

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet d'élaboration du
Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi)
de la communauté de communes du Bazadais (33)**

n°MRAe 2023ANA62

dossier PP-2023-14045

Porteur du Plan : communauté de communes du Bazadais
Date de saisine de l'Autorité environnementale : le 7 avril 2023
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : le 10 mai 2023

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 5 juillet 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Didier BUREAU.

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 objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes du Bazadais, dans le département de la Gironde.

Située à une cinquantaine de kilomètres de Bordeaux, la communauté de communes du Bazadais regroupe 31 communes et compte 15 722 habitants en 2018. À dominante rurale, elle est un espace de transition entre la forêt des Landes de Gascogne à l'ouest et les coteaux du Bazadais à l'est.



Localisation de la communauté de communes du Bazadais (source : OpenStreetMap)

Le territoire intercommunal est parcouru par un réseau de cours d'eau auxquels sont associés trois sites Natura 2000 (Le *Beuve*, le *Lisos* et la *Vallée du Ciron*) au titre de la directive « habitats, faune, flore ». Il intersecte également les sites Natura 2000 *Champs de tir de Captieux*, au titre de la directive « habitats, faune, flore », et le site *Champs de tir du poteau*, au titre de la directive « oiseaux ».

L'urbanisation s'est principalement développée le long des axes routiers structurants : l'autoroute A65 qui relie la communauté de communes à l'agglomération bordelaise, et qui dessert Bazas (4 801 habitants), Captieux (1 358 habitants), et Bernos-Beaulac (1 125 habitants) ; et la route départementale RD665 qui traverse Bazas et Grignols (1 197 habitants). La communauté de communes est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud Gironde approuvé le 18 février 2020 et ayant fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe en date du 20 octobre 2019.

Le projet de PLUi vise à accueillir 1 100 habitants à dix ans, et 1 700 à horizon de 15 ans, soit un taux de croissance annuel moyen de 1 %. Pour atteindre cet objectif, la collectivité estime nécessaire de produire 1 400 logements et d'ouvrir à l'urbanisation 45,8 hectares. En matière de développement économique, la collectivité prévoit la création de 1 500 emplois, ce qui implique notamment de mobiliser 17,89 hectares en extension.

Le projet de PLUi de la communauté de communes du Bazadais est soumis à avis de l'Autorité environnementale au titre du I. de l'article R. 104-11 du Code de l'urbanisme. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, 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.

La 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. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme.

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

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

Le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement ont été réalisés à l'échelle de la communauté de communes du Bazadais et de la communauté de communes du Sud-Gironde, dans une optique, d'après le dossier, de mutualisation et de compréhension des interactions entre les deux territoires. Le projet de PLU du Sud Gironde a fait l'objet d'un avis² de la MRAe le 26 janvier 2022.

Les données sont détaillées par communauté de communes et permettent de saisir les enjeux propres à chaque territoire. La collectivité présente également des diagnostics agricoles et sylvicoles approfondis, faisant l'objet de rapports spécifiques.

Le diagnostic a été effectué à partir de données arrêtées en 2013. Une mise à jour des données les plus importantes a été effectuée en 2018, afin de confirmer les tendances observées.

Le rapport mentionne que le territoire sera impacté par la ligne à grande vitesse Grand Projet Ferroviaire du Sud-Ouest (LGV GPSO) qui permettra de relier Bordeaux à Toulouse et Dax. Ce projet est susceptible d'impacter neuf communes³. Pour mémoire, il a fait l'objet d'un avis⁴ de l'Autorité environnementale en date du 22 janvier 2014.

A. Diagnostic et état initial de l'environnement

1. Démographie et logements

L'analyse des tendances démographiques du territoire a été effectuée sur la base de données arrêtées en 2018. Elle caractérise le territoire comme étant relativement familial (33 % de familles avec enfants) et vieillissant (31 % de plus de 60 ans).

La croissance du territoire (+0,8 % par an sur la période 1999-2018) est portée par le solde migratoire (+1,1 %), le rapport relevant que 60 % des arrivants proviennent des autres communes de Gironde, et 20 % de la métropole bordelaise. La croissance démographique tend à renforcer Bazas et ses communes voisines.

Le territoire compte 8 578 logements en 2018, avec un rythme de construction de 103 logements par an sur la période 1999-2018. Le parc est dominé par des maisons individuelles (81,7 %), avec une prédominance de grands logements (4 pièces et plus). Le parc est en outre caractérisé comme vieillissant, 55 % des logements ayant été construits avant 1970.

Le rapport fait état des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), qui ont permis la rénovation d'une partie du parc depuis 2004. Les données, présentées à l'échelle des deux communautés de communes ne permettent cependant pas de saisir l'impact de ces opérations. Il est toutefois signalé qu'un enjeu fort du territoire porte sur la vacance, qui représente 9,4 % des logements en 2018. La vacance dépasse même les 10 % dans les principales polarités du territoire (Bazas, Captieux, Grignols) du fait d'un bâti ancien qui ne correspond plus aux attentes des ménages selon le dossier. En lien avec la grande taille des logements et le vieillissement de la population, le rapport mentionne également un phénomène important de sous-occupation des logements constaté sur le territoire⁵.

