



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 plan local d'urbanisme
intercommunal (PLUi) de la communauté de communes du
Réolais en Sud-Gironde (33)**

n°MRAe 2021ANA68

dossier PP-2021-11232

Porteur du Plan : Communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde

Date de saisine de l'Autorité environnementale : le 15 juin 2021

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : le 15 juillet 2021

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 de l'autorité environnementale a été rendu le 15 septembre 2021 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Hugues AYPHASSORHO, Freddie-Jeanne RICHARD, 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 : Bernadette MILHÈRES, Raynald VALLEE, Didier BUREAU, Françoise BAZALGETTE.

1. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde, arrêté le 3 juin 2021.

La communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde se situe à 70 km environ au sud-est de Bordeaux, soit dans l'aire d'influence de la métropole bordelaise.

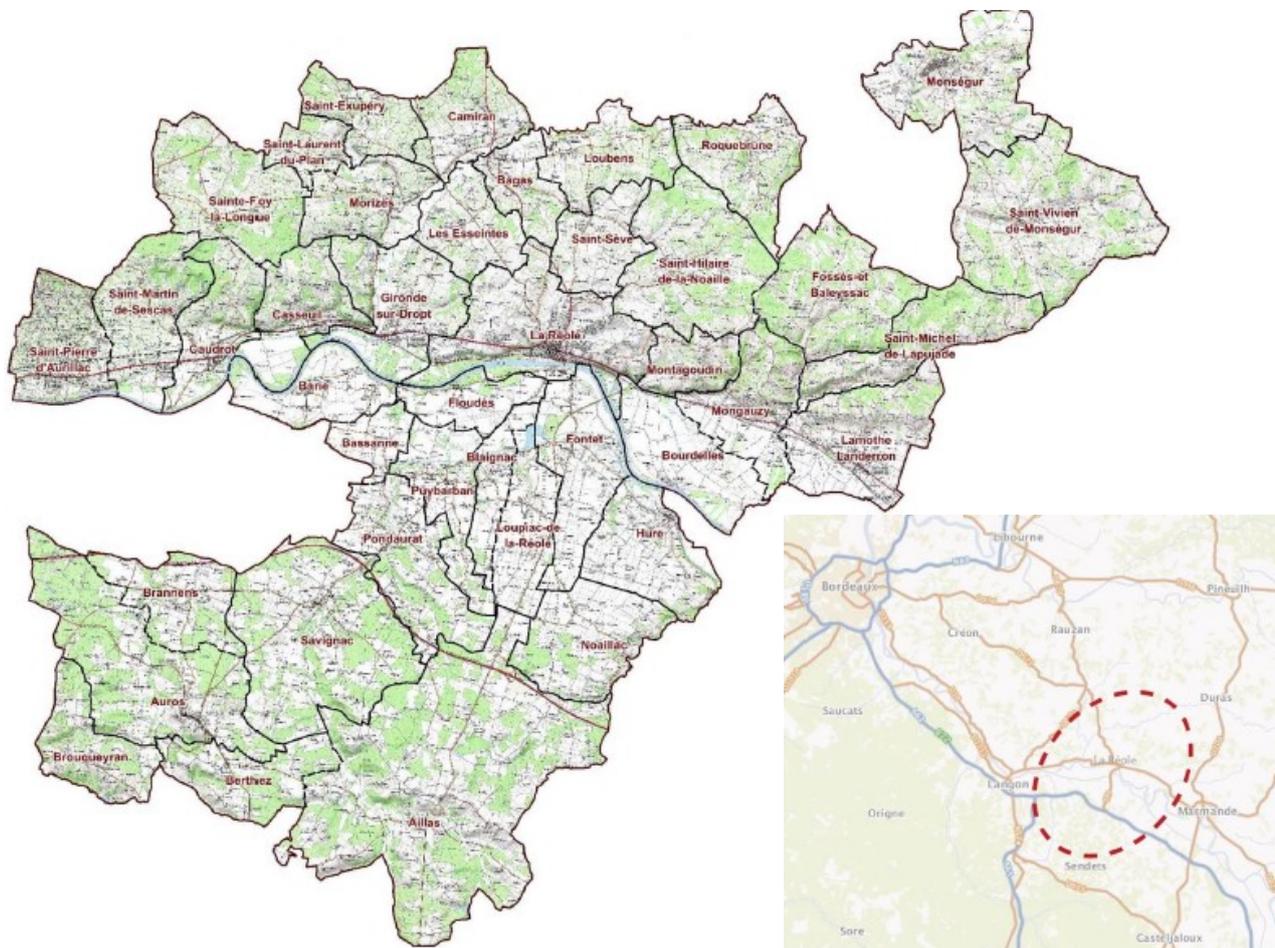


Figure n°1 : à gauche, le périmètre de la communauté de communes (source : rapport de présentation, p. 11) ; à droite, la localisation de la communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde (source : diagnostic du PLUi, p. 8)

Les 41 communes membres de la communauté de communes accueillent une population de 24 331 habitants en 2017, selon les données de l'INSEE. Sept communes concentrent près de 50 % de la population du territoire : la ville-centre La Réole (4 197 habitants), Montségur (1 530 habitants), Saint-Pierre-d'Aurillac (1 373 habitants), Lamothe-Landerron (1 189 habitants), Caudrot (1 180 habitants), Gironde-sur-Dropt (1 158 habitants) et Auros (1 017 habitants).

Sur les 41 communes, neuf (dont La Réole) disposent d'un plan local d'urbanisme, dix-sept d'une carte communale ou d'un POS, les vingt-six autres communes ne disposant pas de documents d'urbanisme opposables. La communauté de communes est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud Gironde, porté par le Syndicat Mixte du SCoT Sud-Gironde, qui compte quatre autres communautés de communes¹. Le SCoT Sud-Gironde a été approuvé en avril 2020. Il a fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 2 octobre 2019². Un PCAET à l'échelle du territoire du SCoT est en cours d'élaboration.

La communauté de communes est concernée par cinq sites Natura 2000 associés au réseau hydrographique dense qui parcourt le territoire³, à savoir la Garonne et ses affluents. Les cinq sites sont référencés au titre de la directive « habitats, faune, flore ». Le projet d'élaboration du PLUi de la communauté de communes du

1 Communauté de communes (CC) rurale de l'Entre-deux-Mers, CC Convergence Garonne, CC Sud Gironde et CC du Bazadais.

2 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2019-8584_scot_sud_gironde_ae_mrae_signe-1.pdf

3 Sites Natura 2000 Réseau hydrographique du Dropt, référencé FR7500692 ; Réseau hydrographique de la Bassanne, référencé FR7200694 ; Réseau hydrographique du Lisos, référence FR7200695 ; Réseau hydrographique du Beuve, référencé 7200802 ; La Garonne, référencé FR7200700.

