



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA GIRONDE

*Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
d'Aquitaine*

Mission Connaissance et Évaluation

Bordeaux, le **03 JUIN 2013**

Plan Local d'Urbanisme de la commune de Saint Denis de Pile (Gironde)

**Avis de l'autorité administrative de l'État
compétente en matière d'environnement**
(article L121-10 du code de l'Urbanisme)

Avis PP-2013-014

Porteur du Plan : Commune de Saint Denis de Pile
Date de saisine de l'autorité environnementale : 04 mars 2013

Contexte général

La commune de Saint Denis de Pile, qui couvre une superficie de 2827 ha, est située à 9 km de Libourne et 46 km de Bordeaux. Elle est encadrée par l'Isle, à l'ouest, et par la RD 1089 à l'est.



Situation de la commune de Saint Denis de Pile (source: Rapport de présentation du PLU)

Afin d'encadrer son développement, la commune de Saint Denis de Pile a souhaité réviser son plan d'occupation des sols et ainsi lui donner le contenu d'un plan local d'urbanisme (PLU).

Ce PLU est soumis aux dispositions de la loi portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II, du 12 juillet 2010.

En application de l'article R121-14 du Code de l'Urbanisme, le PLU de la commune de Saint-Denis-de-Pile a fait l'objet d'une évaluation environnementale permettant d'appuyer la collectivité dans ses choix et dont la restitution permet notamment d'évaluer les incidences du Plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les incidences négatives.

Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale

Le projet de PLU de Saint-Denis-de-Pile est un projet ambitieux, qui souhaite positionner la commune en tant que pôle complémentaire du territoire.

Le rapport de présentation aborde globalement l'ensemble des thèmes exigés par le code de l'urbanisme et présente des qualités en matière de facilité d'accès du dossier, notamment par la production de tableaux synthétiques.

Il est toutefois impératif de compléter le dossier par la production d'un dossier d'évaluation des incidences Natura 2000, conformément aux dispositions de l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme. L'absence de cet élément est un frein, tant pour la commune, dans la définition de son projet, que pour l'autorité environnementale dans l'appréhension des impacts prévisibles de celui-ci sur le site.

L'analyse de l'état initial de l'environnement est réalisée de manière satisfaisante, même si certains éléments auraient pu être développés, notamment en matière d'assainissement des eaux, ou par des développements liés au site Natura 2000.

L'autorité environnementale souligne qu'il pourrait également être utile de compléter le dossier à plusieurs égards, notamment en matière d'explication des objectifs du projet d'aménagement et de développement durable. Si le rapport de présentation met bien en lumière la manière de décliner ce projet, la démarche ayant conduit à fixer les objectifs devrait être explicitée.

Un tel éclairage permettrait de mieux définir les besoins en matière de zones à urbaniser à plus ou moins long terme et ainsi contribuer aux justifications nécessaires en termes de gestion économe de l'espace.



Avis détaillé

1. Diagnostic et articulation du plan avec les autres plans et programmes mentionnés à l'article L122-4 du Code de l'Environnement

Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation expose le diagnostic, établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services, et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération

Le rapport de présentation intègre un diagnostic, qui met notamment en évidence les points suivants :

- La commune de Saint-Denis de Pile connaît une croissance constante depuis plus d'un demi-siècle. La tendance s'est accrue sur les 20 dernières années, avec près de 2 % de variation annuelle. La commune comptait 5042 habitants en 2009.
- L'évolution de la population communale depuis 1962 est au-dessus des moyennes cantonales et départementales.
- La moyenne annuelle de construction de logements a été supérieure à 46 logements par an sur la dernière décennie alors que le taux de vacance augmentait dans le même temps.
- L'agriculture reste encore très présente sur le territoire, avec 43 exploitations, mais la surface agricole n'a eu de cesse de diminuer depuis 1988, même si la tendance s'est réduite sur la dernière décennie.

