



SEPANSO

Reconnue d'utilité publique - Affiliée à France Nature Environnement
Membre fondateur de la confédération France Nature Environnement Nouvelle-Aquitaine



Section GIRONDE

Une force pour la nature

Monsieur le Président de la communauté de
communes du Pays foyen
2 avenue Georges Clemenceau
33220 PINEUILH

Bordeaux, le 15 juin 2019

Objet : avis sur le projet de PLUi arrêté
V/Réf : DU/LF/DC/LC/NL/DM - 2019-03-037
N/Réf : 019/058/BG/KE

Monsieur le Président,

Suite à votre courrier ci-dessus référencé, je vous prie de trouver ci-joint l'avis de la SEPANSO Gironde concernant le PLUi arrêté du Pays foyen, au plan de la prise en compte de la biodiversité des espaces naturels, agricoles et forestiers (espaces NAF).

1- Une consommation d'espaces NAF excessive

La biodiversité des espaces NAF dépend de leur superficie, de leur qualité, de leur organisation en trame et de leur mode de gestion.

Le PLUi a un effet sur la biodiversité en réduisant la superficie des espaces NAF dans le cas d'une expansion urbaine. Cet effet est plus ou moins marqué selon la localisation de ces nouveaux espaces urbains.

Les besoins fonciers pour l'urbanisation résultent de plusieurs causes : la construction de logements ou de bâtiments pour les activités économiques, la réalisation d'infrastructures ou d'équipements divers (carrières, espaces de stockage, équipements publics...).

- **Des besoins en nombre de logements surestimés**

Le rapport de présentation fait état d'un besoin de 890 logements nouveaux pour faire face à la croissance envisagée du nombre de ménages (p.35 du RP1.2). Ce besoin se fonde sur une taille des ménages de 2,13 personnes par ménage et sur un taux de croissance de la population de 0,60%. (*Remarquons la contradiction avec le PADD – document de référence du PLUi- qui fait état d'un objectif de croissance 0,5% (p.5 du PADD) et non pas de 0,6%*).

Le choix d'un taux de 0,6% au lieu des 0,45% prévu dans le SCoT du Grand Libournais n'est pas expliqué. Le fait est que, quelle que soit la période de référence (1990/2015, 1999/2015, 2009/2015), ce taux de 0,6% n'a jamais été atteint sur le territoire du Pays foyen.

Avec un taux de 0,45%, le besoin en logement ne serait que de 748 logements¹.

La taille des ménages telle qu'elle est prévue est aussi sujette à caution. Le rapport de présentation (RP1.2 – p. 35) affiche le choix de 2,13 personnes par ménage et mentionne par ailleurs (RP1.1 – p.63) une stabilisation autour de 2,2 personnes par ménage. En prenant en compte ce chiffre de 2,2 et un taux de croissance de 0,45%,

¹Au taux de 0,45% il y aurait 17500 habitants en 2032, soit 900 ménages supplémentaires générant un besoin de 422 logements au lieu des 564 prévus avec une croissance de 0,6%, auquel s'ajoute dans les 2 cas un besoin endogène de 326 logements.

les besoins en logements seraient réduits à 477² (au lieu de 890), soit des besoins moitié moindres que ceux arrêtés par le PLUi .

Ainsi une faible variation des paramètres à une forte incidence sur les besoins en logements.

La prévision des besoins en logement est un exercice aléatoire. Néanmoins dans un principe de cohérence, les besoins en logements apparaissent surestimés par rapport aux objectifs du SCoT, sans que cette surestimation soit argumentée.

- **Une analyse du potentiel de densification qui pose question**

La construction des nouveaux logements peut se faire soit par densification des espaces urbains existants, soit par expansion sur des espaces NAF.

Le code de l'urbanisme (art. L151-4 et R 151-1) fait obligation « d'analyser la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis ». L'optique est de favoriser le renouvellement de la ville sur elle-même plutôt que de recourir à l'étalement urbain et de répondre ainsi aux enjeux de modération de la consommation des espaces NAF. L'autre avantage est de rapprocher l'habitat des services, des commerces des équipements publics et potentiellement de l'emploi, favorisant ainsi le développement des mobilités douces et des transports en commun.