Réolais en Sud-Gironde est donc soumis à évaluation environnementale au titre de l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

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. Le projet d'élaboration du PLU arrêté et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

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

2.1. Remarques générales

Le rapport de présentation contient les pièces attendues pour répondre aux exigences des articles R 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Il est organisé en trois fascicules : le résumé non technique (fascicule 0), le diagnostic territorial (fascicule 1) et la justification des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables (fascicule 2) qui comprend également l'analyse des incidences et la présentation des mesures d'évitement, réduction et compensation.

Le rapport illustre ses développements par de nombreuses cartes et les différents chapitres thématiques du diagnostic sont conclus par des synthèses partielles des enjeux sous forme de tableaux. **S'agissant des indicateurs de suivi, la MRAe estime qu'il conviendrait de suivre la progression des installations d'énergies renouvelables en surfaces consommées, et non pas seulement en nombre d'installations.**

2.2. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

2.2.1. Démographie

Le diagnostic présente une analyse des évolutions démographiques du territoire, à l'échelle de la communauté de communes et pour chacune des 41 communes.

À l'échelle de la communauté de communes, la croissance démographique s'établit à +0,8 % par an entre 2012 et 2017. Elle est portée par le solde migratoire, le solde naturel étant négatif. Le diagnostic relève une tendance à la réduction de la taille des ménages, qui est passée de 2,5 en 1999 à 2,3 personnes par ménage en 2017.

La répartition de la population est en outre étudiée. Sur la période 2009-2014, le rapport relève des évolutions contrastées, avec une perte d'attractivité pour certains pôles du territoire (La Réole, Montségur) et d'autres communes au nord du territoire, tandis que les communes situées dans la vallée de la Garonne et du sud-Garonne connaissent une dynamique positive.

Cependant, la MRAe observe que ces analyses doivent être confrontées aux données les plus récentes de l'INSEE, le rapport évoquant une inflexion de la dynamique démographique, entre 2014 et 2017, sans déclinier les données par communes.

2.2.2. Logements

Le parc résidentiel de la communauté de commune compte 11 567 logements. Le diagnostic fait état d'un enjeu important relatif à la nécessité de résorber la vacance. En effet, en 2014 le parc compte 85 % de résidences principales, 4 % de résidences secondaires et 11 % de logements vacants. En lien avec la perte d'attractivité des principaux pôles du territoire, la moitié des logements vacants se concentre sur La Réole, Gironde-sur-Dropt et Montségur. Le rapport évoque les causes de cette vacance, parmi lesquelles figure d'abord l'état de vétusté du bâti.

Le rapport fait état d'une légère réduction du parc vacant entre 2014 et 2017, qui représentait 10,1 %. **La MRAe remarque qu'il serait utile d'indiquer dans le diagnostic dans quelles communes et par quels moyens (opérations de requalification, réhabilitations diffuses) cette réduction s'est opérée.**

Avec un parc qui compte 87 % de maisons individuelles, le diagnostic relève en outre un déficit de petits logements, étant donné la réduction de la taille des ménages (familles monoparentales, couples sans enfants ou personnes isolées).

Le diagnostic relate enfin la dynamique de construction, avec 100 logements produits en moyenne de 2010 à 2015, et 80 de 2015 à 2017. Le rapport fait également état de 258 logements programmés dans diverses opérations d'aménagement, mais qui n'ont pas encore été construits.

2.2.3. Équipements et activités

Le rapport met en avant le rôle des communes de La Réole, Montségur et Auros en tant que pôles d'emploi, de commerces et de services.

Le territoire compte trois zones d'activités d'intérêt communautaire et une zone communale :

- La zone d'activité de Frimont à La Réole, zone industrielle ayant muté en zone commerciale ; la zone offre 1 500 m² de disponibilité mais nécessite une requalification d'après le rapport ;
- la zone d'activité de Bois-Majou à Aillas qui offre 13,5 ha disponibles ;
- l'écopôle à Loupias de La Réole, en cours de commercialisation ;
- une zone communale à Saint-Pierre-d'Aurillac sur laquelle il ne reste plus de disponibilité.

Le diagnostic évoque le contexte de forte concurrence qui s'établit entre les différentes zones d'activités à l'échelle du territoire du SCoT, avec 80 ha aménagés restant à commercialiser et 146 ha en projet.

Le rapport souligne le bon maillage des équipements éducatifs et sportifs, ainsi que l'offre de soin proposée sur l'ensemble du territoire avec, notamment, un centre hospitalier à La Réole, et une offre de soins publique et privée répartie sur les pôles relais.

L'activité agricole, bien qu'elle ne représente que 5 % des emplois et que les surfaces agricoles diminuent fortement⁴, est présentée comme structurante pour le territoire. Le nord du territoire se caractérise par sa vocation viticole, tandis que les polycultures et l'élevage dominant au sud. La viticulture est présentée comme un levier possible de développement de la filière touristique sur le territoire.

2.2.4. Déplacements et énergie

Déplacements

Le rapport souligne le bon niveau de desserte du territoire par le réseau routier national et départemental. Ce maillage offre une bonne accessibilité vers l'agglomération bordelaise et vers le bassin économique de Langon, pôle structurant identifié par le SCoT Sud-Gironde, situé le long de l'autoroute A 62.

Le diagnostic fait état de la prédominance de l'usage de la voiture individuelle, bien que 31 % des déplacements domicile-travail s'effectuent en moyenne sur la commune d'origine, ce qui représente une part importante. Le rapport constate plusieurs faiblesses dans l'offre de mobilité :

- la faible offre de transports en commun ;
- l'absence d'aire de covoiturage, dans l'attente de la mise en service de deux aires en cours de construction à Auros, Aillas et Bourdelles ;
- une urbanisation linéaire qui engendre des problèmes de sécurité pour les déplacements piétons et vélo, le rapport relevant que plusieurs communes ont engagé des travaux de réaménagement.
- Une offre de places de stationnement pour les vélos à renforcer (avec moins de cent places à l'échelle de l'intercommunalité, hors La Réole pour laquelle cet indicateur n'est pas connu) ;

Le territoire dispose de plusieurs gares ou haltes à La Réole, Saint-Pierre d'Aurillac, Caudrot, Gironde/Dropt et Lamothe-Landerron. La fréquentation des trains est jugée importante (550 montées-descentes par jour), et l'offre concurrentielle par rapport à la voiture. Les points d'amélioration portent d'après le rapport sur la fréquence des trains et le développement de l'intermodalité (aires de covoiturage, stationnements vélo à proximité des gares) mais sans proposer de mesures pour leur mise en place.