Le dossier indique également la présence d'un parc locatif significatif (locataires du secteur privé (28 % de locataires du secteur privé et 4 % du parc social), et l'importance des résidences secondaires (6,7 %).

La MRAe recommande présenter de façon plus détaillée, à l'échelle de la communauté de communes du bazadais, les effets des OPAH sur la rénovation du parc de logements.

2. Déplacements

Le rapport constate la prédominance de la voiture individuelle pour les trajets du quotidien et les déplacements domicile-travail (85 %). Il ne présente pas d'analyse des conséquences sur le territoire intercommunal de l'ouverture de l'autoroute A65. Il relève également le caractère limité de l'offre de transports en commun, seules 6 communes étant desservies par une ligne (Bazas, Bernos-Beaulac, Captieux, Grignols, Cudos, et Lavazan).

2 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2021_11816_e_plui_sudgironde_avis_ae_collegial_vf.pdf

3 Les communes en question sont Bernos-Beaulac, Captieux, Cudos, Escaudes, Giscos, Goualade, Lern-et-Musset, Marions, et Saint-Michel-de-Castelnaud.

4 https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/009399-01_avis-delibere_ae_cle1f1718.pdf

5 La sous-occupation se définit comme le nombre de pièces par habitants dans le logement. La collectivité a retenu comme seuil de sous-occupation forte 4 pièces pour une personne, 5 pièces pour 2 personnes, et 6 pièces et plus pour 3 personnes.

La MRAe recommande d'analyser les conséquences de l'ouverture de l'A65 sur le territoire intercommunal. Elle recommande également de compléter le dossier avec un état des voies cyclables et des chemins piétonniers.

Il est en outre signalé que le territoire ne dispose ni d'une gare ferroviaire ni d'aire de covoiturage, seul Langon, sur la communauté de communes voisine, disposant de ces équipements. Avec le projet de LGV GPSO, les perspectives d'évolution du report modal entre la communauté de communes et l'agglomération bordelaise doivent être précisées. Il conviendrait également de préciser les incidences du projet de création d'une halte à Escaudes pour ce qui concerne les nouveaux flux générés.

La MRAe recommande de présenter plus en détail le projet de LGV GPSO, notamment ses impacts sur l'organisation territoriale du bazadais, ses impacts sur l'environnement (continuités écologiques, exposition des populations aux nuisances) et ses impacts en matière d'offre en transports collectifs (perspectives de desserte sur le territoire ou à proximité), en particulier le projet de « service régional à grande vitesse » (SRGV).

3. Activités, équipements

Le rapport présente les spécificités économiques du territoire, qui connaît d'après le rapport une dynamique de création d'emplois favorable (+3,8 % de 2019 à 2020), ainsi qu'un taux de concentration des emplois relativement élevé (86 %)⁶.

L'offre et le maillage commercial sont jugés satisfaisants, le rapport alertant cependant sur le risque de dévitalisation des cœurs de bourgs.

Le rapport évoque un enjeu autour de la recomposition des activités industrielles du territoire, qui sont susceptibles de générer des besoins fonciers pour accompagner le développement de filières de pointe, tandis que des bâtiments anciens peuvent constituer une opportunité de densification et de revalorisation de certains bourgs.

L'agriculture, qui fait l'objet d'une analyse détaillée, est représentée principalement par l'élevage et les grandes cultures. Les terres agricoles sont concentrées dans le nord du territoire. Les principaux enjeux mis en exergue portent sur les difficultés des exploitants pour trouver du foncier disponible. Le diagnostic agricole conclut en effet à une perte très significative de surface agricole utile, passée de 14 606 ha en 1970 à 6 983 en 2010. L'accessibilité des parcelles pour les engins agricoles constitue une autre problématique identifiée.

La communauté de communes compte deux zones d'activités, à Bazas et Bernos-Beaulac, et une zone en projet à Captieux. L'offre de foncier économique fait l'objet d'une analyse détaillée, s'attachant à identifier les surfaces disponibles. Le rapport fait état de 13 hectares de foncier économique disponible en 2021 en tenant compte de projets en cours sur des espaces actuellement non construits.

Le rapport mentionne enfin le potentiel d'accueil touristique de la communauté de communes, qui compte 1 353 lits, dont 1 053 en campings. Des données sur la fréquentation touristique sont également présentées.

La MRAe recommande de préciser les incidences des variations saisonnières de la population sur les déplacements, les consommations d'eau et l'assainissement des eaux usées.

En termes d'équipements, le rapport relève le bon maillage du territoire des établissements scolaires et de l'offre de soins. Le renforcement de l'offre de santé dans le sud-est du territoire est cependant relevé comme un enjeu pour des populations plus isolées et plus précaires. Compte-tenu du vieillissement de la population, une demande croissante de places en structure d'accueil pour personnes âgées est anticipée, le territoire comptant déjà cinq établissements de ce type.

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

Le dossier comporte un bilan de la consommation d'espace sur la période 2010-2020, qui conclut à la consommation de 115 hectares en extension, dont 83 % pour l'habitat (95 ha), et 17 % pour les activités économiques (20 ha).

