

PRÉFET DE LA GIRONDE

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

Mission Connaissance et Évaluation

Bordeaux, le 3 OCT. 2014

Révision du Plan Local d'Urbanisme Commune de « Les Billaux » (Gironde)

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

Avis PP-2014-031

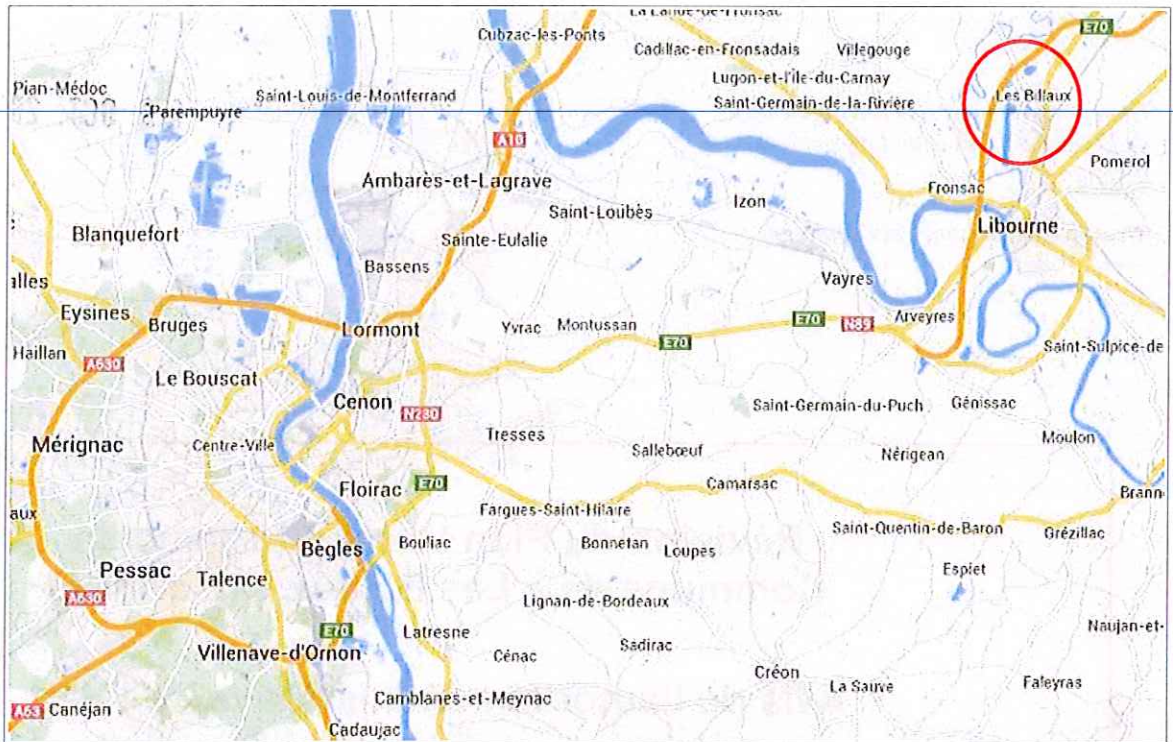
Porteur du Plan : Commune de Les Billaux

Date de saisine de l'autorité environnementale : 15 juillet 2014

Date de consultation de l'agence régionale de santé : 17 juillet 2014

I. Contexte général

La commune de Les Billaux, voisine de la ville de Libourne, est située au bord de l'Isle, dans le département de la Gironde.



Localisation de la commune de Les Billaux (Source : Google Map)

La commune dispose d'un Plan Local d'Urbanisme, approuvé en 2004, dont elle a engagé la présente révision en 2009. Le débat relatif au projet d'aménagement et de développement durable ayant eu lieu avant le 1er février 2013, la révision du PLU est soumise aux dispositions du code de l'urbanisme antérieures au décret du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

En vertu des dispositions de l'article R.121-14 du code de l'urbanisme applicables, la commune a procédé à l'évaluation environnementale de son PLU, du fait de la possibilité offerte par le plan de réaliser des travaux, ouvrages ou aménagements susceptibles de porter atteinte à un site Natura 2000, en l'occurrence le site FR7200661 « Vallée de l'Isle de Périgueux à sa confluence avec la Dordogne ».

L'autorité environnementale rappelle que l'évaluation environnementale a pour objet de prendre en compte les enjeux environnementaux du territoire afin de définir un scénario d'aménagement de moindre impact environnemental. L'environnement est considéré au sens large, recouvrant la prise en compte des risques (naturels, technologiques), la limitation de la consommation d'espace, la préservation des milieux naturels et du cadre de vie, la réduction des déplacements, des pollutions et nuisances, etc.

