



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA GIRONDE

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

Bordeaux, le

10 NOV. 2015

Mission Connaissance et Évaluation

## Élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la commune de MOULON

### Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement

(article L121-10 du code de l'Urbanisme)

Avis PP-2015-051

Porteur du Plan : Commune de MOULON

Date de saisine de l'autorité environnementale : 19 août 2015

Date de l'avis de l'agence régionale de santé : 17 septembre 2015

### I. Contexte général



La commune de Moulon est située à environ 10 km au sud de Libourne, et compte 982 habitants en 2012 (donnée INSEE). Elle fait partie de la communauté d'agglomération du Libournais, qui comporte 34 communes et regroupe environ 70 000 habitants en 2012 (p. 8 du rapport de présentation).

La commune a prescrit l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme (PLU) le 14 mai 2009. Elle dispose d'un Plan d'Occupation des Sols (POS) approuvé le 13 février 1991.

Localisation de la commune de Moulon  
Extrait du rapport de présentation

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

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.

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, c'est à dire sous les aspects prise en compte des risques (naturels, technologiques), limitation de la consommation d'espace, préservation des milieux naturels, réduction des déplacements, des pollutions et nuisances, valorisation du cadre de vie, etc.

Il est également rappelé que l'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation. Aussi, il ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet retenu.

### II.1 Remarques d'ordre général sur le rapport de présentation

La méthodologie employée pour l'élaboration du PLU de Moulon répond en grande partie aux attentes relatives à l'évaluation environnementale.

L'autorité environnementale souligne que la structure du rapport de présentation est prévue de manière à rendre accessible l'information, en particulier par des tableaux récapitulatifs et des synthèses intermédiaires<sup>1</sup>. Mais la restitution de la démarche d'élaboration du PLU souffre d'imprécisions, voire de contradictions. Ainsi les points développés ci-après (partie 2) pourraient être améliorés dans un souci de lisibilité et de cohérence de l'analyse.

En premier lieu, l'autorité environnementale note que l'analyse de la consommation d'espace a été menée dans le rapport de présentation sur les années 1991-2014 alors que le code de l'urbanisme demande une « *analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme*<sup>2</sup> ».

Le mode d'urbanisation ayant notablement évolué entre 1991 et 2014, une analyse portant sur les 10 dernières années d'application du POS aurait permis de mieux refléter la tendance de réduction de la consommation d'espace engagée sur la plupart des territoires.

Les parties « **explication des choix** » et « **analyse des effets du plan sur l'environnement** » sont **proportionnées aux enjeux et permettent de comprendre la manière dont l'environnement a été pris en compte dans les choix opérés.**

Toutefois, **certaines explications ne sont pas suffisamment claires ou abouties.** Les remarques de l'autorité environnementale en la matière figurent ci-après (parties 2 et 3).

L'autorité environnementale relève par ailleurs que 4 emplacements réservés sont prévus sur la commune. Le rapport de présentation ne cite que succinctement celui destiné à améliorer la gestion des eaux pluviales par la réalisation d'un bassin de rétention (p. 248). Il ne donne pas d'explications sur la mise en place des emplacements réservés et mériterait donc d'être complété en ce sens.

---

1 L'autorité environnementale indique deux « coquilles » : le rapport de présentation évoque en p. 267 « *les activités humaines en zone de montagne* » et le règlement écrit de la zone agricole vise l'article L123-1-5-7 du code de l'urbanisme au lieu du L123-1-5-III-2°.

2 Disposition de l'article L123-1-2 du code de l'urbanisme

## II.2 Remarques sur la justification des choix

Le rapport de présentation dispose d'une partie « justification des choix » qui liste les différentes orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD). Cette partie doit permettre de comprendre « 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 »<sup>3</sup>. La justification de certaines orientations retenues dans le PADD mériterait d'être mieux étayée. Cela concerne les volets suivants.

### II. 2. 1 Objectif de développement de la population

Le rapport de présentation indique « un développement à 15 ans aux alentours de 1 300 habitants soit 150 logements », pour la thématique « démographie et habitat et formes urbaines » (p. 172). L'objectif de 1 300 habitants correspond à plus de 300 habitants supplémentaires.