Le diagnostic du rapport de présentation présente l'ensemble des thèmes importants, illustrés de manière satisfaisante, et comporte en outre une analyse sociale de la commune. Ce travail, qui soulève de nombreux questionnements, aurait pu être mieux mis en valeur tout au long du document afin de montrer de quelle manière le PLU entend répondre à ces interrogations.

L'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes avec lesquels il doit être compatible est présentée sous forme d'un tableau synthétique indiquant de manière satisfaisante la façon dont le projet de PLU y répond.

2. Analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives de son évolution

Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan.

L'analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution a été réalisée de manière satisfaisante et est présentée de manière claire et illustrée. Cette partie apparaît proportionnée aux enjeux du territoire.

Concernant le **milieu naturel**, il est noté la présence d'un site Natura 2000 (FR7200661 « Vallée de l'Isle de Périgueux à sa confluence avec la Dordogne »). L'état initial de l'environnement met en avant la sensibilité particulière de ce site, qui comporte notamment des forêts alluviales, un type d'habitat prioritaire en danger de disparition à l'échelle du territoire européen, qui peuvent notamment permettre l'évolution du vison d'Europe et de l'angélique à fruits variables.

Le dossier comprend des éléments liés à l'identification de la trame verte et bleue à l'échelle du territoire communal, mais il pourrait être complété par une cartographie synthétique, permettant une meilleure appréhension globale de cet enjeu.

Concernant la **consommation des espaces naturels et forestiers**, elle a été estimée à 67,1 ha au cours des dix dernières années. Ces surfaces ont permis la réalisation de 582 logements « de manière éparpillée et diffuse », aux dires du rapport de présentation, soit environ 1300 m² par nouvelle construction.

Concernant la **ressource en eau**, l'analyse de l'état initial de l'environnement indique que les deux stations de pompage et de traitement principales approvisionnant la commune sont en mesure de fournir les quantités d'eau nécessaire à la commune. Toutefois, il est également fait état d'une faiblesse du réseau pour les parties sises à l'est du territoire, pour lesquelles des travaux d'amélioration ont été prévus.

Concernant plus particulièrement l'**assainissement des eaux usées**, le projet de PLU ne présente les informations relatives à ce sujet, tant sur la capacité des stations de traitement des eaux usées que sur la présence des réseaux de collecte de celles-ci, qu'au sein des annexes sanitaires. Il aurait été utile de les positionner au sein du rapport de présentation, ou d'y insérer un renvoi vers les annexes sanitaires, dans un souci de meilleure compréhension du projet et du fait de la forte sensibilité environnementale que présente cette thématique. L'autorité environnementale regrette également l'absence de données sur les capacités d'assainissement des sols dans les secteurs non desservis par l'assainissement collectif.

Concernant la problématique de la **pollution des sols**, l'état initial présente une carte ainsi qu'un tableau synthétique complet permettant de situer correctement chaque installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) présente sur le territoire communal, qu'elle soit encore en activité ou non.

Concernant la thématique des **risques naturels**, il est noté que la commune est plus particulièrement concernée par le risque d'inondation, pour lequel elle est soumise aux dispositions d'un plan de prévention des risques, et par un risque moyen ou faible en matière de retrait-gonflement des argiles.

Le rapport intègre par ailleurs une **analyse paysagère** des différents secteurs de la commune et une présentation de son patrimoine bâti.

Enfin, l'état initial de l'environnement comporte un scénario d'évolution au fil de l'eau de la commune, bien illustré, qui conclut à la nécessité de ne pas maintenir une telle tendance.

En conclusion de cette partie, l'état initial de l'environnement est globalement satisfaisant, même s'il gagnerait à être complété par des données plus précises relatives à l'assainissement ou par des cartographies synthétiques.

3. Explication des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et de délimitation des zones.

Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées.

