



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

05 AOUT 2015

Plan Local d'Urbanisme de la commune de Braud et Saint-Louis (Gironde)

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

Avis PP-2015-023

Porteur du Plan : Commune de Braud et Saint-Louis
Date de saisine de l'autorité environnementale : 04 mai 2015
Date d'avis de l'agence régionale de santé : 12 juin 2015

I. Contexte général

La commune de Braud et Saint-Louis est située dans le nord du département de la Gironde, à une quinzaine de kilomètres de Blaye et environ cinquante des agglomérations de Bordeaux et de Libourne.



Localisation de la commune de Braud et Saint-Louis par rapport aux agglomérations de Bordeaux et de Libourne.

Le territoire communal est actuellement couvert par une carte communale, approuvée en décembre 2004, qui a été révisée en 2013. La commune a engagé l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme le 24 novembre 2010.

Le débat du conseil municipal portant sur les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) étant postérieur au 1^{er} février 2013, le PLU est soumis aux dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme issues du décret du 28 août 2012. La commune de Braud et Saint-Louis étant une commune littorale au sens de la loi du 4 janvier 1986 et comprenant pour partie les sites Natura 2000 « Estuaire de la Gironde » (FR7200677), « Marais de Braud et Saint-Louis et de Saint-Ciers-sur-Gironde » (FR7200684) et « Estuaire de la Gironde : Marais du Blayais » (FR7212014), la procédure d'élaboration du PLU est soumise de manière obligatoire à évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du 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.

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

A. Remarques générales

La restitution de la démarche d'évaluation environnementale se fait au-travers du rapport de présentation, dont le contenu est défini à l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

L'autorité environnementale précise que cette restitution doit permettre à tout participant à l'enquête publique de bien comprendre les enjeux environnementaux du territoire, le projet de la collectivité et l'articulation du projet avec la prise en compte de ces enjeux.

Le rapport de présentation du PLU de Braud et Saint-Louis n'est pas totalement conforme aux dispositions de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme. En effet, celui-ci ne comprend pas de description de « *l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes [...] avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération* »¹, qu'il conviendra donc d'inclure dans le document approuvé afin de bien démontrer la manière dont le projet de PLU a pris en compte, ou est compatible, avec l'ensemble des documents mentionnés à l'article L.122-4 du code de l'environnement.

B. Diagnostic, projet communal et consommation d'espace induite

Le PLU comprend un diagnostic socio-économique présentant les tendances affectant la démographie, la construction et l'emploi sur le territoire communal sur différentes périodes.

En matière démographique, le rapport de présentation met en avant un important clivage entre la période pré-construction de la centrale nucléaire (avant 1982) et celle postérieure à cette implantation. Alors que la population locale connaissait une lente décroissance, les travaux de réalisation et l'exploitation du centre de production d'électricité nucléaire ont engendré une arrivée importante de population (+ 762 habitants entre 1975 et 1982) dont une partie n'était présente que le temps des travaux de construction, expliquant ainsi la perte de 493 habitants entre 1985 et 1990. Depuis le départ de cette population « temporaire », la commune a connu une croissance démographique lente mais constante (+ 86 habitants entre 1990 et 2006), puis une croissance plus forte sur une période très récente (+ 126 habitants entre 2006 et 2011) et comptait 1472 habitants en 2011.

L'accueil de cette population sur le territoire communal a engendré une dynamique de construction de logements constante depuis 1982. Entre 1982 et 2011, 190 logements ont été construits, portant ainsi le nombre de logements de 556 à 746. Sur la période 1999-2011 cette tendance est particulièrement marquée, puisque le parc a gagné 127 logements. Toutefois, sur cette période, le nombre de résidences principales a augmenté à un rythme plus réduit (passant de 529 à 608) alors que le nombre de résidences secondaires a doublé (20 résidences secondaires en 1999, 40 en 2011) et que la vacance des logements a augmenté de manière constante et concerne 98 logements en 2011, soit un taux de vacance de plus de 13 %. La réalisation de ces constructions a engendré, entre 2000 et 2010, une consommation d'environ 18 ha de surfaces agricoles, naturelles et forestières, soit près de 1725 m² par logement commencé².

