



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 schéma de cohérence territoriale (SCoT)
Sud Gironde (Gironde)**

n°MRAe 2019ANA197

Dossier : PP-2019-8584

Porteur du plan : Syndicat mixte du Sud Gironde

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 10 juillet 2019

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 19 juillet 2019

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 02 octobre 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Françoise BAZALGETTE, Gilles PERRON, Freddie-Jeanne RICHARD.

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 : Thierry GALIBERT, Jessica MAKOWIAK, Bernadette MILHERES.

Table des matières

I Contexte et objectifs généraux du projet.....	3
II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient.....	3
A Remarques générales.....	3
B Diagnostic socio-économique et analyse de la consommation d'espaces.....	4
1 Démographie.....	4
2 Logement.....	5
3 Équipements.....	6
4 Infrastructures et déplacements.....	6
5 Activités économiques et emploi.....	6
6 Analyse de la consommation d'espaces sur les dix dernières années.....	6
C Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution.....	7
1 Milieu physique et hydrographie.....	7
2 Principaux milieux.....	7
3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux.....	7
4 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques.....	8
5 Gestion de l'eau.....	8
a) Usages et gestion de l'eau.....	8
b) Assainissement.....	8
6 Risques naturels et technologiques.....	9
D Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs.....	9
1 Scénarios de référence.....	9
2 Structuration du territoire, projet démographique et développement de l'habitat induit. .	10
3 Consommation d'espaces à vocation d'habitat.....	11
4 Consommation d'espaces pour le développement de l'activité économique et le tourisme.....	11
5 Prise en compte de l'environnement.....	12
III Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale.....	13

I Contexte et objectifs généraux du projet

L'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Sud Gironde a été engagée en 2012 sur le périmètre de 14 communautés de communes qui, après plusieurs fusions intervenues au 1^{er} janvier 2017, représentent aujourd'hui cinq communautés de communes¹.

Il couvre le territoire de 183 communes, toutes situées dans le département de la Gironde, en limite des départements des Landes et du Lot-et-Garonne. Langon, commune principale, compte 7 396 habitants. Le territoire du SCoT recouvre environ le quart de la superficie du département, soit 2 567 km², et comptait environ 121 000 habitants en 2014.



Localisation du territoire du SCoT (Source : dossier)

Les principaux objectifs du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), traduits réglementairement dans les trois parties du document d'orientation et d'objectifs (DOO) sont les suivants :

- maîtriser le développement du Sud Gironde,
- préserver les identités du Sud Gironde,
- accompagner le développement du Sud Gironde.

En application des dispositions de l'article L.104-1 du Code de l'urbanisme, le SCoT Sud Gironde a fait l'objet d'une évaluation environnementale permettant notamment d'évaluer ses incidences sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à en éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser ses incidences négatives. Ce processus est expliqué au sein du rapport de présentation, établi conformément aux dispositions des articles R.142-2 à 5 du Code de l'urbanisme.

Cette évaluation environnementale est soumise à l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe), objet du présent document.

II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

A Remarques générales

Le rapport de présentation est scindé en cinq livrets dont les sommaires sont très peu détaillés et ne permettent pas un accès rapide aux informations.

¹ Communautés de communes Convergence Garonne, de l'Entre-Deux-Mers, du Sud Gironde, du Bazadais et du Réolais en Sud Gironde. Les communes de Lestiac, Paillet et Rions sont rattachées au SCoT de l'Aire Métropolitaine Bordelaise.

La MRAe recommande de reprendre les sommaires afin de faciliter la recherche d'informations et la compréhension du raisonnement ayant soutenu l'élaboration du SCoT.

Le rapport ne comprend aucune description des documents d'urbanisme en vigueur et en projet. Cette information est pourtant utile pour une bonne compréhension des effets attendus du SCoT et des enjeux liés à sa mise en œuvre. **La MRAe recommande ainsi de compléter le rapport de présentation par un état des lieux des documents d'urbanisme locaux (existants et en projet).**

Le rapport de présentation contient des développements, synthèses partielles et zooms thématiques de qualité qui participent à une bonne accessibilité du dossier pour le public. Cependant, le format choisi pour une grande majorité des cartes thématiques (format A4, voire A5), avec une représentation englobant tout le territoire, apparaît inadapté et d'une qualité de reproduction parfois médiocre. Les cartes ainsi proposées s'avèrent quasiment inexploitable pour l'évaluation et la localisation des différents enjeux.

La complexité du territoire et son emprise rendent nécessaires une restitution des enjeux plus adaptée. La MRAe recommande d'opter pour une échelle cartographique plus appropriée ainsi qu'une représentation par secteur, pour une majorité des informations, afin d'améliorer la lisibilité du dossier et sa compréhension par le public. Le rapport de présentation doit donc être complété pour une appréhension globale du territoire et la compréhension des prescriptions et des recommandations fournies par la suite.

Le résumé non technique (livret 4) reprend l'ensemble des parties du rapport de présentation et permet ainsi un accès pédagogique à l'ensemble du dossier.

A contrario, la reprise dans le livret 1 et le livret 2 du déroulement et des échanges lors des phases de concertation alourdit le contenu du rapport de présentation et mélange les sujets relevant de la gouvernance du projet avec les analyses thématiques. La MRAe recommande donc de reprendre l'ensemble de ces informations et de les regrouper dans un chapitre introductif relatant les phase d'évolution de la réflexion et du projet.

Le système d'indicateurs² proposé couvre les principales thématiques du SCoT et devrait donc permettre de faciliter son suivi. Il conviendra cependant de le compléter au regard des prescriptions particulières détaillées dans le présent avis.