Énergies renouvelables

Le diagnostic met en avant le fort potentiel du territoire en matière de production d'énergies renouvelables.

La communauté de communes est engagée dans une démarche de « territoire à énergie positive » rassemblant quatre communautés de communes⁵. Dans ce cadre, le syndicat chargé de l'animation du territoire⁶ a défini une feuille de route à horizon 2030 portant notamment sur le développement de la valorisation énergétique de la biomasse, la méthanisation et le solaire photovoltaïque, avec une réduction des consommations de 30 % par rapport au niveau de 2010.

Le territoire de la communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde est déjà doté d'installations d'énergie solaire photovoltaïque, réparties sur l'ensemble du territoire, et qui produisent 1 978 MW/h. **La MRAe demande que soient précisées dans le rapport la nature et l'étendue des surfaces mobilisées par ces installations (terre agricole, friche urbaine, etc.).**

4 Cf. Diagnostic du PLUi, p. 257. La perte représente 3000 ha de 1988 à 2010.

5 Communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde, CC des Coteaux Macariens, CC du Sauveterrois, CC du Canton de Targon.

6 le SIPHEM : Syndicat Interterritorial du Pays du Haut Entre-deux-Mers

2.2.5. Eau

Gestion de la ressource en eau

Le diagnostic fait état de fortes pressions sur la ressource en eau sous l'effet des consommations domestiques et agricoles, étant observé que l'alimentation du territoire en eau provient principalement des nappes profondes girondines.

La MRAe relève que les dépassements de volumes autorisés concernent des forages alimentant le réseau le plus important du territoire (31 communes sur 41 dont les pôles Gironde-sur-Dropt, Lamothe-Landerron, Allas, Savignac) ainsi que le réseau de la commune d'Auros, autre pôle relais de la communauté de communes⁷. Le réseau d'adduction en eau potable de la communauté de communes présente des problèmes de rendement, avec des taux de perte allant de 21 à 38 %.

Le rapport ne donne pas de perspective claire de résolution de ces problèmes quantitatifs et qualitatifs, évoquant simplement une tendance à la baisse de la consommation moyenne par abonné, des prospections pour trouver de nouvelles sources d'approvisionnement et des travaux à venir sur les réseaux qui devraient permettre de diminuer les pertes. La MRAe prend acte qu'aucune proposition d'actions concrètes et aucun programme effectif de travaux ne sont intégrés dans le projet.

La MRAe estime que les éléments de diagnostic relatifs à la ressource en eau ne sont pas proportionnés aux enjeux. Elle demande des éléments plus précis permettant de projeter, à échéance du PLUi, la capacité du territoire à répondre aux besoins en eau des habitants et des activités. Dans cette perspective, des actions pour la réduction de la consommation, des éléments complémentaires sur les prospections de nouvelles sources d'approvisionnement et sur les programmes de travaux engagés pour réduire le taux de perte du réseau sont attendus.

Assainissement des eaux usées et pluviales

Le diagnostic présente un tableau de synthèse des stations de traitement et d'épuration (STEP) du territoire, 17 communes sur 41 étant desservies par un réseau d'assainissement collectif. Le tableau précise la population raccordée, rapportée à la capacité nominale de chaque STEP, sa charge hydraulique et sa conformité à la directive européenne. Le rapport souligne que les STEP de Brannens et Caudrot sont en limite de capacité, et précise que les gestionnaires de ces équipements étudient actuellement les mesures à mettre en œuvre pour résoudre ce problème.

Les éléments relatifs à l'assainissement non collectif ne sont pas proportionnés aux enjeux du PLUi. Le diagnostic présente un tableau des installations existantes et des taux de conformité allant de 36 % sur certains secteurs (Bassanne/Dropt, entre-deux-Mers) à près de 79 % sur d'autres (Castets en Dorthe). Le dossier indique à cet égard que la réhabilitation des installations d'assainissement non collectif existantes constitue un enjeu important. Les données relatives à la conformité des installations sont toutefois présentées par secteur, sans détail par commune. De plus, le diagnostic ne présente pas de carte d'aptitude des sols à recevoir des systèmes d'assainissement non collectif.

Compte-tenu du fait que les communes ne disposant pas d'assainissement collectif sont concernées par des projets de développement de l'habitat ou d'activités, la MRAe demande l'ajout au diagnostic de données à l'échelle communale sur le taux de conformité et l'aptitude des sols à recevoir des systèmes d'assainissement non collectif. De plus, la MRAe demande que soient ajoutés en annexe du PLUi les schémas directeurs de l'assainissement évoqués à la page 40 du rapport de justification des choix.

2.2.6. Milieux naturels et fonctionnalités écologiques

Reprenant la trame verte et bleue du SCoT Sud-Gironde, le diagnostic du PLUi évoque parmi les milieux présentant un intérêt particulier, le réseau hydrologique du territoire (La Garonne et ses affluents) et les milieux humides associés, les milieux ouverts et semi-ouverts (landes, jachères, friches) et les coteaux calcaires se situant dans la vallée de la Garonne, et enfin les boisements qui constituent des continuités écologiques entre le nord et le sud du territoire.

Le projet de PLUi présente une trame verte et bleue reprenant toutes ces composantes, et tenant compte des zones d'inventaires couvrant le territoire intercommunal, à savoir sept Zones naturelles présentant un intérêt écologique, faunistique ou floristique (ZNIEFF) et cinq sites Natura 2000.