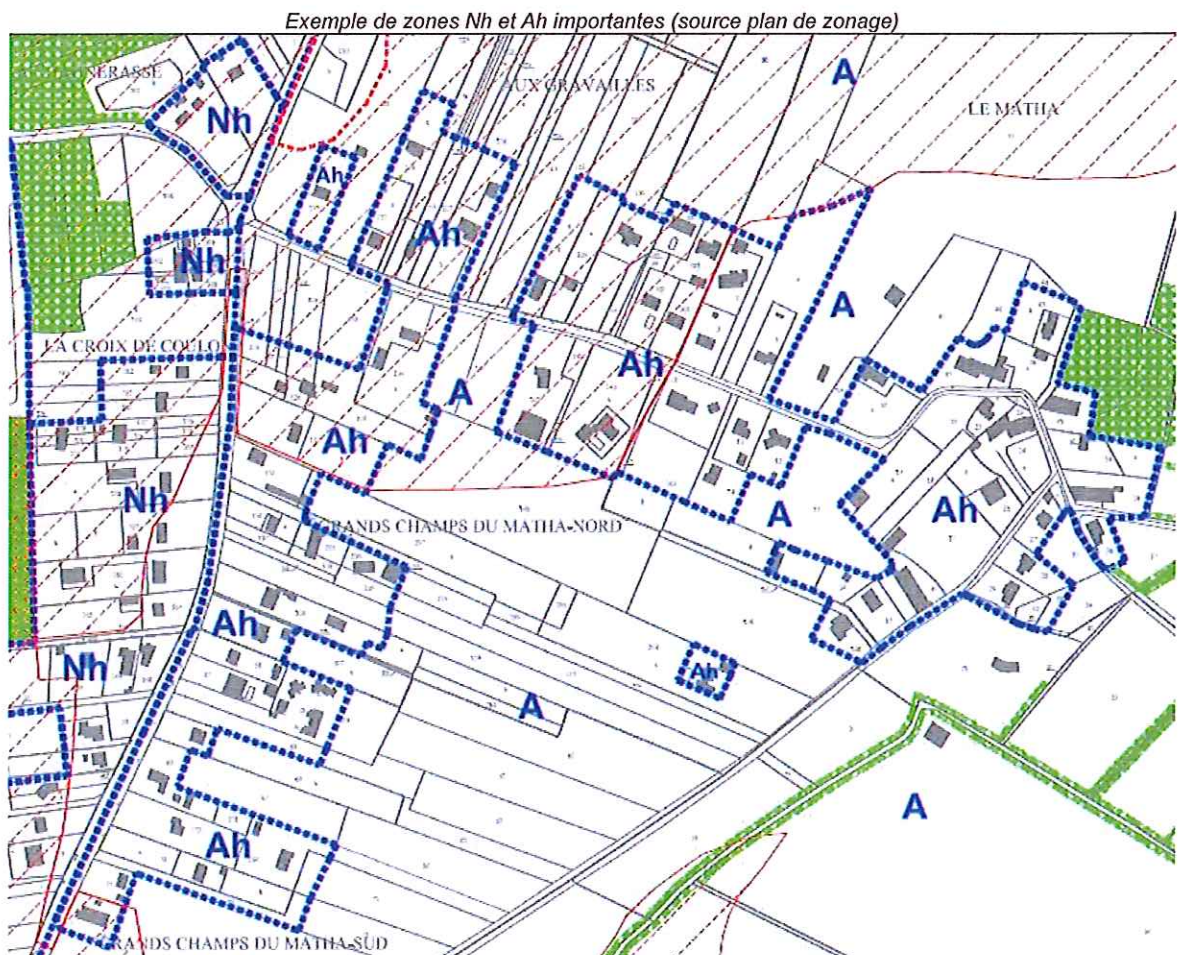
Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement.

Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application de l'article L.123-2.

Le rapport de présentation développe une partie relative au **projet d'aménagement et de développement durable (PADD)**. Toutefois, l'autorité environnementale remarque que le rapport de présentation, contrairement aux exigences du code de l'urbanisme, n'explique pas les choix retenus pour établir le PADD, mais n'expose que les choix opérés dans le PLU pour atteindre les objectifs fixés par le PADD. Il aurait été important de préciser dans cette partie les éléments permettant de comprendre les choix opérés par la commune dans le PADD, afin de mieux apprécier les moyens mis en œuvre par le projet communal.

