

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision allégée n°1 du plan
local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de
communes du Sud-Gironde (33)**

n°MRAe 2025ANA56

Dossier PP-2025-17451

Porteur du Plan : Communauté de communes du Sud-Gironde
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 6 mars 2025
Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 28 mars 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.

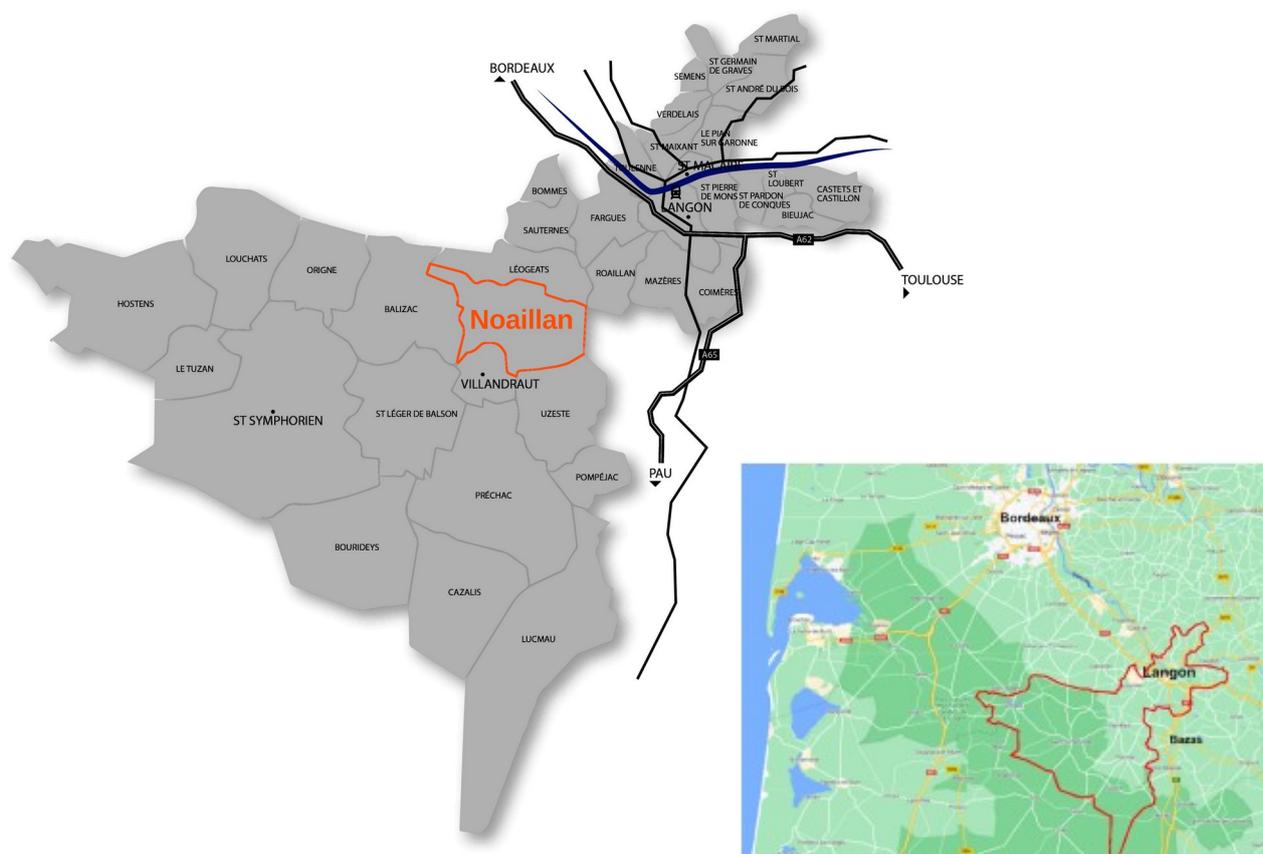
I. Contexte général

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 allégée n°1 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes du Sud-Gironde.

Le PLUi Sud-Gironde a été approuvé le 20 décembre 2022 et a fait l'objet d'un avis de la MRAe le 26 janvier 2022¹.