L'avis de l'autorité environnementale est un avis simple qui porte sur la qualité de l'évaluation environnementale réalisée et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans les choix d'aménagement.

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement

Le contenu du rapport de présentation d'un PLU faisant l'objet d'une évaluation environnementale est défini à l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

Article R.123-2-1

Lorsque le plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux articles L. 121-10 et suivants, le rapport de présentation :

1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;

2° 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 ;

3° 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 L. 414-4 du code de l'environnement ;

4° 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 au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan. 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 du a de l'article L. 123-2 ;

5° 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 ;

6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan prévue par l'article L. 123-12-2. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Le rapport de présentation contient l'ensemble des items exigés par le code de l'urbanisme. Toutefois, ceux-ci appellent des remarques développées ci-après. En outre, l'autorité environnementale précise que la restitution de l'évaluation environnementale doit permettre à tout participant à l'enquête publique de bien comprendre les enjeux du territoire, le projet de la collectivité et l'articulation du projet avec la prise en compte des enjeux. À ce titre il aurait été opportun de compléter le résumé non technique, ainsi que certaines parties du rapport de présentation, avec des cartographies synthétiques et notamment une cartographie superposant synthèse hiérarchisée des enjeux et projet de zonage.

A. Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

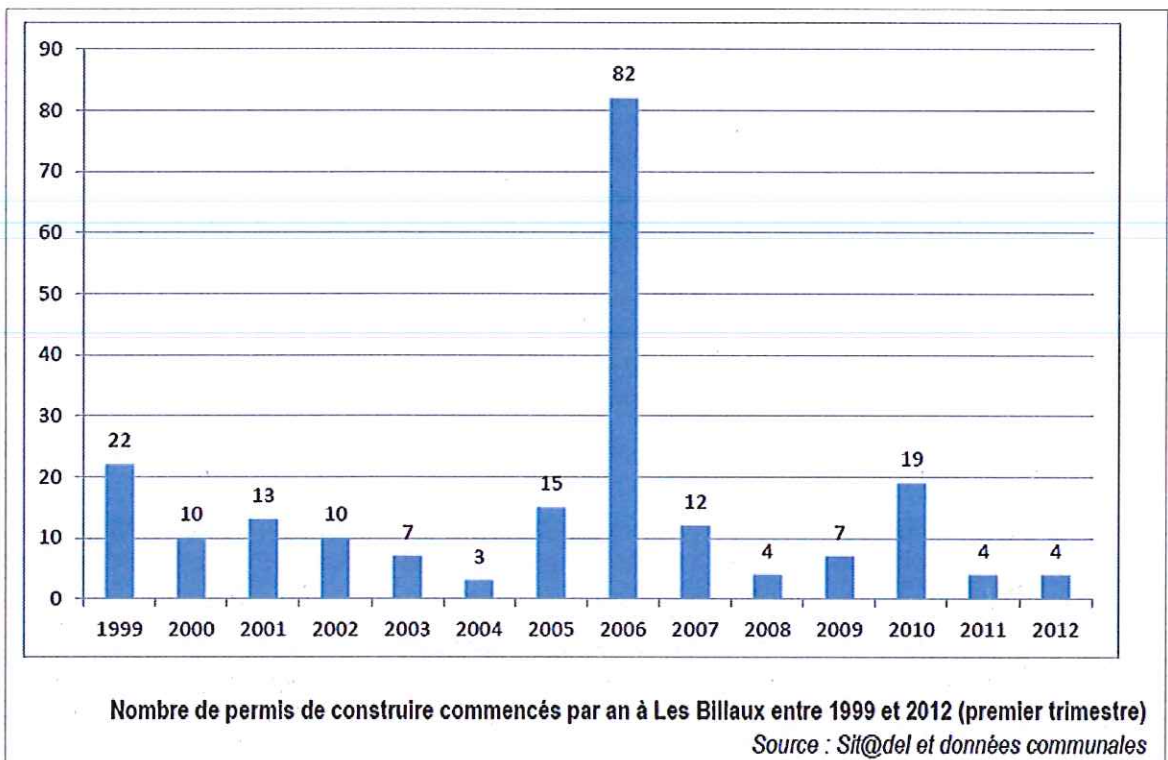
Le rapport de présentation dresse un bilan du dynamisme démographique du territoire de Les Billaux. Celui-ci met en avant une grande stabilité de la démographie entre 1975 et 1999, période où la commune a connu une augmentation de sa population d'environ 95 habitants, passant de 721 habitants à 816, soit un accroissement total de 13 %.

La décennie 1990-1999 présente toutefois une forte stagnation de cette évolution, puisque la population a cru d'environ 1 % sur cette période.