B Diagnostic socio-économique et analyse de la consommation d'espaces

1 Démographie

Le territoire du SCoT Sud Gironde a rattrapé, dans les années 70 à 90, le niveau de population qu'il avait dans les années 60. Il comptait, en effet, 99 245 habitants en 1999 contre 98 293 habitants en 1968. Depuis, la population a augmenté de 22 % en 15 ans (1999/2014 soit une moyenne de 1,33 % par an), pour atteindre 121 000 habitants. La croissance entre 1999 et 2009 (1,65 % par an) étant plus forte qu'entre 2009 et 2014 (1,03 % par an).

Cette évolution globale est le fruit de dynamiques contrastées comme en témoigne la carte présentée ci-dessous. Les communes situées à l'ouest du territoire et celles en périphérie des grands axes de population portent majoritairement le développement, alors que les autres connaissent des baisses de population allant jusqu'à plus de -10 % sur la période 1999/2014.

Un tableau des évolutions démographiques communales aurait été utile. En effet, la seule représentation graphique à l'échelle du territoire du SCoT ne permet pas de connaître l'évolution précise des communes (taux agglomérés par grandes masses : pourcentage de croissance entre 1999 et 2014 de 5, voire 10 en 10). de ce fait, la carte du dossier, reproduite ci-après en recomposant la fenêtre de la légende, est d'ailleurs illisible.

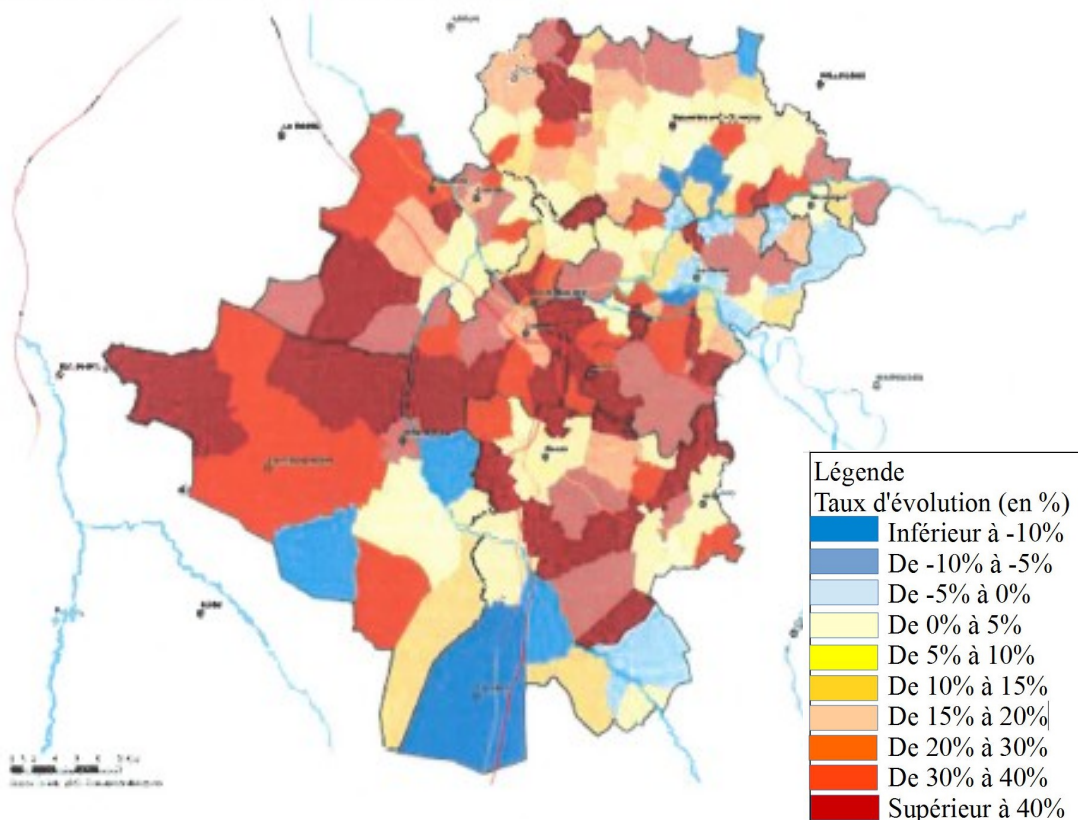
Les pourcentages d'évolution fournis sont la plupart du temps des pourcentages arrondis (par exemple +22 % d'habitants entre 1999 et 2014). Afin de pouvoir comparer les périodes, la MRAe recommande d'exprimer ces évolutions en pourcentage annuel. Cela permet par la suite de pouvoir les mettre en perspective avec le projet de territoire.

De plus, les pas de temps choisis pour les représentations graphiques ne mettent pas assez en exergue les tendances récentes (2009-2014) et ont pour effet de maximiser artificiellement le rythme de croissance en englobant la période de plus forte croissance de 1999-2009, sans faire apparaître le rythme moins important des dernières années (2009/2014).

La MRAe considère nécessaire d'améliorer la présentation et la représentation des données démographiques afin de mieux appréhender les phénomènes passés, ainsi que l'attractivité inégale du territoire.

² Rapport de présentation, Livret 3 page 107 et suivantes.

TAUX D'ÉVOLUTION DEMOGRAPHIQUE ENTRE 1999 ET 2014



Répartition de la croissance démographique, les taux négatifs étant gradués en bleu et les taux positifs, du beige vers le rouge foncé (source : rapport de présentation, livret 1)

Concernant les dynamiques démographiques (vieillesse et taille des ménages³), le territoire connaît également des évolutions contrastées tout comme les soldes migratoires et naturels⁴ qui ne sont pas positifs pour l'ensemble des communautés de communes⁵.