7 Cf. Diagnostic du PLUi, p. 62.

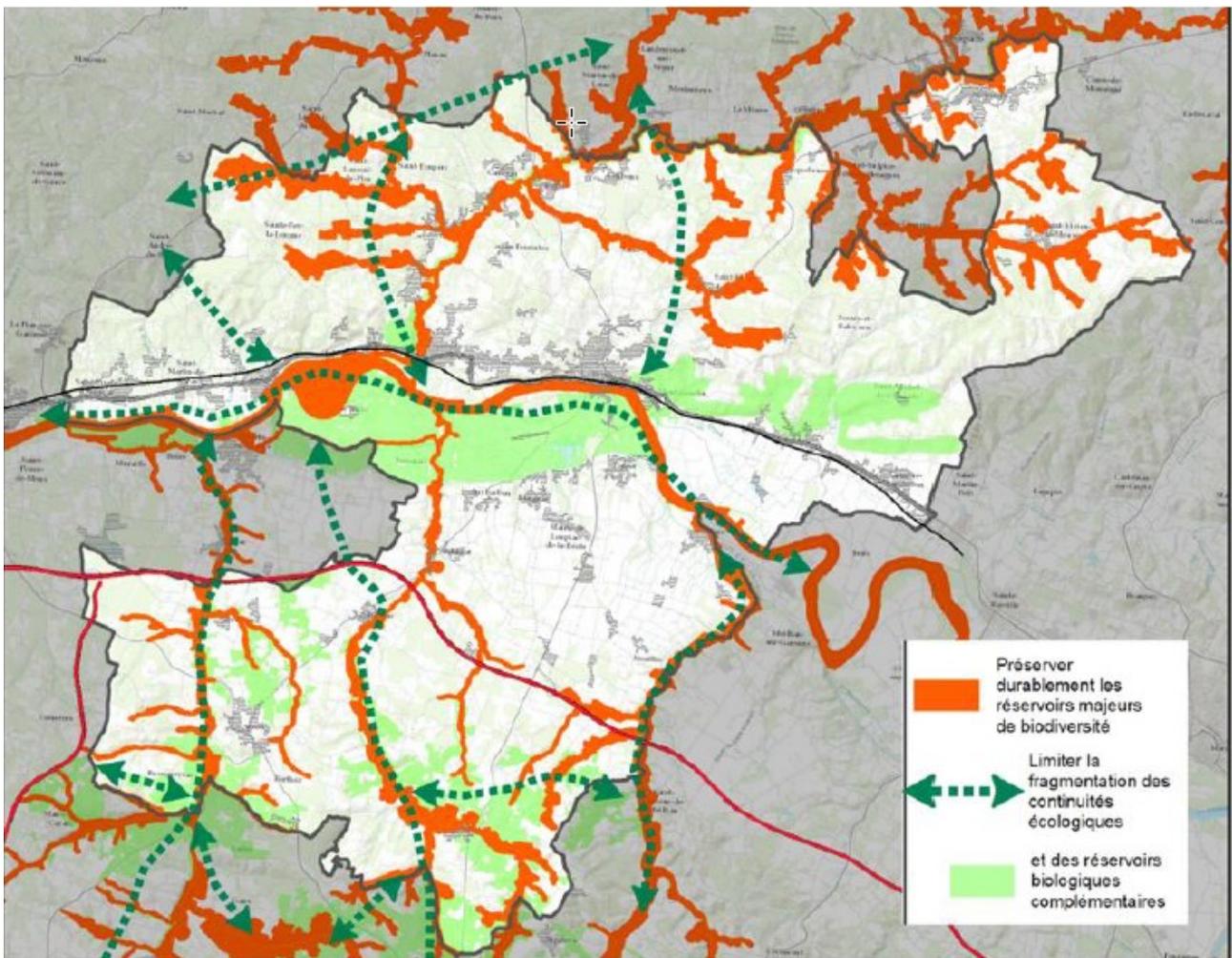


Figure n°2 : Trame verte et bleue du PLUi du Réolais en Sud-Gironde (source : rapport de justification des choix, p. 10)

La préservation des milieux aquatiques et des zones humides est identifiée comme un enjeu fort du PLUi. À cet égard, le diagnostic évoque la fragilité des cours d'eau dont l'état écologique est jugé « moyen ». Les cours d'eau sont soumis à diverses pressions, notamment la pollution par des produits phytosanitaires, les rejets de station d'épuration pour ce qui concerne le ruisseau du Beuve, et enfin des prélèvements pour les besoins de l'irrigation. Au vu de l'importance de l'enjeu, **la MRAe demande à ce que cet état des lieux soit mené à une échelle plus fine qu'au niveau intercommunal pour préciser les secteurs les plus sensibles afin de les prendre en compte dans le projet de zonage.**

Le rapport évoque trop succinctement les faiblesses et menaces pesant sur les milieux présentant un intérêt écologique sur le territoire⁸. Notamment, la MRAe relève que l'analyse présentée dans le rapport relative aux consommations foncières de 2005 à 2020 n'est pas croisée avec celle des enjeux écologiques du territoire.

De plus, hors des sites Natura 2000 et des ZNIEFF, la présentation des milieux effectuée dans le rapport ne permet pas de comprendre la dynamique des espèces sur le territoire. Le diagnostic évoque simplement la présence de 150 espèces d'oiseaux, de 24 espèces de mammifères dont une quinzaine d'espèces de chauve-souris, de 6 espèces de reptiles et de 12 espèces d'amphibiens, inventaire qui est insuffisant pour comprendre les enjeux écologiques du territoire.

La MRAe recommande d'accompagner la description de chaque milieu inventorié sur le territoire d'une présentation des espèces caractéristiques. Elle recommande ensuite à la collectivité d'identifier les conflits potentiels entre l'urbanisation du territoire et les espaces identifiés comme réservoirs écologiques ou réservoirs de biodiversité. La MRAe demande également que le rapport identifie la ou les stations d'épuration à l'origine des rejets dans le Beuve.

8 Cf. Diagnostic du projet de PLUi, p. 56.

2.2.7. Risques naturels et technologiques

Le diagnostic présente un état des risques connus sur le territoire, les principaux risques identifiés étant le risque inondation par débordement de cours d'eau ou ruissellement des eaux pluviales et par le risque de submersion par rupture de barrage⁹.

Le diagnostic présente des cartographies permettant d'identifier les communes concernées dont la carte des PPRi qui couvrent le territoire.

Au regard de ces risques, le diagnostic identifie un enjeu de maîtrise de l'urbanisation et de limitation des surfaces imperméabilisées.

