectif, le rapport indique la présence de 25 stations d'épuration sur le territoire (y compris les dispositifs industriels) disposant d'une capacité théorique totale de 28 755 équivalents-habitants. Alors que le document indique que certains équipements sont dans des situations critiques ou avec de « faibles marges de manœuvre », il ne fournit pas d'informations précises sur ces équipements. Seule une carte, insuffisamment récente puisque datant de 2014, vient fournir une information sur la charge mesurée et résiduelle des stations, mais sans indiquer comment elle a été établie.

Le dossier ne dispose également d'aucune information sur les réseaux de collecte de ces eaux, que ce soit sur leur nature (unitaire ou séparatif), le territoire qu'ils couvrent ou encore leur rendement.

En ce qui concerne l'assainissement autonome, aucune information n'est fournie si ce n'est la gestion de ces dispositifs par trois services publics d'assainissement non-collectif.

La MRAe considère qu'il est nécessaire d'apporter des compléments importants au dossier afin de pouvoir disposer d'une information suffisante pour s'assurer de la capacité du territoire à gérer efficacement ses eaux usées actuelles et à venir, particulièrement au regard des incidences potentielles de cette problématique sur l'environnement.

¹⁰ Hors prélèvements en eaux de refroidissement de la centrale nucléaire du Blayais.

3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux

Les milieux naturels de la Haute-Gironde Blaye-Estuaire présentent une certaine richesse, attestée par la présence de mesures d'inventaire ou de protection réglementaire. À ce titre, l'analyse de l'état initial de l'environnement fait apparaître :

- dix zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) ;
- six sites Natura 2000 : cinq désignés au titre de la Directive « Habitats » et un au titre de la Directive « Oiseaux » ;
- une réserve de biosphère inscrite au titre de l'UNESCO : le bassin de la Dordogne ;
- trois sites acquis par le conservatoire du littoral : l'île Nouvelle, la Grande île et l'île de Patiras ;
- quatre sites désignés comme zone de préemption au titre des espaces naturels sensibles du département de la Gironde ;
- deux espaces naturels sensibles acquis ou gérés par le département de la Gironde ;
- un parc marin : le parc marin de l'estuaire de la Gironde et de la mer des Pertuis ;
- le site naturel inscrit de la corniche de la Gironde.

Si le document propose plusieurs cartes relatives à ces mesures d'inventaires ou de protections, il aurait pu être opportun de produire une carte de synthèse de l'ensemble de ces informations.

Le territoire abrite une diversité faunistique importante. En effet, l'estuaire constitue un axe de passage pour les oiseaux migrateurs, ainsi qu'un site de nidification pour certaines espèces. Le réseau hydrographique, et particulièrement l'estuaire de la Gironde et la Dordogne, constituent des secteurs de transits importants pour les espèces amphihalines¹¹. Enfin, les marais du nord du territoire du SCoT sont des secteurs privilégiés pour des espèces emblématiques, comme la Cistude ou le Vison d'Europe¹².

Cette richesse se retrouve également en matière floristique avec notamment la présence d'espèces endémiques protégées, comme l'Angélique des estuaires à fruit variables, l'Œnanthe de Foucaud et la Fétuque de Lahondère.

4 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques

Le rapport de présentation contient une explication détaillée de la méthode retenue pour établir la trame verte et bleue (TVB), constituée par les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques du territoire. Celle-ci s'appuie sur une analyse des TVB identifiées par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE)¹³ de la région Aquitaine, complétée par une identification détaillée des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques plus locaux, ainsi que des éléments participant à leur fragmentation. Le dossier rappelle également les actions du SRCE pouvant trouver à s'appliquer au sein du SCoT.

La synthèse retenue dégage ainsi l'ensemble de la TVB à l'échelle de la Haute-Gironde Blaye-Estuaire, ainsi que les enjeux de préservation qui y sont liés.