Le rapport de présentation (RP 1.1 – p. 115) présente le potentiel de densification des documents d'urbanisme existants, et l'évalue à 74 ha au sein des zones urbaines et à 56 ha au sein des zones AU.

La méthodologie d'analyse du potentiel n'est pas décrite. Les surfaces évaluées sont-elles seulement des espaces non bâtis ou bien prennent-elles en compte les surfaces déjà construites pouvant faire l'objet de démolition et reconstruction (renouvellement urbain), les parcelles construites pouvant faire l'objet d'une division parcellaire, les parcelles en friche (hypermarché désaffecté à Pineuilh, serres horticoles non exploitées à Port-Sainte-Foy-et-Ponchat)?

Le peu de détail donné dans le rapport de présentation nous laisse penser – peut-être à tort- que l'analyse s'est limitée à évaluer le reliquat non construit des zones U et AU des PLU existants ce qui est d'un intérêt limité.

La résorption de la vacance des logements est une autre piste à explorer pour limiter la construction de logements neufs par expansion urbaine.

Le PLUi adopte l'objectif minimal du SCoT qui est de réduire de 5% le parc de logement vacant. La difficulté de diminuer la vacance est réelle. Une des solutions, en dehors de la réhabilitation, peut être la démolition/reconstruction. Une réelle étude de densification et de mutation des espaces bâtis aurait donc été également importante pour aborder la question de la vacance et calibrer un objectif de résorption réaliste et peut-être plus ambitieux.

Le potentiel de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, tel qu'il semble avoir été établi, ne nous paraît pas correspondre aux attentes de la loi.

- **Un dépassement des surfaces de terrain par logement fixées par le SCoT**

L'analyse du potentiel de densification doit se traduire en nombre de logements nouveaux au sein des espaces bâtis. Ce nombre dépend à la fois du type d'habitat (individuel ou collectifs) et de la taille des terrains dans le cas de maisons individuelles.

Le rapport de présentation (RP 1.2 – p. 108) fournit le nombre de logements prévus en zones urbaines par commune, mais sans indiquer la clef de répartition entre les communes, ni celle de la part de l'individuel et du

²(17500 habitants en 2032/2,2)- (7477 logements en 2020)= 477

collectif, ni la façon dont au final le chiffrage a été élaboré, ce qui ne permet pas d'apprécier la pertinence des chiffres avancés.

Le potentiel de production de logements neufs en zones urbaines est évalué à 593 (cf. tableau p.108 du RP 1.2). Cela montre que dans l'hypothèse d'une croissance démographique cohérente avec le SCoT, -et non pas avec la surestimation du PLUi-, les besoins en logements (au nombre de 477 comme indiqué précédemment) pourraient être satisfaits sans avoir recours à l'expansion urbaine.

La taille moyenne des terrains est fournie dans le rapport de présentation (RP 1.2 – p.106 et 107). Elle s'éloigne notablement de celle fixée par le SCoT. En application du SCoT, la surface consacrée à la production de logements neufs en zone urbaine devrait être de 36Ha. En application du PLUi elle serait de 56ha.

Au final, les surfaces en zones urbaines et à urbaniser permettraient « la production de 1225 logements neufs » (cf. RP1.2 – p.106) si les préconisations du SCoT étaient respectées, chiffre à mettre au regard des 477 logements nécessaires en cohérence avec le SCoT.

Les surfaces consacrées à la production de logements neufs paraissent disproportionnées au regard des objectifs du SCOT. Les bases de calcul ne sont pas suffisamment explicitées. Les zones urbaines suffisent à la production de logements neufs. Les zones à urbaniser semblent inutiles.

- **Des besoins en zones d'activités non justifiés**

Le rapport de présentation (RP1.2 – P.111) fait une évaluation, à hauteur de 47ha, des surfaces nécessaires au développement économique. Toutefois, il ne fournit guère de justifications de ce besoin.

Au final, la surestimation notable des besoins en logement au regard des objectifs du SCoT, le dépassement des surfaces moyennes par logement fixés par le SCoT, les contradictions entre le PADD et le rapport de présentation, et au sein même du rapport de présentation, une analyse de densification peut-être incomplète, tous ces éléments conduisent à penser que le PLUi n'est pas compatible avec le SCoT et qu'il ne respecte pas l'objectif de modération de la consommation des espaces NAF.