Le rapport de présentation indique que l'achèvement des travaux autoroutiers de l'A89 en 2011 et la présence d'un échangeur sur le territoire communal ont engendré une nette augmentation de la croissance démographique (+286 habitants, soit environ 35 % entre 1999 et 2009).

Le projet communal se base sur cette dynamique pour établir les objectifs démographiques à l'horizon 2025 et souhaite ainsi accueillir 680 habitants supplémentaires, soit une augmentation de la population d'environ 61 % entre 2009 et 2025. Ainsi, la commune souhaite mobiliser 17,25 ha afin de permettre la réalisation de 270¹ nouveaux logements, augmentant ainsi le parc de résidences principales de près de 60 %.

L'autorité environnementale souligne que le rapport de présentation devrait comporter plus d'éléments permettant d'apprécier le choix de développement retenu au vu de l'impact très particulier qu'a eu la réalisation du « Clos des Demoiselles » en 2006 – opération qui se démarque nettement du rythme moyen de construction de la commune – tant sur l'accueil de population que sur la construction. En effet, cette opération de 74 logements, sur 1 hectare, a permis l'accueil d'environ 200 personnes supplémentaires à elle seule. Il conviendrait donc de compléter le rapport de présentation afin de préciser si une telle opération est susceptible d'être reproduite dans le projet de PLU, et donc d'avoir la même incidence en termes de démographie, de construction de logements et de consommation d'espace.