5 Analyse de la consommation d'espaces

L'analyse de la consommation d'espaces lors des dix dernières années n'est pas réalisée de manière satisfaisante. L'absence de précision sur la méthodologie utilisée, ainsi que les incohérences existant au sein des explications qui y sont relatives¹⁴, nuisent fortement à l'appréhension de la situation. En outre, il est impossible d'identifier les vocations des espaces consommés, qu'ils soient liés au développement de l'habitat, des activités économiques ou des équipements.

La seule information qu'il est possible de dégager est celle d'une augmentation de 611 ha des espaces urbanisés entre 2000 et 2015, principalement au détriment des espaces agricoles, qui ont diminué de 540 ha.

La MRAe estime que l'analyse présentée est très insuffisante et mérite d'être intégralement reprise, en exposant clairement la méthode utilisée, en la recalant le plus possible sur la période demandée par les textes, et avec des développements précis et illustrés permettant d'appréhender pleinement cette thématique.

6 Analyse du potentiel de densification et de restructuration du territoire

Le rapport de présentation ne contient aucune étude des potentiels de densification ou de restructuration des espaces bâtis à vocation d'habitat, mais uniquement la recommandation de réaliser une étude à ce sujet.

La MRAe estime qu'il serait opportun, a minima, que le SCOT identifie, au regard de la qualité du

11 Une espèce amphihaline migre entre eau salée et eau douce selon les phases de son cycle de vie. Exemple d'espèce : Saumon Atlantique.

12 <https://inpn.mnhn.fr/accueil/index>

13 SRCE annulé par le Tribunal Administratif de Bordeaux le 13 juin 2017 mais dont les éléments de connaissance restent valides.

14 Par exemple, le rapport de présentation indique en p.74 le chiffre surprenant d'une moyenne de 100 m² par logement mais évoque, en p.77, une densité mise en œuvre de l'ordre 5 à 10 logements par hectare, soit entre 1000 et 2000 m² par logement.

patrimoine architectural et des paysages, les secteurs où cette étude est particulièrement nécessaire.

7 Risques naturels et technologiques

Le territoire du SCoT est particulièrement exposé à différents risques naturels, dont ceux liés aux inondations (par débordement des cours d'eau) et aux mouvements de terrain, ainsi qu'à des risques technologiques. Cette situation se traduit notamment par l'existence de vingt-deux plans de préventions des risques : seize pour les inondations (PPRI), cinq pour les mouvements de terrain (PPRMT) et un pour le risque industriel (PPRT). Le document contient une cartographie de synthèse des périmètres de différents plans approuvés. Il aurait toutefois été utile de proposer des éléments de synthèse sur les secteurs les plus sensibles à ces risques, qui auraient pu éclairer sur la manière dont ces éléments sont pris en compte dans les choix du SCoT en matière de développement.

En ce qui concerne les risques technologiques, le document rappelle la présence d'un site SEVESO « seuil haut » situé en dehors du périmètre du SCoT, les docks des pétroles d'Ambès, mais dont les effets s'y étendent.

La présence de la centrale nucléaire de Braud-et-Saint-Louis constitue également un facteur important en matière de risque industriel. Ce site industriel fait l'objet d'un plan particulier d'intervention (PPI), qui définit des mesures de protection en fonction de la distance avec l'installation nucléaire. Il aurait toutefois été utile de rappeler les principales mesures de ce plan, ainsi que de développer tous les éléments de doctrine nécessaires pour s'assurer d'une prise en compte suffisante du risque nucléaire dans les aménagements. La MRAe souligne que ce PPI a été révisé en mai 2019, avec extension du périmètre de 10 à 20 km. Il conviendrait que le SCoT en examine les conséquences éventuelles sur le projet.

Le SCoT devrait prévoir des orientations spécifiques, coordonnées avec les dispositions du PPI, afin de participer au non-accroissement de l'exposition des personnes à ce risque, ainsi que de contribuer à ne pas générer de difficultés supplémentaires à la mise en œuvre des dispositifs déployés en cas d'épisode accidentel.

La MRAe recommande de compléter l'information contenue dans le document en matière de risques, qu'ils soient relatifs aux secteurs les plus sensibles et de développer les explications en relation avec la prise en compte du risque lié à la présence d'une centrale nucléaire dans le périmètre du SCoT.