L'autorité environnementale rappelle que la population de Moulon est passée de 925 à 982 habitants entre 1999 et 2012, soit 57 habitants supplémentaires en 13 ans<sup>4</sup>. Sur cette période, le parc immobilier a évolué de 395 à 449 logements, soit 54 nouveaux logements (données INSEE).

En termes d'explications, le rapport de présentation n'est pas suffisamment précis pour justifier le développement envisagé par la collectivité. D'une part, des hypothèses différentes sont données pour l'objectif de population (1 200 habitants prévus en p. 23, 1 300 en p. 172). D'autre part, les valeurs relatives au besoin en logements varient également : 86 logements en p. 23, 150 en p. 172 et 128 en p. 200 puis p. 230.

L'autorité environnementale souligne par ailleurs que le calcul du « point mort<sup>5</sup> » est établi sur une hypothèse de taille des ménages par logement plus défavorable que la tendance constatée sur la commune.

A la lecture de ces données variables, il est ainsi difficile de comprendre la cohérence avec l'objectif qui figure au PADD et il convient donc d'harmoniser les explications sur ce point. En outre, il est également nécessaire d'expliquer les facteurs de développement qui viendraient infléchir la tendance constatée en matière d'évolution de la population, pour passer de l'accueil d'une soixantaine d'habitants à plus de 300 sur une période de temps similaire. Il conviendrait notamment de préciser la situation de la commune dans son bassin de vie et d'emploi et de présenter les projets qui permettraient de générer cette augmentation significative de l'attractivité de la commune de Moulon.

### II. 2. 2 Préservation de l'environnement et des espaces naturels et agricoles

L'orientation du PADD relative à « la préservation de l'environnement et des espaces naturels et agricoles » indique à juste titre que « la commune dispose sur son territoire d'espaces majeurs en terme environnemental » ainsi que de « continuités écologiques essentielles au maintien de la biodiversité », et que la commune « souhaite la préservation de ces sites d'intérêt, de ses boisements » tout en préservant les zones d'exploitation agricoles.

Parmi les moyens proposés pour mettre en œuvre cette orientation figure la prise en compte de la « biodiversité en maintenant ou en reconstituant les trames vertes et bleues (TVB) », qui sont cartographiées.

L'autorité environnementale souligne que cette orientation a été déclinée en mesures opérationnelles comme la protection de haies et de linéaires d'arbres<sup>6</sup> et le classement en zones naturelles d'une grande partie des espaces identifiés comme « aspect environnemental majeur »

3 En application de l'article R123-2-1-4° du code de l'urbanisme

4 Une évolution de même ordre de grandeur est constatée sur la période 1990-1999 pendant laquelle la population a augmenté de 59 habitants.