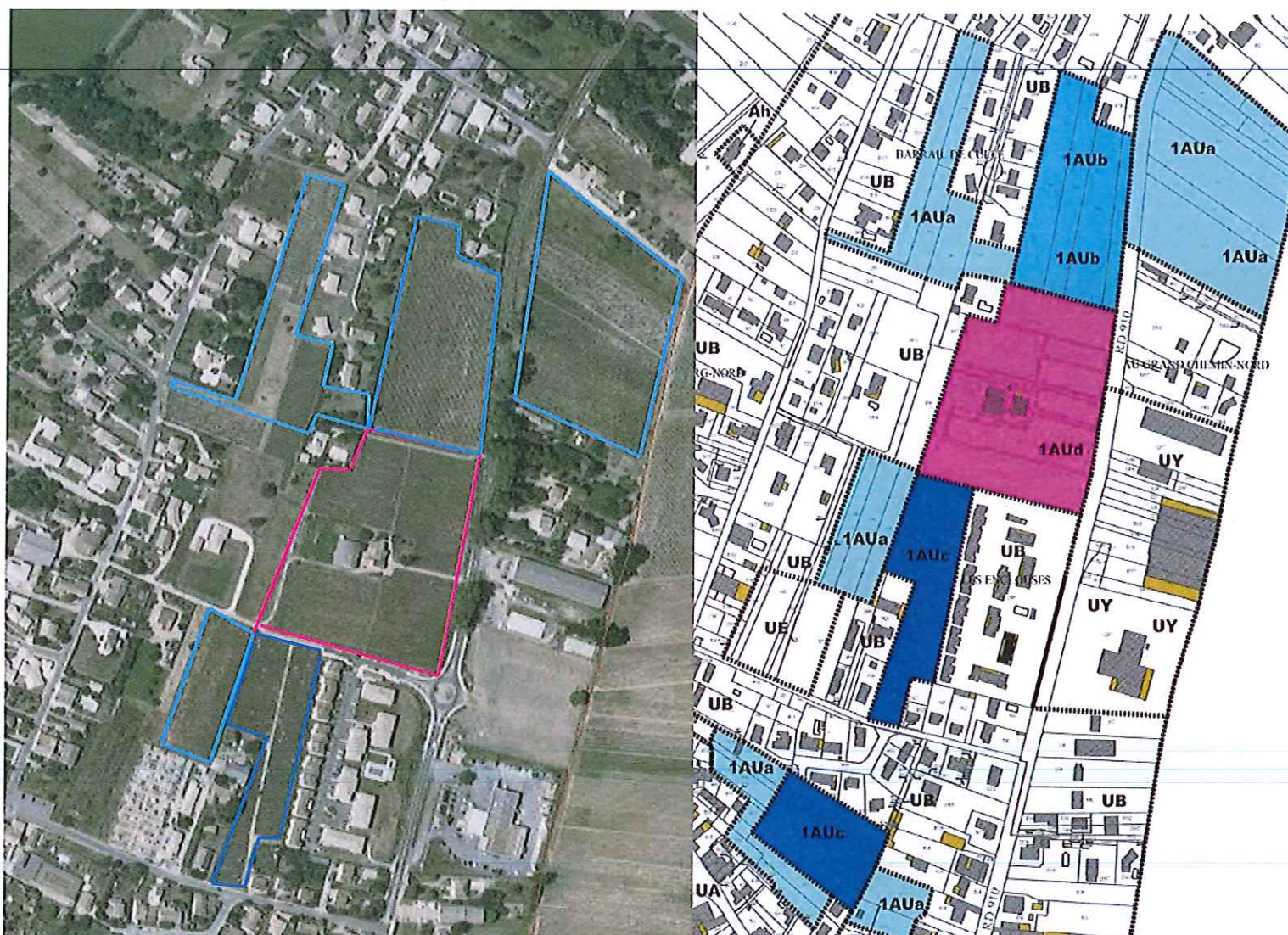


Afin d'accueillir la population projetée, la commune de Les Billaux prévoit la construction de 270 nouveaux logements, avec une densité nette de 18 logements à l'hectare, impliquant donc la nécessité de dégager 17,25 ha (comprenant 15 % de voirie et réseaux divers) de surfaces constructibles. Or, le rapport de présentation indique (p. 60) que, entre 2001 et 2011, la consommation d'espaces à destination de l'habitat a été d'environ 10 ha, pour la construction de

¹ La construction de 34 logements entre 2009 et 2012 a été prise en compte dans le nombre de logements restant à bâtir pour atteindre les objectifs communaux.

174 logements, soit une densité nette de 17,4 logements à l'hectare. Le projet communal contribue ainsi à maintenir une utilisation raisonnée des espaces constructibles.

En outre, l'autorité environnementale souligne que la localisation des espaces de développement de l'habitat participe à un épaississement de la trame urbaine ainsi qu'à une intensification de l'urbanisation des espaces résiduels existants.



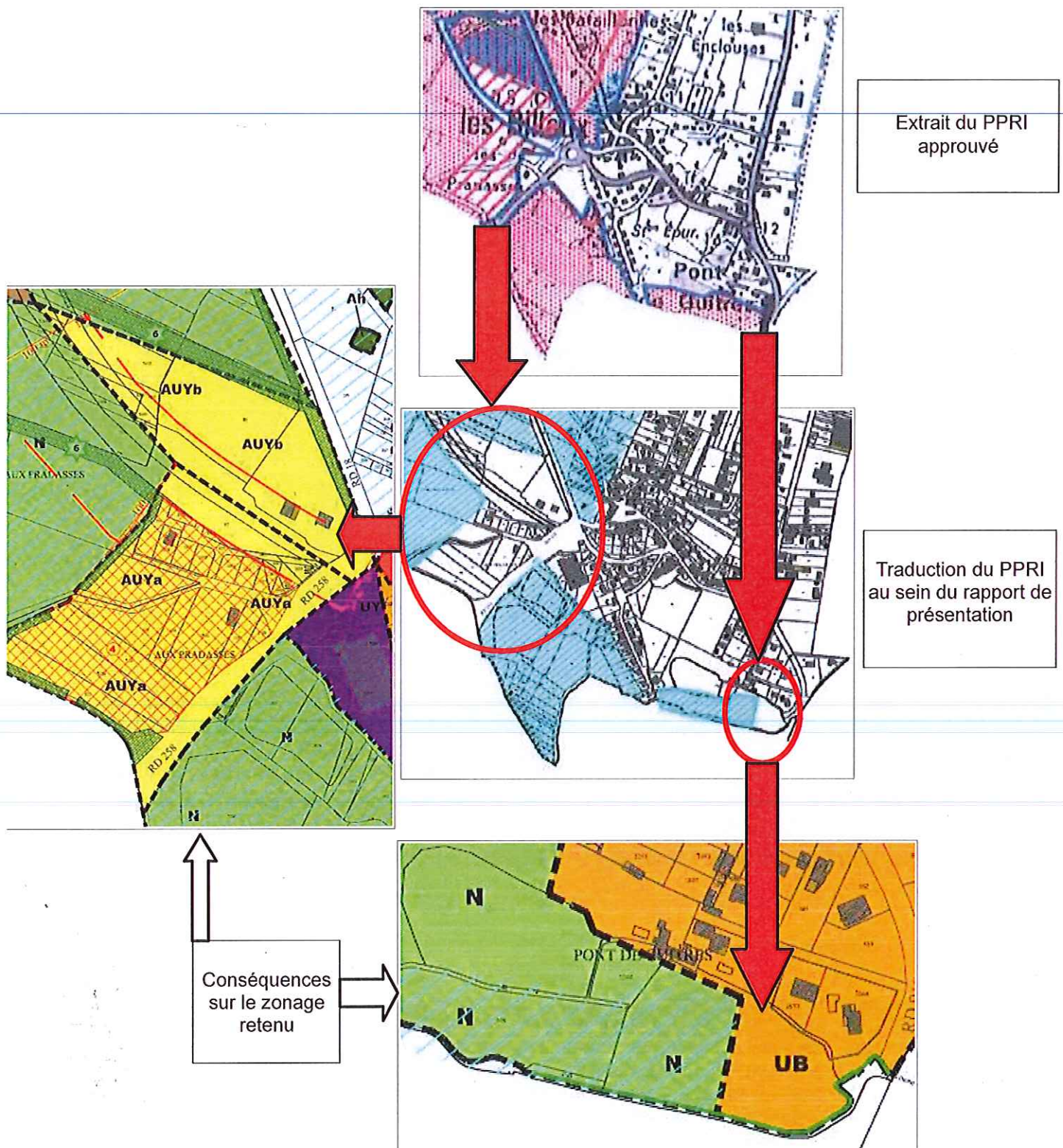
Photographie aérienne et localisation des principales zones constructibles du PLU (Source photo : Géoportail)