Le projet communal de Braud et Saint-Louis est développé de manière succincte au sein du rapport de présentation et les justifications fournies n'apparaissent pas suffisantes pour fonder un projet urbain sur dix ans. L'autorité environnementale estime en outre que le rapport de présentation opère de trop nombreux changements d'échelle temporelle ou géographique pour fonder ses explications, ce qui rend plus difficile la compréhension du projet par le public.

Ainsi, la commune présente, en préalable à ses hypothèses de développement, le calcul du « point mort » lié au desserrement des ménages³, qui implique la création de logements pour le maintien de la population à son niveau initial (le « point mort »). Ces logements viendront s'ajouter à ceux identifiés au sein des différents scénarios pour accueillir une population nouvelle. Toutefois,

1 Certains documents sont évoqués dans d'autres développements (compatibilité avec le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) ou avec le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE)).

2 Source : Données SITADEL et Rapport de présentation.

3 Diminution de la taille moyenne des ménages due aux séparations, familles monoparentales, jeunes quittant le domicile parental, vieillissement de la population.

l'autorité environnementale regrette que le calcul des besoins liés à ce phénomène soit basé sur le taux communal sur les vingt dernières années (sur la période 1990-2011, la taille des ménages a diminué de 14 %, soit -0.71 % par an), alors que lors de la dernière décennie, entre 1999 et 2011, la diminution n'est que d'environ 6 %, soit -0.51 % par an en moyenne. La différence entre l'application de ces deux taux est de près de 20 logements pour la période 2011-2025. Au vu de la différence en termes de logements induits, il conviendrait donc de mieux expliquer le choix fait en la matière.

La commune présente trois scénarios de développement, qualifiés de « bas », « moyen » et « haut » :

- l'hypothèse « basse » équivaut à la croissance communale connue entre 1990 et 2011 (+ 0,67 % par an), ce qui amène à un objectif de 1616 habitant à l'horizon 2025 ;
- l'hypothèse « moyenne » correspond à la croissance communale connue entre 1999 et 2011, soit une moyenne de +1 % par an, pour une population estimée à 1692 habitants en 2025;
- l'hypothèse « haute » est basée sur le taux de croissance de la population intercommunale entre 2006 et 2011, soit + 1,33 % par an pour un total de 1 771 habitants en 2025.

L'autorité environnementale regrette que ces différents scénarios n'aient pas donné lieu à plus d'explications, notamment au regard des différentes données fournies au sein du diagnostic socio-économique. En outre, la justification du choix de retenir le scénario « haut » n'apparaît pas suffisante.

Au regard des évolutions démographiques (+ 9 % d'habitants entre 2006 et 2011, soit 1,81% annuel), de la croissance du parc de logements (+7 % de logements entre 1999 et 2008, soit un gain de 8 % annuel), et du nombre de Permis de Construire accordés ces dix dernières années (12,8 PC accordés par an entre 2003 et 2012), il semble que l'hypothèse haute semble la plus réaliste.

Extrait du rapport de présentation expliquant le choix de l'hypothèse de développement retenu.

Il aurait ainsi été opportun d'expliquer pourquoi les périodes retenues fluctuent autant et en quoi le scénario choisi, basé sur la dynamique démographique intercommunale, répond aux différentes tendances affectant la commune.

Une fois ces perspectives démographiques et de construction dégagées, le rapport de présentation procède à une estimation des besoins en espace engendrés par le développement de l'habitat. Le calcul retenu aboutit à une fourchette particulièrement large puisqu'elle est comprise entre 7,7 ha et 19,3 ha. La commune indique également que cette fourchette n'a pas pris en compte un quelconque objectif de résorption de la vacance, qui concerne pourtant 98 logements en 2011, alors qu'une telle action pourrait amener à réduire les besoins en constructions neuves et par conséquent en espaces agricoles, naturels et forestiers consommés.

En outre, l'autorité environnementale regrette qu'aucun développement n'ait été consacré à l'identification et aux explications des besoins liés au développement de l'activité ou à celui des équipements publics, qui sont pourtant partie intégrante du projet communal.

La traduction des besoins identifiés au sein du projet de PLU arrêté n'apparaît pas clairement dans le rapport de présentation.