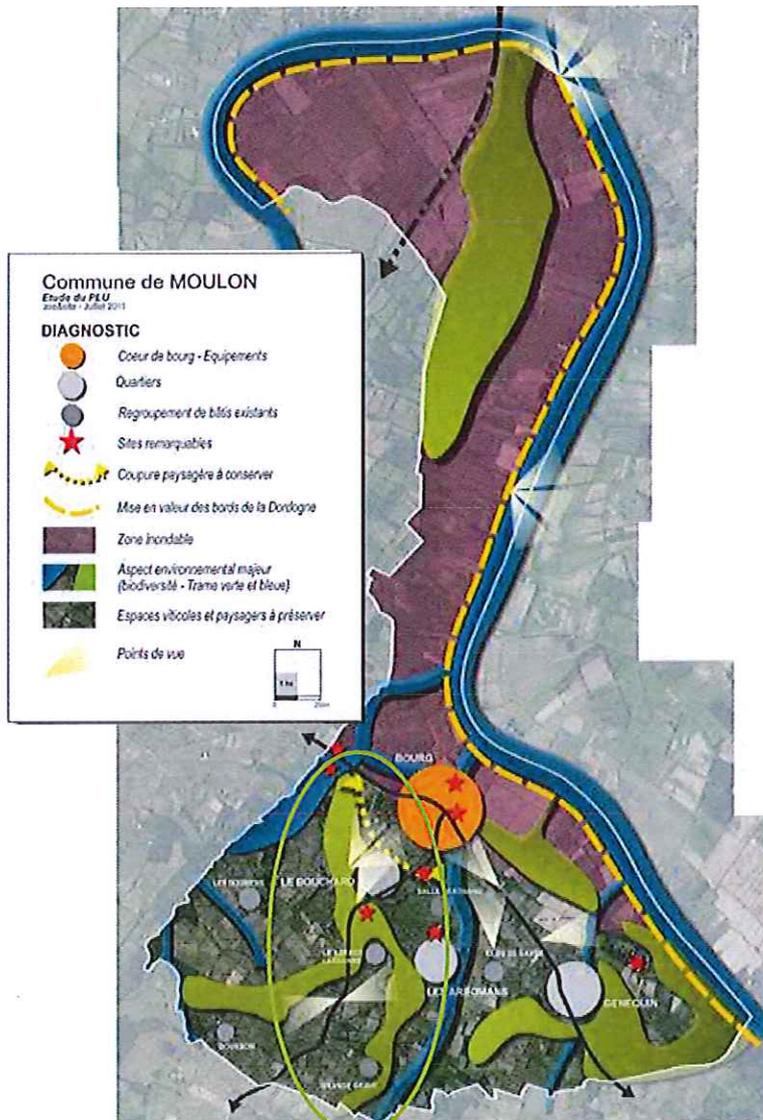
5 Le « point mort » sert à estimer le nombre de logements qu'il faudrait qu'un territoire construise chaque année pour simplement maintenir le volume de sa population, dans des conditions de logement estimées satisfaisantes. Il permet de compenser la baisse de la taille des ménages, de renouveler une partie de son parc et d'assurer une bonne fluidité des parcours résidentiels (définition INSEE).

6 Par l'application d'une protection au titre de l'article L123-1-5-III-2° du code de l'urbanisme

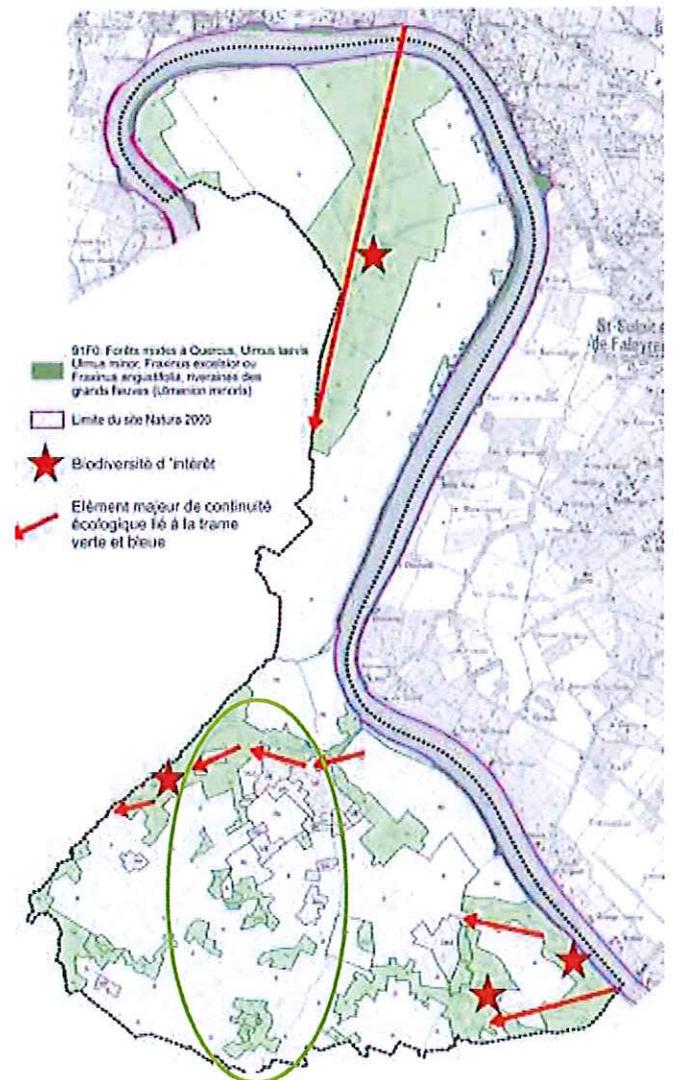
sur la cartographie qui se trouve dans le PADD. Ces mesures contribuent effectivement à assurer la mise en œuvre de l'orientation de préservation de la TVB.