La communauté de communes du Sud-Gironde se situe à une cinquantaine de kilomètres de Bordeaux, au sud du département de la Gironde. Elle compte 39 342 habitants (INSEE 2021) répartis sur une surface de 830 km² au sein de 37 communes membres. Le territoire se compose de la ville-centre de Langon, sous-préfecture de 7 345 habitants, et des bassins de vie de proximité de Saint-Macaire (2 017 habitants), Saint-Symphorien (1 824 habitants) et Noaillan-Villandraut (respectivement 1 674 et 1 131 habitants). Ces bassins de vie constituent les trois pôles relais de l'armature territoriale du Sud-Gironde, polarités de deuxième niveau après le pôle structurant de Langon-Touloune.

Le territoire est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud-Gironde, porté par le syndicat mixte du SCoT Sud-Gironde à l'échelle de cinq communautés de communes². Approuvé le 18 février 2020, le projet de SCoT Sud-Gironde a fait l'objet d'un avis de la MRAe le 2 octobre 2019³. Un plan climat air énergie territorial (PCAET) a été approuvé le 1^{er} juillet 2024 à l'échelle du territoire du SCoT ; il a fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 21 décembre 2023⁴.



Figures 1 et 2 : Localisation et périmètre du territoire de la CC du Sud-Gironde et de la commune de Noaillan (sources : site internet de la CC du Sud-Gironde et Google Maps)

- 1 Avis de la MRAe 2022ANA8 du 26 janvier 2022 consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2021_11816_e_plui_sudgironde_avis_ae_collegial_vf.pdf
- 2 Communauté de communes (communautés de commune rurale de l'Entre-deux-Mers, Convergence Garonne, du Réolais en Sud-Gironde, du Bazadais et du Sud-Gironde).
- 3 Avis de la MRAe 2019ANA197 du 2 octobre 2019 consultable à l'adresse suivante : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2019-8584_scot_sud_gironde_ae_mrae_signe-1.pdf
- 4 Avis de la MRAe 2023ANA121 du 21 décembre 2023 consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2023-14749_e_pcaet_sud_gironde_33_signe.pdf

Le Sud-Gironde est un territoire principalement rural, et plus particulièrement forestier sur sa moitié ouest, dix communes appartenant au parc naturel régional des Landes de Gascogne. La ville-centre, Langon, se situe dans la vallée de la Garonne, notamment marquée par les vignobles des Graves et du Sauternais. Elle accueille aussi les axes de communication structurants (autoroute A62 et voie ferrée Bordeaux-Toulouse), qui traversent le territoire et renforcent l'attractivité de la communauté de communes vis-à-vis de l'agglomération bordelaise.

La révision allégée n°1 porte sur la commune de Noaillan, située à 15 kilomètres au sud-ouest de Langon. Bien qu'identifiée comme l'un des trois pôles relais de l'armature urbaine intercommunale, elle ne dispose dans le PLUi en vigueur d'aucune zone à urbaniser sur son territoire. Le projet de développement initialement envisagé lors de l'élaboration du document d'urbanisme a en effet été abandonné, celui-ci ne répondant ni aux attentes du nouveau conseil municipal, ni à celles des services de l'État selon le dossier. À défaut d'études suffisamment avancées pour intégrer un projet alternatif en 2021, au moment de l'arrêt du PLUi, il a été convenu de reporter l'ouverture de secteurs à urbaniser sur la commune de Noaillan dans le cadre d'une procédure d'évolution ultérieure du PLUi.

Le PLUi fixe un objectif de production de 353 logements au sein des pôles relais du Sud-Gironde, répartis en 237 logements à construire en densification des enveloppes urbaines et 116 logements en extension. Il fixe aussi pour les pôles relais une densité moyenne de 12,3 logements à l'hectare, qui permet de déduire une enveloppe foncière de 9,43 hectares pour les extensions urbaines des communes identifiées comme pôles relais. Au moment de l'arrêt du PLUi, seuls 2,32 hectares de zones à urbaniser AU ont été ouvertes au sein de deux communes parmi les pôles relais : 1,04 hectare à Saint-Symphorien (soit un potentiel de production de 12 logements) et 1,28 hectare à Villandraut (soit un potentiel de production de 16 logements), la commune de Saint-Macaire ne disposant d'aucune possibilité d'extension en raison de contraintes environnementales fortes, notamment le risque inondation.

Les possibilités constructives offertes par le PLUi ne permettent pas d'atteindre l'objectif de production de logements fixé pour les pôles relais. Le projet de développement du bourg de la commune de Noaillan fait ainsi écho à ce besoin, et s'inscrit dans l'optique de renforcer son rôle de pôle relais du Sud-Gironde. Compte tenu de la part totale de logements à produire en extension (116 logements) et des logements d'ores et déjà programmés dans les zones à urbaniser de Saint-Symphorien et de Villandraut, le projet de développement de Noaillan consiste à prendre en charge la production des 88 logements restants à programmer dans les pôles relais.