En matière d'habitat, le PLU procède à une explication de la capacité d'accueil résultant des choix opérés dans le projet. **Le manque de précision dans les explications ne permet pas d'apprécier le projet.**

Cette partie vise à calculer la capacité d'accueil mise en œuvre dans le PLU et d'apprécier la cohérence de son dimensionnement avec les perspectives précédemment définies (dans le chapitre « Bilan et prospective »).

La capacité brute en zone U a été déterminée à partir des données locales moyennes en termes de densité de constructions brute (notamment d'habitat) c'est-à-dire que les espaces publics, équipements, espaces pour les réseaux ... n'ont pas été comptabilisés.

La capacité d'accueil en zone AU a été déterminée à partir des données locales moyennes en termes de densité de constructions brute (notamment d'habitat) c'est-à-dire que les espaces publics, équipements, espaces pour les réseaux... n'ont pas été comptabilisés.

Le coefficient minorateur est ensuite appliqué à la capacité brute pour déterminer la capacité d'accueil nette des zones U ou AU. Il résulte de la nécessité d'intégrer les espaces publics pour structurer les nouveaux espaces urbanisés.

Capacité du PLU

Type de zone	Surface en m ²	Surface en ha	Nombre de constructions
UB	55056	5,51	48
UC	43549	4,35	38
Sous total U	98605	9,86	86
1AU	39061	3,91	34
Total général	137666	13,77	120

Extrait du rapport de présentation relatif à l'estimation de la capacité d'accueil du PLU.

En effet, il aurait été utile de fournir les données relatives aux « surfaces brutes », qui ne sont manifestement pas les surfaces « cartographiques » et sont de plus calculées de la même manière pour les zones déjà urbanisées (UB et UC) et pour les zones à urbaniser (1AU), alors que ces deux espaces sont de natures différentes. En outre le « coefficient minorateur » appliqué à l'ensemble des zones pour déterminer la « surface nette » mobilisable par le projet⁴ aurait du être expliqué et quantifié.

En l'état, le PLU indique prévoir 13,77 ha de surfaces constructibles à vocation d'habitat, permettant la réalisation de 120 logements, sans que le rapport de présentation ne précise la réelle surface dégagée et son adéquation avec les besoins identifiés. **En outre, aucun objectif de résorption de la vacance n'est fixé, alors que les données du diagnostic font état d'un important nombre de logements vacants.**

En ce qui concerne les équipements publics, si les secteurs 1AUe de Buchaud et de Pied-Sec sont justifiés respectivement par la réalisation de la gendarmerie et l'extension de l'école, il aurait été opportun d'indiquer l'équipement ou l'aménagement public attendu sur le secteur du Bourg-Nord qui n'est pas présenté clairement au sein du rapport de présentation ou des orientations d'aménagement et de programmation.

Enfin, en matière d'activité économique, la commune a étendu le secteur Ui sur 14 ha et a classé plus de 107 ha en zone 2AUi « correspondant aux propriétés EDF au sud de la zone industrielle du complexe nucléaire ». L'autorité environnementale souligne qu'il est impératif d'apporter des justifications à l'extension du secteur Ui sur une zone a priori non urbanisée ainsi qu'à la nécessité de mobiliser 107 ha supplémentaires, la simple propriété foncière des terrains par EDF, seule explication apportée par le rapport de présentation, ne justifiant en aucun cas le classement de ces terrains.

⁴ L'application d'un tel coefficient, non renseigné, au sein des zones qualifiées d'urbanisées (UB et UC) au motif de la nécessité de réaliser des espaces publics ou d'amener les réseaux pourrait être très contestable, selon le coefficient fixé.



Photo aérienne montrant, en rouge, le secteur d'extension de la zone Ui (Source: Google Earth)

L'autorité environnementale note que le projet de PLU de Braud et Saint-Louis opère une réduction des surfaces constructibles à vocation d'habitat par rapport à la carte communale en vigueur et permet ainsi de mieux contenir l'étalement urbain. Toutefois, il est nécessaire de compléter le rapport de présentation pour permettre une présentation claire et étayée du projet communal⁵ et de la manière dont il répond aux besoins identifiés, revus le cas échéant pour répondre aux remarques du présent avis.