Les surfaces consommées concernent des espaces agricoles (46 %) et forestières (42 %), les espaces naturels représentant 12 %. Si Bazas représente 30,9 hectares des consommations, la dispersion des consommations d'espace, illustrée par une carte présentée à la page 99 du rapport traduit une tendance au mitage de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

⁶ Le taux de concentration des emplois signifie que pour 100 actifs résidents, le territoire offre 86 emplois.

Une analyse des capacités de densification de l'habitat a été effectuée à partir de l'enveloppe urbaine de 2020, selon une méthodologie clairement expliquée. L'enjeu de préservation de la nature en ville est pris en compte à travers la règle consistant à exclure du potentiel de densification les terrains libres de plus de deux hectares d'un seul tenant. Cette analyse révèle un potentiel de densification de 64 hectares sur l'ensemble des communes, ramené à 45 hectares après application d'un coefficient de rétention foncière de 30 %. Le potentiel de création de logements associé est détaillé par communes⁷, et calculé à partir des densités moyennes prévues par le SCoT. Ce calcul conclut à un potentiel de 535 nouveaux logements à horizon 2035, auquel il faut ajouter huit secteurs de projets spécifiques en zone urbaine représentant 58 logements. Cette analyse, purement comptable, ne prend pas en compte les incidences potentielles de cette densification de chaque commune sur l'armature territoriale.

La MRAe recommande d'analyser les incidences de la densification des communes du territoire sur l'armature urbaine, afin d'anticiper notamment les éventuelles distorsions par rapport à l'armature souhaitée.

Les densités moyennes tirées du SCoT pour le calcul du potentiel de création de logements en densification concernent des projets en extension, et correspondent à des opérations de logement individuel.

La MRAe recommande de réévaluer à la hausse les densités projetées en tenant compte du tissu urbain environnant, ce qui pourrait permettre des opérations de logements collectifs.

Pour ce qui concerne le développement économique, le rapport présente une analyse du foncier disponible illustrée par des cartes, et témoignant d'une démarche de prise en compte d'enjeux écologiques ayant conduit à écarter certains terrains. L'analyse conclut à la disponibilité de 12,3 hectares sous portage public, et 12 hectares sous portage privé.

La MRAe recommande de préciser les critères environnementaux pris en compte afin de justifier le choix du foncier potentiel disponible à vocation économique.

5. Milieux naturels et continuités écologiques

Le rapport présente les enjeux du territoire en termes de biodiversité, à partir de l'analyse de différentes trames de milieux (aquatiques et humides, forestiers, landes, prairiaux). L'analyse s'appuie sur les périmètres d'inventaire et de protection (sites Natura 2000, zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique) et intègre les zones humides repérées par les SAGE⁸.

Le rapport souligne la présence sur le territoire intercommunal de plusieurs groupes d'espèces protégées, notamment des espèces dépendantes d'une mosaïque de milieux aquatiques, humides et forestiers : Cistude d'Europe, Loutre et Vison d'Europe. L'intérêt du milieu bocager pour les chauves-souris et l'avifaune est également souligné.

L'analyse est menée à l'échelle des deux communautés de communes, ce qui permet de percevoir à plus grande échelle le réseau de continuités écologiques constituées par les cours d'eau et les massifs forestiers. S'agissant de ces boisements, le rapport mentionne qu'ils sont constitués majoritairement de pins maritimes, avec des boisements anciens relictuels ayant un intérêt patrimonial. Les éléments de fragmentation des continuités écologiques sont en outre évoqués, le réseau routier constituant le principal élément de rupture.

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse des menaces induites par les fragmentations des continuités écologiques dues en particulier au réseau routier.

Les incidences environnementales du projet GPSO, qui ont été précisées dans l'étude d'impact du projet, ne semblent par ailleurs pas avoir été prises en compte. Dans son avis du 22 janvier 2014, l'Autorité environnementale soulignait les enjeux associés aux impacts du projet sur les milieux aquatiques (franchissement des cours d'eau), sur les sites Natura 2000 et plus généralement sur la biodiversité et l'interruption des continuités écologiques.

La MRAe recommande de s'appuyer sur l'étude d'impact du projet GPSO pour préciser ses incidences sur son territoire.

6. Gestion de l'eau

La précision du rapport pour ce qui concerne les enjeux relatifs à la gestion de l'eau est satisfaisante, permettant d'apprécier les vulnérabilités du territoire en la matière.

⁷ Rapport de présentation, p. 106.

⁸ Deux SAGE sont concernés : les SAGE Vallée de la Garonne, et le SAGE du Ciron.

Le rapport présente les enjeux hydrologiques du territoire, couvert notamment par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2022-2027, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Nappes profondes de la Gironde, ainsi que les SAGE de la Vallée de la Garonne et du Ciron.

Il souligne la forte sollicitation des masses d'eau justifiant le classement de l'ensemble du territoire en zone de répartition des eaux (ZRE). Le rapport signale ainsi que la nappe qui alimente le territoire est déficitaire du fait des prélèvements trop importants. S'agissant des cours d'eau, le rapport signale que le Beuve est soumis à des pressions liées à l'irrigation, et que le territoire connaît de façon générale une aggravation des étiages.