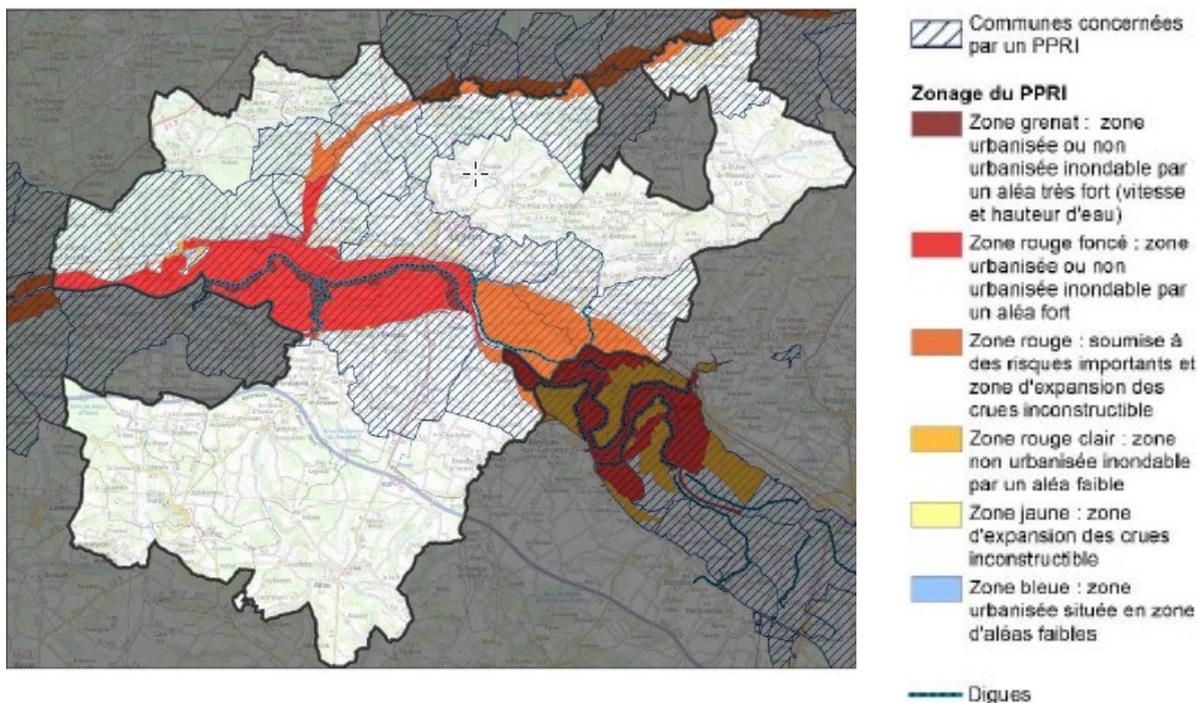


Figure n°3 : Communes concernées par un PPRi et zones du PPRi (source : diagnostic du PLUi, p. 85).

S'agissant du risque rupture de barrage, la MRAe observe que la carte annoncée n'apparaît pas dans le rapport, et recommande de l'ajouter.

3. Projet intercommunal et prise en compte de l'environnement

3.1. Justification du projet intercommunal et consommation d'espaces agricoles et naturels

3.1.1 Projet démographique et besoins en logements

L'objectif d'augmenter la population de 4 876 habitants à horizon 2035 est évoquée dans le rapport, sans précision quant à l'année de référence (2014 ou 2017)¹⁰, ce qui ne permet pas de déterminer la croissance annuelle prévue, ni l'éventuelle prise en compte de l'évolution de la population entre 2014 et 2017.

Le projet intercommunal porte sur la réalisation de 1 222 logements neufs de 2021 à 2030, et 93 logements existants à remettre sur le marché¹¹, soit en moyenne 131 logements à produire par an, ce qui correspond à l'objectif quantitatif du SCoT Sud-Gironde, ramené sur la période du PLUi¹².

L'appréciation de la cohérence du projet de PLUi par rapport au SCoT n'est en outre pas facilitée, dans la mesure où, ainsi que l'avait fait remarquer la MRAe dans son avis du 2 octobre 2019, le projet démographique du SCoT n'est pas décliné par communauté de communes, et ne spécifie pas l'hypothèse retenue sur l'évolution de la taille des ménages.

L'objectif démographique choisi par le PLUi du Réolais Sud-Gironde, n'est pas incohérent avec celui du territoire d'ensemble du SCOT en termes de croissance démographique qui est de + 0,94% par an. Toutefois,

9 Cf. Diagnostic du PLUi, p. 82-83.

10 Cf. Rapport de justification des choix, p. 184.

11 Cf. Rapport de justification des choix, p. 150.

12 Pour mémoire, le SCoT Sud-Gironde définit à horizon 2035, pour la communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde, un objectif de 1118 logements à construire en extension, 745 à construire en « ré-investissement », et 140 logements à remobiliser. Cela représente un total de 2003 logements sur 15 ans, soit 134 logements à produire par an.

la MRAe considère que la justification d'une application de cet objectif au territoire plus localisé au Réolais en Sud-Gironde n'est pas apportée dans le dossier et constate que l'évolution démographique observée sur le territoire est seulement de +0,8 % entre 2012 et 2017.

S'agissant de l'objectif quantitatif en matière de logements, la MRAe remarque que l'objectif de 93 logements vacants à remettre sur le marché à horizon 2030 ne représente que 7 % du parc vacants identifié. La méthode ayant abouti à cet objectif, relativement faible par rapport au potentiel, mérite d'être précisée. Cet objectif ne paraît pas répondre à l'enjeu de réhabilitation du parc et de renforcement des pôles annoncé, compte-tenu de la forte concentration de la vacance sur les principales communes du territoire.

La MRAe recommande que la communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde précise le scénario démographique sous-tendant son objectif de production de logements, et démontre sa compatibilité avec le scénario du SCoT Sud-Gironde. Elle recommande fortement de ré-évaluer son objectif de reconquête du parc vacant. En l'absence de ces éléments, le scénario de production de logements du PLUi du Réolais en Sud-Gironde apparaît insuffisamment justifié.

3.1.2 Répartition territoriale de l'offre de logements

Le SCoT Sud-Gironde identifie sur le territoire du réolais un pôle structurant (La Réole, Gironde-sur-Dropt), deux pôles relais (Montségur, Auros), et douze pôles de proximité¹³. Les autres communes sont définies comme des communes rurales. Le projet de PLUi définit une répartition des logements à produire à l'échelle communale selon cette structuration territoriale définie par le SCoT. Il utilise les possibilités offertes par le SCoT de transfert de 10 % des objectifs de production entre les pôles de l'armature urbaine.

L'utilisation des possibilités de transfert se justifie d'une part par les contraintes en matière d'urbanisation imposées sur les communes La Réole et Gironde-sur-Dropt (pôle structurant) par le PPRi Garonne approuvé le 31 décembre 1992, révisé le 23 mai 2014.

Le rapport invoque d'autre part un argument selon lequel la collectivité « considère que la politique de réhabilitation du centre de La Réole doit s'appuyer sur une offre équilibrée entre un potentiel de réhabilitation de logements vacants et une offre de foncier pour de nouvelles constructions »¹⁴. Cet argument, dont le sens doit être clarifié, suggère que le transfert de la production de logements du pôle structurant vers les pôles relais s'accompagne d'une réduction de la part de l'objectif de production de logements réalisé en densification. De plus, la MRAe considère que la construction d'environ 302 logements neufs et la remise en état au maximum de 53 logements vacants ne conduit pas à une offre équilibrée.