2- Les enjeux de la trame verte et bleue en partie ignorés

Le code de l'urbanisme fixe aux PLU, entre autres objectifs, celui de «protection des milieux naturels, ..., de la biodiversité, ... ainsi que la création, la préservation et la remise en état des continuités écologiques. » (art. L 101-2).

- **Une analyse minimaliste de la trame verte et bleue**

Le rapport de présentation consacre une partie à l'étude des milieux naturels, de la biodiversité et de la trame verte et bleue (RP1.1 – p. 122 à 163).

Cependant, il se borne à identifier une trame verte et bleue existante, composée pour l'essentiel d'une sélection d'espaces boisés, des cours d'eau et leurs abords, et des coteaux calcaires. Les boisements sont reliés par des corridors qui sont à peu de choses près le plus court chemin d'un massif à un autre. Ces corridors peuvent être des vignes ou des terres labourées. On peut douter de leur capacité à permettre « le déplacement de la faune et de la flore ».

Le diagnostic ne porte donc pas d'appréciation sur sa fonctionnalité de la trame : la trame existante est-elle suffisante pour assurer l'objectif de conservation des espèces ou de leur migration dans le cadre du changement climatique ? L'évolution de cette trame (telle que la sous-trame des milieux thermophiles ou des vallées alluviales par enrichissement) ne condamne-t-elle pas la richesse écologique de certains milieux ?

Le PLUI n'a pas fait usage des dispositions du code de l'urbanisme permettant de classer en espaces de

continuités écologiques les éléments des trames verte et bleue (article L113-29) en allant au-delà d'un simple classement en zone N ou A ou du classement au titre du paysage (article L151-19). Le code de l'urbanisme donne le moyen d'afficher un classement particulier assorti le cas échéant de prescriptions, à travers divers articles

- article L151-23 sur la délimitation des sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique et de la définition, le cas échéant, des prescriptions de nature à assurer leur préservation,
- articles L151-41 et R151-43 -3°, 4°, 8° sur la délimitation des emplacements réservés aux espaces nécessaires aux continuités écologiques et des règles nécessaires à leur maintien ou à leur remise en état.

Des éléments de la trame verte et bleue, particulièrement intéressant telle que la vallée du Seignal, aurait pu bénéficier de ces dispositions.

De même, le classement en EBC (article L113-1 du C.U.) est limité à la conservation de l'existant alors qu'il peut également s'appliquer à la création de boisements nouveaux.

Le projet porté par le PLUi paraît donc se limiter au maintien de la trame verte et bleue dans son emprise actuelle sans l'ambition de l'étendre, ni d'assurer sa fonctionnalité. Il nous paraît en deça des objectifs de la loi.

- **Une prise en compte « après-coup » de la biodiversité dans les zones AU**

Il aurait sembler logique que le choix des zones à urbaniser (zones AU) soit la résultante de l'examen d'un certain nombre de critères dont l'enjeu écologique du site.

Or il semble que ce soit l'inverse qui ait été fait : une fois les zones AU choisies, elles ont été examinées au point de vue de leur impact sur l'environnement.

Le rapport de présentation (RP 1.2 – p. 206 et suivantes) analyse ainsi un ensemble de 20 sites où existe un enjeu potentiel, avec comme préconisation « de prospecter à la bonne période pour vérifier la présence ou l'absence » d'une espèce protégée.

Qu'advierait-il en cas de découverte d'une espèce protégée dans une zone AU ?

N.B. : rappelons que, selon notre analyse, les zones AU n'ont pas lieu d'être, les besoins en logements pouvant être satisfaits au sein des zones déjà urbanisées. Concernant d'autres équipements (zone à vocation artisanale ou commerciale à Bouchets-Guignards par exemple), il nous semble important d'éviter les prairies alluviales, qui ont un potentiel agricole ou maraîcher.

En conclusion, malgré l'importance du travail réalisé, je suis amené à émettre un avis défavorable au projet présenté.

En effet, il s'écarte notablement des préconisations du SCoT, sans justifications suffisantes, ce qui conduit à une surconsommation des espaces NAF. D'autre part, il ne répond que partiellement aux enjeux de la trame verte et bleue.

Ces contradictions et insuffisances exposent le PLUi à un risque juridique important.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Président de la SEPANSO Gironde,

Daniel DELESTRE