2 Logement

En raison notamment de la pression démographique, le parc de logements a connu une croissance très importante, surtout dans les années 2000 (1 169 logements construits par an entre 2001 et 2010). Un ralentissement de la dynamique de construction est ensuite observé (845 logements construits par an entre 2006 et 2015).

En 2014, la composition du parc est largement dominée par les résidences principales (86 %), les résidences secondaires occupant une part relativement faible (4,4 %) au regard des données départementales (8,6%). Le rapport de présentation fait également état d'un taux de logements vacants significatif (9,7 % selon INSEE voire 10,4 % selon les données MAJIC⁶), avec une plus forte concentration dans certaines communes dans lesquelles on constate des taux supérieurs à 20 % (Bourideys et Saint-Antoine de Queyret). Le dossier ne fournit en revanche pas suffisamment d'informations sur les actions mises en œuvre pour la réduction de cette vacance.

La MRAe recommande de présenter une carte de l'évolution de la vacance et de compléter les cartes avec des tableaux par commune, permettant de mieux appréhender les particularités, notamment en termes de taux et de nombre de logements vacants. Ces informations doivent permettre d'affiner les enjeux correspondants et d'identifier les leviers d'action pour réduire cette vacance.

Le rapport analyse les types de logements concernés par la vacance et tente de déterminer les phénomènes influant sur le développement du parc de logements vacants (âge du bâti, dynamique démographique, marchés immobiliers). **La MRAe estime que le dossier devrait également développer la problématique des effets de concurrence entre les secteurs les plus touchés par la vacance (logements des centres-villes et cœurs de bourg) et l'habitat en extension, parfois consommateur d'espaces.**

3 La taille des ménages est de 2,3 personnes sur le territoire contre 2,16 en Gironde. RP livret 1 page 232.

4 Le solde migratoire est la différence entre le nombre de personnes qui sont entrées dans une zone géographique donnée et le nombre de personnes qui en sont sorties au cours d'une période donnée et le solde naturel est la différence entre le nombre de naissances vivantes et le nombre de décès sur un territoire au cours d'une période.

5 Le solde naturel reste encore négatif dans les espaces les plus ruraux.

6 Données MAJIC : Mise À Jour des Informations Cadastreuses de la Direction Générale des Finances

3 Équipements

Le rapport de présentation (livret 1) permet d'avoir une vision globale du bon niveau d'équipement du territoire en matière de commerces, d'enseignement, de pratique sportive, de culture, de santé et de soins, dont des services à destination des personnes âgées. Les analyses, basées sur les cinq communautés de communes, ne sont cependant pas toujours accompagnées de cartographies permettant une appréhension aisée de leur répartition sur le territoire.

La communauté de communes Sud Gironde possède, selon le dossier, le niveau d'équipements le plus important des cinq communautés de communes composant le SCoT mais les développements explicatifs du dossier ne permettent pas de juger de l'adéquation entre la répartition des équipements entre communautés de communes et les dynamiques démographiques récentes.

La MRAe souligne l'importance de préciser ce diagnostic pour justifier, en répondant aux exigences du Code de l'urbanisme, l'élaboration d'une stratégie permettant de satisfaire aux besoins à des échelles adéquates, la mutualisation des infrastructures et le renforcement de l'attractivité du territoire.

4 Infrastructures et déplacements

Le maillage routier permet une bonne accessibilité du territoire, notamment depuis la métropole bordelaise. De nombreux axes routiers, dont l'A62 d'est en ouest et l'A65 du nord au sud, s'avèrent structurants pour le Sud-Gironde. Les projets de nouvelles liaisons (dont Libourne-Langon) visent à renforcer l'accessibilité.

La desserte en train est assurée par l'axe ferroviaire « Bordeaux-Toulouse », emprunté par le TER « Bordeaux-Marche », qui joue un rôle essentiellement dans la relation avec Bordeaux pour de très nombreux voyageurs quotidiens. Deux grands projets de LGV concernent le territoire (« Bordeaux-Toulouse » et SEA « Bordeaux-Hendaye-Espagne »).

Le réseau de transports collectifs est efficace mais réparti de manière inégale. En effet, dans les parties les plus rurales, seuls les réseaux de transports à la demande mis en place correspondent aux besoins des populations.

Les échanges avec les territoires limitrophes sont importants, surtout avec la métropole bordelaise. **La MRAe note que le rapport ne comprend pas d'informations sur les différentes parts modales des transports utilisés sur le territoire. Il devra donc être complété sur ce point.**

5 Activités économiques et emploi

Le rapport indique que la communauté de communes Sud Gironde détient un rôle économique majeur et que Langon a un indice de concentration de l'emploi très élevé (215 emplois pour 100 habitants actifs). Le nombre d'emplois sur le territoire du SCoT Sud Gironde est en constante hausse, mais cette évolution globale masque des dynamiques territoriales contrastées.

L'agriculture représente 15 % de l'emploi sur le territoire, l'industrie représente 10 % et la construction compte pour 9 %. Les commerces, transports et services représentent 32 % tandis que l'administration, l'enseignement et la santé représentent la plus grosse part des emplois, soit 34 %. L'évolution de l'importance de chacune de ces filières confirme une tertiarisation et un développement de l'économie présente⁷ sur le territoire.

Les développements explicatifs relatifs aux zones d'activités économiques (ZAE) dans le diagnostic sont succincts. Ils se limitent à une classification de ces espaces selon trois logiques, une logique axiale « Val de Garonne », une logique nord-sud le long de l'A65 et une logique « Entre-Deux-Mers » autour de la RD 671.

