RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Cissac-Médoc (33)

n°MRAe 2025ANA27

dossier PP-2024-16938

Porteur du Plan : commune de Cissac-Médoc
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 2 décembre 2024
Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 9 janvier 2025

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 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Didier BUREAU.

Le délégataire 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 la qualité du rapport environnemental et sur la manière dont l'environnement a été pris en compte par le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Cissac-Médoc dans le département de la Gironde.

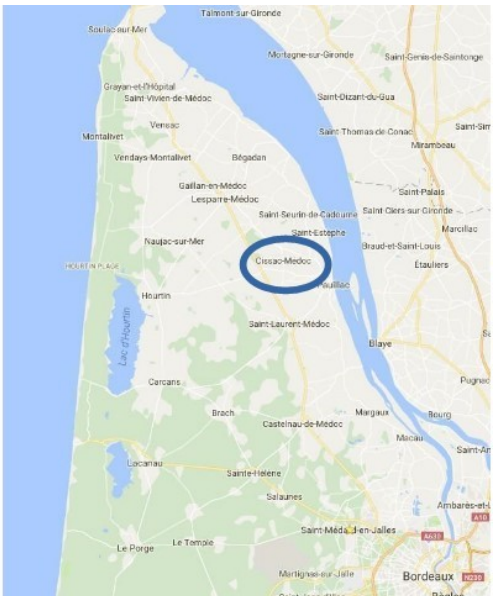
Le projet de révision du PLU est soumis à la réalisation d'une évaluation environnementale au titre de l'article R. 104-11 du Code de l'urbanisme.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre à la commune, 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.

A. Localisation de la commune et documents en vigueur

La commune de Cissac-Médoc qui comptait 2 200 habitants en 2021 (selon l'Insee) répartis sur 23,62 km², est situé dans le périmètre du Parc Naturel Régional du Médoc (PNRM), en limite de l'agglomération bordelaise.



Localisation de la commune (source ; rapport de présentation, p.9)

La commune dispose d'un PLU, approuvé le 2 mars 2007. La collectivité a prescrit sa révision par délibération du conseil municipal du 18 juin 2020. Le présent projet de révision du PLU a été arrêté le 12 novembre 2024.

La commune de Cissac-Médoc appartient à la communauté de communes Médoc Cœur de Presqu'île (CPI). Elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Médoc 2033, approuvé le 19 novembre 2021, dans lequel elle est identifiée comme un « village Cœur de Presqu'île ».

B. Description du projet communal

Les objectifs de la révision déclinés dans les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) débattu le 23 février 2022 visent à :

- élaborer un document d'urbanisme plus volontariste en matière de développement durable ;
- maîtriser la croissance communale ;
- actualiser et intégrer des objectifs réglementaires, ainsi que les différentes évolutions législatives récentes ;
- favoriser le renouvellement urbain et préserver la qualité architecturale et l'environnement.

Le projet prévoit d'accueillir 135 d'habitants supplémentaires par rapport à 2021 avec un taux de croissance démographique de + 0,6 % en moyenne par an pour atteindre une population de 2 335 habitants à l'horizon 2031. Il fixe un objectif de production de 114 logements dans le PADD, ramené à 103 logements après déduction de 11 logements à remettre sur le marché immobilier.

Le projet communal envisage l'ouverture d'une zone à urbaniser AUh pour l'habitat sur 4,36 hectares pour 50 logements. Son aménagement est prévue dans le cadre d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielle.

La collectivité fait le choix d'une extension de la zone d'activité existante pour développer pour les activités économiques .

C. L'articulation du projet de révision avec les autres documents de planification

Le dossier explique que le diagnostic et l'état initial de l'environnement ont été réalisés en s'appuyant sur le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine, le SCoT Médoc 2033, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2016/2021 et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Nappes Profondes et Estuaire de la Gironde et milieux associés.