B. Risques

La commune de Les Billaux est concernée par le Plan de Prévention du Risque d'Inondation (PPRI) – Vallée de la Dordogne et de l'Isle, approuvé le 16 juin 2003. La grande majorité du territoire communal est concerné par les dispositions les plus restrictives du plan (zone rouge) et le secteur des Pradasses est concerné par un secteur susceptible de devenir « hors risque » sous condition (blanc hachuré rouge). **Hormis le secteur du pont de Guîtres (cf. explications ci-après) la commune a défini les zones de développement de l'habitat en cohérence avec les dispositions de ce plan.**

Le PPRI a été annexé au PLU, conformément aux dispositions de l'article L.126-1 du code de l'urbanisme. L'autorité environnementale souligne que si le zonage du PPRI a été indiqué à titre informatif sur le règlement graphique du PLU, il devrait être présent de manière cartographique, au sein des annexes. Cette absence de plan du PPRI est préjudiciable et sa transcription, ainsi que les explications relatives à sa prise en compte, ne sont pas satisfaisantes au sein du rapport de présentation du PLU.

En effet, il existe deux incohérences entre le zonage du PPRI et les informations présentes tant au sein du tramage relatif à l'aléa fort du risque d'inondation présent sur le règlement graphique que dans les cartographies du rapport de présentation.



Tout d'abord, le secteur des Pradasses, situé en zone blanche hachurée rouge au sein du PPRI, n'est plus indiqué comme secteur avec un risque connu au sein du PLU. Si cette possibilité est offerte par le règlement du PPRI, qui précise que la réalisation de certains travaux peut permettre de lever le risque sur le secteur, il serait nécessaire que le rapport de présentation indique si de tels aménagements ont été réalisés sur le secteur et permettent de lever le risque. En l'absence de preuve de la réalisation de tels travaux, le secteur des Pradasses reste soumis à un aléa fort en matière de risque d'inondation, et le règlement graphique ainsi que le rapport de présentation

devraient intégrer cette information. **L'autorité environnementale recommande vivement d'apporter les explications nécessaires à la bonne prise en compte du risque d'inondation sur ce secteur, sur lequel un important développement est prévu, afin de garantir la sécurité des personnes et des biens.**

La seconde incohérence concerne le secteur du Pont de Guîtres, que le PPRI classe en zone rouge, le régime le plus restrictif existant au sein du PPRI. Toutefois, dans le rapport de présentation et sur le plan de zonage, une partie classée en secteur constructible n'a pas été incluse dans la zone inondable (cf. illustrations précédentes). L'existence d'un risque fort sur ce secteur n'est pas retranscrite au sein du PLU ce qui pourrait donc nuire à la bonne information du public en la matière et ne garantit pas une prise en compte satisfaisante de cette problématique.

En conclusion de cette partie, l'autorité environnementale estime qu'il est impératif de mettre à jour l'ensemble des éléments du PLU en la matière afin de s'assurer de la meilleure prise en compte possible du risque d'inondation dans le document.

C. Gestion des eaux usées

La commune de Les Billaux dispose d'un réseau d'assainissement collectif relié à une station de traitement des eaux (STEP) présente sur le territoire communal, qui traite également les effluents de la commune de Lalande-de-Pomerol.

La capacité de traitement de cette station est actuellement de 1 300 EH². Le rapport de présentation et les annexes sanitaires indiquent que la STEP « est en limite de charge et que le milieu récepteur actuel (ruisseau de la Barbanne) présente une fragilité importante notamment en période d'étiage »³.