Le diagnostic des ZAE est exposé dans le livret 2 relatif à la justification des choix, les données étant scindées par intercommunalité, sans mise en relation. En outre, aucune cartographie ne permet de situer ces zones sur le territoire et d'appréhender clairement leur répartition spatiale. Les surfaces encore disponibles au sein de ces zones n'ont par ailleurs pas été évaluées.

La MRAe demande que le diagnostic des ZAE soit complété en ce sens et qu'il soit retranscrit dans la partie diagnostic du rapport de présentation.

6 Analyse de la consommation d'espaces sur les dix dernières années

Le rapport de présentation indique que pour la période 2005-2014, sur la base de l'analyse des fichiers fonciers de la Direction Générale des Finances Publiques (fichiers MAJIC), 1 393 hectares de terrains naturels, agricoles ou forestiers ont été consommés.

⁷ Économie liée à la satisfaction des besoins des habitants d'un territoire.

Le développement de l'habitat a mobilisé 976 hectares dont 88 % en extension de l'urbanisation. En regard du nombre de logements construits sur cette période, cette consommation foncière correspond à une densité moyenne de 7,9 logements par hectare (1 261 m² par logement), ce qui à l'échelle des 183 communes, ne reflète pas les grandes disparités au sein du territoire. Ainsi, la communauté de communes du Bazadais enregistre des densités bien moindres (entre 3 500 m² et 5 000 m² - 2,8 à 2 logements par hectare - pour diverses communes), alors que certaines communes de l'est, au contact direct de la métropole bordelaise, ont déjà dépassé les 10 logements par hectare (909 m² par logement en moyenne sur la communauté).

Les activités économiques et autres vocations (équipements, agricoles et carrières) ont quant à elles nécessité la mobilisation de 417 hectares, dont 122,4 hectares pour l'artisanal, le commercial et l'industriel

Pour l'ensemble des vocations, la communauté de communes Sud Gironde est le territoire qui enregistre la plus grande consommation d'espaces parmi les cinq communautés de communes composant le SCoT (le tiers de la consommation à vocation d'habitat et la moitié des surfaces pour les autres vocations).

C Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution

1 Milieu physique et hydrographie

Le territoire du SCoT est fortement marqué par la Garonne, dont la vallée occupe une partie importante de la superficie du Sud Gironde, ainsi que par ses affluents, le Ciron et le Dropt. La partie nord est drainée par la Dordogne. Le tiers sud-ouest du territoire appartient à la région dite des « Landes de Gascogne », plateau sableux planté de pins, qualifié d'interfluve entre plusieurs vallées. Sur les principales masses d'eau superficielles, deux cours d'eau présentent un état écologique médiocre⁸. Le contexte dominé par l'agriculture et la viticulture pèse sur la qualité des eaux, et les cours d'eau montrent des signes de vulnérabilité aux pollutions.

2 Principaux milieux

Le territoire du SCoT Sud Gironde présente une spécialisation agricole par zones géographiques. Il se découpe ainsi en trois grandes entités, du nord au sud : la vigne sur environ 13 % du territoire, la polyculture et l'élevage sur environ 37 % et la sylviculture sur environ 48 % du territoire.

L'analyse de l'état initial de l'environnement met en avant la présence de nombreux milieux naturels (milieux aquatiques, zones humides, milieux calcicoles thermophiles et prairiaux et forêts) qui font l'objet d'une carte de synthèse dans le rapport de présentation.

La MRAe estime qu'il est nécessaire d'illustrer l'analyse par des données chiffrées, comme en matière agricole, permettant d'apprécier les surfaces des différents types de milieux.

3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux

Le territoire comprend de très nombreux secteurs faisant l'objet de mesures de protection réglementaire ou d'inventaire. Le rapport de présentation dénombre 17 sites Natura 2000, une zone d'importance pour la conservation des oiseaux (ZICO), 33 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), un arrêté préfectoral de protection de biotope, six espaces naturels sensibles (ENS) et un parc naturel régional.

Les cartographies proposées sur ce thème dans le livret 1, relatif à l'état initial de l'environnement et au diagnostic territorial, sont nombreuses mais partielles. **La MRAe estime qu'il serait opportun de présenter, en plus des cartes spécifiques produites, une carte de synthèse regroupant l'ensemble des périmètres de protection et d'inventaire sur le territoire du SCoT.**

L'analyse des enjeux ayant conduit à la désignation des sites Natura 2000 est produite dans l'analyse des incidences sur l'environnement (livret 3). Elle demanderait à être reprise dans le livret 1. **La présentation retenue ne permet pas, malgré la qualité des développements, une appréhension claire des enjeux liés aux espaces naturels du territoire dans leur ensemble.**

La MRAe demande de compléter le rapport de présentation en ce qui concerne les espaces naturels inventoriés ou réglementairement protégés afin d'établir, notamment spatialement, les enjeux liés à leur préservation et de pouvoir appréhender leur prise en compte dans l'élaboration des prescriptions/recommandations du projet de SCoT.

⁸ La Garonne et l'Euille

4 Réervoirs de biodiversité et corridors écologiques

Le rapport de présentation décrit la méthodologie utilisée pour l'élaboration de la trame verte et bleue du territoire : une analyse par sous-trame, basée sur les réservoirs de biodiversité identifiés à partir des zonages environnementaux et complétée par une analyse des corridors écologiques, des ruptures majeures (fragmentations) et des potentialités écologiques des espaces naturels (espaces naturels non reconnus mais participant au fonctionnement écologique du territoire). La MRAe note à ce titre la présence, en annexe⁹ du rapport de présentation, d'une fiche de synthèse technique de l'identification de la trame verte et bleu permettant une reproduction fine de la méthodologie appliquée reproductible pour les PLU et PLUi.