C Prise en compte des dispositions de la loi « Littoral »

La loi du 3 janvier 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite loi « Littoral » impose aux documents d'urbanisme le respect de différentes règles visant notamment à la préservation des espaces et milieux les plus sensibles. Six communes du territoire sont concernées par les dispositions de cette loi¹⁵.

À ce titre, le SCoT doit définir et prendre en compte les différentes obligations de cette loi, contenues aux articles L.121-1 à 51 du Code de l'urbanisme. S'il n'appartient pas à l'Autorité environnementale de se prononcer sur la légalité du PLU au regard de ces dispositions, il est de son ressort de s'assurer de la suffisance de leur prise en compte et des explications afférentes, au regard des enjeux environnementaux qu'elles entendent protéger.

Tout d'abord, la définition de la bande des 100 m (bande d'une largeur d'au moins 100 m au sein de laquelle seules quelques typologies spécifiques de constructions sont autorisées) est présentée à une échelle qui n'est pas mobilisable. En outre, le document aurait pu expliquer le choix opéré de ne pas étendre cette bande sur une largeur supérieure, en fonction de circonstances locales.

En ce qui concerne les coupures d'urbanisations, dont le but est de fournir une limite à l'extension urbaine et d'éviter la création de nouvelles conurbations, elles sont une nouvelle fois présentées à une échelle non mobilisable et les coupures définies auraient mérité d'être précisées à l'échelle de chaque commune, pour fixer un cadre au développement urbain.

Le SCoT doit également identifier les espaces et milieux remarquables, dont le Code de l'urbanisme définit une liste non exhaustive. Le dossier n'est pas suffisant à cet égard car le SCoT semble avoir fait le choix de ne retenir que les milieux liés aux marais et aux zones humides, ainsi que les îles de l'estuaire, comme relevant de cette catégorie, parmi une liste réglementaire plus large et en référence à ceux qui pourraient le justifier au regard de l'analyse de l'état initial de l'environnement. **Il apparaît indispensable d'apporter des explications précises à ce sujet, afin de s'assurer de la meilleure prise en compte possible de cet enjeu par le document.** En outre, la représentation cartographique de ces espaces n'est pas présentée à une échelle facilement déclinable au sein des documents d'urbanisme.

¹⁵ Blaye, Braud-et-Saint-Louis, Saint-Ciers-sur-Gironde, Saint-Genès-de-Blaye, Fours et Saint-Androny

La définition des villages et agglomérations, qui constituent les seuls espaces permettant une extension de l'urbanisation, apparaît également insuffisante, notamment au regard du caractère particulièrement lâche de certains secteurs désignés comme villages, comme le secteur de Fours (cf illustration ci-après).



Secteur de village de Fours (Source : DOO, p.109)

En outre, le choix opéré de définir un secteur particulier qualifié « d'agglomération atypique » pour la centrale nucléaire apparaît inopportun. Outre une qualification dont la réalité juridique est incertaine, les dispositions de la loi « Littoral » ne viennent pas contraindre les évolutions potentielles de l'équipement, permettant ainsi son maintien et la mise en œuvre des travaux qui lui seraient directement nécessaires. En revanche, le site n'a pas vocation à permettre l'accueil d'entreprises extérieures et de personnes à proximité, notamment au regard de l'augmentation de l'exposition aux risques, d'inondation ou nucléaire. Le choix de qualifier le secteur « d'agglomération atypique » entraînant la possibilité d'extension de l'urbanisation en continuité de la centrale, donc l'implantation d'activités voire d'habitat, est ainsi largement injustifié et devrait être revue.

L'identification au sein du SCoT de secteurs « déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages » permet d'y accueillir une urbanisation interstitielle. Le DOO identifie quatorze sites de ce genre, mais ne précise pas les seuils des critères utilisés pour cette identification ni n'apporte aucune limite cartographique à ces espaces. Il aurait été utile de représenter une enveloppe à ces espaces pour s'assurer de leur meilleure traduction possible dans les documents d'urbanisme.

La délimitation des espaces proches du rivage, au sein desquels l'extension de l'urbanisation doit être réalisée de manière limitée, aurait également dû être mieux justifiée et présentée à une échelle adéquate.