Pour ce qui concerne la qualité des eaux, le rapport signale les pressions induites par l'agriculture dans le nord-ouest du territoire. Il précise cependant que les ripisylves des cours d'eau permettent d'épurer l'eau, et de les maintenir globalement dans un état moyen à bon.

Le rapport présente les modalités d'alimentation du territoire en eau potable, la ressource principale (97 %) étant les nappes profondes préservées des pollutions agricoles. Il signale la vulnérabilité de l'approvisionnement en eau à Captieux, du fait d'une absence d'interconnexion avec d'autres réseaux. Les communes de Grignols et de Lern-et-Musset ne disposent pas de capacités suffisantes pour accueillir de nouveaux habitants, les prélèvements étant supérieurs aux volumes autorisés⁹. Ce secteur se caractérise également par un mauvais rendement du réseau de distribution. Le rapport précise toutefois que le gestionnaire du réseau a déjà entrepris des actions de modernisation.

Le rapport présente le réseau d'assainissement collectif de l'intercommunalité, en mettant en avant que toutes les stations d'épuration du territoire disposent, sur la base de données de 2020, de capacités résiduelles pour accueillir de nouveaux habitants. S'agissant de l'assainissement individuel, le rapport signale un taux de conformité de 60 % environ sur les deux communautés de communes, en l'expliquant principalement par la vétusté des installations. Les secteurs les plus vulnérables à ces pollutions par effluents sont identifiés. Ils se situent le long du Beuve.

Concernant les eaux pluviales, le rapport relate un défaut de connaissance relativement au réseau existant. Il souligne la nécessité de prêter attention aux phénomènes de ruissellement susceptibles de générer des pollutions du milieu naturel, et d'aggraver le risque d'inondation.

7. Risques, nuisances

Le rapport décrit, à partir d'extraits des plans de prévention *ad hoc*, les risques auxquels est exposé le territoire. Les principaux risques concernent le risque inondation, par débordement de cours d'eau, rupture de barrage et débordement de nappes. Il est également fait mention du risque d'incendie feu de forêt lié à la forêt des Landes. Les risques de mouvement de terrain (retrait-gonflement des argiles, érosion des berges-éboulements) sont également signalés, principalement autour des cours d'eau.

Les enjeux en matière de risques technologiques sont principalement liés aux infrastructures de transport, l'A 62 et la RN 524 constituant des axes servant au transport de matières dangereuses. Ces routes génèrent également des nuisances sonores justifiant la délimitation de zones d'inconstructibilité respectivement de 100 mètres et de 75 mètres de la part et d'autre de l'axe de la voie..

La MRAe estime que le dossier doit présenter plus en détail le projet de ligne ferroviaire du sud-ouest, en précisant les secteurs susceptibles d'être impactés par les nuisances sonores.

8. Changement climatique

Le rapport signale que la collectivité a intégré le syndicat inter-territorial du Pays Haut Entre Deux Mers (SIPHEM) lauréat d'un appel à projet « Territoires à énergie positive » en 2015. Les objectifs du SIPHEM en matière de transition énergétique sont présentés. Le rapport présente par ailleurs la production actuelle du territoire en matière d'énergies renouvelables, ainsi que leur potentiel de développement. Les principaux gisements concernent l'exploitation de la filière bois-énergie, la facilitation d'installations photovoltaïques sur les constructions, et le développement de la méthanisation et de la géothermie.

La collectivité s'est attachée à tenir compte des travaux en cours pour l'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET) Sud-Gironde.

L'enjeu de préservation de la qualité de l'air est rappelé, notamment en réduisant les émissions de gaz à effet de serre liées aux déplacements. Le dossier ne fait pas pour autant ressortir les atouts du territoire et les freins pour réduire ces émissions.

9 Rapport de présentation, état initial de l'environnement, p. 100.

La MRAe recommande de préciser les forces et les faiblesses du réseau de mobilités douces du territoire. Elle recommande également de prendre en compte l'évolution potentielle du report modal lié au projet GPSO.

Il serait en outre judicieux de préciser l'état d'avancement du projet de Territoire à énergie positive, en faisant ressortir la contribution du territoire à l'atteinte de ses objectifs.

Enfin, les incidences du changement climatique sur la gestion de la ressource en eau, et notamment sur l'aggravation des étiages, pourraient être approfondies.