Le rapport reprend également en tant que « porter à connaissance » les enjeux du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Aquitaine¹⁰, ainsi que les cartes correspondantes.

La MRAe note cependant que les cartes présentées (sous-trames et trame verte et bleue) sont à une échelle inadaptée et d'une qualité de reproduction médiocre qui nuisent à la lisibilité des informations présentées. Ainsi, la carte de synthèse de la trame verte et bleue¹¹ du territoire de SCoT est reproduite à une échelle inférieure à celle du SRCE, malgré un degré de détail qui devrait être nettement supérieur.

Afin de permettre aux porteurs de plan ou de projets l'utilisation ultérieure de ces travaux à une échelle plus fine (documents d'urbanisme ou projets d'aménagement), des cartes plus précises ont été annexées au document d'orientation et d'objectifs (DOO). À ce titre, la MRAe note que l'atlas, comportant 26 dalles et annoncé dans le rapport de présentation et dans le DOO, se limite à la production de cinq cartes par secteur et d'une carte de synthèse qui diffère de celle du rapport de présentation.

Comme énoncé dans la thématique précédente, la MRAe demande de compléter le rapport de présentation en ce qui concerne les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques, afin notamment d'établir les enjeux liés à leur préservation et de pouvoir appréhender la prise en compte de ces enjeux dans l'élaboration des prescriptions/recommandations du projet de SCoT.

5 Gestion de l'eau

a) Usages et gestion de l'eau

Le territoire est couvert par cinq schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) :

- trois sont en cours d'élaboration : les SAGE *Vallée de la Garonne*, *Dropt* et *Dordogne Atlantique*,
- deux sont approuvés : le SAGE du *Ciron* et le SAGE *Leyre*.

Le rapport indique que la masse d'eau souterraine superficielle des alluvions de la Garonne présente un état chimique mauvais, et que deux masses d'eaux souterraines profondes sur quatre présentent des états quantitatifs mauvais.

Au plan quantitatif, l'ensemble du territoire est classé en zone de répartition des eaux (ZRE). Ce classement caractérise une insuffisance structurelle des ressources par rapport aux besoins. Enfin, le risque de dénoyage¹² sectorisé de la nappe de l'Oligocène est évoqué afin de mettre en perspective les conséquences d'une trop forte pression sur ces ressources.

L'alimentation en eau potable est assurée par 66 captages prélevant des eaux principalement au sein des nappes profondes girondines. Le dossier fait état de l'évolution des volumes de prélèvement, mais les données sont trop anciennes (2011). La part de prélèvement sur le territoire destiné à l'alimentation de la métropole bordelaise, ainsi que le mauvais rendement de nombreux réseaux de distribution, démontrent les enjeux forts en matière de gestion de la ressource en eau.

La MRAe demande d'intégrer dans le dossier les évolutions récentes des prélèvements, ainsi que les capacités résiduelles des captages au regard des autorisations de prélèvements existantes sur le territoire du SCoT pour s'assurer de l'adéquation des objectifs de celui-ci avec les capacités du territoire à s'approvisionner en eau potable. Le dossier n'évoque aucun programme de travaux nécessaires pour sa réhabilitation. Le dossier devrait être complété sur ce point.

b) Assainissement

Le territoire comprend au total 54 stations d'épuration qui sont listées et cartographiées, et dont les capacités

9 Rapport de présentation livret 5 page 24

10 Le SRCE ayant été annulé par le tribunal administratif de Bordeaux en juin 2017, il ne constitue plus un document cadre mais les travaux d'élaboration restent une source importante.

11 Rapport de présentation livret 1 page 107

12 Baisse du niveau d'une nappe suite à une exploitation intensive

théoriques, ainsi que les pourcentages de capacité épuratoire mobilisées, sont indiquées en annexe du rapport de présentation¹³. Leur état de fonctionnement n'est cependant pas décrit de manière suffisante, malgré une description plus détaillée concernant quatre stations d'épuration. Les informations contenues dans le rapport de présentation ne sont pas suffisantes pour évaluer correctement les impacts.

La MRAe rappelle que la localisation, le bilan de fonctionnement, la capacité résiduelle de chaque station d'épuration et éventuellement la programmation de travaux, sont des données indispensables afin de mettre en perspective leurs capacités avec les projets d'accueil de population.

De plus, le rapport indique que 120 communes, représentant 30 500 habitants, sont dépourvues d'assainissement collectif et que les installations d'assainissement autonome contrôlées ont des taux de conformité parfois très bas, comme sur le territoire du syndicat de Targon (16 %). Aucune explication ne permet de comprendre ce faible taux et donc d'appréhender les enjeux associés, ni de savoir pourquoi cinq des vingt-quatre syndicats n'ont pu être diagnostiqués.

La MRAe demande donc de compléter le diagnostic sur :

- **la part de population n'ayant pas accès à l'assainissement collectif, comprenant les logements non desservis dans les communes disposant de station,**
- **l'état d'avancement des zonages d'assainissement afin d'appréhender les évolutions prévues en matière de réseau d'assainissement,**
- **les enjeux concernant l'assainissement non collectif en identifiant les zones globalement propices à l'assainissement individuel, ainsi que les programmes de travaux envisagés dans les secteurs à fort enjeu.**

Enfin, les informations partielles en matière de traitement des eaux pluviales ne sont pas de nature à apporter les éléments suffisants pour évaluer la prise en compte de ce phénomène. **Le dossier donc devra être complété sur ce point.**

6 Risques naturels et technologiques

Le territoire Sud-Gironde est fortement concerné par différents risques naturels et technologiques. Ils font l'objet d'une présentation satisfaisante.