La MRAe recommande donc de compléter l'ensemble des explications des choix liés à l'application de la loi « Littoral » et de présenter des éléments bien plus précis et à une échelle adéquate pour en garantir la meilleure déclinaison possible dans les documents d'urbanisme.

D Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientations et d'objectifs

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) définit les grandes orientations du projet politique d'aménagement de l'espace à l'horizon 2040 sans évoquer l'évolution du site de production nucléaire. Le PADD est mis en œuvre par l'intermédiaire du document d'orientations et d'objectifs (DOO), qui définit les objectifs et les principes des politiques d'urbanisme et d'aménagement. Ce dernier constitue une pièce maîtresse du SCoT du fait de son caractère opposable aux documents d'urbanisme locaux.

La MRAe souligne que le DOO a été conçu de manière accessible et permet d'identifier aisément les « prescriptions », qui ont un caractère opposable, et les « recommandations », qui ont un caractère incitatif et relèvent de la volonté communale ou intercommunale quant à leur mise en œuvre.

1 Scénarios de référence

Le rapport de présentation ne contient aucune présentation des différents scénarios étudiés pour établir le projet de SCoT. **Seul le projet définitif est présenté, ce qui ne permet pas d'apprécier les choix opérés, leurs justifications et les décisions arrêtées, notamment liées à la prise en compte de l'environnement.** La MRAe considère que l'interrogation des choix, dans le cadre d'une démarche itérative, constitue un des éléments fondamentaux de la mise en œuvre d'une démarche d'évaluation environnementale, et que sa restitution participe à la bonne information et compréhension des choix opérés dans le document.

2 Structuration du territoire, projet démographique et développement de l'habitat induit

Le projet de SCoT identifie une armature territoriale claire, fondée sur la présence d'un pôle principal, constitué par l'ensemble Blaye – Cars – Saint-Martin-Lacaussade – Plassac, d'un pôle structurant, Saint-Ciers-sur-Gironde, trois pôles d'appui, sept pôles de proximité et vingt communes rurales (page 78 du DOO, P20). Les explications fournies pour le choix des pôles permettent de comprendre les critères ayant abouti à l'identification d'une telle trame, que ce soit au regard des poids urbains des communes ou de leurs fonctionnalités pour les territoires voisins. Toutefois, la MRAe souligne qu'aucune explication particulière ne vient éclairer le public sur la prise en compte de la présence de la centrale nucléaire du Blayais dans la définition de l'armature urbaine.

La MRAe recommande d'intégrer des explications spécifiques à la prise en compte du risque nucléaire dans la définition de l'armature urbaine, dans un souci de bonne information du public et de démonstration de l'absence d'augmentation de l'exposition des personnes et des biens à ce risque.

Cette armature est utilisée pour décliner les objectifs de construction et d'accueil de population, concomitamment à une répartition par communauté de communes.

L'objectif fixé au sein du PADD est de permettre l'accueil de 6 900 habitants supplémentaires entre 2020 et 2040, nécessitant la réalisation de 4 150 résidences principales. Ces objectifs sont déclinés au travers d'un projet en trois phases, 2020-2026, 2026-2033 et 2033-2040.

Globalement, le DOO traduit cette volonté par l'utilisation coordonnée de plusieurs tableaux visant à répartir les logements par période et par intercommunalité, puis par période et par typologie de communes, la coordination des deux permettant un renforcement des polarités identifiées.

La MRAe note toutefois que le DOO intègre, en tant que prescription, un « outil de flexibilité » permettant de répartir différemment les objectifs de production entre les communes d'une intercommunalité, les variations pouvant aller jusqu'à 10 %. Cet outil de flexibilité risque de dénaturer l'armature territoriale retenue et peut modifier les surfaces consommées en extension, les obligations de mobilisation de la trame urbaine existante n'étant pas les mêmes en fonction du niveau dans l'armature (cf. infra : D – 3 : Modération de la consommation d'espaces).

Il apparaît indispensable de justifier le choix d'établir un tel outil et d'en mesurer les conséquences sur le territoire.