La MRAe rappelle le point de vigilance émis dans son avis du 2 octobre 2019, à savoir que les possibilités de transfert ouvertes par le SCoT sont susceptibles de dénaturer l'armature urbaine définie par le SCoT, et d'augmenter la part des logements construits en extension urbaine.

Après application des possibilités de transfert entre pôles, le projet de PLUi propose de développer 43 % des logements sur les quatre communes les plus importantes du territoire (la Réole, Gironde-sur-Dropt, Auros, Montségur). Pour le reste de l'objectif (57%), la répartition de l'objectif après réajustements ne permet pas de distinguer précisément les parts respectives revenant aux pôles de proximité et aux communes rurales.

Le projet de règlement du PLUi fait apparaître que l'ouverture de zones à urbaniser (1AU, 2AU) concerne 15 communes qui ne sont pas identifiées comme pôles. Pour dix d'entre elles, les zones à urbaniser envisagées constituent des extensions de l'enveloppe urbaine constituée¹⁵.

La MRAe s'interroge sur la dispersion de l'objectif de production de logements sur les pôles relais et les communes rurales, et sur les incidences environnementales induites par les zones d'extension de l'urbanisation projetées. La MRAe recommande fortement de revoir le projet d'armature territoriale afin de mettre en œuvre un projet plus structurant et moins consommateur d'espaces, qui retiendrait des objectifs nettement plus ambitieux en termes de remise sur le marché de logements vacants.

3.1.3 Consommation d'espace pour l'habitat

Pour mémoire, le SCoT Sud-Gironde prévoit une réduction des consommations foncières de 45 %. Dans son avis du 2 octobre 2019, la MRAe avait toutefois remarqué que le SCoT Sud-Gironde ne définit pas de méthodologie claire permettant de garantir l'atteinte de cet objectif. Elle rappelle par ailleurs que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine prévoit une réduction plus forte, de 50 %, de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

13 Saint-Pierre-D'Aurillac, Saint-Martin-de-Sescas, Caudrot, Montgauzy, Lamothe-Landerron, Saint-Vivien de Montségur, Fontet, Aillas, Savignac, Blaignac, Loupiac-la-Réole. Bagas.

14 Cf. Rapport de justification des choix, p. 154.

15 Bagas, Blaignac, Brannens, Camiran, Casseuil, Fossès-et-Balessac, Loubens, Loupiac, Morizès, Puybarban, Roquebrune, Saint-Foy-la-Longue.

Le diagnostic du PLUi présente un bilan des consommations d'espace sur les dix dernières années. Il reprend le bilan effectué dans le cadre du SCoT sur la période 2005-2014, avec une actualisation pour la période 2015-2020.

Pour ce qui concerne l'habitat, sur la période 2010-2020, ce bilan conclut à une consommation foncière de 176 ha, avec une superficie moyenne de plus de 1 500 m² par logement. Plus de 80 % des surfaces consommées sont des terrains agricoles. Par rapport à cette consommation passée, le projet de PLUi porte sur la consommation de 99 ha au titre de l'habitat¹⁶, soit une réduction de l'ordre de 44 % par rapport à la période 2010-2020.

Cette estimation de la consommation foncière du projet de PLUi doit cependant être appréciée au regard de la méthodologie de définition de l'enveloppe urbaine retenue. Celle-ci retient comme enveloppe urbaine constituée un ensemble de 15 constructions ou plus, avec un écart maximum de 60 mètres entre chaque construction. Le critère de la consommation foncière retenue, dans le projet, conduit à ne pas considérer comme de l'urbanisation en extension des constructions sur une parcelle libre de moins de 3 000m² entourée par du bâti sur trois côtés, ce type de parcelle étant considérée comme une dent creuse¹⁷.

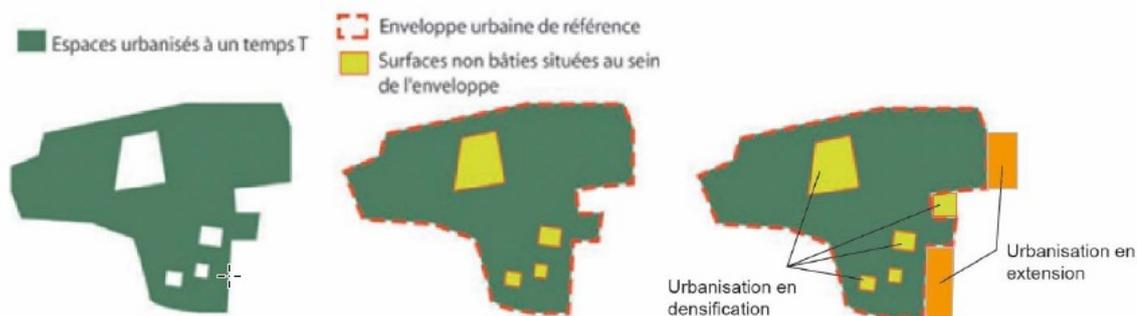


Figure n°4 : Méthodologie utilisée pour qualifier le type de développement urbain (source : projet de PLUi du Réolais en Sud-Gironde, rapport de justification des choix, p. 39)

La MRAe considère que le critère de localisation des parcelles par rapport à d'autres constructions n'est pas suffisant, et que les critères relatifs à la fonction des parcelles situées en lisière des bourgs, villages, et hameaux doivent être pris en considération.

La MRAe recommande de revoir la méthodologie de définition de l'enveloppe urbaine qui conduit à sous-estimer les consommations foncières du PLUi, et à méconnaître des enjeux liés aux interfaces entre espaces urbanisés et milieux naturels. Elle considère que l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation foncière du SCoT Sud-Gironde et du SRADDET Nouvelle-Aquitaine n'est pas démontrée en l'état du dossier présenté.

3.1.4 Consommation d'espace pour les activités économiques

La consommation d'espace relative aux activités économiques sur les dix dernières années s'établit à 74 ha, estimation qui comprend toutefois 22,2 ha mobilisés pour la carrière de Blaignac. Le projet de PLUi prévoit une consommation de 37,4 ha pour les zones d'activités économiques, et 3,8 ha pour les équipements, soit au total 41,2 ha¹⁸. Le rapport fait ainsi valoir une réduction des surfaces consommées de 44 %.

En matière d'activités économiques, le rapport met en avant le fait que les zones de développement envisagées ne sont pas créées ex-nihilo, mais consistent à développer des équipements existants. **La MRAe s'interroge toutefois sur un projet de création d'une zone d'activité économique à Auros, qui apparaît sur une carte du rapport de justification des choix, mais n'est pas visible sur le règlement graphique de la commune.**

Il convient toutefois de souligner que cette prévision de consommation n'inclut aucun projet de carrière. Il est en effet précisé à la page 147 du rapport de justification des choix que tous les secteurs Ng recouvrant les carrières et gravières du territoire sont encadrées par des arrêtés préfectoraux, aucune nouvelle ouverture n'étant prévue.