Les principaux risques affectant le territoire du SCoT sont : les risques liés aux inondations, aux mouvements de terrain et au feu de forêt pour les risques naturels, et le transport de matières dangereuses et le risque de rupture de barrage pour les risques technologiques.

La MRAe note que le territoire se caractérise par une relative bonne connaissance du risque inondation. Sur les 61 communes concernées, 57 sont couvertes par un plan de prévention du risque inondation (au total cinq PPRI sur le territoire du SCoT).

Le risque de rupture de barrage est lié au barrage de Grandval dans le Cantal. L'onde de submersion concernerait une dizaine de communes sur le territoire de SCoT à un niveau qualifié de très faible.

D Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) définit les grandes orientations du projet politique d'aménagement de l'espace à l'horizon 2035. Le PADD est mis en œuvre par l'intermédiaire du document d'orientation et d'objectifs (DOO), qui définit les objectifs et les principes des politiques d'urbanisme et d'aménagement et qui constitue une pièce importante du SCoT du fait de son caractère opposable aux documents d'urbanisme locaux.

La MRAe souligne que le DOO a été conçu de manière accessible et permet d'identifier aisément les « prescriptions », qui ont un caractère opposable, et les « recommandations », qui ont un caractère incitatif et relèvent de la volonté communale ou intercommunale quant à leur mise en œuvre.

1 Scénarios de référence

L'établissement du projet de SCoT a été fondé sur la réalisation de trois scénarios contrastés¹⁴ combinant des évolutions de population différentes :

- le scénario basé sur les tendances longues enregistrées entre 1968 et 2014, soit 0,47 % de croissance par an¹⁵, dit hypothèse basse et portant la population à près de 133 000 habitants,

¹³ Annexe livret 5 du rapport de présentation page 57 et suivantes

¹⁴ « caricaturaux » selon le préambule du PADD

¹⁵ Ces pourcentages de croissance annuelle ont été calculés à partir des données 2014 et des variations annoncées

- le scénario basé sur les tendances enregistrées entre 2009 et 2014, soit 0,89 % de croissance par an, dit hypothèse médiane portant la population à près de 145 000 habitants,
- le scénario basé sur les tendances lissées lors des dernières décennies, soit 1,27 % de croissance par an, dit hypothèse haute et portant la population à plus de 157 000 habitants.

Le dossier indique que le scénario retenu est le deuxième mais, comme indiqué *infra*, le scénario réellement appliqué s'en écarte puisqu'il conduit à une augmentation de la population à terme en 2035 de 26 381 habitants, suivant un pourcentage de +0,94 % par an¹⁶.

2 Structuration du territoire, projet démographique et développement de l'habitat induit

Le SCoT Sud-Gironde développe ses perspectives en se basant sur la reconnaissance de quatre niveaux de l'armature territoriale, liés essentiellement à une approche socio-économique (selon la population, l'offre d'emplois et le niveau d'équipement, de commerces et des services qu'ils proposent) :

- **les 4 pôles principaux :** Langon ; La Réole ; Bazas ; Podensac/Cadillac/Béguey/Cérons
- **les 14 pôles relais :** Portets ; Targon ; Sauveterre-de-Guyenne ; Monségur ; Saint-Macaire ; Preignac ; Landiras ; Barsac ; Noailles ; Villandraut ; Saint-Symphorien ; Captieux ; Grignols ;
- **les pôles de proximité et communes rurales :** l'ensemble des autres communes.

Le projet démographique retenu traduit selon le dossier une volonté de maîtrise de la dynamique démographique connue durant les vingt dernières années, l'objectif affiché au DOO¹⁷ étant une population de 147 452 habitants en 2035 (+26 381 habitants par rapport à 2014 soit une croissance annuelle moyenne de 0,94 %).

Le rapport de présentation indique que les besoins liés au maintien de la population et à son accueil démographique nécessiteraient la réalisation de 10 750 logements à l'horizon du SCoT, dont 2 347 logements pour le seul « point mort »¹⁸, sans que la taille des ménages à terme ne soit précisée. Environ 630 logements étant mobilisables sur le parc des logements vacants (5,8 %), les logements neufs à produire représentent environ 10 120 logements. La MRAe note qu'aucune orientation du DOO ne prend en compte la fourniture de logement par le changement de destination et recommande qu'une orientation de prise en compte soit rédigée en ce sens.

Le DOO ne traduit toutefois pas spécifiquement les objectifs de croissance démographique pour chaque communauté de communes, en s'appuyant pour cela sur les travaux réalisés dans le diagnostic socio-économique¹⁹, mais se fonde uniquement sur le rééquilibrage de l'armature territoriale (tableau d'accueil de population en introduction du chapitre page 14 du DOO). Les communautés de communes seront pourtant les territoires de référence des futures politiques de déclinaison du SCoT à travers leur PLUi.

Le tableau annexé à la prescription 2 du SCoT²⁰ permet en revanche de répartir concrètement les logements à produire, ainsi que les surfaces allouées en extension, selon le double critère de l'armature territoriale et des communautés de communes. La MRAe note que les surfaces allouées à la densification ne sont toutefois pas précisées dans ce tableau.

En effet, si ces objectifs sont répartis de manière explicite entre densification (40 % du total soit 4 048 logements au total) et extension (60 % du total soit 6 072 logements), **la prescription 7 ne prévoit ni l'obligation de définir l'enveloppe urbaine (nommée « espace de réinvestissement »), ni la méthode pour déterminer cette enveloppe, préalable indispensable** à l'analyse des capacités de densification et de quantification des surfaces nécessaires en extension. De plus, cette prescription ouvre la possibilité de réduire cet objectif de réinvestissement suite à l'analyse des capacités de densification.