B. Justification du projet

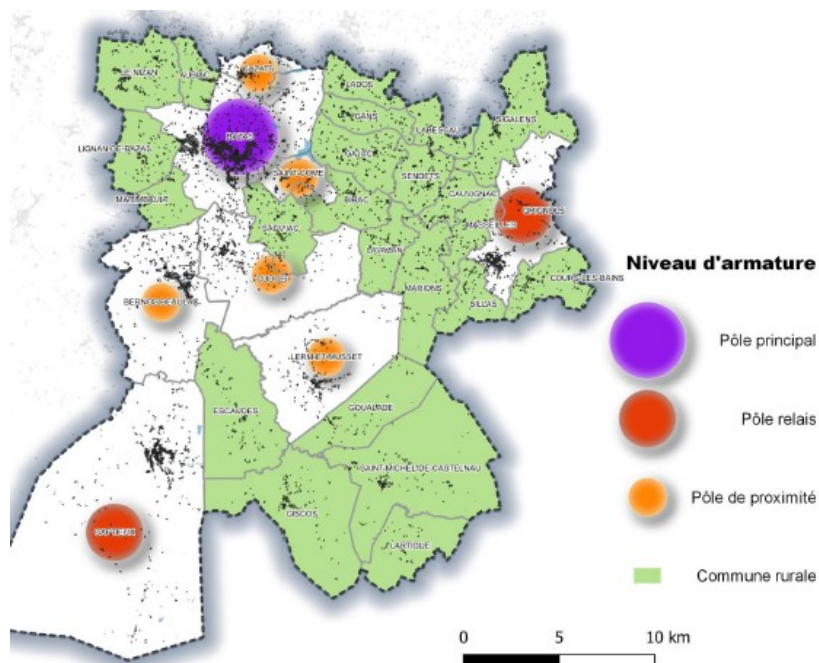
1. Scénarios de développement envisagés

Le projet porte sur l'accueil de 1 100 habitants à horizon de 10 ans, et 1 700 à horizon de 15 ans, soit un taux de croissance annuel moyen de 1 %. Pour atteindre cet objectif, la collectivité estime nécessaire de produire 1 400 logements, dont 40 % doivent être construits en densification, et 60 % en extension.

Le projet vise à conforter l'armature territoriale autour de Bazas, qui doit concentrer 45 % des créations de logements (634) et des pôles relais (Captieux et Grignols) destinés à accueillir chacun 12 % de l'offre nouvelle¹⁰. Les pôles de proximité autour de Bazas représentent 16 % des logements à créer, et les communes rurales 15 %.

La méthodologie ayant présidé au choix du projet démographique et économique ne semble pas avoir intégré de critères environnementaux.

La MRAe recommande de démontrer que le projet de PLUi arrêté correspond au choix de moindre incidence environnementale, par rapport à des solutions de substitution raisonnables qui doivent être détaillées.



Armature territoriale de la CC du Bazadais (source : PADD, p. 8)

Cette répartition est cohérente avec l'objectif de ré-équilibre affirmé dans le dossier, la décennie précédente ayant été marquée par un développement des pôles de proximité plus rapide que celui de Bazas. Ce scénario est également cohérent avec le SCoT Sud Gironde, ce qui est mis en avant dans le dossier.

La collectivité ne semble pas pour l'heure prendre en compte les incidences sur l'armature territoriale du projet de création d'une halte ferroviaire à Escaudes, dans le cadre du projet de la ligne à grande vitesse GPSO.

¹⁰ Pour mémoire, le PLU de Bazas ayant fait l'objet d'un avis de la MRAe daté du 22 février 2017 envisageait l'accueil de 1400 habitants à horizon 2033, soit un taux de croissance annuel de 1,3 %. Il prévoyait la mobilisation de 47 hectares pour l'habitat, et 58 hectares pour le développement économique. La MRAe avait considéré que ces objectifs de développement étaient surestimés au regard des tendances observées sur le territoire communal, et avait demandé leur réexamen.

La MRAe recommande de démontrer la pertinence de la répartition des logements envisagée en prenant en compte les incidences de l'arrivée de la LGV GPSO et de la halte ferroviaire à Escaudes.

La collectivité prévoit de remettre sur le marché 103 logements vacants à horizon 2035, ce qui représente près de 13 % des logements vacants recensés en 2018, et permettrait de ramener le taux de vacance à environ 7 %. En revanche, l'objectif de production de logements du PLUi ne semble pas tenir compte des changements de destination autorisés (78 bâtiments).

La MRAe recommande d'intégrer les changements de destination dans l'objectif de production de logements. Ces logements doivent permettre de revoir à la baisse le nombre de logements à réaliser en extension.

En matière de développement économique, le rapport précise que le PLUi décline la stratégie de développement économique 2018-2027 arrêtée par la collectivité en 2018, qui repose sur la consolidation du tissu économique existant (notamment la valorisation de la filière viande bovine), la recherche de gisements fonciers pour le renouvellement des zones artisanales, industrielles et commerciales du territoire et le développement du tourisme.

La collectivité prévoit la création de 1 500 emplois, en s'appuyant sur les principaux pôles du territoire (Bazas, Grignols, Captieux) et sur la proximité des axes structurants que sont l'A 65 et la RN 524. Les leviers d'action envisagés concernent la requalification des zones d'activités existantes et la mise à disposition d'une nouvelle offre foncière.

La stratégie de la collectivité en matière de commerce vise à permettre l'implantation de petits commerces dans les pôles, afin de maintenir la vitalité des bourgs. En cohérence avec cet objectif, des linéaires commerciaux sont identifiés dans le centre de Bazas et de Captieux. Les grandes surfaces commerciales (+400 m²) sont implantées en périphérie de Bazas.

