



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

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

N° MRAe : 2019ANA253

Dossier PP-2019-8872

Porteur du Plan : Commune de Salleboeuf

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 06 septembre 2019

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 09 octobre 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 à la décision du 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 19 novembre 2019 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Bernadette MILHÈRES.

Le délégué 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 principes généraux du projet

La commune de Salleboeuf est située entre Bordeaux et Libourne, dans le département de la Gironde. D'une superficie de 1 480 ha, sa population est de 2 420 habitants (source INSEE 2016). Elle adhère à la communauté de communes des Coteaux Bordelais (huit communes, 19 151 habitants). Le territoire est compris dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Aire métropolitaine bordelaise, approuvé en 2014 et modifié en 2016.

Le projet envisage une croissance de 96 habitants, soit un taux d'évolution d'environ 0,4 % par an¹, pour atteindre une population totale de 2 460 habitants en 2028. Pour cela, la collectivité souhaite notamment mobiliser, au sein de zones à urbaniser 1AU, 6 ha pour l'habitat et 3,7 ha pour les activités économiques.



Localisation de la commune de Salleboeuf (Source : Google maps)

Actuellement dotée d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 12 septembre 2011, la commune de Salleboeuf a engagé la révision de ce plan le 07 mai 2018. Le projet de PLU a été arrêté le 08 juillet 2019.

Le territoire communal est concerné par le site Natura 2000 du Réseau hydrographique du Gestas (directive Habitat, FR7200803). Ce site vise la préservation du Vison d'Europe et de sept espèces patrimoniales de chauves-souris. Il abrite également des poissons relevant d'espèces protégées : Lamproie de Planer marine, la Lamproie fluviatile et le Toxostome.

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) a en conséquence fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLU arrêté fait l'objet du présent avis.

1 Sur la base de la population 2015 estimée à 2 364 habitants

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

A. Remarques générales

Le résumé non technique reprend les principaux éléments du diagnostic. La MRAe recommande de les illustrer par des cartographies. Les objectifs généraux du PLU sont exposés à l'exception des surfaces mobilisées pour l'habitat ou les activités économiques en extension urbaine. Cette donnée doit être intégrée dans le résumé non technique.

L'évaluation environnementale du PLU de Salleboeuf vaut évaluation des incidences Natura 2000. À cet effet, conformément aux dispositions du 3° de l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme, le rapport de présentation doit comprendre un chapitre exposant l'analyse des incidences du projet de PLU sur Natura 2000. La MRAe constate que ce n'est pas le cas. **Elle recommande donc de compléter le dossier.**

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement sont conclus par une synthèse des enjeux², qui pourrait utilement être étayée par des cartographies.

Les indicateurs de suivi³ proposés paraissent adaptés à un suivi cohérent de la mise en œuvre du projet de PLU. **La MRAe recommande de compléter les tableaux proposés en indiquant, lorsque c'est possible, la valeur initiale des indicateurs.**

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

1. Population et parc de logements

Le rapport fait état d'une augmentation continue du nombre d'habitants sur la commune depuis 1968, avec un taux de croissance relativement soutenu : +2,6 % par an entre 2006 et 2011, +1,6 % par an entre 2011 et 2016.

Le nombre de logements vacants est faible (44 logements vacants pour 1027 logements au total) et illustre une relative tension du marché immobilier.

2. Activités économiques

Le rapport ne comporte aucune donnée sur les zones d'activités économiques de la commune. **La MRAe recommande de compléter le dossier par une analyse du foncier disponible (dents creuses et friches) dans les zones à vocation économique.**

3. Capacité de densification des tissus bâtis

Le rapport de présentation⁴ intègre une estimation du nombre de logements mobilisables dans les secteurs déjà urbanisés de la commune, par la mobilisation des « dents creuses » ou des friches urbaines ou par la division parcellaire. Selon le dossier, les gisements fonciers en dents creuses et extensions sont estimés à 130 logements. Au regard de la pression foncière importante constatée, la collectivité a minoré ce gisement de 15 %. Cette hypothèse semble cohérente.