Il est cependant relevé que la trame verte qui s'étend du bourg aux lieux-dits « le Bouchard », « Le Sarrot-Lasserre » et « Grande Grave » apparaît **fragmentée par une alternance de zones naturelles et agricoles** (dont une zone « agricole protégée » inconstructible). Une illustration de cette trame verte figure ci-après. Le rapport de présentation évoque le rôle des espaces agricoles dans les continuités écologiques (p. 194) sans préciser le fonctionnement de cette continuité en termes de milieux, d'espèces et de liens entre les différents espaces, et sans expliquer comment elle sera effectivement préservée. L'autorité environnementale recommande donc de **détailler cette partie du rapport de présentation**.

Extrait du PADD



Extrait du rapport de présentation



○ trame verte qui s'étend du bourg aux lieux-dits « le Bouchard », « Le Sarrot-Lasserre » et « Grande Grave »

## II. 3 Remarques thématiques sur l'analyse des effets du plan sur l'environnement

### II. 3. 1 Consommation d'espace

La commune de Moulon a inscrit dans son PADD le projet de 150 logements supplémentaires sur une période théorique de 15 ans de mise en œuvre du PLU. Pour cela, le potentiel constructible du PLU se monte à 10,2 ha, ce qui correspond à une densité moyenne de l'ordre de 14,7 logements/ha.

Le rapport de présentation rappelle que le PLU se substituera à l'actuel POS et détaille l'évolution des zonages entre le POS et le PLU. L'autorité environnementale recommande de clarifier et simplifier cette partie du rapport de présentation.

En effet, le tableau qui figure p. 201 du rapport de présentation permet d'appréhender ces évolutions mais devrait présenter de manière exhaustive les ventilations de zonage entre le POS et le PLU, telles qu'elles sont ensuite détaillées dans les explications qui suivent le tableau. Il est ainsi indiqué p. 205 que le zonage NB du POS se décompose essentiellement en zones UB et Nh, ce qui ne se retrouve pas dans le tableau. Il en est de même pour le zonage UY (à vocation d'activités économiques) qui passe en zone naturelle N.

L'autorité environnementale souligne que le projet de PLU réduit les surfaces ouvertes à l'urbanisation par rapport à celles qui figuraient dans le POS et encadre les règles de constructibilité des différentes zones de manière à permettre d'atteindre l'objectif global de densité attendu.

D'une manière générale, l'élaboration du PLU s'inscrit donc dans une logique de gestion plus économe de l'espace, qui contribue à minimiser les impacts sur l'environnement.

### II. 3. 2 Préservation des continuités écologiques et des milieux naturels présentant une sensibilité environnementale particulière

La méthodologie employée pour opérer les choix d'aménagement prend correctement en compte certains enjeux écologiques mis en évidence dans l'analyse de l'état initial de l'environnement.

En effet, le rapport de présentation indique que des zones sensibles ont été identifiées et qu'aucune urbanisation supplémentaire n'y a été prévue (p. 229) : il s'agit du périmètre du site Natura 2000 de la Dordogne qui présente un « *intérêt écologique majeur en terme piscicole* » (espèces migratrices amphihalines). Trois Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) qui correspondent à des zones de frayères dans la Dordogne s'inscrivent par ailleurs dans le site Natura 2000.

Le rapport de présentation rappelle en p. 94 que ces espaces sont en zone inondable du Plan de Prévention du Risque Inondation (PPRI) de la Dordogne qui s'applique sur la commune.

L'autorité environnementale considère que l'analyse des incidences du PLU sur le site Natura 2000 est correctement réalisée (p. 263 à 266).