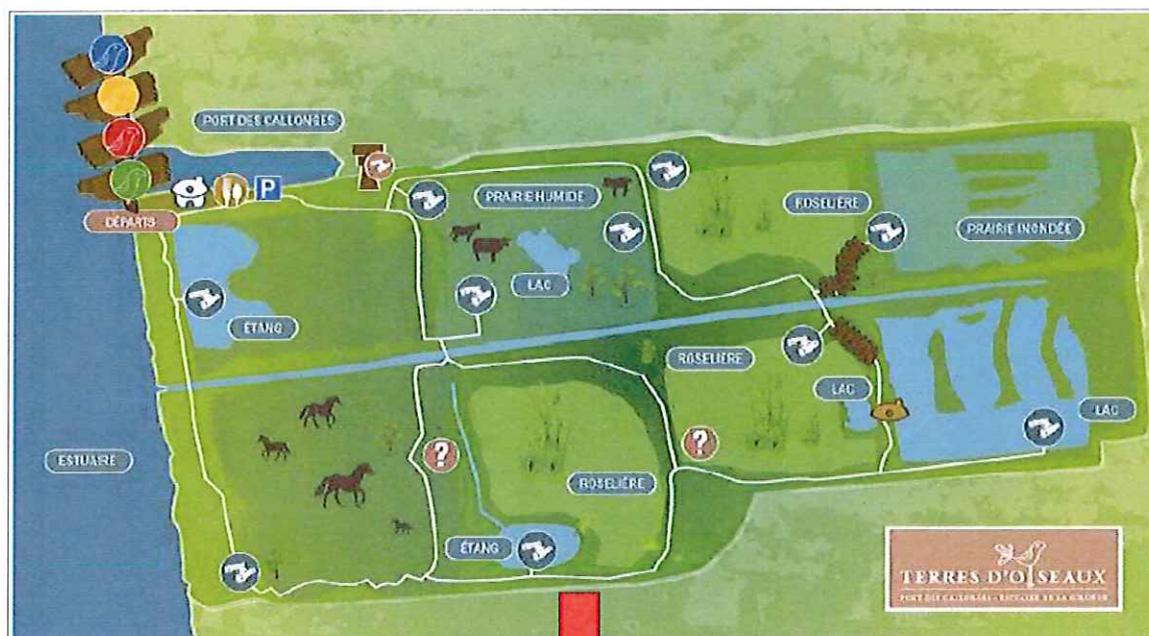
C. Prise en compte de l'environnement par le projet

Le PLU de Braud et Saint-Louis comprend une analyse de l'état initial de l'environnement en huit parties relatives aux données physiques de l'environnement, au contexte paysager, au patrimoine naturel, à la trame verte et bleue ainsi qu'à sa cartographie à l'échelle de la communauté de communes, à la ressource en eau, au potentiel énergétique et enfin aux risques, à la salubrité et à la santé publique.

Dans l'ensemble, l'autorité environnementale souligne que le travail fourni en la matière est de très bonne qualité, bien illustré, et permet une bonne compréhension des différents enjeux environnementaux existants sur le territoire – à l'exception des terrains situés au sein de l'extension du secteur Ui et en secteur 2AUi. Si ces zones venaient à être maintenues au sein du PLU approuvé, il conviendrait préalablement de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement avec les informations relatives à ces secteurs afin de pouvoir appréhender les impacts potentiels de l'urbanisation de cette zone.

En ce qui concerne les milieux naturels, le territoire de la commune de Braud et Saint-Louis présente une très forte sensibilité liée notamment à la présence de l'estuaire de la Gironde et de nombreuses zones humides. Le projet de PLU a fait le choix de classer la très grande majorité de ces espaces en secteurs naturels ou agricoles (à l'exception de la zone 2AUi) afin d'y interdire toute urbanisation nouvelle et de classer les espaces boisés les plus significatifs afin de les pérenniser, conformément à l'obligation faite en la matière par la loi « littoral ». La commune s'est également appuyée sur l'identification des zones humides, ainsi que sur les limites des sites Natura 2000, pour définir les espaces et milieux remarquables de la commune. À ce titre, il aurait été opportun d'expliquer pourquoi le site du parc ornithologique « Terres d'oiseaux » n'a pas été retenu au sein de ces espaces, alors qu'il est constitué de milieux humides (roselières, prairies humides ou inondées, étang et lac) qui relèvent des typologies d'espaces à préserver.