4. Ressource en eau

Le rapport⁵ indique que la commune est située en zone de répartition des eaux (ZRE) : ces zones sont définies par arrêté préfectoral⁶ dans les secteurs où est constatée une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins. L'eau est donc un enjeu fort pour le territoire.

Le dossier⁷ indique que la distribution de l'eau dépend du syndicat des eaux de Bonnetan qui regroupe 17 communes. La ressource en eau provient exclusivement d'eaux souterraines, dans des nappes déficitaires. Le dossier indique le volume prélevable par le syndicat (1 900 000 m³ au total). Le volume actuellement prélevé n'est pas détaillé (via un tableau exposé les valeurs annuelles, par exemple). Le rapport indique toutefois que « L'évolution démographique envisagée dans le PLU accroîtra les besoins communaux en eau potable, ressource présentant déjà des déficits avec des prélèvements qui dépassent de façon

2 Rapport de présentation, pages 201 et 202

3 Rapport de présentation, pages 316 et 317

4 Rapport de présentation, pages 209 et suivantes

5 Rapport de présentation, page 67

6 http://www.gironde.gouv.fr/content/download/37231/259391/file/AP_28-2-2005_ZRE_Gironde.pdf

7 Rapport de présentation, pages 63 et 144

récurrente le volume autorisé. Par exemple, en 2015, le prélèvement a été de 2 120 169 m³ » .

La MRAe recommande donc de compléter le dossier par des données pluriannuelles, en indiquant la capacité résiduelle moyenne des captages d'eau potable (différence entre les volumes maximaux autorisés et les volumes prélevés). À défaut de pouvoir être déclinée à l'échelle communale, cette information devra être fournie à l'échelle du syndicat et devra alors être mise en perspective avec les projets démographiques de l'ensemble des communes adhérant au syndicat.

La MRAe constate par ailleurs que le dossier n'apporte des données sur le rendement du réseau d'adduction d'eau potable que dans la partie relative aux incidences potentielles du projet de PLU⁸. Le rendement du réseau serait ainsi de 75,2 % en 2015 et 66,7 % en 2016. Cette forte diminution n'est pas expliquée. Les travaux éventuellement programmés pour améliorer ce rendement peu performant ne sont également pas explicités. **La MRAe recommande donc de compléter le dossier, en précisant le cas échéant les programmes de travaux envisagés pour améliorer le rendement du réseau d'adduction d'eau potable.**

5. Assainissement

La commune dispose d'une station d'épuration mise en service en 2007, d'une capacité nominale de 1 500 équivalent-habitants (EH). Selon les données fournies sur l'assainissement⁹, la station d'épuration présente, en 2017, une charge maximale de 1 333 EH mais fait l'objet d'une non-conformité liée à un dépassement des taux de phosphore autorisés. Aucune information ne permet d'appréhender le calendrier des travaux permettant de résorber ces dysfonctionnements.

Le rapport indique que « *en faisant abstraction des entrées d'eaux parasites, la capacité restante de la station d'épuration est de 30 % ce qui est suffisant pour recevoir la nouvelle population jusqu'en 2028 d'environ 100 habitants soit 39 EH* ». La MRAe note que la capacité de la station sans faire abstraction des entrées d'eau parasites n'est pas précisée, mais que les travaux visant à les limiter sont programmés pour « *la fin de l'été/début de l'automne 2019* ».

Par ailleurs, la MRAe recommande de justifier le taux retenu pour évaluer la cohérence entre la capacité de la station et l'accueil de population envisagé (1 EH = 2,5 habitants).

Le zonage d'assainissement est joint dans les annexes du dossier. La MRAe note que ce document est ancien (1999). Les surfaces présentées comme urbanisées et faisant l'objet d'informations spécifiques, notamment pour la carte d'aptitude des sols, ne correspondent plus aux surfaces actuellement urbanisées, en particulier au sud-ouest et au sud-est du bourg. **Les enjeux liés à l'assainissement non collectif ne peuvent donc pas être évalués, contrairement aux conclusions présentées dans le rapport¹⁰. La MRAe recommande donc d'actualiser le zonage d'assainissement et les éléments de diagnostic associés.**

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

1. Accueil de population

La collectivité souhaite permettre l'accueil d'environ 96 habitants supplémentaires d'ici 2028, pour atteindre une population totale de 2 460 habitants, soit une croissance démographique d'environ 0,4 % par an. Ce choix correspond à une volonté de maîtrise du développement : cette croissance est nettement inférieure à celle constatée dans les périodes récentes (+2,6 % par an entre 2006 et 2011, +1,6 % par an entre 2011 et 2016).