En outre, le PADD ne fixe pas les objectifs de modération de consommation de l'espace exigés par le code de l'urbanisme. Le rapport de présentation pourrait également être complété en la matière, en analysant la consommation de l'espace de la dernière décennie non seulement pour l'habitat, mais également pour l'activité économique et les loisirs.

L'autorité environnementale note également que le rapport de présentation estime « rendre » aux zones agricoles et naturelles près de 128 ha. Toutefois, sur ces 128 ha, 111 sont classés en secteur A ou N indiqués, pour lesquels l'extension des constructions présentes est autorisée (comme illustré ci-dessous). Ces secteurs ne semblent pas ressortir des définitions des secteurs pouvant être classés agricoles ou naturels. De plus, la taille et/ou la capacité de ces secteurs sont souvent incompatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme (articles R123-6 et R123-7), qui précisent que de telles exceptions ne sont possibles que dans des secteurs de taille et de capacité limitées.



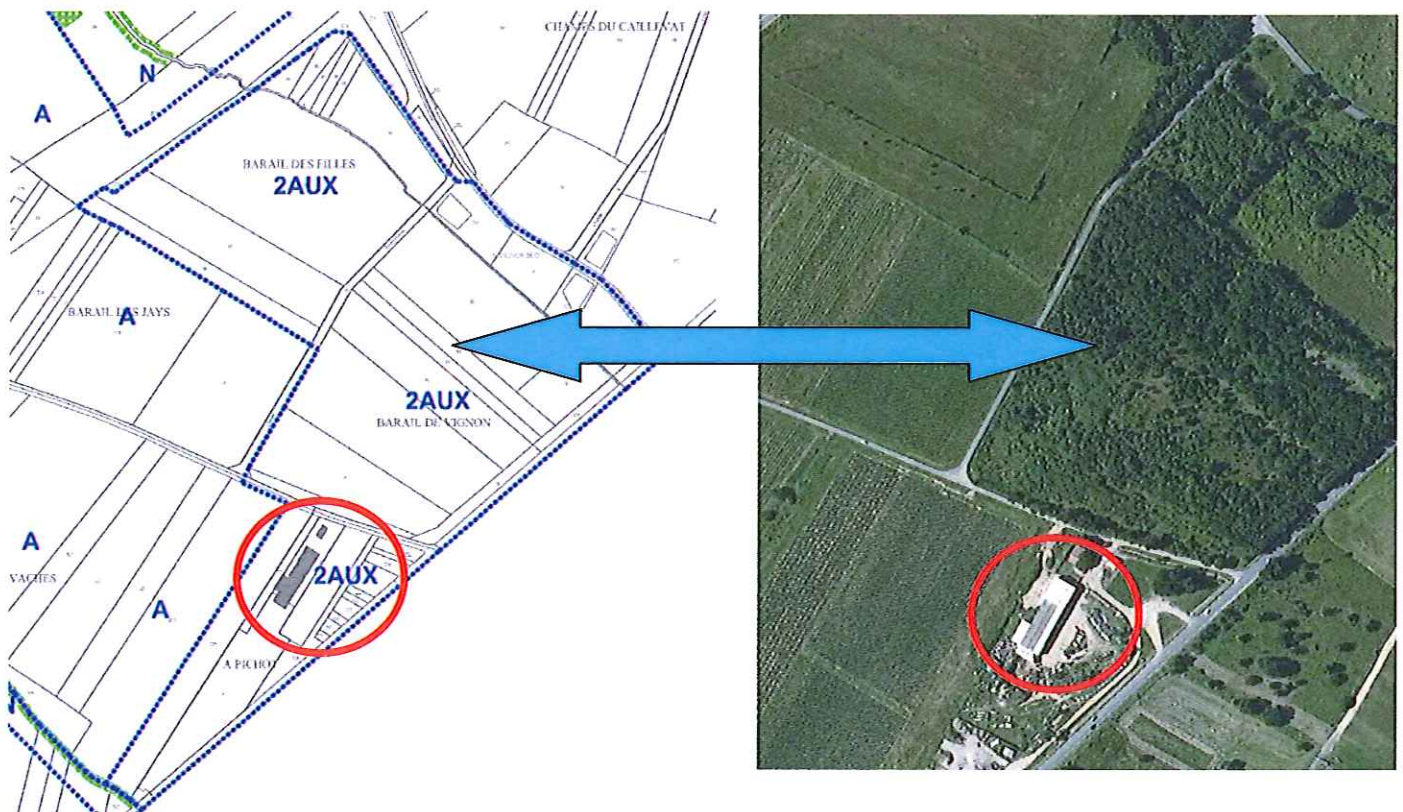
Ainsi, contrairement à ce qui est affirmé, le PLU consomme près de 28 hectares de zones agricoles et naturelles (40 ha de zone agricole consommée et 12ha rendus à la zone naturelle).