La révision allégée n°1 a par conséquent été engagée le 11 avril 2024 afin de localiser l'ensemble des logements à construire au sein du centre-bourg de Noaillan, dans un objectif de structuration du bourg, et de développement de l'habitat à proximité des commerces et services communaux.

La révision allégée n°3 du PLUi Sud-Gironde a été prescrite le 17 décembre 2024, afin de compléter le projet esquissé dans le cadre de la révision allégée n°1. En effet, en raison de sensibilités environnementales significatives sur les terrains du centre-bourg ciblés pour accueillir le développement de Noaillan, la collectivité a fait le choix d'éviter l'urbanisation de ces parcelles. Cette décision a nécessité de définir un projet de développement de l'habitat complémentaire à celui du centre-bourg. Après avoir étudié différentes hypothèses, ce projet a été localisé dans le bourg secondaire que constitue le hameau de la Saubotte, objet de la révision allégée n°3 du PLUi, qui donne lieu par ailleurs à un avis spécifique de la MRAe.

Le projet de révision allégée n°1 du PLUi de la communauté de communes du Sud-Gironde fait l'objet d'une évaluation environnementale en application de l'article R. 104.11 du Code de l'urbanisme.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur de plan, 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 de la modification du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

II. Objet et justification de la révision allégée n°1

La révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Sud-Gironde vise à traduire dans le document d'urbanisme le projet de développement de l'habitat permettant d'atteindre l'objectif de production de logements fixé dans le PLUi pour les pôles relais selon le dossier. Ce projet, localisé sur la commune de Noaillan, consiste également à restructurer son centre-bourg :

- par le classement en zone à urbaniser de 3,68 hectares de terrains actuellement classés en zone agricole ou naturelle en entrée est du bourg ;

- par la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) afin d'encadrer l'ouverture à l'urbanisation des parcelles du bourg ; l'OAP s'étend sur 4,27 hectares correspondants au secteur agricole ou naturel à urbaniser en entrée est, et à une parcelle classée en zone urbaine dans le bourg.

Les secteurs concernés par la révision allégée n°1 sont localisés dans le centre-bourg de Noaillan, à proximité de la salle des fêtes et adossés aux principaux équipements communaux (écoles, crèche, centre de loisirs...). Ils permettent d'organiser la densification des tissus déjà bâtis à travers une opération de 50 logements.