Par ailleurs, le DOO instaure dans la prescription 3 un « outil de flexibilité »²¹ permettant de répartir différemment les objectifs de production entre les communes d'un territoire, les variations pouvant aller jusqu'à 10 %.

16 Taux de croissance annuel projeté calculé par la MRAe

17 Cet objectif diffère selon les documents du SCoT : + 19 500 habitants selon le PADD, + 25 000 selon le rapport de présentation et + 26 381 habitants selon le DOO

18 Point mort : évaluation du nombre de logements qui sont nécessaires, sur une période donnée, pour permettre le maintien de la population présente au début de cette période

19 Livret 1 page 269

20 DOO page 16

21 DOO prescription 3 page 17

Cet outil de flexibilité risque de dénaturer l'armature territoriale retenue et peut modifier les surfaces consommées en extension, les densités n'étant pas du tout les mêmes en fonction du niveau de l'armature (cf paragraphe 3 « Consommation d'espaces à vocation d'habitat »).

La MRAe demande d'apporter les éclaircissements nécessaires pour comprendre la manière dont les choix de répartition des objectifs de construction, avec application de l'outil de flexibilité, participeront au renforcement de l'armature urbaine principale souhaité au PADD²².

La MRAe recommande d'établir un suivi rigoureux des surfaces consommées lors du bilan à 6 ans et notamment les reports qui auront été faits pour en tirer toutes les conséquences en matière de consommation d'espaces.

3 Consommation d'espaces à vocation d'habitat

La consommation foncière projetée a fait l'objet d'un schéma²³ indiquant l'impact potentiel en matière de consommation d'espaces dédié à l'habitat selon les hypothèses démographiques et l'objectif de densité choisi. L'objectif affiché dans le PADD est de réduire de 45 % la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers par l'urbanisation à vocation résidentielle ou économique par rapport aux dix dernières années²⁴.

La consommation foncière brute en extension pour l'habitat est évaluée à 554 hectares (DOO, prescription 2). Elle est répartie selon le double critère utilisé pour les logements : selon l'intercommunalité et selon le niveau d'armature urbaine.

Ces ventilations tiennent bien compte des capacités différenciées de mobilisation des logements vacants, et selon des capacités différenciées de densification des territoires.

Or, la consommation foncière en densification n'est, comme évoqué plus haut, pas chiffrée. L'absence d'analyse des capacités en densification ne permet pas de garantir les capacités de chaque territoire à assumer 40 % de son développement en réinvestissement.

De plus, le schéma de la recommandation 3 (concernant la différenciation entre réinvestissement et extension) est insuffisant sans définition d'une méthode commune de définition de l'enveloppe urbaine, une prescription aurait pu être intégrée en ce sens.

La MRAe demande d'indiquer clairement dans les tableaux du DOO et leurs commentaires la ventilation entre les surfaces prévues en densification et les surfaces en extension, ainsi que les impacts que pourraient avoir « l'outil de flexibilité » en termes de consommation d'espaces. Ces définitions et précisions doivent permettre de rendre effectives les orientations affichées par le SCoT relatives au réinvestissement.

La prescription 8 relative aux densités impose par ailleurs, selon le niveau d'armature urbaine, une densité moyenne minimale nette par commune²⁵. Ce type de préconisation a vocation à limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Néanmoins, la densité prescrite pour les communes rurales, si elle est supérieure à la densité constatée sur la période étudiée (2004-2015), reste encore trop faible. **La MRAe recommande une augmentation de la densité minimale à dix logements par hectare, afin d'induire une gestion plus économe de l'espace.**

Par ailleurs, sans définition des surfaces projetées en densification, il n'est pas possible d'évaluer les conditions qui permettent l'atteinte de l'objectif affiché de réduction de 45 % des espaces consommés. **La MRAe recommande donc de reprendre les calculs de modération de la consommation foncière en intégrant pour les deux périodes (2005/2014 et 2019/2035) l'ensemble des surfaces consommées, en extension comme en densification.**

La MRAe rappelle que le projet de SRADDET²⁶ Nouvelle-Aquitaine en cours de finalisation prévoit une réduction de 50 % de la consommation d'espaces NAF (naturels, agricoles et forestiers) par rapport à celle connue entre 2009 et 2015. Une actualisation du SCoT sera éventuellement nécessaire dans les trois ans après approbation du SRADDET.

22 PADD page 33

23 Rapport de présentation livret 1 page 302

24 PADD page 10

25 Les densités nettes sont de 18 logements/ha dans les pôles, 15 logements/ha dans les pôles relais, 11 logements/ha dans les pôles de proximité et 8,5 logements/ha dans les communes rurales.

26 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

4 Consommation d'espaces pour le développement de l'activité économique et le tourisme

Afin de permettre le développement des zones d'activités économiques, le SCoT (DOO, prescription 84) envisage la nécessité de mobiliser environ 230 hectares complémentaires, répartis par communauté de communes, s'ajoutant aux 53 hectares disponibles dans les zones d'activités en cours de développement, soit un total de 283 hectares.

Le DOO prévoit par ailleurs une armature économique avec différents niveaux de pôles permettant de déterminer les localisations préférentielles des implantations et des extensions commerciales.

Malgré les informations apportées dans le livret 2 relatif à la justification des ZAE²⁷, les surfaces dédiées au développement économique semblent excessives par rapport à la consommation passée (122 hectares sur une période de 10 ans soit environ 12 hectares par an) et ne sont pas compatibles avec l'objectif de réduction de la consommation d'espaces affiché dans le PADD.