Le dossier montre la cohérence du projet de PLU avec les orientations globales du SCoT en matière d'accueil de population, de réalisation de logements, de densification de l'enveloppe urbaine et de consommation d'espaces naturel, agricole et forestier (NAF).

La MRAe recommande de mettre à jour l'analyse du PLU au regard du nouveau SDAGE 2022/2027 pour assurer une démarche d'évaluation environnementale complète.

D. Principaux enjeux

Les principaux enjeux identifiés par la collectivité portent sur :

- la préservation de la ressource en eau en qualité et en quantité, le territoire étant notamment situé en zone de répartition des eaux, comportant des masses d'eaux souterraines en mauvais état quantitatif et des masses d'eaux superficielles en état écologique moyen d'après le SDAGE Adour Garonne ;
- la préservation des milieux naturels, compte-tenu de la couverture du territoire communal par des sites d'inventaires et de protection (sites Natura 2000, zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique) ;
- le maintien de la capacité d'infiltration des sols afin de prévenir l'aggravation du risque d'inondation.

II. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

A. Qualité générale et accessibilité des documents

Le dossier comporte les éléments attendus au titre du Code de l'urbanisme, notamment un résumé non technique visant à faciliter l'appropriation du dossier par le public.

B. Qualité de l'évaluation environnementale

1. Diagnostic, élaboration de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement s'appuient sur des données bibliographiques et des bases de données publiques ou mises à disposition par les personnes publiques associées à l'élaboration du document.

Le diagnostic socio-démographique décrit de manière claire et sur la base de données récentes le parc immobilier communal. Ainsi, en 2021, il est constitué majoritairement (86 %) par des résidences principales. La part des résidences secondaires est faible (5,5 %). Le taux de vacances de 8,5 % n'est pas caractéristique d'une vacance structurelle. Par ailleurs, le parc de logements est relativement récent mais peu diversifié. La part des petits logements représente 13 % de l'ensemble du parc immobilier alors que la population des plus de 60 ans atteint 25 %.

La commune dispose d'une zone d'activités en zone « USae » dans le secteur « Beauchêne » longeant la route nationale RN 215 et la route départementale RD 205. Aucun état des lieux n'est fourni sur l'offre commerciale, artisanale et de services implantée sur le territoire communal

La MRAe recommande de présenter un état des lieux complet (localisation, taux d'occupation, forme et densité urbaines) de l'offre existante en matière économique pour le commerce, l'artisanat et les services afin de mieux appréhender les besoins en matière de développement économique.

Le rapport décrit les principales caractéristiques du territoire liées au milieu physique, aux milieux naturels, aux risques et nuisances. Toutefois, les résultats des investigations de terrain réalisées sur une journée en mars 2021 sur trois secteurs (Cimetière, Gunes et ZA Beauchêne) ne sont pas détaillés. Les observations relatives aux chiroptères et aux zones humides, notamment, sont à préciser.

La MRAe recommande de caractériser de manière plus fine les secteurs appelés à se développer et plus particulièrement la zone correspondant à l'extension de la zone d'activités économique au sein du massif forestier marqué par des zones humides.

2. Méthode d'analyse des solutions alternatives

Le rapport présente les trois scénarios de développement démographique étudiés sur la période 2021-2031 suivants :

1. une hypothèse basse de + 0,3 % par an visant à maîtriser la croissance démographique en la réorientant sur les pôles structurants et les pôles d'appui du SCoT ;
2. une hypothèse médiane de + 0,5 % par an correspondant au rythme de croissance démographique moyen observé sur la commune durant la décennie 1990-1999 ;
3. une hypothèse haute de + 0,6 % par an correspondant au rythme de croissance démographique moyen du SCOT pour les villages du Médoc Cœur de Presqu'île.