L'absence de description précise du scénario retenu et de la manière dont il a été établi ne permet également pas de comprendre les choix opérés. La MRAe souligne que le projet présente des faiblesses importantes, notamment en n'apportant aucune explication sur le « point mort »¹⁶, ainsi qu'en n'intégrant pas un objectif maximal de réalisation de « logements », mais de « résidences principales ». Or, l'utilisation d'un bien immobilier par son propriétaire ne peut être planifié ni par le SCoT, ni par les documents d'urbanisme locaux. En l'état, les possibilités de construire issues du SCoT pourraient ainsi être majorées lors de leur traduction dans les documents d'urbanisme en y intégrant une part supplémentaire de résidences secondaires, sans que le SCoT ne l'ait pris en compte.

La MRAe recommande vivement d'apporter toutes les explications et ajustements nécessaires pour s'assurer du caractère opérationnel des objectifs du SCoT à décliner dans les documents communaux ou, à l'inverse, de justifier du choix opéré à cet égard et d'en mesurer pleinement les conséquences sur le territoire et son environnement.

Le DOO intègre également une prescription (page 85 du DOO, P22) fixant entre 7 et 10 % la part de résidences principales provenant de la résorption de la vacance du parc. Outre le fait que le projet n'ait pas fait le choix de territorialiser cet objectif, la MRAe estime que cet objectif n'est pas assez ambitieux au regard de la situation du parc, qui connaît un taux de vacance très important (pour rappel : 21 % de vacance à Blaye, polarité principale du territoire). La conséquence directe est un volume d'espaces en extension plus important pour mettre en œuvre le projet. **La MRAe estime que ce choix est susceptible d'avoir une incidence forte sur l'environnement, incidence qui n'est pas appréhendée par le projet.**

En ce qui concerne l'objectif d'accueil de population, il aurait été opportun de mieux justifier les conclusions du diagnostic démographique. En effet, le choix opéré consiste à accueillir durant les vingt prochaines années autant de population que sur la période 1946-2013, et ce alors même que le SCoT faisait état d'un ralentissement de la croissance démographique depuis le début des années 1980.

La MRAe recommande d'apporter les justifications des choix de développement opérés afin de

¹⁶ Nombre de logements à réaliser servant uniquement à maintenir la population.

permettre au public de comprendre la manière dont le projet a été établi et les raisons permettant de soutenir des objectifs démographiques pour le SCoT en rupture avec l'observation des tendances passées.

En matière de structuration de l'offre économique, le DOO contient deux cartographies identifiant les localisations préférentielles en matière de commerce (sept secteurs spécifiques et tous les centres bourgs) et d'autres activités économiques (six zones) et indique la création d'une nouvelle zone éventuelle, avec une réserve foncière de 10 ha, située à Saint-Christoly-de-Blaye et subordonnée à la création d'un nouvel échangeur sur l'autoroute A10, mais n'apporte pas davantage de précision à ce sujet.

3 Modération de la consommation d'espaces

Le projet de SCoT prévoit une enveloppe totale d'espaces mobilisables en extension de 400 ha d'ici à 2040, répartis entre l'habitat (220 ha) et les activités économiques (180 ha). La MRAe note qu'aucune explication chiffrée ne vient appuyer la définition de ces enveloppes. En l'état, il est donc impossible d'apprécier les choix faits à cet égard, d'autant plus que les éléments d'analyse de la consommation d'espaces des 10 dernières années étant insuffisants, ils ne peuvent servir de réel point de comparaison. En outre, l'absence de toute étude des potentiels de densification ou de restructuration des espaces bâtis à vocation d'habitat et le manque d'information sur les disponibilités restantes au sein des zones d'activités économiques ne permettent pas de justifier les besoins exprimés en la matière.

La MRAe demande de mieux expliquer les choix du SCoT en s'appuyant notamment sur les évolutions recommandées ci-dessus en matière d'analyse de la consommation des espaces sur les dix dernières années.