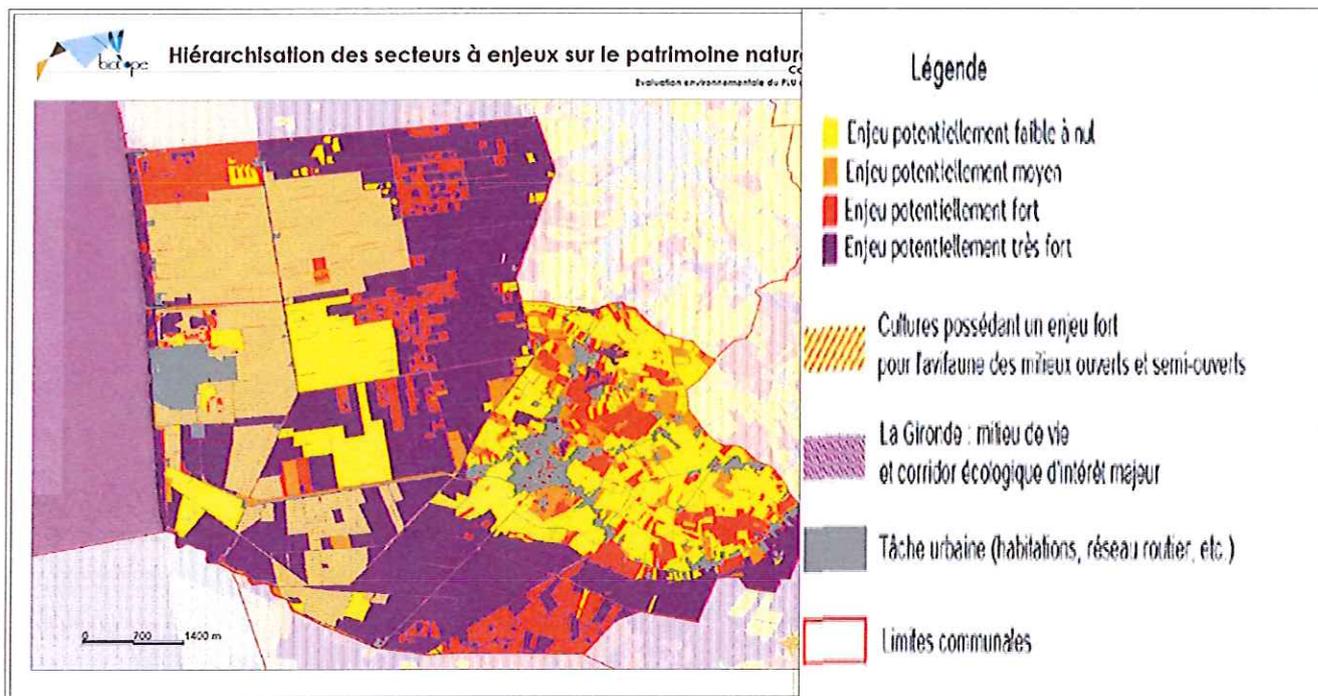
⁵ Qu'il conviendra également d'incorporer au sein du résumé non-technique.



Extraits du rapport de présentation identifiant les espaces du site Terre d'Oiseaux (au-dessus) et les espaces et milieux remarquables de la loi « littoral » (au-dessous), identifiés en rayures orangées.

L'autorité environnementale souligne que le rapport de présentation contient un travail précis de cartographie des enjeux naturels de la commune qui sont hiérarchisés. Cette cartographie constitue un premier outil d'aide à la réflexion permettant à la commune d'appréhender les enjeux naturels pouvant affecter les secteurs de développement retenus et ainsi de réinterroger ses choix, dans une logique d'évitement des impacts.

Il aurait été utile que le rapport de présentation superpose cette carte avec d'autres cartographies de synthèse des enjeux environnementaux, notamment ceux liés à la prise en compte des risques ou de la trame verte et bleue, afin de disposer d'une synthèse globale des enjeux affectant le territoire à croiser avec le projet de PLU, afin de s'assurer du moindre impact environnemental du projet de PLU.