La collectivité retient un objectif de croissance démographique de + 0,6 % par an, amenant à accueillir 135 habitants supplémentaires (soit 14 habitants/an) pour atteindre 2 335 habitants d'ici 2031. Cet objectif, compatible avec le SCOT selon le dossier, marque la volonté communale de planifier un ralentissement de l'évolution soutenue de la population entre 2012 et 2024 (+1,8 %/an).

La méthode de calcul aboutissant à définir le besoin en logement est clairement exposée. Elle repose sur une estimation du nombre de logements nécessaires à l'accueil des nouvelles populations et au maintien de la population déjà présente sur la commune (point d'équilibre[1]). Ainsi, le dossier identifie un besoin de production de 54 logements pour accueillir la population supplémentaire avec l'hypothèse d'une taille des ménages de 2,5 personnes.

Le calcul du point d'équilibre conclut à un besoin de 60 logements pour le maintien de la population entre 2021 et 2031. Le projet communal prévoit de remettre sur le marché 11 logements abaissant le besoin en logements neufs à 103 unités.

Globalement, le scénario proposé est cohérent avec la volonté affichée de maîtriser l'attractivité résidentielle du territoire. La MRAe relève toutefois que l'objectif fixé sur la sortie de vacance pourrait être plus ambitieux.

3. Qualité de la démarche d'évitement-réduction-compensation (ERC)

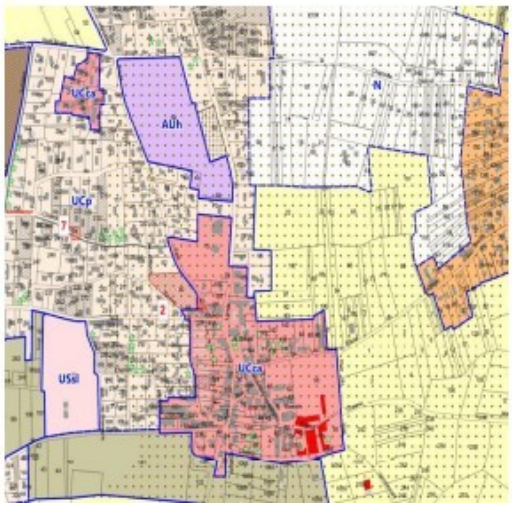
D'après le rapport de présentation, la démarche d'évitement-réduction-compensation (ERC) s'inscrit dans la volonté de proscrire tout développement urbain susceptible d'impacter la trame verte et bleue.

La commune prévoit d'urbaniser les terrains disponibles au nord du bourg à côté du cimetière (zone Auh) actuellement classés en zone agricole (A), constituant d'anciennes vignes. Des orientations d'aménagement et de programmation sont prévues pour gérer l'interface avec la zone agricole.

L'extension de la Zone d'Activité « Beauchêne » est susceptible de fragmenter la matrice forestière et les zones humides. La prise en compte de ces enjeux n'est pas présentée. Le dossier est à compléter par l'évaluation environnementale de cette extension.

La MRAe recommande à la collectivité de conduire la démarche d'évaluation environnementale pour son projet d'extension de la zone d'activités économiques « Beauchêne », comprenant les mesures d'évitement, de réduction et à défaut de compensation des impacts.

1 Point d'équilibre ou point mort : évaluation du nombre de logements nécessaires, sur une période donnée, pour permettre le maintien de la population présente au début de cette période.



Choix des sites de développement, rapport de présentation, pages 202 et 213

III. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet communal

A. Consommation d'espaces et densités

Selon les données[2] du rapport de présentation, la consommation d'espace nette sur la période 2011 à 2020, soit 9 ans et non 10 ans comme attendue, est évaluée à 26,26 hectares, dont 19,21 hectares en espaces naturels, agricoles ou forestiers, et 9,8 hectares dans l'enveloppe urbaine, en densification. Cette estimation est réalisée à partir d'une superposition au document graphique du PLU en vigueur, des fichiers du cadastre mis à jour en 2017 et des orthophotographies de 2012.