La MRAe note également que les hypothèses retenues comprennent une stabilité de la taille des ménages d'ici 2028, à 2,5 personnes par ménage. Cela devrait impliquer un besoin nul pour répondre au phénomène de desserrement des ménages et donc, au regard du faible nombre de logements vacants, un besoin de logements pour le maintien de la population existante limité au renouvellement naturel du parc (démolitions, changements de destination, sinistres, fusion/division de logements), qui a été évalué à huit logements par an entre 2010 et 2015¹¹. Ce résultat, équivalent à 1 % de renouvellement annuel du parc de logements, paraît élevé au regard des moyennes usuellement constatées (0,1 à 0,2% par an¹²) et pourrait utilement être conforté par un calcul opéré sur une période plus longue (10 ou 15 ans).

Le dossier expose un besoin en logements lié au desserrement égal à celui de la période 2010-2015, soit

8 Rapport de présentation, page 304

9 Rapport de présentation, pages 149 et suivantes

10 Rapport de présentation, page 160

11 Rapport de présentation, page 208.

12 Moyenne française d'environ 0,17 % par an

(<https://politiquedulogement.com/dictionnaire-du-logement/q-r/renouvellement-du-parc-de-logements/>)

17 logements par an¹³. **La MRAe souligne l'incohérence de ce résultat au regard des hypothèses affichées dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) qui aboutissent, comme indiqué précédemment, à un besoin maximum de huit logements par an pour le maintien de la population existante. La MRAe recommande donc de réévaluer les besoins en logements, en basant l'évaluation du nombre de logements nécessaires au maintien de la population existante sur les hypothèses fixées pour le projet de territoire et non sur une extrapolation directe des tendances passées.**

2. Consommation d'espaces agricoles et naturels

Le dossier indique que, au regard du tissu urbain existant et de la pression foncière constatée, 117 logements pourraient être construits au sein des zones urbaines existantes, après application d'un taux de rétention de 15 %¹⁴.

La MRAe note ainsi que les besoins totaux en logements (80 + 39¹⁵) pourraient quasiment être satisfaits au sein du tissu urbain existant. Les ouvertures à l'urbanisation en extension urbaine, notamment pour les zones 1AUa et 1AUd, qui génèrent une diminution nette des espaces agricoles et naturels, n'apparaissent donc pas justifiées. **La MRAe recommande donc de limiter les surfaces ouvertes en extension urbaine aux seuls besoins identifiés, en supprimant en particulier les zonages 1AUa et 1AUd.**

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) fixent, pour chaque zone à urbaniser 1AU, des densités minimales. Celles-ci sont égales à 21 logements par ha pour les zones 1AUa, 1AUb et 1AUc et égales à 10 logements par ha pour la zone 1AUd. La MRAe note que l'objectif fixé pour les zones 1AUa à 1AUc témoigne d'une ambition claire d'amélioration des densités par rapport aux constructions récentes (11 logements par ha en zone 1AU¹⁶), mais que ce n'est pas le cas pour la zone 1AUd dans laquelle la densité fixée est inférieure à la moyenne des constructions récentes dans ce type de zone. **La MRAe recommande donc de modifier la densité prescrite, par exemple en l'harmonisant avec les trois autres zones à urbaniser.**

3. Analyse des incidences environnementales sur les milieux naturels

Les secteurs ouverts à l'urbanisation et les secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL) font l'objet de fiches détaillées explicitant les milieux rencontrés et les enjeux correspondants¹⁷. Cette analyse permet de conclure à une absence d'enjeu relatif aux milieux naturels.