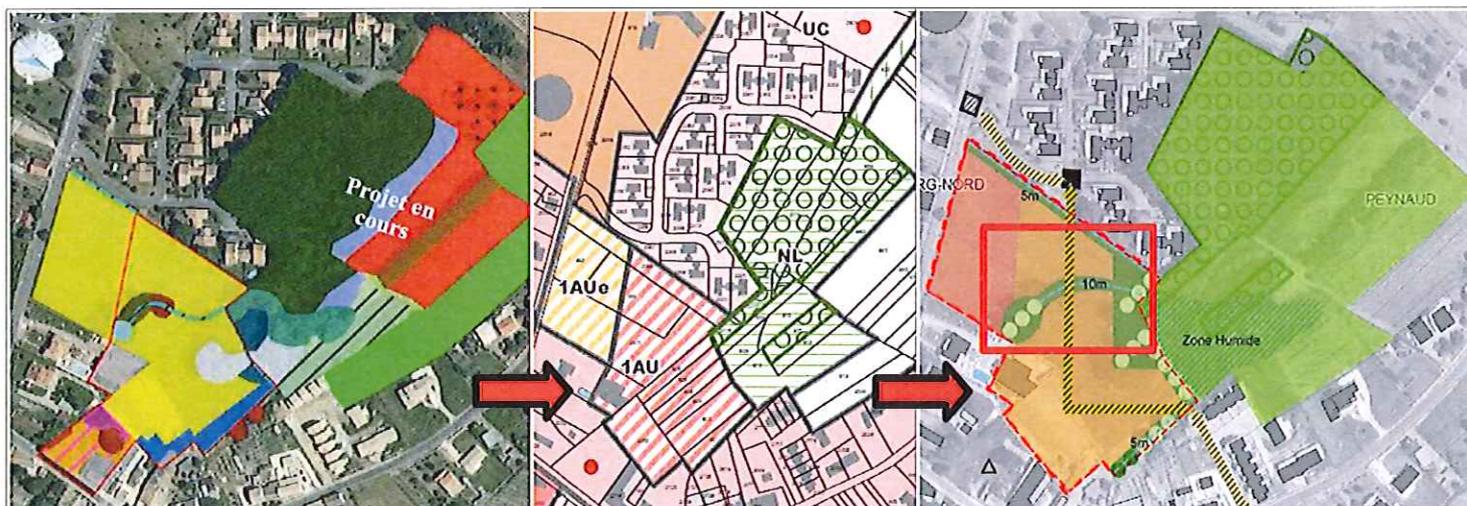


Cartographie de synthèse des enjeux liés au patrimoine naturel sur le territoire

En ce qui concerne les zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du PLU, la commune a effectué l'analyse sur l'ensemble des zones à urbaniser 1AU, 1AUe, 2AU – à l'exception de la zone 2AUi – mais également sur certains secteurs urbanisés présentant des enjeux potentiellement forts ou très forts – à l'exception de l'extension de la zone Ui.

En-dehors de l'extension de la zone Ui et du secteur 2AUi pour lesquels il conviendra d'apporter des compléments, l'autorité environnementale souligne que le rapport de présentation permet de s'assurer non seulement d'une analyse complète des enjeux liés à chaque secteur étudié, mais également de la bonne prise en compte de ceux-ci, qui aboutissent, dans le cadre de l'application de la démarche « éviter, réduire, compenser », à une recherche de l'évitement des principaux impacts potentiels.