En revanche, les Espaces Boisés Classés (EBC) ne sont que sommairement présentés. Une surface totale de 65 ha était classée au POS contre 17 au PLU. Certains EBC sont requalifiés en éléments de paysage protégés au titre de l'article L123-1-5-III-2° du code de l'urbanisme et ces espaces sont ajoutés aux 17 ha d'EBC, ce qui porte l'ensemble des surfaces protégées à 41 ha. Parmi les EBC requalifiés figurent une partie du boisement du coteau du château Montlau ainsi que les boisements des espaces urbains, dont les enjeux sont considérés « *majeurs* » (p. 227 du rapport de présentation).

L'autorité environnementale relève que l'ensemble des éléments de paysage identifiés au titre de l'article L123-1-5-III-2° du code de l'urbanisme font l'objet de prescriptions dans le règlement écrit des zones UA, UB, A et N. En revanche, le règlement de la zone 1AU ne reprend pas ces prescriptions et l'Orientation d'Aménagement de Programmation ne repère pas les secteurs

classés au titre du L123-1-5-III-2°. La préservation de ces secteurs dans la zone 1AU n'est donc pas assurée.

De plus, les règles établies pour gérer ces éléments de paysage permettent de supprimer ponctuellement des arbres ou des haies sur l'ensemble des zones concernées, dès lors que cette suppression est « *nécessaire pour la réalisation d'une opération publique* » et qu'elle est « *justifiée* », ou pour la création ou l'aménagement de voirie. D'une manière générale, la protection au titre de l'article L123-1-5-III-2° ne permet pas de garantir la préservation des éléments couverts par ce classement.

En conclusion, l'autorité environnementale recommande de mieux expliquer secteur par secteur les raisons qui ont amené à déclasser les EBC identifiés au POS, notamment au profit d'une protection plus souple.

### II. 3 3 Milieu humain et cadre de vie

L'autorité environnementale relève la qualité de l'analyse réalisée pour définir les enjeux relatifs au milieu humain, en matière de risques d'une part (inondation, remontée de nappe, argile, carrières souterraines notamment) et de paysage et d'architecture d'autre part.

La prise en compte de certains de ces enjeux nécessite cependant d'être mieux appréhendée.

#### Qualité de l'air / santé

L'autorité environnementale note que la zone agricole couvre près de 60 % du territoire de la commune, soit 795 ha. La commune de Moulon est concernée par deux Appellations d'Origine Contrôlée (AOC) viticoles qui représentent 890 ha et presque 67 % du territoire : AOC Bordeaux et AOC Entre-Deux-Mers et Bordeaux. « *La vigne couvre 577 ha en 2010* » (p. 36 du rapport de présentation ».

L'Agence Régionale de Santé (ARS) constate que les périmètres de protection sanitaires des bâtiments agricoles figurent sur les plans de zonage informatifs. Il est noté que ce périmètre a été fixé à 50 m<sup>7</sup>. **Ces périmètres permettent d'éviter les nuisances auxquelles les populations voisines peuvent être exposées, ce qui va dans le sens de la protection des populations.**

Concernant l'utilisation de produits phytosanitaires, l'ARS rappelle que les prescriptions de la loi d'avenir agricole du 13 octobre 2014 ainsi que l'arrêté préfectoral du 23 juin 2014 définissent leurs modalités d'utilisation à proximité d'établissements recevant du public en particulier ceux accueillant des enfants. L'ARS recommande d'intégrer cette information dans le rapport de présentation.

Enfin, en matière de qualité de l'air, l'ARS souligne que la commune a privilégié une limitation de l'étalement urbain et un développement groupé autour des équipements existants, une densification du pôle urbain permettant à la population d'être autour des services (mairie, écoles, ...) favorisant ainsi les déplacements doux. **L'ARS relève que la commune tend ainsi à limiter la dégradation de la qualité de l'air.**

#### Réseaux : gestion des eaux usées et des eaux pluviales et alimentation en eau potable

Concernant les réseaux, le rapport de présentation précise que le développement de l'urbanisation est majoritairement prévu dans les zones d'assainissement collectif où le potentiel de construction se monte à 114 logements (p. 230) sur les 126 considérés au total<sup>8</sup>. De plus, le rapport indique que la commune dispose d'une station d'épuration dont la capacité résiduelle de traitement est suffisante pour gérer les effluents à venir avec ces nouvelles constructions.