Au sens du SCoT Sud-Gironde, Grignols constitue un pôle commercial de niveau 3, au même titre que Captieux. Pour autant, il semble que la protection des linéaires commerciaux à Grignols n'a pas été envisagée sans justification dans le dossier.

La MRAe recommande de justifier que le linéaire commercial de Grignols n'a pas été identifié, en particulier dans la perspective du maintien de la vitalité du bourg, de la complémentarité de l'offre avec les pôles commerciaux les plus proches, l'optimisation des mobilités du quotidien, et l'existence d'un tissu urbain.

Le projet touristique de la collectivité implique l'identification au règlement graphique de secteurs dédiés à la création d'hébergement touristiques. Il consiste également à favoriser la diversification économique des exploitations agricoles (agro-tourisme) et à protéger les éléments de patrimoine du territoire.

La MRAe recommande à la collectivité d'évaluer l'augmentation de la fréquentation touristique induite par le PLUi, dans la perspective d'anticiper les incidences sur les déplacements, l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement.

2. Consommation d'espaces

Le projet de PLUi prévoit de consommer 63,77 hectares de 2020 à 2035, soit 45,88 hectares pour le logement, et 17,89 hectares pour le développement économique. Le rapport met en avant le fait que cela représente une baisse de la consommation de 63 % par rapport aux 115 hectares consommés sur la période 2010-2020. Il souligne également le fait que le PLUi se situe en-deçà des enveloppes de consommations prévisionnelles du SCoT (57,5 ha pour l'habitat, 25,4 pour les activités économiques).

Ces consommations ne tiennent cependant pas compte des 76 secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL) en zones naturelle et agricole, qui représentent 100 hectares ; et des emplacements réservés, qui représentent 16 hectares (hors emplacements réservés pour la LGV).

La MRAe recommande de démontrer l'atteinte de l'objectif du SRADDET Nouvelle-Aquitaine en tenant compte en particulier des consommations d'espace liés aux STECAL et aux emplacements réservés. L'objectif du SRADDET porte sur une réduction des consommations d'espace de 50 % par rapport à la période 2009-2015. Les objectifs du PLUi étant définis sur la période 2020-2035, la MRAe recommande également de soustraire des objectifs de production de logements ceux qui ont été construits sur la période 2020-2023.

S'agissant des consommations prévues au-delà de 2031, la MRAe appelle l'attention de la collectivité sur le fait qu'il conviendra de les inscrire dans une trajectoire d'atteinte du « zéro artificialisation nette » (ZAN). Dans cette perspective, elle considère que le PLU, qui projette ses objectifs à 2035, doit envisager les possibilités de renaturation et de désimpermeabilisation, en cohérence avec la nomenclature des surfaces artificialisées et non artificialisées définie par le décret n° 2022-763 du 29 avril 2022.

Le PADD évoque à cet égard le repérage de secteurs pouvant servir d'espaces de compensations possibles sur des espaces artificialisés ou dégradés, susceptibles de conforter la trame verte et bleue et d'enrichir la biodiversité du territoire. La MRAe recommande toutefois à la collectivité d'expliquer comment cette orientation du PADD a été traduite réglementairement dans le PLUi.

C. Prise en compte de l'environnement par le projet

1. Préservation des milieux, trame verte et bleue

Les milieux naturels et agricoles identifiés dans l'état initial de l'environnement sont protégés en premier lieu par le zonage, à travers la définition des zones naturelles (N) et agricole (A)¹¹. Dans une cartographie à part du plan de zonage, des prescriptions particulières s'y ajoutent en identifiant des protections au titre des zones humides, des réservoirs et corridors de biodiversité, ou des espaces boisés classés. Les dispositions générales du règlement définissent les mesures de protections particulières à ces espaces, affirmant un principe général d'inconstructibilité. Les sites Natura 2000 sont protégés en tant que corridors et réservoirs de biodiversité.

Le rapport ne mentionne que la protection, au titre de l'article L. 151-23, des zones humides protégées par le SDADE et les SAGE.

La MRAe recommande de protéger réglementairement également les zones humides repérées dans le cadre des inventaires écologiques réalisés pour identifier les secteurs de projets de moindre incidence environnementale.

Le rapport explique la méthodologie de sélection des secteurs de projets en mettant en avant son caractère itératif. Une première sélection des secteurs mobilisables a été effectuée sur la base d'une analyse cartographique, dans une démarche d'évitement et de réduction des incidences. Des inventaires de terrain faunistiques et floristiques ont ensuite été réalisés sur les secteurs retenus.

Au terme de cette démarche, 15 secteurs de projets ont été supprimés en raison d'enjeux environnementaux. S'agissant des secteurs de projets retenus, le rapport environnemental présente en détails leurs enjeux, les mesures d'évitement mises en œuvre dans le PLUi et les incidences résiduelles après application de la séquence d'évitement-réduction (redéfinition du périmètre du projet, conservation des éléments présentant un intérêt écologique (arbres, haies)). Sur les 24 secteurs de projet retenus, cinq présentent des incidences résiduelles jugées modérées à fortes après mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction.

La MRAe souligne la conformité de cette méthodologie aux attendus de la démarche d'évitement-réduction. Cependant, elle observe que figurent parmi les secteurs supprimés des secteurs avec des incidences jugées faibles, et faibles à modérées.