Le rapport de présentation s'attache également à **justifier la délimitation des zones retenues ainsi que les règles qui y sont applicables**. Comme rappelé ci-dessus, plusieurs zones qualifiées d'agricole ou naturelle n'apparaissent pas correspondre à ces définitions.

L'autorité environnementale s'interroge également sur l'opportunité de créer une zone 3AU, zone d'urbanisation à très long terme, au-delà de l'horizon prévisionnel du PLU, et dont l'ouverture à l'urbanisation ne pourra être faite, aux termes du règlement, qu'après une procédure de révision.

Il est également remarqué la présence de nombreuses zones UE et 1AUE, destinées à l'accueil d'équipements publics, sans que la capacité de ces zones ne soit expliquée au regard de l'estimation des besoins, théoriquement issue du diagnostic. Ce manque est d'autant plus sensible qu'une zone classée UE est immédiatement située à proximité d'une zone à forte sensibilité environnementale (la zone des Barails des Jais, dont l'importance est soulignée à plusieurs reprises par le projet et qui fait en outre l'objet de nombreux développements dans les orientations d'aménagement et de programmation).

De même, de vastes zones 1AUx et 2AUx, à vocation d'accueil d'activité, sont créées sans pour autant être étayées par des prévisions ou informations à caractère économique sur la réalité du besoin de telles zones. Par exemple, la création de la zone 2AUx, à proximité du village de la Fiole, pour une superficie de près de 23 ha, apparaît insuffisamment justifiée d'une part quant au besoin d'une telle surface, alors qu'une activité est d'ores et déjà présente sur le secteur et que la zone retenue est située au sein d'un vaste espace agricole (partiellement en secteur AOC) et naturel et d'autre part sur le blocage du développement de cette activité induit par le règlement de la zone 2AUx



Bâtiment d'activité et zone 2AUX (source PLU)

Photo aérienne du secteur (source Géoportail)

En conclusion de cette partie, l'autorité environnementale recommande d'apporter des compléments au projet de PLU afin de mieux justifier les objectifs fixés et les choix opérés afin de les atteindre.

4. Analyse des incidences notables prévisibles du plan sur l'environnement

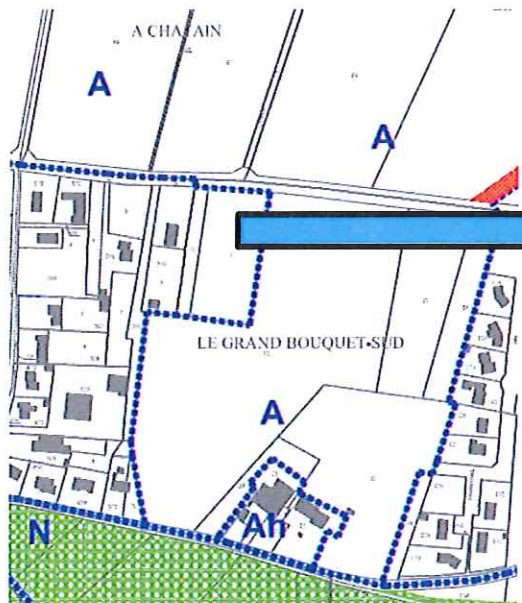
Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L414-4 du code de l'environnement ;

L'autorité environnementale souligne que le dossier arrêté ne comprend pas de dossier d'évaluation des incidences Natura 2000. Cette pièce est une pièce obligatoire du dossier, conformément aux dispositions de l'article R123-2 du code de l'urbanisme.