La MRAe recommande d'estimer l'atteinte de l'objectif de réduction des consommations foncières pour les activités économiques hors consommations foncières pour les carrières, en l'absence de projet d'extension de ce type d'activité dans l'immédiat. Cette correction doit conduire la collectivité

16 Cf. Rapport de justification des choix, p. 160.

17 Cf. Rapport de justification des choix, p. 39.

18 Cf. Rapport de justification des choix, p. 160.

à revoir ses projets d'extension et, le cas échéant, de création des zones d'activités existantes, considérant les disponibilités qui demeurent sur certaines d'entre elles, et considérant le contexte très concurrentiel à l'échelle du SCoT évoqué dans le diagnostic.

Pour mémoire, dans son avis du 2 octobre 2019, la MRAe avait considéré que les consommations d'espace à vocation économique prévues par le SCoT étaient trop importantes, compte-tenu des disponibilités identifiées dans les zones existantes et compte-tenu des consommations passées (122 hectares). La MRAe avait appelé la collectivité à revoir ses objectifs.

La MRAe relève en outre le nombre et l'importance des surfaces classées en secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL) dans les zones agricoles et naturelles, notamment pour le développement du tourisme¹⁹. Ils représentent 150 ha, principalement en zone N (129,6 ha), NT (16,5 ha), et A (4,8 ha). Or, à titre d'exemple, le secteur Nt permet la construction de terrains de jeux, de sport et de loisirs, des installations et équipements légers d'accueil du public, des locaux techniques et blocs sanitaires. En secteur Ntc, dédié à l'implantation de terrains de campings, sont admises les constructions de commerces et activités de services (commerces, restaurants) destinées à l'accueil des populations, ainsi que les constructions à usage d'habitation destinées aux personnes nécessaires au fonctionnement des activités autorisées dans le secteur. La méthodologie de délimitation de ces secteurs n'est pas précisée.

La MRAe considère ainsi que l'objectif de réduction des consommations foncières de 45 % annoncé dans le PADD n'est pas atteint. Elle demande également une analyse complémentaire et justifiée de la consommation d'espace induite par les STECAL, dont l'importance n'apparaît pas justifiée.

3.2. Prise en compte des enjeux environnementaux

3.2.1 incidences sur les milieux naturels

Le rapport de justification des choix fait état d'une prise en compte de l'enjeu de préservation des milieux naturels et de la biodiversité à travers notamment le classement en secteur Np des sites Natura 2000 et des ZNIEFF²⁰, le classement en espace boisé classé (EBC) de 322 ha de boisements, la prise en compte des zones humides dans la délimitation des zones à urbaniser.

La protection des sites Natura 2000 par le zonage Np conduit la collectivité à conclure à l'absence d'impact du projet sur ces espaces.

La MRAe observe toutefois que le projet de PLUi délimite des zones à urbaniser à proximité de sites Natura 2000 à Bagas, Monségur et Saint-Vivien de Montségur. À Bagas, la zone est, de surcroît, identifiée comme une zone humide, ce qui interroge sur les connexions écologiques avec le site *Réseau hydrographique du Beuve*. De plus, le diagnostic évoque les rejets d'une station d'épuration dans le Beuve, sans précision sur les effets de l'augmentation des rejets que pourrait induire la mise en œuvre du PLUi à travers l'augmentation du nombre d'habitations raccordées. Enfin, à Saint-Pierre d'Aurillac, le règlement graphique identifie trois bâtiments agricoles susceptibles de changer de destination à proximité du site Natura 2000 *La Garonne*.

Par conséquent, la MRAe considère que le rapport de présentation ne contient pas les éléments qui permettent de conclure à l'absence d'incidences de la mise en œuvre du PLUi sur les sites Natura 2000 du territoire. Elle recommande à la communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde d'analyser de façon plus approfondie les incidences des projets évoqués ci-dessus, et d'adopter les mesures nécessaires à l'évitement des incidences sur les sites Natura 2000.

La MRAe observe de plus que les « réservoirs biologiques complémentaires » identifiés dans la trame verte et bleue du PLUi, et qui constituent une trame distincte de la trame des sites Natura 2000 et des ZNIEFF, sont classés en zone agricole A. De plus, l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) relative aux énergies renouvelables semble classer une partie de ces réservoirs biologiques complémentaires en secteurs favorables à l'accueil d'installations photovoltaïques. **La MRAe recommande à la collectivité de renforcer la protection de ces milieux en étudiant par exemple le classement de ces réservoirs biologiques en zone Ap.**

Pour ce qui concerne le développement des énergies renouvelables, la MRAe rappelle l'orientation du SRADDET Nouvelle-Aquitaine consistant à privilégier les friches. **À cet égard, elle invite la collectivité à envisager l'utilisation des « espaces économiques privés à rationaliser et requalifier » identifiés dans le rapport de présentation pour le développement d'installations photovoltaïques.**

19 Cf. Rapport de justification des choix, p. 146.

20 Le règlement du secteur Np interdit toute construction nouvelle, notamment les installations d'énergie renouvelable, ainsi que les affouillements sauf s'ils sont rendus nécessaires par une fouille archéologique.

S'agissant de la délimitation des zones à urbaniser, la collectivité a procédé à des prospections afin d'identifier les éventuelles zones humides²¹. Une annexe spécifique relative à cette prospection est jointe au rapport de présentation. Elle fait apparaître que le repérage des zones humides repose exclusivement sur le critère pédologique, le critère floristique n'ayant semble-t-il pas été utilisé. **La MRAe demande de caractériser et de cartographier les zones humides sur le territoire intercommunal, en application des dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement (critère pédologique ou floristique).**

Malgré ce biais méthodologique, le repérage des zones humides effectué a fait apparaître la présence de zones humides sur un grand nombre de secteurs d'urbanisation future envisagés. Le rapport de justification des choix fait état de mesures d'évitement ou de réduction des incidences, ayant conduit à abandonner ou à réduire certains secteurs destinés à être classés en zone 1AU²².

Le rapport évoque que cette mesure d'évitement n'a pas été retenue pour certaines parcelles. Il s'agit de terrains situés à Auros, Savignac ou Saint-Pierre d'Aurillac que le projet de PLU classe en zone AU. Il semble qu'une parcelle à Loubens sur laquelle une zone humide a été identifiée soit également ouverte à l'urbanisation. Le motif de l'urbanisation de ces parcelles est « *de ne pas compromettre l'objectif d'accueil des populations et de rester dans un projet de développement cohérent sur le plan urbanistique* ».