La MRAe demande de revoir et d'étayer les objectifs de consommation d'espaces liés au développement des activités économiques afin de garantir la mise en œuvre d'un projet participant à la modération de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

En l'état actuel des explications fournies, elle considère également que les surfaces proposées pour les activités économiques sont surdimensionnées. Le projet doit donc être, soit revu et mis en perspective avec des projections réalistes, soit bénéficier d'explications complémentaires justifiant les surfaces inscrites ainsi que sa compatibilité avec les objectifs du PADD en la matière (réduction de 45 % des surfaces consommées).

5 Prise en compte de l'environnement

La MRAe souligne que le DOO renvoie la mise en œuvre de certains objectifs à des travaux réalisés dans le cadre des documents d'urbanisme locaux (inventaires, analyse des capacités de densification, diagnostics agricoles), et n'apporte pas systématiquement une précision suffisante pour garantir une bonne prise en compte de l'environnement par ces documents.

Ainsi, l'inventaire des prairies dans les communes incluses dans le parc naturel régional des Landes de Gascogne reste de l'ordre de la recommandation (recommandation 18). L'obligation de les conserver contenue dans la prescription 35 n'est pas assortie d'une mesure permettant d'atteindre l'objectif souhaité. Il en va de même pour le patrimoine écologique, paysager ou architectural ou la réalisation d'un atlas de la biodiversité (recommandation 16).

De façon identique, les inventaires des zones humides ne sont que préconisés (recommandation 14), alors que leur conservation fait l'objet d'une prescription (prescription 29) qui donne obligation d'investigations en cas d'urbanisation si aucune information n'est disponible (pour mémoire trois SAGE sont encore en cours d'élaboration). Cette prescription ne vise pas la préservation systématique et envisage au contraire la destruction partielle ou totale de zones humides

Par ailleurs, certains choix opérés n'apparaissent pas pleinement appréhendés dans leurs incidences potentielles sur l'environnement. Les faiblesses relevées dans l'analyse de l'état initial de l'environnement nuisent à la bonne appréhension des conséquences de la mise en œuvre du schéma sur l'ensemble des thématiques environnementales.

Cette absence d'analyse des incidences est particulièrement notable dans le chapitre 2.1 du DOO qui vise à préserver la trame verte et bleue. Ainsi, par exemple, les réservoirs de biodiversité sont répartis en deux catégories : les réservoirs principaux dits majeurs et les réservoirs de biodiversité complémentaires.

Alors que l'ensemble des réservoirs de biodiversité devrait faire l'objet d'une protection stricte dans les documents d'urbanisme, le DOO contient une prescription²⁸ autorisant les extensions (jusqu'à 20 %), les annexes des constructions existantes et les changements de destination dans les réservoirs de biodiversité majeurs.

Ceci a des conséquences notables sur l'évaluation des incidences Natura 2000. En effet, les sites Natura 2000 ne font pas l'objet de prescriptions particulières puisqu'ils sont considérés comme étant intégrés aux réservoirs de biodiversité majeurs.

En ce sens, l'évaluation des incidences Natura 2000 du SCoT apparaît insuffisante et ne permet pas d'appréhender l'incidence de la mise en œuvre du plan sur ces espaces et les espèces protégées associées. Cette analyse doit étudier l'ensemble des possibilités de développement offertes par le DOO, dérogations et

27 Rapport de présentation livret 2 pages 69 à 84

28 DOO prescription 13 page 32

exceptions comprises, pouvant avoir un impact sur les sites Natura 2000.

La MRAe demande que les prescriptions et recommandations relatives aux réservoirs de biodiversité soient précisées par rapport aux enjeux et que ces prescriptions apportent en particulier des éléments suffisants de prise en compte des objectifs de conservation des sites Natura 2000.

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

Le schéma de cohérence territoriale Sud Gironde a pour objectif d'encadrer le développement de 183 communes à l'horizon 2035.

La MRAe note que le rapport de présentation, décliné dans plusieurs livrets, ne bénéficie pas d'une présentation favorisant sa compréhension par le public. Par ailleurs les échelles utilisées pour les différentes cartographies ne permettent pas de visualiser les enjeux. De plus, il manque des éléments de diagnostic et les informations suffisantes pour comprendre les choix opérés, ainsi que leurs incidences potentielles sur l'environnement.

La MRAe considère également que le projet ne se donne pas les moyens permettant de garantir la maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Des compléments à caractère opposable sont nécessaires pour s'assurer que les objectifs affichés seront suivis d'effets dans les futurs documents d'urbanisme. En l'état du document d'orientations et d'objectifs (DOO) et des explications fournies, les prescriptions ne sont ni assez précises, ni suffisamment opérationnelles.

Le document d'orientation et d'objectifs contient de nombreuses prescriptions et recommandations visant à améliorer la prise en compte de l'environnement par le projet. Toutefois, il souffre de trop nombreuses exceptions insuffisamment encadrées, sans appréhender pleinement leurs conséquences. La MRAe considère nécessaire de revoir en particulier les orientations relatives aux réservoirs de biodiversité et aux sites Natura 2000.

Enfin, la Mission Régionale d'Autorité environnementale estime que les nombreux manques du dossier, ainsi que les dérogations contenues dans le DOO, ne permettent pas de s'assurer d'une prise en compte suffisante des incidences du schéma sur l'environnement ni d'une déclinaison satisfaisante de la trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme locaux (PLU, PLUi) qui devront lui être compatibles.

À ce stade, la MRAe considère donc que le projet de SCoT doit être complété et amélioré.

À Bordeaux, le 02 octobre 2019.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

Signé

Hugues AYPHASSORHO