Les annexes sanitaires contiennent une attestation du président du syndicat en charge de l'assainissement indiquant qu'une étude relative à la restructuration de la station d'épuration, afin d'en porter la capacité à 3000 EH, est en cours depuis 2012. Il conviendra de mettre en cohérence cette attestation et le rapport de présentation qui n'indique, à de très nombreuses reprises, qu'une future capacité de 2500 EH.

L'autorité environnementale souligne que le projet communal n'est pas compatible avec la capacité actuelle de la STEP et qu'aucune disposition du règlement ne vient interdire le développement en l'attente de la réalisation des travaux d'amélioration. En l'état, le PLU ne permet pas de garantir l'adéquation entre le développement urbain (qui sera raccordé majoritairement sur le réseau collectif) et la capacité prévisible, à court terme, d'en traiter les effluents induits.

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) contenues dans le dossier de PLU prévoient un échéancier d'ouverture à l'urbanisation des zones de développement de l'habitat envisagées. Cet échéancier indique que « *Les secteurs du centre bourg ainsi que les secteurs au nord du bourg placés à l'écart de la départementale 910 sont ouverts à l'urbanisation dès l'approbation du PLU.* ».

L'autorité environnementale rappelle qu'en l'absence d'une réelle capacité à traiter les effluents induits par le développement, tout nouveau branchement ne pourra qu'accroître la pression existant sur la STEP et engendrer des impacts au sein du milieu récepteur, le ruisseau de la Barbanne, lui-même présentant déjà une fragilité. De ce fait, la capacité de cet exutoire à recevoir les eaux d'une STEP dont la capacité serait augmentée mérite d'être expertisée. En l'absence d'éléments plus précis (exemple : les résultats des études engagées depuis 2012, un échéancier prévisionnel de la réalisation des travaux) il conviendrait de ne pas permettre le développement de l'urbanisation, conformément aux dispositions de la circulaire du 8 décembre 2006⁴ concernant la mise en conformité de la collecte et du traitement des eaux usées de certaines communes.

2 EH : équivalent habitant. Unité de mesure de la capacité théorique d'une station d'épuration.

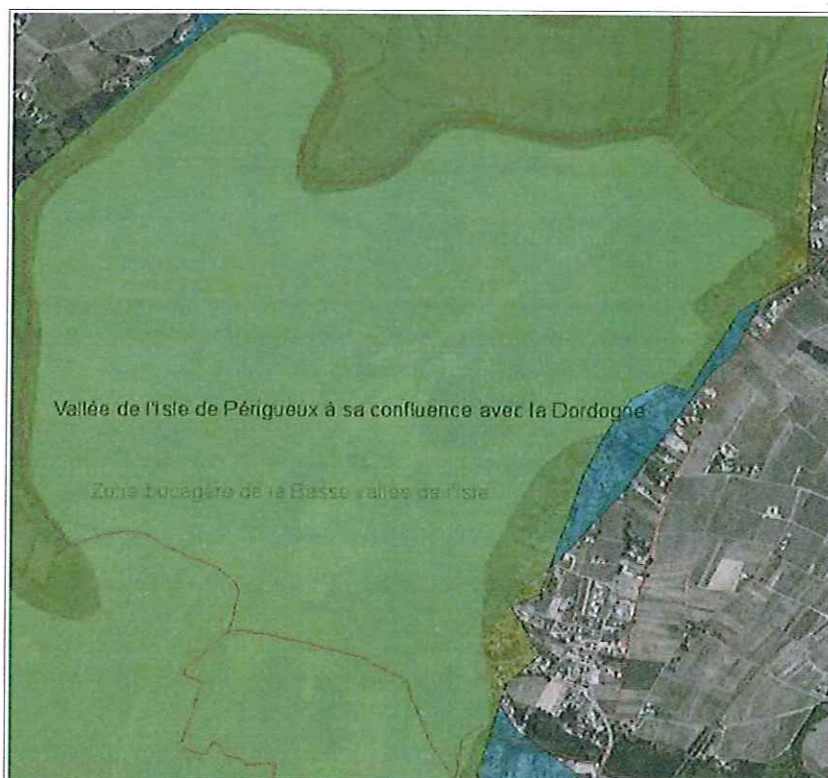
3 Rapport de présentation p.83 ; Notice sanitaire p.13

4 NOR:DEV00650617C

D. Milieux naturels

La commune de Les Billaux présente des milieux naturels variés, particulièrement liés à la présence de zones humides sur le territoire.

Le territoire communal est concerné, pour une très grande partie, par le site Natura 2000 de la Vallée de l'Isle, ainsi que par deux Zones Naturelles d'Intérêt Floristique et Faunistique (ZNIEFF), une de type I « Zone bocagère de la basse vallée de l'Isle » et une de type II « Vallée de l'Isle : tronçon de Libourne à Guîtres ».