L'autorité environnementale et l'ARS relèvent que la gestion des eaux usées en assainissement collectif dans des conditions satisfaisantes contribue à limiter les pollutions potentielles sur le milieu naturel.

<sup>7</sup> Ce périmètre peut varier de 50 à 100 m

<sup>8</sup> Cf. remarque en p. 3 du présent avis sur la définition du besoin en logements

Or, il convient d'harmoniser les données qui sont utilisées pour démontrer la capacité de la station à accepter les effluents supplémentaires générés par les nouvelles constructions prévues.

En effet, la capacité de traitement de la station est estimée à 700 équivalent/habitants (EH) en p. 45 puis 230 du rapport de présentation, mais à 600 EH en p. 52 (tableau extrait du bilan SIEAG). De même, la capacité résiduelle de traitement est évaluée à 400 EH en p. 45 mais à 315 EH en p. 230. Enfin, la charge polluante théorique varie de 557 EH en 2013 (p. 51) à 385 EH (retenus pour évaluer les impacts du développement de l'urbanisation p. 230).

**Une analyse plus claire basée sur des données constantes est donc nécessaire afin de démontrer la capacité de la station à absorber les effluents supplémentaires dans de bonnes conditions, et garantir l'absence d'impact lié à la mise en œuvre du PLU en matière d'assainissement collectif.**

En remarque, le rapport de présentation indique que « *le zonage de l'assainissement collectif sera réalisé et mis en cohérence avec le PLU* » (p. 230). L'autorité environnementale rappelle que si une enquête publique conjointe est envisagée pour le zonage d'assainissement et le projet de PLU, le dossier de révision du zonage d'assainissement doit au préalable faire l'objet d'une demande d'examen au cas par cas auprès de l'autorité environnementale<sup>9</sup> pour que la décision d'examen au cas par cas figure dans le dossier d'enquête.

Concernant l'assainissement non collectif, le rapport de présentation détaille les conditions qui permettront l'implantation de nouvelles constructions et s'appuie pour ce faire sur les prérogatives du Service Public d'Assainissement Non Collectif (SPANC). La mise en œuvre de dispositifs d'assainissement non collectif concerne un potentiel de 12 constructions (p. 231 et 232).

La gestion des eaux pluviales est également traitée dans le rapport de présentation. L'autorité environnementale note que la gestion des eaux pluviales est prévue soit par écoulement dans le réseau collecteur lorsqu'il existe, soit à la parcelle. Afin de confirmer la faisabilité d'une gestion des eaux pluviales à la parcelle, **la thématique des eaux pluviales mériterait d'être articulée avec celle des risques inondation, de remontée de nappe et d'aptitude des sols à l'infiltration.**

Enfin, la commune dispose d'un forage destiné à l'alimentation en eau potable. Le rapport de présentation précise en p. 230 que « *les abords du forage de l'Oustalot sont intégrés au zonage N en l'absence de donnée sur le périmètre de protection* ». L'ARS souligne que cela va dans le sens de la protection des eaux.

### Risques

Le rapport de présentation détaille les différents risques auxquels le territoire communal est soumis : **inondation, remontée de nappe, rupture de barrage, technologique, retrait-gonflement des argiles, cavités souterraines et incendie. Deux sites pollués** sont par ailleurs localisés sur la commune (station-service et scierie).