La MRAe recommande que la démarche de priorisation des secteurs de projet soit présentée plus en détail, afin de démontrer que les secteurs présentant le moins d'enjeux ont bien été retenus. Pour ce qui concerne les STECAL, il conviendrait de préciser si les enjeux en matière de biodiversité ont été identifiés uniquement sur la base d'analyses cartographiques, ou si des inventaires ont également été effectués.

Le rapport comporte enfin une analyse des incidences du PLUi sur les sites Natura 2000 du territoire, telle que requise par l'article R. 414-23 du Code de l'environnement. Il rappelle les mesures de protection mises en œuvre par le PLUi et il identifie les intersections entre les secteurs de projets et les sites Natura 2000. Quatre STECAL sont situés à proximité du site Natura 2000 *Vallée du Chiron*, pour une surface totale de trois hectares. Après mise en œuvre des mesures de réduction qui sont présentées dans le rapport, les incidences résiduelles sont jugées faibles.

2. Gestion de l'eau

Le rapport met en avant les dispositions du PLUi permettant de limiter ses incidences sur la ressource en eau potable, notamment la concentration des secteurs de projets autour des zones déjà desservies par le réseau d'adduction, et les mesures d'économie d'eau portées par l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique ad hoc.

Cependant, le rapport ne quantifie pas la hausse des besoins en eau potable associée à la mise en œuvre du projet de PLUi alors que le diagnostic avait relevé quelques éléments de vulnérabilité de l'approvisionnement en eau sur le territoire.

11 La zone naturelle N correspond aux espaces boisés, aux milieux ouverts non cultivés, aux milieux humides. La zone agricole A regroupe des parcelles exploitées ou exploitables. Un zonage agricole protégée (Ap) protège des secteurs présentant des qualités paysagères remarquables, avec un règlement qui diffère très peu du règlement de la zone A.

La MRAe recommande à la collectivité de produire une estimation chiffrée de l'augmentation des besoins en eau, en tenant compte des besoins liés au logement et aux activités économiques (tourisme compris). Le caractère suffisant de la ressource en eau pour réaliser le projet doit être démontré, en envisageant le cas échéant un phasage de l'urbanisation en lien avec les travaux de mise à niveau du réseau. Ce principe de phasage est évoqué dans le rapport de présentation, mais celui-ci ne permet pas d'attester de sa mise en œuvre.

S'agissant de l'assainissement, le rapport fait état d'une capacité résiduelle de 15 000 équivalents habitants à l'échelle du territoire, soit une capacité suffisante pour l'accueil des 1 700 habitants supplémentaires projetés à horizon 2035. Le rapport met de plus en avant le fait que les secteurs de projets ont été définis en priorité dans des zones desservies par le réseau d'assainissement collectif.

S'agissant des secteurs de projet en assainissement non collectif, le rapport de présentation évoque la nécessité de privilégier les terrains ayant la meilleure aptitude des sols, ainsi que la mise en œuvre de stations semi-collectives. Le rapport ne permet toutefois pas de comprendre si le critère de l'aptitude des sols a été pris en compte dans la détermination des STECAL et des bâtiments susceptibles de changer de destination. L'analyse des incidences concernant les STECAL mentionne seulement les critères de la biodiversité, du paysage et des risques.

La MRAe recommande de préciser si le critère de l'aptitude des sols à l'assainissement non collectif a été pris en compte dans l'identification des STECAL et des bâtiments susceptibles de changer de destination ; certains secteurs de projets pouvant alors en conséquence être reconsidérés.

S'agissant de la gestion des eaux pluviales, le rapport met en avant les mesures qui visent à une prise en compte de cet enjeu, notamment l'évitement des zones humides, et la définition de taux de surfaces non imperméabilisées (30 % en zone à urbaniser à vocation résidentielle, 20 % pour les zones à urbaniser à vocation économique) et l'incitation à la récupération des eaux de pluies.

La MRAe relève en outre avec intérêt que le PLUi est doté d'une OAP thématique relative à la gestion de l'eau. Les orientations données dans cette OAP semblent de nature à améliorer la qualité des projets en matière de gestion de la ressource en eau. Certaines orientations paraissent toutefois reporter au stade des projets des mesures relevant de la démarche d'évitement-réduction du PLUi. Il s'agit par exemple de l'orientation relative à l'ajustement du développement urbain par rapport à la disponibilité de la ressource en eau, ou à l'aptitude des sols à l'assainissement non collectif.

3. Risques

Le rapport environnemental témoigne d'une démarche d'évitement des risques identifiés sur le territoire. Il signale notamment qu'aucune zone à urbaniser n'intersecte un secteur inondable au sens des plans de préventions du risque inondation (PPRI) et de l'atlas des zones inondables qui couvrent le territoire. Les zones inondables sont reportées sur une carte du règlement graphique.

Le rapport mentionne les dispositions du PLUi visant à ne pas aggraver l'exposition des populations aux autres risques : règles de sur-élévation des constructions définies dans l'OAP Eau pour ce qui concerne l'aléa retrait gonflement des argiles, retraits imposés par rapport aux boisements pour le risque incendie feu de forêt, zones tampons de 100 mètres autour des ICPE pour ce qui concerne le risque technologique.