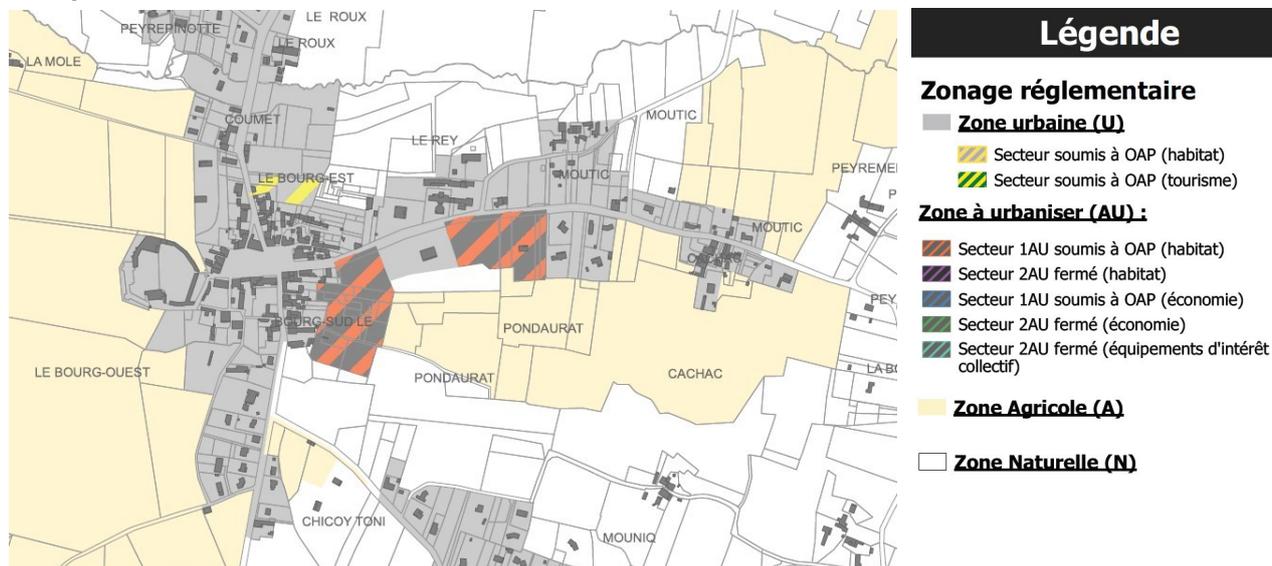


Figure 3 : Localisation des secteurs constructibles de la révision allégée n°1 du PLUi (source : règlement graphique)

Les révisions allégées n°1 et n°3 du PLUi Sud-Gironde reflètent une stratégie consistant à localiser sur la seule commune de Noaillan l'ensemble des logements restants à programmer dans les pôles relais. Or, le dossier ne propose pas de bilan de la mise en œuvre du PLUi, afin de connaître les éventuels besoins en logements des autres pôles relais, et appréhender si les surfaces ouvertes à l'urbanisation à Saint-Symphorien et Villandraut sont suffisantes. La MRAe rappelle notamment que le rapport de présentation⁵ du PLUi approuvé le 20 décembre 2022 précise que « D'autres communes ont fait le choix de reporter le développement d'une zone AU dans une prochaine évolution du document d'urbanisme [...]. C'est le cas des communes de Hostens, Noaillan, Le Pian sur Garonne, Villandraut ».

La MRAe s'interroge également sur la faisabilité opérationnelle d'un tel projet, qui consiste à programmer 90 logements en extension de l'urbanisation, en supplément des 50 logements déjà prévus dans le PLUi en densification des enveloppes urbaines de Noaillan. Cette perspective se traduit, sur la durée de mise en œuvre du PLUi, par un rythme de production de l'ordre de 14 nouveaux logements par an, bien supérieur à celui constaté entre 2013 et 2023 (7,6 logements par an).

La MRAe recommande d'évaluer les incidences sur l'armature territoriale du Sud-Gironde d'un projet consistant à programmer sur la commune de Noaillan l'ensemble des logements restants à programmer dans les pôles relais. Il convient de justifier que cette stratégie ne se fait pas au détriment du développement des autres pôles relais de la communauté de communes et qu'elle est cohérente sur la durée de vie du PLUi.

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification

Le rapport de présentation propose une analyse très fine des évolutions de la tâche urbaine communale et de la morphologie des tissus bâtis caractéristiques de la commune. La collectivité s'est appuyée sur ces constats pour privilégier l'inscription de son projet de développement sur des terrains localisés au sein du bourg ou en continuité immédiate.

5 Rapport de présentation - Pièce1.3 « Justification des choix », p.220.

L'analyse du calcul du point mort démontre par ailleurs qu'avec la baisse de la population (- 12 habitants entre 2015 et 2021) et une diminution de la vacance (5,8 % du parc immobilier en 2021 contre 9 % en 2015), le parc de logement est suffisant pour répondre au besoin du maintien de la population existante. Les futurs logements construits ont donc vocation à accueillir les nouvelles populations, et répondre ainsi à l'ambition de la collectivité de conforter le rôle de pôle relais de Noaillan.

Les parcelles ciblées par la collectivité comme supports du développement potentiel du bourg sont localisées en dehors d'espaces naturels protégés (hors site Natura 2000, ZNIEFF ou zone de préemption des espaces naturels sensibles) et de zones exposées au risque inondation.

Le rapport précise que la commune de Noaillan, en raison de sa proximité avec le massif forestier des Landes de Gascogne, est directement concernée par le risque de feux de forêt. Le dossier fait référence au projet de porter à connaissance (PAC) établi par les services de l'État pour renforcer la prise en compte du risque incendie dans les communes classées forestières en Gironde, ce qui est le cas de Noaillan. Cependant, il ne précise pas les principes de précaution énoncés dans le PAC, tels que l'instauration d'une bande de largeur 50 mètres, inconstructible et déboisée, en limite des secteurs ouverts à l'urbanisation au contact d'une zone boisée. Les conditions de défense incendie du bourg ne sont pas évaluées dans le dossier.

La MRAe recommande de confirmer que les secteurs d'urbanisation identifiés en centre-bourg sont situés à plus de 50 mètres d'une zone forestière et que la défense incendie est suffisante pour envisager leur constructibilité.