La MRAe recommande de présenter l'ensemble des secteurs étudiés pouvant être ouverts à l'urbanisation et de justifier les choix faits démontrant une moindre incidence sur l'environnement.

Ces éléments remettent en cause la stratégie de la collectivité ayant consisté à reporter sur les pôles relais (Auros) et de proximité (Savignac, Saint-Pierre d'Aurillac) les objectifs de production de logement de La Réole et Gironde-sur-Dropt, à hauteur de 10 %.

La collectivité ne semble pas non plus avoir mis en place de stratégie de hiérarchisation des zones humides impactées en fonction de la gravité potentielle des incidences au regard des différentes fonctions des zones humides. Il semble notamment qu'aucun inventaire écologique des sites concernés n'ait été effectué. Une telle analyse aurait permis de cadrer la démarche de compensation des incidences évoquée dans le rapport de justification des choix et dans le fascicule des OAP. La MRAe relève à cet égard que la collectivité signale dans le projet de PLUi la nécessité de prévoir des mesures de compensation lors de l'aménagement des parcelles situées en zone humide, sans pour autant en proposer, comme l'identification de sites pouvant faire l'objet d'une restauration ou d'un renforcement de leur potentiel écologique.

Le fascicule des OAP sectorielles définit en revanche des principes afin de minimiser les incidences sur les zones humides impactées : organiser les voiries de façon à ne pas faire obstacle aux continuités hydrauliques, intégrer les secteurs humides à des espaces non imperméabilisés, maintenir une zone tampon de 5 mètres autour des zones humides identifiées. Cependant, à l'exception de l'OAP du « Bourg Sud », qui identifie un fossé à préserver, les OAP concernées par la présence de zone humide ne comportent aucune indication sur les zones présentant les plus grands enjeux et devant être préservées à ce titre. Ainsi, la déclinaison opérationnelle des principes généraux des OAP ne paraît pas garantie.

La stratégie d'évitement, réduction et compensation des incidences sur les zones humides paraît insuffisante. La MRAe recommande en premier lieu une analyse plus approfondie des incidences des zones 1AU sur les fonctionnalités des zones humides. La MRAe recommande en outre que l'urbanisation des parcelles présentant les enjeux les plus forts, tenant compte notamment des enjeux faunistiques et floristiques, soit reconsidérée. Elle demande enfin que les OAP identifient clairement les zones devant être préservées (fossés, habitats).

3.2.2 incidences du projet sur la ressource en eau

Le rapport de justification des choix ne démontre pas la compatibilité du projet de PLUi avec l'objectif de bonne gestion de la ressource en eau énoncée dans le PADD, alors même que l'état initial de l'environnement identifie la ressource en eau comme un enjeu fort. En effet, à partir d'une situation déficitaire due à des prélèvements importants pour l'adduction d'eau potable et l'irrigation, le projet de PLUi porte un objectif de maintien de l'activité agricole, d'augmentation de la population et d'augmentation de la capacité d'accueil touristique du territoire.

La collectivité met en avant l'optimisation possible du rendement des réseaux d'adduction d'eau potable (30 % de pertes actuellement), ainsi qu'une répartition de l'offre nouvelle de logements qui tient compte des capacités résiduelles d'alimentation en eau potable.

La collectivité ne présente pas de perspective claire sur l'échéance de réalisation des travaux nécessaires à l'amélioration du réseau d'adduction. S'agissant de la répartition de l'offre de logements, la MRAe observe

21 Cf. Rapport de justification des choix, p. 42.

22 Cf. Rapport de justification des choix, p. 206.

que l'armature territoriale définie dans le PLUi conduit à orienter une partie importante de la production sur des communes alimentées par des forages présentant un taux de prélèvement supérieur aux autorisations (Auros, Gironde-sur-Dropt, Lamothe-Landerron, Allas, Savignac).

La MRAe recommande que la capacité du territoire à répondre, à horizon 2030, au besoin de ressource en eau générée par le projet de PLUi soit mieux démontrée. Elle recommande de conditionner les ouvertures à l'urbanisation à la mise en œuvre des travaux d'amélioration des réseaux d'adduction d'eau potable et de mise en conformité des installations d'assainissement non collectif.

3.2.3 risques et nuisances

Le rapport de justification des choix met en avant la prise en compte des risques identifiés sur le territoire, notamment inondation et mouvements de terrains, par l'évitement des zones d'aléas par les zones urbanisables.

La MRAe observe toutefois que le projet de PLUi prévoit d'autoriser des changements de destination pour des bâtiments agricoles situés en zone rouge du PPRi. **La MRAe entend rappeler la nécessité de prendre en compte les incidences du PLUi en termes d'exposition des populations aux risques.**

La MRAe considère en outre le nombre très important de bâtiments agricoles pour lesquels un changement de destination est prévu²³, et s'interroge sur le mitage des espaces agricoles que sont susceptibles d'engendrer ces mutations. **Elle demande donc à la collectivité de produire une analyse des incidences sur ce point.**

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

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal du réolais en sud-Gironde, portant sur le territoire de 41 communes membres, prévoit de porter la construction de 1 222 logements et la remise sur le marché de 93 logements vacants à horizon 2030. Il prévoit le maintien des activités agricoles, l'extension et la requalification des zones d'activités existantes, ainsi que le développement du tourisme. La collectivité projette également de favoriser le développement des énergies renouvelables à travers une OAP thématique.

Le projet démographique de la collectivité à horizon 2030 nécessite d'être explicité. Par ailleurs, la cohérence de l'armature territoriale proposée par le PLUi doit être mieux démontrée, notamment par rapport aux enjeux en matière d'alimentation en eau potable et en matière d'assainissement.

Le projet territorial présenté est susceptible d'incidences notables sur l'environnement, avec des consommations foncières importantes, dont la compatibilité avec les orientations du SCoT Sud-Gironde et du SRADDET Nouvelle-Aquitaine n'est pas établie.

Des projets sont de nature à intensifier les besoins de ressource en eau, dans un contexte de tension sur la ressource. Le projet de PLUi prévoit également l'urbanisation sur des zones humides dont les enjeux écologiques sont insuffisamment analysés.

La MRAe recommande à la communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde de ré-évaluer les incidences de son projet intercommunal, et de poursuivre la démarche d'évitement et de réduction des incidences du plan jusqu'à son terme.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 15 septembre 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
Le président de la MRAe

Signé

Hugues AYPHASSORHO

23 Cf. Annexe relative aux changements de destination. 472 p.