L'estimation présentée s'appuie sur des données trop anciennes et incomplètes. En outre, il convient de prendre en compte comme périodes de référence 2011-2021, ainsi que la période de 10 ans précédant l'approbation du document.

La MRAe recommande de clarifier les chiffres de consommation d'espaces NAF sur les deux périodes 2011-2021 et 2021-2031 afin de permettre de situer le projet par rapport aux objectifs du SRADDET Nouvelle-Aquitaine, modifié le 18 novembre 2024, et de la trajectoire ZAN de la loi Climat.

À ce stade, le PADD affiche un objectif de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers projeté sur la période 2021-2031 de 6 hectares. Ce chiffre est incohérent au regard du document graphique qui comprend :

- une zone à urbaniser AUh de 4,36 hectares pour l'habitat ;
- une nouvelle zone d'activités économiques Usae sur 4,7 hectares en extension de l'existante ;
- une zone UCp sur 1,76 hectares en consommation d'espaces fonciers.

Concernant les besoins pour l'habitat, le projet de PLU vise 103 constructions neuves pour la période 2021-2031. Sur la base d'un objectif médian de 12 logements/hectare, le besoin foncier théorique est de l'ordre de 8,5 hectares.

Le bilan de la capacité de densification[3] et de mutation des espaces bâtis du bourg et des hameaux affiche un potentiel de 9,08 hectares. Toutefois, d'après le dossier, seuls 4,36 hectares sont pris en compte pour la production de logements de 53 logements du fait d'une rétention foncière estimée à 50 %.

Pour satisfaire le besoin restant de 50 logements, la collectivité ouvre une zone à urbaniser AUh de 4,26 hectares. Une orientation d'aménagement et de programmation encadre le développement de ce secteur en y imposant des espaces non artificialisés.

Au total, le projet de PLU ouvre à l'urbanisation pour l'habitat 14,84 hectares dont 4,26 hectares de zone à urbaniser AUh, correspondant à d'anciennes vignes à l'intérieur du bourg.

2 RP, page 53
3 RP, page 63

Le taux de rétention foncière retenu par la collectivité apparaît très élevé, et devrait être réexaminé en recherchant une meilleure maîtrise de la consommation des espaces.

Concernant les besoins fonciers pour les activités économiques, aucune étude prospective n'est cependant présentée pour expliquer la nature des besoins à satisfaire, notamment au regard de la typologie des activités envisagées et de leurs besoins pour fonctionner. En outre, ce choix renforce l'urbanisation croissante le long des axes de transit au détriment du centre bourg.

La MRAe recommande de justifier les besoins en foncier économique sur la base d'un diagnostic complet. Il convient de prendre en compte à cette occasion l'impact du projet communal au regard de l'enjeu de maintien des activités du centre-bourg.

B. Préservation des milieux naturels et des fonctionnalités écologiques et paysage

Les enjeux du territoire ont trait à la présence, notamment, de zones humides élémentaires (ZHE), de deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II : le Tertre du Puy et le Marais de Lafite, et par le site Natura 2000 des *Marais du Haut Médoc* (FR7200683) au titre de la Directive Habitats/Faune/Flore.

Le projet de PLU classe en zone naturelle les sensibilités écologiques du territoire (site Natura 2000, zones humides du SAGE Estuaire, Jalle du Breuil et massif forestier). Une protection renforcée est mise en œuvre pour la trame bleue par la délimitation de périmètres d'espaces boisés classés.

La MRAe recommande de s'assurer que l'ensemble des zones humides sont concernées par cette protection renforcée, le règlement de la zone naturelle autorisant certaines constructibilités ainsi que les affouillements et les excavations.

C. Prise en compte des incidences sur la ressource en eau et les milieux aquatiques

La commune est alimentée par trois captages profonds situés sur les communes de Saint-Estèphe et Saint-Sauveur. Toutefois, le rapport de présentation n'expose pas les consommations par forage en précisant les volumes autorisés. L'apport de ces données dans le rapport de présentation est nécessaire pour s'assurer de la compatibilité du projet communal avec la disponibilité de l'ensemble des ressources disponibles.