Une étude au titre de l'article L. 111-8 est annexée au PLUi visant à justifier les dispositions dérogatoires du PLUi relativement au principe d'inconstructibilité de part et d'autre de l'autoroute A65 et de la RN524, classées routes à grande circulation. Les sites concernés sont deux secteurs à vocation économique et un secteur à vocation d'habitation à Captieux. S'agissant du site à vocation d'habitation, la dérogation porte sur la réduction de la zone d'inconstructibilité de 75 à 45 mètres par rapport à l'axe de la RN 524, la limite de parcelle étant en outre située à 25 mètres de cet axe. Le rapport précise que la vitesse sera limitée à 50 km/h aux abords du site préalablement à l'aménagement de cette parcelle, sur laquelle de 35 à 45 logements doivent être construits. L'OAP sectorielle prévoit en outre l'aménagement d'une bande paysagère et de stationnements entre la route et les logements. Le choix de cette zone de projet ne semble pas constituer d'une recherche de moindre incidence sur les nuisances sonores.

La MRAe recommande de démontrer que le choix des sites de développement urbain constituent le choix de moindre impact concernant les nuisances sonores ; la dérogation à la réduction de la zone d'inconstructibilité constituant une solution en l'absence d'alternative avérée. Elle recommande de démontrer que le projet de PLUi n'augmente pas, par le choix des secteurs de projets, l'exposition aux nuisances sonores liées au projet de ligne à grande vitesse GPSO.

4. Adaptation du territoire au changement climatique

Le rapport environnemental met en avant le fait que le PLUi concentre le développement de l'urbanisation sur les zones déjà urbanisées, et desservies par le réseau de transport en commun. Une carte vient étayer cette assertion. Le rapport conclut ainsi que le PLUi concoure à l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En revanche, les OAP évoquent la création de voies de circulation caractérisées par leur importance (principale, secondaire, locale).

La MRAe recommande que les OAP soient enrichies d'orientations visant à garantir l'insertion des projets dans la trame des chemins cyclables et piétonniers du territoire afin de favoriser le report modal au détriment de l'usage de la voiture individuelle.

Le rapport identifie les sources d'énergie pouvant diversifier le mix énergétique du territoire (photovoltaïque, méthanisation, éolien). Le besoin foncier pour atteindre les objectifs du PCAET en cours d'élaboration, s'agissant du photovoltaïque, sont estimés à 40 hectares. Cependant, le projet de PLUi n'identifie pas les emplacements préférentiels pour l'implantation de ces parcs.

La MRAe recommande d'identifier réglementairement les secteurs susceptibles d'accueillir des projets d'énergies renouvelables en privilégiant les sites déjà artificialisés.

L'OAP thématique énergie détaille des principes visant à rationaliser l'implantation des installations d'énergie renouvelable sur le territoire, et à réduire leurs incidences environnementales : accessibilité aux réseaux routiers et aux points de raccordement, priorisation de sites déjà anthropisés, réversibilité de l'usage des sites. L'implantation des parcs photovoltaïques est interdite réglementairement dans les secteurs constituant des corridors et des réservoirs de biodiversité. En zones agricoles et naturelles, les installations photovoltaïques sont autorisées à condition d'être implantées en toitures. Le règlement prévoit enfin un bonus de constructibilité de 30 % pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique.

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

Le projet de PLUi de la communauté de communes du Bazadais vise à assurer le développement de son territoire à l'horizon 2035, en renforçant l'attractivité économique et en répondant aux enjeux climatiques et environnementaux.

Il prévoit l'accueil de 1 100 habitants supplémentaires, et la mobilisation de 63,77 hectares, pour construire 1 400 logements et permettre la création de 1 500 emplois. Le projet de développement de l'urbanisation s'attache à conforter les principaux pôles urbains du territoire, en favorisant la mixité fonctionnelle afin d'entretenir leur attractivité.

Le projet de PLUi repose sur un diagnostic complet des enjeux environnementaux du territoire, et témoigne d'une recherche d'évitement et de réduction des incidences, notamment pour ce qui concerne le choix des secteurs de projets. En revanche, la MRAe considère que le projet de ligne ferroviaire à grande vitesse GPSO aurait dû faire l'objet d'une prise en compte plus approfondie dans l'évaluation environnementale du PLUi, en s'appuyant sur l'étude d'impact du projet.

Le dossier ne démontre pas l'atteinte des objectifs du SRADDET Nouvelle-Aquitaine et de la loi climat et résilience en matière de réduction de la consommation d'espace. Les consommations liées aux STECAL et aux emplacements réservés devraient d'ailleurs également être pris en compte. Pour atteindre les objectifs de réduction de la consommation d'espace et dans la trajectoire du ZAN à partir de 2031, des secteurs de projets et des densités pourraient alors être reconsidérés pour contribuer à améliorer la sobriété foncière du territoire.

La MRAe a par ailleurs émis d'autres observations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 5 juillet 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Didier Bureau