La MRAe note toutefois que l'intérêt potentiel de ces secteurs pour les chauves-souris n'est pas évoqué dans le dossier alors que le site Natura 2000 du *réseau hydrographique du Gestas*, présent sur la commune, vise précisément la préservation de plusieurs espèces patrimoniales de chauves-souris.

La MRAe recommande donc d'analyser l'impact potentiel des ouvertures à l'urbanisation sur les zones de chasse, de déplacement, de reproduction ou d'hivernage des chauves-souris.

4. Eau potable

La cohérence du projet de développement avec la disponibilité de la ressource en eau potable¹⁸ repose sur la création de deux ressources nouvelles (nouveau forage dans le secteur de Créon et ressource de substitution du secteur Saumos-Le Temple) dont la mise en œuvre n'est pas certaine et dont la temporalité n'est donc pas précisée.

En l'état actuel des projets décrits et de la situation du secteur en matière d'eau potable (prélèvements supérieurs aux autorisations, cf. supra), la MRAe considère que la faisabilité du projet communal au regard de la ressource en eau potable n'est pas démontrée.

La MRAe recommande donc de différer les ouvertures à l'urbanisation et de maîtriser les possibilités de construction au sein du tissu urbain existant afin de conditionner l'accueil de population à une réelle disponibilité de cette ressource.

5. Assainissement

Selon le rapport (fiches par secteurs ouverts à l'urbanisation, pages 276 et suivantes), toutes les zones ouvertes à l'urbanisation (1AUa à 1AUd ainsi que 1AUy) seront raccordées à l'assainissement collectif. **La**

13 Rapport de présentation, page 209

14 Rapport de présentation, page 214

15 correspondant à l'accueil de 96 nouveaux habitants avec 2,5 personnes par ménage

16 Rapport de présentation, page 210

17 Rapport de présentation, page 276 et suivantes

18 Rapport de présentation, page 304

MRAe constate que cette affirmation est contradictoire avec le zonage d'assainissement annexé au projet de PLU.

La MRAe recommande donc de mettre en cohérence le dossier sur cette thématique, par exemple en révisant le zonage d'assainissement.

En l'absence d'actualisation de ce zonage, le raccordement à l'assainissement collectif ne pourra pas être exigé. **Il sera donc nécessaire d'analyser l'aptitude des sols à l'auto épuration pour tous les secteurs ouverts à l'urbanisation.**

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 Salleboeuf vise à encadrer le développement de son territoire d'ici 2028.

La collectivité projetée, à cette échéance, l'accueil de 96 habitants. Dans la mesure où la taille des ménages projetée à l'horizon 2028 est identique à celle de 2016, les besoins en logements devraient être limités à ceux liés à cet accueil démographique et à la compensation du phénomène de renouvellement du parc. Le dimensionnement du projet inclut pourtant près de 80 logements au titre du « desserrement des ménages ». Les extensions d'urbanisation ne sont donc pas proportionnées aux besoins identifiés par le projet et doivent être réduites pour mettre en cohérence le projet et sa traduction réglementaire, en limitant la consommation d'espaces agricoles et naturels.

L'eau potable est un enjeu fort pour la commune dans la mesure où les prélèvements sont effectués dans des nappes déficitaires et sont supérieurs aux autorisations délivrées. La faisabilité du projet au regard de la ressource en eau dépend de projets externes dont la temporalité n'est pas définie. Elle est donc insuffisamment démontrée.

Les incidences des ouvertures à l'urbanisation sur les milieux naturels sont considérées comme faibles mais l'analyse menée n'intègre pas une description des impacts potentiels sur les chauves-souris. Elle doit donc être complétée.

Le dossier présente par ailleurs des incohérences en matière d'assainissement, notamment dues à l'obsolescence du zonage d'assainissement. Une mise en cohérence est indispensable.

Le rapport de présentation doit formellement intégrer une analyse des incidences du projet de PLU sur Natura 2000.

Ainsi en l'état actuel du dossier, la Mission Régionale d'Autorité environnementale considère que la prise en compte des enjeux environnementaux est insuffisante.

À Bordeaux, le 19 novembre 2019

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
la membre permanente déléguée

Signé

Bernadette MILHÈRES