Site Natura 2000 et ZNIEFF (I et II) sur le territoire de Les Billaux (Source : Cartes & Données)

L'autorité environnementale souligne que l'état initial de l'environnement n'est pas suffisant et mériterait d'être complété, en particulier en ce qui concerne les zones susceptibles d'être affectées par la mise en œuvre du plan. Si le rapport de présentation les identifie bien et leur consacre un développement, il est regrettable qu'aucune cartographie des milieux, habitats et espèces présents sur chacun de ces sites n'ait été fournie à l'appui des développements écrits. Il aurait également été opportun d'ajouter un travail relatif à l'extension de la zone UB, sur des parcelles non bâties, à proximité du ruisseau de la Barbanne, au lieu dit du pont de Guîtres.



Entourée en rouge, l'extension du secteur UB au lieu-dit Pont de Guîtres (Source : Cartes et données)

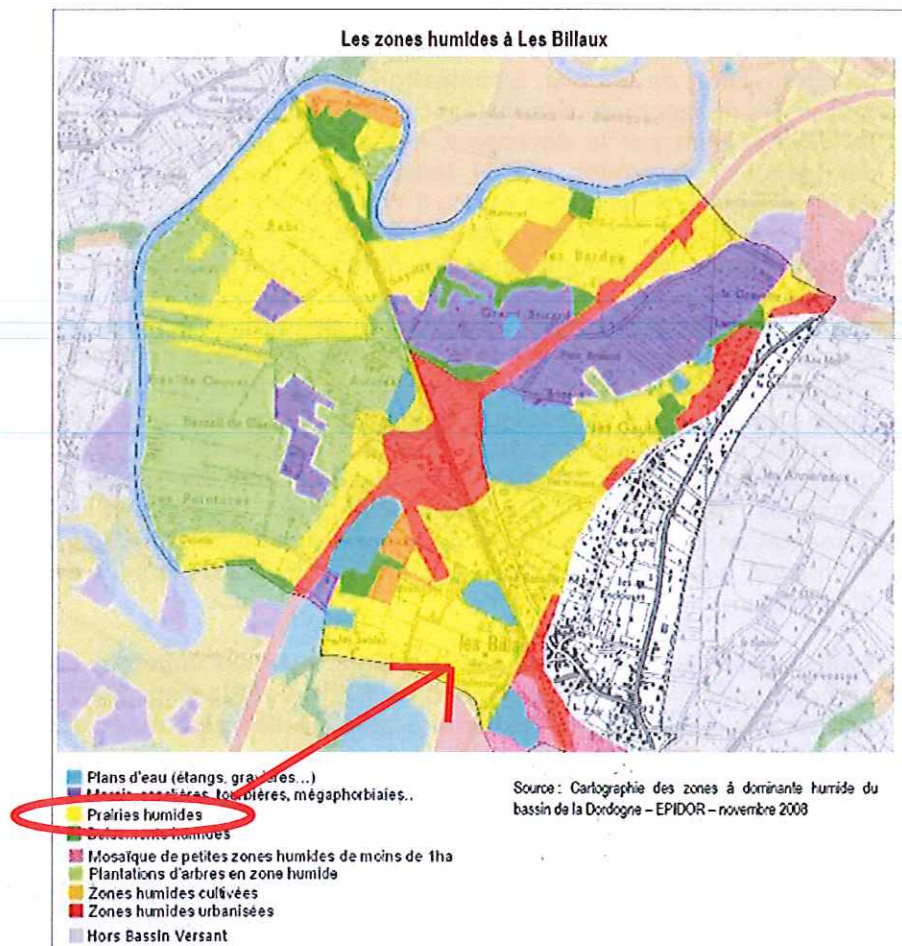
En outre, l'état initial de l'environnement ne comporte ni identification, ni présentation cartographique et hiérarchisée des enjeux affectant le territoire.

L'état initial de l'environnement est donc manifestement insuffisant et devra être complété afin de s'assurer que la commune a disposé de l'ensemble des informations en matière environnementale dans le cadre de la révision du PLU et garantir ainsi le moindre impact du plan sur l'environnement.

En ce qui concerne la trame verte et bleue, la cartographie de la page 108 mériterait d'être présentée dans une version plus lisible pour le public. Le rapport de présentation contient quelques éléments relatifs à la trame verte, mais la trame bleue n'est presque pas abordée (elle est cantonnée à la zone humide des palus). **Si les ruptures de continuités sont identifiées en ce qui concerne la trame verte, ce travail n'apparaît pas avoir été opéré en ce qui concerne la trame bleue (et notamment au niveau du ruisseau de la Barbanne),** en-dehors de l'identification des ripisylves et de leur protection par un classement en espaces boisés classés (EBC), régime particulièrement protecteur.