En l'absence de cette pièce, l'autorité environnementale ne peut pas se prononcer complètement sur les incidences prévisibles du plan sur l'environnement.

Le PLU arrêté comprend cependant des tableaux d'appréciation de ces incidences. Le travail effectué apparaît globalement satisfaisant, toutefois, certains points apparaissent en inadéquation avec leur traduction dans le PLU. La commune estime notamment (rapport de présentation p.298) que le plan ne pourra qu'avoir un effet positif du fait que « les limites des zones urbaines des villages sont strictement définies par les constructions existantes. Aucun développement n'est prévu dans les villages ». L'autorité environnementale signale que certaines enveloppes des « villages » ont été définies, au vu des photos aériennes, avec de légères extensions possibles et non pas au plus près des constructions existantes. Ces extensions pourraient avoir des incidences tant sur l'environnement que sur l'activité agricole, qu'il faudrait évaluer.



Délimitation de la zone urbaine (Source PLU arrêté)



Photo aérienne de la zone (Source Géoportail)

5. Mesures pour Éviter-Réduire-Compenser les impacts et résumé non technique

Extraits du Code de l'Urbanisme

Le rapport de présentation présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ; il précise les indicateurs qui devront être élaborés pour l'analyse des résultats de l'application du plan prévue par l'article L123-13-1, notamment en ce qui concerne l'environnement et la maîtrise de la consommation de l'espace.

Le rapport de présentation comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation comprend bien les éléments exigés en la matière par le code de l'urbanisme.

L'autorité environnementale souligne que le projet de PLU inscrit près de 80 ha en zone à urbaniser à court ou moyen terme, et plus de 96 ha à long terme. L'artificialisation d'un tel espace ne peut être assimilé, contrairement à ce qu'indique le rapport, à une mesure d'évitement liée à « l'évitement de l'étalement urbain ».

6. Conclusion de l'avis

Le projet de PLU de Saint-Denis-de-Pile est un projet ambitieux, qui souhaite positionner la commune en tant que pôle complémentaire du territoire.

Le rapport de présentation aborde globalement l'ensemble des thèmes exigés par le code de l'urbanisme et présente des qualités en matière de facilité d'accès du dossier, notamment par la production de tableaux synthétiques.

Il est toutefois impératif de compléter le dossier par la production d'un dossier d'évaluation des incidences Natura 2000, conformément aux dispositions de l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme. L'absence de cet élément est un frein, tant pour la commune, dans la définition de son projet, que pour l'autorité environnementale dans l'appréhension des impacts prévisibles de celui-ci sur le site.

L'analyse de l'état initial de l'environnement est réalisée de manière satisfaisante, même si certains éléments auraient pu être développés, notamment en matière d'assainissement des eaux, ou par des développements liés au site Natura 2000.

L'autorité environnementale souligne qu'il pourrait également être utile de compléter le dossier à plusieurs égards, notamment en matière d'explication des objectifs du projet d'aménagement et de développement durable. Si le rapport de présentation met bien en lumière la manière de décliner ce projet, la démarche ayant conduit à fixer les objectifs devrait être explicitée.

Un tel éclairage permettrait de mieux définir les besoins en matière de zones à urbaniser à plus ou moins long terme et ainsi contribuer aux justifications nécessaires en termes de gestion économe de l'espace.

Le Préfet,

Pour le Préfet,
Le Secrétaire Général

Jean-Michel BEDECARRAX