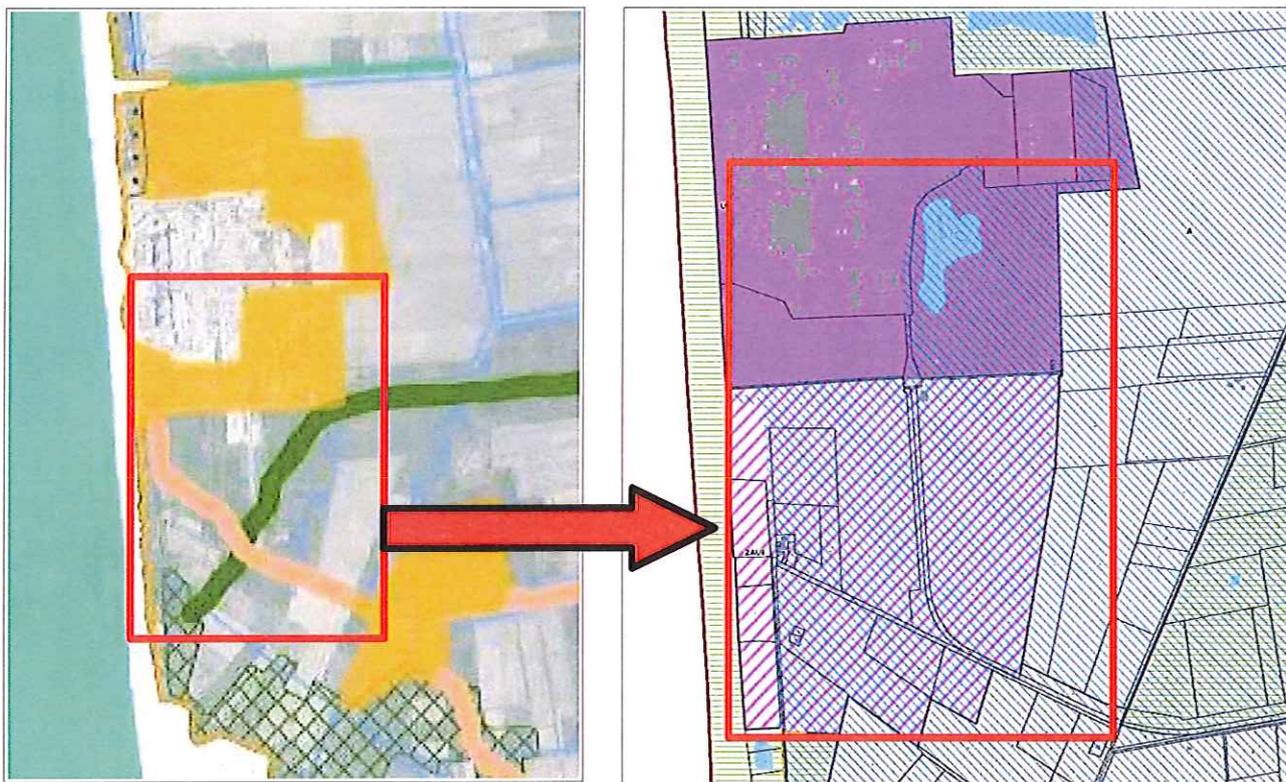
Ainsi, par exemple, le projet de développement au niveau du Bourg-Nord a été réduit afin d'éviter des impacts importants sur une zone humide identifiée. En outre, le règlement et l'OAP afférente apportent des éléments permettant de s'assurer de la bonne protection de la mare et du fossé d'écoulement reliant le secteur à la zone humide précédemment citée.



Extraits du rapport de présentation (gauche), du plan de zonage (milieu) et des OAP (droite) montrant l'analyse des milieux naturels, l'évitement opéré dans le zonage et la réduction des impacts potentiels restant au sein de l'OAP.

En ce qui concerne l'étude des incidences Natura 2000, l'étude présentée est globalement complète mais souffre de l'absence de prospection et d'analyse relatives à l'extension de la zone Ui et au secteur 2AUi, qu'il conviendra de compléter afin de pouvoir conclure à l'absence d'incidence significative sur les sites Natura 2000 présents au sein du territoire communal.

En matière de trame verte et bleue, le rapport de présentation dispose d'un travail de qualité présentant la méthodologie retenue pour définir les réservoirs de biodiversité ainsi que les corridors écologiques. Le résultat exposé est complet et suffisamment illustré et permet de s'assurer de la bonne prise en compte de cette thématique par le projet de PLU, à l'exception de l'extension du secteur Ui et du secteur 2AUi qui intersectent un réservoir de biodiversité et deux corridors écologiques identifiés et pourrait ainsi avoir des incidences notables sur la trame verte et bleue. Il conviendrait donc d'apporter les explications nécessaires en la matière.



Extrait de la cartographie de la trame verte et bleue (gauche) et extrait du plan de zonage (droite).