L'autorité environnementale s'interroge en outre sur la cohérence entre l'affirmation relative à l'importance d'écosystèmes remarquables, comme les prairies humides (p.246 du rapport de présentation) et le classement en zone AUYa du secteur des Pradasses, intégralement constitué de ce type de milieux.

La commune de Les Billaux comprend des espaces naturels d'une superficie importante et d'une qualité certaine l'Isle, son réseau hydrographique et le marais de Brizard en particulier. Ainsi, la commune, au regard de ses différentes conditions de sols, d'hydrographie, d'altitude et d'ensoleillement, comporte un nombre relativement important d'écosystèmes remarquables pour la biodiversité : bocages, eaux douces stagnantes, prairie humide et mégaphorbiaies, tourbières et marais . Ces éléments créent à la fois un espace environnemental de qualité pour la faune et la flore et un cadre de vie privilégié pour les habitants de la commune.



Extraits du rapport de présentation relatifs à la trame verte et aux zones humides (Source cartographie : EPIDOR)

La présentation de ce secteur au sein des zones susceptibles d'être affectées de manière significative conclut à un impact potentiellement significatif, mais le rapport de présentation ne démontre pas la manière dont cette possibilité a été prise compte par le projet de PLU.

Enfin, le dossier comprend l'évaluation des incidences du plan sur le site Natura 2000 présent sur la commune. **Toutefois, cette évaluation n'apparaît pas suffisante au vu de l'importance du site sur le territoire communal et du développement projeté.** Si le travail consacré aux zones urbaines est proportionné et satisfaisant, le rapport de présentation estime que le règlement du PPRI – rappelé dans le règlement écrit – et la délimitation de certains secteurs naturels suffisent à limiter les impacts potentiels du projet de PLU sur le site Natura 2000. L'autorité environnementale souligne que l'impact du développement d'une zone de sports nautiques au lieu-dit « Brizard », qui présente des milieux naturels fragiles (rapport de présentation p.270), aurait pu être mieux appréhendé et faire l'objet de développement plus conséquents, que ce soit en termes de connaissances d'habitats et d'espèces ou en termes d'appréhension de l'impact d'un développement touristique important.

III. Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale

Le projet de révision du Plan Local d'Urbanisme présente un choix ambitieux de développement communal, marqué par une augmentation de près de 61 % de la population communale à l'horizon 2025. Le projet communal mériterait davantage d'explications quant aux objectifs retenus, cependant les choix des secteurs de développement de l'habitat, contraints par le classement en zone d'aléa fort du Plan de Prévention des Risques d'Inondation, apparaissent cohérents avec le souhait communal de maîtriser son développement urbain.

L'autorité environnementale souligne que l'état initial de l'environnement n'apparaît pas satisfaisant et mérite d'être complété, notamment par une identification des enjeux et une hiérarchisation de ceux-ci. L'évaluation environnementale devrait également permettre de fournir les éléments de connaissance essentiels à la meilleure prise en compte possible de l'environnement par le document, notamment par l'identification des habitats naturels et des espèces présentes sur le territoire, et plus particulièrement sur les secteurs de développement retenus. En outre, il conviendrait de conforter l'évaluation des incidences sur le site Natura 2000, notamment en ce qui concerne la zone de sports nautiques des Brizards, présentée comme un milieu naturel riche mais fragile.

Les développements relatifs à la gestion des effluents issus du projet communal devront être complétés avec des éléments concrets relatifs à l'augmentation de la capacité de la station d'épuration, pour laquelle le rapport de présentation manque d'éléments actualisés. Cette problématique est essentielle, puisque cette station est connectée au site Natura 2000 et qu'elle est actuellement dans l'incapacité de traiter les effluents générés par l'adoption du projet de PLU de la commune. L'impact de l'approbation du plan sur les milieux naturels sensibles dépasserait alors grandement les estimations faites dans le rapport de présentation, notamment du fait de la constructibilité immédiate de certains secteurs voués à l'habitat avant la réalisation des travaux d'accroissement de la capacité de la station d'épuration.

Enfin, l'autorité environnementale souligne qu'il est impératif de remettre le projet de PLU en cohérence avec les dispositions du PPRI, dont la transcription au sein du document ne permet pas de garantir la meilleure protection des personnes et des biens par rapport à un risque connu.

Le préfet,

**Pour le Préfet,
Le Secrétaire Général**

Jean-Michel BEDECARRAX