La MRAe recommande de présenter des éléments chiffrés permettant d'apprécier les pressions supplémentaires induites par le projet de PLU au regard de la capacité résiduelle des réseaux pour l'accueil de nouveaux habitants et de nouvelles activités économiques.

La commune dispose de deux stations d'épuration, l'une dimensionnée pour 3600 équivalents habitant (EH). La seconde (50EH) est rattachée à la zone d'activité « Beauchêne ». Le point de rejet de la station de Cissac-Médoc se trouve dans la Grande Jalle de Canteranne, reliée au site Natura 2000 Marais du Haut Médoc.

Le dossier présente des données anciennes (2015), et n'évoque pas les épisodes de pollutions accidentelles au niveau du point de rejet de la station d'épuration de Cissac-Médoc, constatées par les agents de l'office régionale de la biodiversité en juin 2023.

En l'état du dossier, il n'est pas démontré la capacité de la station d'épuration à traiter de nouveaux effluents de manière satisfaisante.

La MRAe recommande d'expliquer de manière détaillée les dysfonctionnements de la station d'épuration de la commune prévue pour traiter les effluents domestiques et les mesures envisagées et leur planification, pour éviter de nouveaux épisodes de pollution de la Grande Jalle de Canteranne connectée avec le site Marais du Haut Médoc. La réalisation des travaux de conformité devrait conditionner l'ouverture à l'urbanisation des secteurs desservis.

D. Prise en compte des enjeux liés aux nuisances et aux risques naturels

Le document présente l'ensemble des risques (tempêtes, sismiques, retraits et gonflements des argiles, incendies, remontées de nappes phréatiques, inondations et transports de matières dangereuses) concernant la commune.

Le territoire communal, est notamment concerné par un plan de prévention des risques inondation (PPRI) du secteur Médoc-Centre approuvé le 24/10/2005. Les documents sont annexés au PLU. Ce document prévoit une zone rouge de constructibilité interdite et une zone jaune dans laquelle la constructibilité est limitée. Le document graphique prend en compte les secteurs identifiés par leur classement en zone naturelle. Un aplat

bleu porté sur le document graphique renvoie au règlement du PPRI. **La MRAe recommande toutefois de mieux traduire les différents zonages du PPRI dans son document graphique afin d'améliorer leur lisibilité.**

E. Prise en compte du changement climatique

Le projet de PLU favorise le développement des énergies renouvelables, en compatibilité avec la charte du parc naturel régional et du SCOT Médoc 2033. Toutefois, le territoire dispose de potentiels importants de valorisation des déchets viticoles qui mériteraient d'être évalués afin de soutenir la transition énergétique de la commune.

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

Le projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune de Cissac-Médoc dans le département de la Gironde prévoit d'accueillir 135 d'habitants supplémentaires par rapport à 2021 pour atteindre une population de 2 335 habitants à l'horizon 2031.

Il fixe un objectif de production de 114 logements et envisage d'étendre la zone d'activités économiques existante « Beauchêne » sur 4,7 hectares.

La consommation foncière projetée de 4,7 hectares pour développer les activités, susceptible de fragmenter la matrice forestière et les zones humides, reste à justifier.

Le respect des objectifs de réduction de la consommation foncière de la loi climat et résilience doit par ailleurs être mieux démontrée.

La mise en conformité des dysfonctionnements observés sur les ouvrages de traitement des eaux usées de la commune, susceptibles d'incidences sur le site Natura 2000 Marais du Haut Médoc, apparait comme un préalable à de nouvelles ouvertures à l'urbanisation.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis. Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte dans le dossier et son résumé non-technique.

À Bordeaux, le 28 février 2025

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Didier Bureau