L'analyse de l'état initial de l'environnement liste et caractérise l'importance de ces différents risques (p. 120 et 129). Cependant, le rapport de présentation indique que le territoire « *se situe dans le bassin versant récepteur d'une ICPE (rejet du SEMOCTOM)* » (p. 121) sans évoquer les conséquences potentielles de cette localisation sur la qualité de l'air et/ou de l'eau. **Ce point mériterait d'être complété.**

De la même manière, le territoire de Moulon étant traversé par une ligne Très Haute Tension 225 kV, l'ARS préconise que l'arrêté du 17 mai 2001, fixant les conditions techniques auxquelles doivent satisfaire les distributions d'énergie électrique et en particulier les distances de sécurité à respecter pour les constructions à proximité du réseau, **pourrait être joint au rapport de présentation pour information.**

De plus, le rapport de présentation propose des cartographies des différents risques (inondation, remontée de nappe, argiles, cavités souterraines, défense incendie). En termes de prise en compte des risques, le rapport de présentation dispose d'une cartographie qui superpose les risques inondation, argiles et cavités souterraines (p. 249). **L'autorité environnementale**

<sup>9</sup> En application de l'article R122-17-II-4° et R122-17-IV du code de l'environnement

recommande de la compléter avec le risque remontée de nappe et défense incendie afin d'identifier de manière précise les secteurs qui cumulent des périmètres de risque. Dès lors, la démarche d'évaluation environnementale devrait être plus poussée afin de chercher à éviter d'urbaniser davantage ou d'ouvrir à l'urbanisation ces secteurs. Cette analyse plus détaillée traduirait la manière dont les risques qui s'appliquent à la commune sont effectivement pris en compte.

En conclusion, sous réserve de la prise en compte des remarques présentées ci-avant, l'analyse des effets du plan sur l'environnement est globalement correctement réalisée et les mesures proposées sont proportionnées aux enjeux et adaptées (classements en zones N, éléments à préserver au titre de l'article L123-1-5-III-2° du code de l'urbanisme, prescriptions dans le règlement écrit du PLU).

Ces déclinaisons, associées à la mise en place d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation pour les secteurs 1AU, confèrent aux mesures prévues un caractère opérationnel. Par ailleurs, les indicateurs de suivi du PLU proposés sont pertinents et devraient permettre d'évaluer dans le temps les effets de ces mesures.

### **III. Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale – prise en compte de l'environnement par le PLU**

Le projet d'élaboration du PLU de la commune de Moulon qui vise à réviser l'actuel POS aborde l'ensemble des thématiques à prendre en compte pour mettre en œuvre un scénario d'aménagement limitant les impacts potentiellement négatifs, tels que la consommation d'espace ou l'atteinte aux milieux naturels présentant une sensibilité écologique notable.

L'évaluation environnementale, en s'attachant à expliquer les choix retenus en fonction des enjeux identifiés, est globalement de bonne qualité.

Toutefois, certaines démonstrations concernant l'explication des choix et l'analyse des effets du plan sur l'environnement ne sont pas suffisamment claires ou abouties.

Ce projet de PLU se traduit par la fermeture de zones à urbaniser initialement ouvertes dans le POS. Le développement de la commune est prévu majoritairement au contact du bourg, ce qui s'inscrit dans les orientations réglementaires actuelles, et en particulier dans une logique de gestion plus économe de l'espace. D'un point de vue qualitatif, l'approche est globalement correcte.

En revanche, sur le plan quantitatif le besoin en logements à l'origine du projet de PLU est estimé à environ 150 sur une période de 15 ans alors que l'évolution du parc immobilier n'a pas dépassé une soixantaine de logements sur un pas de temps équivalent. En conséquence, la justification du projet souffre d'imprécisions, de même que l'analyse des effets de la mise en œuvre de ce projet en termes d'assainissement ou encore de choix des secteurs ouverts à l'urbanisation par rapport aux risques auxquels la commune est soumise.

La prise en compte des enjeux écologiques du territoire s'effectue par différents classements accompagnés de dispositifs de protection (zones N, EBC, application du L123-1-5-III-2° du code de l'urbanisme et prescriptions dans le règlement écrit).

L'autorité environnementale recommande de s'appuyer sur les remarques émises dans le cadre du présent avis afin d'améliorer la démarche d'évaluation environnementale réalisée : compléments à apporter sur la justification des choix et en matière de gestion des eaux usées, de mise en place d'emplacements réservés ou encore d'Espaces Boisés Classés.

Le préfet,  
Pour le Préfet  
Le Secrétaire général par intérim



Eric de WISPELAERE