En ce qui concerne l'assainissement des eaux usées, la commune dispose de deux stations de traitement des eaux usées (STEP) d'une capacité de 1500 équivalents/habitants (EH) et de 350 EH. Ces deux stations disposent d'une capacité théorique suffisante pour traiter les effluents générés par la nouvelle population envisagée. Toutefois, au vu de la sensibilité environnementale de la commune, notamment de la richesse du territoire en zones humides, il aurait été opportun d'apporter les éléments permettant de s'assurer du bon fonctionnement réel de ces stations afin de ne pas accroître des dysfonctionnements éventuels, susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

En outre, le PLU permet le développement de certains secteurs non raccordés au réseau d'assainissement collectif, sans pour autant fournir d'informations quant à l'aptitude des sols à accueillir des dispositifs d'assainissement autonome. **Outre le fait qu'il faudra démontrer la possibilité de construire au sein de ces espaces au titre de la loi « littoral », il conviendra d'apporter les éléments permettant de s'assurer de la faisabilité de la mise en œuvre de dispositifs d'assainissement non collectif dans des conditions satisfaisantes.**

Enfin, en ce qui concerne la prise en compte des risques, l'autorité environnementale souligne que le Plan de Prévention des Risques d'Inondations (PPRI) annexé au PLU n'est pas la version approuvée le 17 décembre 2001. Des différences pouvant exister entre le document utilisé (la version mise à l'enquête publique) et le document en vigueur, il est nécessaire de s'assurer que le projet de PLU a pris en compte les bons éléments

d'information en la matière et de le démontrer au sein du rapport de présentation. En l'état, certaines parties des zones UB, UC, UE, UI, UY et 2 AU_i sont situées en zone rouge⁶ du PPRI et le PLU devra démontrer en quoi le zonage retenu prend en compte ce risque de manière suffisante pour prévenir tout accroissement de l'exposition des biens et des personnes.

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

Le PLU de Braud et Saint-Louis a pour objectif d'encadrer le développement de la commune à l'horizon 2025. Disposant actuellement d'une carte communale, le PLU marque une évolution importante dans la maîtrise de l'urbanisation de la commune, notamment par le biais d'une réduction des surfaces constructibles.

Toutefois, le projet communal aurait mérité d'être exposé clairement au sein du rapport de présentation et du résumé non technique afin de permettre au public de l'appréhender plus aisément. L'autorité environnementale souligne en outre que celui-ci n'apparaît pas cohérent avec les besoins identifiés au sein du rapport de présentation, ce qui nuit également à la bonne compréhension du projet. Il conviendrait donc d'intégrer une explication précise relative à la manière dont le projet retenu répond aux besoins identifiés.

Il apparaît également nécessaire d'apporter l'ensemble des éléments de compréhension des choix relatifs aux secteurs proches du centre de production d'énergie nucléaire. En effet, le PLU étend la zone UI, réservée à la centrale, sur 14 ha de surfaces naturelles et prévoit 107 ha supplémentaires d'espaces à urbaniser 2AU_i, sans pour autant apporter d'explications relatives au besoin de ces zones. Les enjeux présents sur ces zones ne sont pas analysés, de même que l'étude des impacts environnementaux de la mise en œuvre du PLU sur ces secteurs et la prise en compte du risque inondation.

Nonobstant les remarques relatives à ces secteurs précis, le projet de PLU de Braud et Saint-Louis s'appuie sur un état initial de l'environnement de qualité, bien illustré, et démontre l'application de la démarche « éviter, réduire, compenser » dans les choix opérés en matière de développement de l'habitat et des équipements. Quelques compléments mériteraient d'être apportés pour s'assurer d'une prise en compte adaptée de l'assainissement des eaux usées.

Enfin, il conviendra de démontrer que le projet de PLU prend en compte de manière satisfaisante les dispositions du PPRI approuvé de l'estuaire de la Gironde, afin de ne pas permettre l'accroissement de l'exposition des personnes et des biens au risque d'inondation.

Le Préfet,

Pour le Préfet,
Le Secrétaire Général

Jean-Michel BEDECARRAX

⁶ La zone rouge est la zone où le risque est le plus important pour les personnes et les biens.