Noaillan dispose d'une station d'épuration dont le fonctionnement est, selon le dossier, correct à excellent. La MRAe relève que les données du portail de l'assainissement font état d'une capacité nominale de 1 200 équivalents-habitants (EH) pour des charges entrantes de l'ordre de 688 EH en 2023 à 781 EH en 2020.

Le rapport de présentation mentionne que la capacité d'accueil du Sud-Gironde est évaluée à 18 400 habitants au regard de la disponibilité en eau, sans préciser en particulier la situation sur Noaillan, ni évaluer les incidences cumulées du projet de développement communal (révisions allégées n°1 et 3) sur les besoins en eau potable.

La MRAe recommande de fournir des éléments plus précis permettant de projeter, à échéance du PLUi, la capacité du territoire de Noaillan et des communes limitrophes à répondre aux besoins en eau des habitants et des activités, au regard notamment des volumes de prélèvement dont dispose le syndicat qui alimente ces communes, et en tenant compte d'une pression sur la ressource en eau accrue par le changement climatique.

Des inventaires naturalistes ont permis d'identifier la présence de zones humides, selon des critères pédologiques et de végétation, et de mettre en évidence les sensibilités écologiques des différentes parcelles envisagées pour accueillir le projet de développement du bourg de Noaillan. Le rapport présente une hiérarchisation des enjeux écologiques en croisant les résultats des inventaires faune, flore et milieux naturels, à travers une restitution particulièrement claire et accessible.

La MRAe relève avec intérêt la cohérence de la démarche « Éviter – Réduire – Compenser » (ERC) mise en œuvre dans le cadre de l'évaluation environnementale de la révision allégée n°1 du PLUi⁶. Celle-ci s'appuie en effet sur l'état initial de l'environnement pour écarter les parcelles ou secteurs présentant des enjeux écologiques forts (présence de zones humides, d'espèces protégées de flore ou de faune, et habitats d'espèces telles que l'Azuré du serpolet, le Damier de la succise ou la Cisticole des joncs).

Le principe d'évitement des secteurs les plus sensibles est complété par des mesures visant à réduire et à compenser l'impact résiduel du classement en zone à urbaniser AU d'un secteur de faible emprise constituant une friche favorable aux lépidoptères (Damier de la succise notamment). Cette mesure consiste à utiliser le foncier communal contigu à ce secteur et aux espaces évités à forts enjeux écologiques, pour mettre en place un plan de gestion, adossé à une obligation réelle environnementale⁷ (ORE), permettant ainsi de garantir le maintien de l'état de conservation des espèces concernées et ne pas porter atteinte à leurs cycles biologiques.

Le rapport propose utilement que ce plan de gestion simplifié puisse définir des indicateurs de suivis pertinents, par exemple sous forme d'inventaires naturalistes réguliers pouvant revêtir une dimension participative. La proximité d'une école constitue en effet une opportunité de sensibilisation environnementale aux enjeux écologiques locaux.

6 Rapport de présentation, p.129 à 131.

7 L'obligation réelle environnementale (ORE) est un dispositif foncier volontaire permettant aux propriétaires de mettre en place une protection environnementale, via un contrat avec une collectivité ou une personne morale, attachée au bien immobilier pour une durée maximale de 99 ans, visant à conserver, gérer ou restaurer la biodiversité.

La MRAe relève par ailleurs la qualité de l'OAP proposée sur les secteurs urbanisables du centre-bourg. Elle identifie très clairement les spécificités paysagères du site à préserver ou à renforcer, les plantations ou espaces végétalisés à créer (haies, espaces tampons, de transition...) et les principales composantes du projet d'aménagement à mettre en œuvre (typologie d'habitat, espaces publics, liaisons douces, dessertes viaires...).

La démarche ERC mise en œuvre a conduit la collectivité à minimiser l'emprise foncière du projet d'ouverture à l'urbanisation, les terrains ouverts à l'urbanisation ne permettant au final d'envisager la construction que de 50 logements. Cette perspective, inférieure à l'objectif de production de 88 logements, justifie, selon le dossier, la recherche d'alternatives sur d'autres parcelles que celles ciblées dans le cadre de la révision allégée n°1 du PLUi.

Le projet de révision allégée n°1 du PLUi de la communauté de communes du Sud-Gironde n'appelle pas d'autres observations de la part de la MRAe.

À Bordeaux, le 26 mai 2025

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Didier Bureau