En ce qui concerne les logements, le DOO intègre une prescription répartissant les constructions entre enveloppe urbaine existante et extension, en fonction du niveau de polarité. Ainsi, les pôles principal et structurant devront réaliser 70 % des logements au sein du tissu urbain existant et toutes les autres typologies 50 %. Cet objectif est complété par une seconde prescription visant à proposer des densités minimales d'opération en fonction de trois phases temporelles et de la typologie de logements, allant de 10 à 65 logements par hectare. Ces densités auraient utilement pu être déclinées à l'échelle de l'armature urbaine, afin de participer, par des densités plus importantes, au renforcement des polarités.

La méthodologie pour définir l'enveloppe urbaine est intégrée au DOO et participera à l'homogénéité de sa définition sur le territoire. La MRAe note toutefois que certains items donnent une définition assez ouverte de la trame urbaine, notamment pour le traitement des grandes parcelles (plus de 2500 m² ou plus de 50 m de profondeur), qui pourrait permettre de réelles extensions de l'urbanisation sans qu'elles ne soient intégrées aux maximums prévus par le SCoT.

4 Prise en compte de l'environnement

Le SCoT renvoie notamment aux documents d'urbanisme des études ou obligations qu'il aurait dû réaliser afin de définir son projet, particulièrement en ce qui concerne la ressource en eau potable et la gestion des eaux usées. Ces éléments auraient dû constituer des facteurs importants de définition du projet de SCoT et leur renvoi aux documents d'urbanisme locaux ne permet pas de s'assurer d'une prise en compte satisfaisante dans les orientations stratégiques du SCoT.

Les justifications insuffisantes de la définition des espaces et milieux remarquables, au titre de l'application de la loi « Littoral », ne permet pas de s'assurer d'une préservation de l'ensemble des milieux naturels les plus sensibles.

Le SCoT contient également des prescriptions favorisant une amélioration de la prise en compte de l'environnement par les documents d'urbanisme. Ainsi, les éléments liés à la trame verte et bleue font l'objet d'une prescription précise dans son contenu, permettant d'en assurer une bonne traduction au sein de ces documents. Le choix opéré de protéger les zones humides, ainsi que les ripisylves, est appuyée par des prescriptions opérantes et garantissant leur pleine transposition à l'échelle locale.

En ce qui concerne le paysage et le patrimoine, le SCoT contient également des mesures favorisant leur préservation et leur prise en compte dans les documents d'urbanisme.

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

Le SCoT de la Haute-Gironde Blaye-Estuaire a pour objectif d'encadrer le développement d'un territoire, s'étendant sur 425 km², comprenant 35 communes. Les objectifs du SCoT à l'horizon 2040 sont d'accueillir 6 900 habitants supplémentaires, nécessitant la réalisation de 4 150 résidences principales et mobilisant 400 ha, toutes vocations confondues.

Le projet de SCoT doit être mieux justifié au regard des objectifs démographiques qu'il se fixe, des besoins en logements qu'il identifie et des surfaces nécessaires et suffisantes pour mettre en œuvre le projet, ainsi que de la particularité liée à la présence de la centrale nucléaire pour mettre en œuvre ce projet. Si le SCoT prend plusieurs orientations pour affirmer les polarités qu'il a identifiées, l'utilisation de certains outils, ainsi que l'absence de déclinaison de certaines orientations à l'échelle des polarités, viennent diminuer la portée des objectifs fixés.

Le SCoT prévoit plusieurs prescriptions qui concourent à une meilleure prise en compte de l'environnement par les documents d'urbanisme. Toutefois, les manques importants du rapport de présentation ne permettent pas d'appréhender pleinement les choix opérés à cet égard.

La MRAe constate que le document présenté contient de très nombreuses insuffisances qui compromettent la bonne information du public et la justification des choix opérés, ce qui ne permet pas de garantir une prise en compte suffisante de l'environnement par le projet.

Le rapport de présentation devrait être repris et la démarche d'évaluation environnementale poursuivie en mesurant mieux les conséquences environnementales du schéma, en ajustant les orientations en conséquence et en apportant une meilleure explication pour le public des choix opérés.

À Bordeaux le 6 novembre 2019

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

Signé

Hugues AYPHASSORHO