

Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine sur le projet d'élaboration de la carte communale de la commune de Blaignan-Prignac (33)

n°MRAe 2023ANA115

dossier PP-2023-14672

Porteur du Plan : commune de Blaignan-Prignac

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 31 août 2023

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 13 septembre 2023

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 30 novembre 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à M. Pierre LEVAVASSEUR.

Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet d'élaboration de la carte communale de Blaignan-Prignac (33), située dans le département de la Gironde (33), à environ 60 km de la métropole bordelaise, 7 km de l'Estuaire et 5 km de Lesparre-Médoc.

Blaignan-Prignac est une commune nouvelle, issue de la fusion de Blaignan et de Prignac-en-Médoc le 1er janvier 2019. Cette nouvelle commune rurale et viticole de 1 441,53 hectares, compte 464 habitants en 2019. Elle fait partie de la communauté de communes Médoc-Cœur-de-Presqu'île comptant 18 communes.

Elle bénéficie d'un positionnement relativement excentré des infrastructures de transport (route départementale RD1215 et la voie ferrée) qui traversent le Médoc entre la pointe de Grave au nord et la métropole bordelaise au sud.

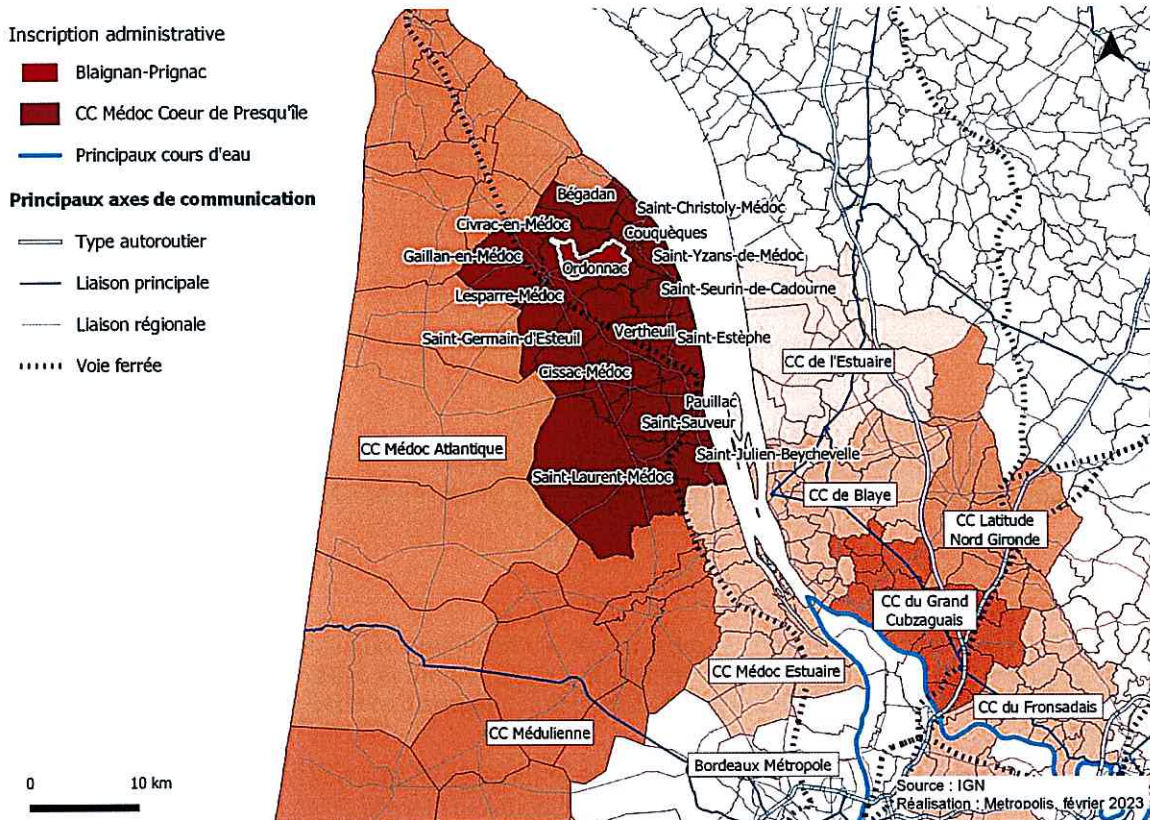


Figure 1 : Localisation de la commune (Rapport de présentation (RP), page 6

L'élaboration de la carte communale a été prescrite par délibération du conseil municipal le 5 juillet 2021. Elle vise à définir le potentiel d'accueil de nouvelles habitations en tenant compte des objectifs de modération de la consommation d'espace (loi « Climat et Résilience » du 22 août 2021 et schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine).

Le territoire de Blaignan-Prignac est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Médoc 2033 qui comprend les communautés de communes La-Médullienne et Médoc-Cœur-de-Presqu'île. Le SCoT Médoc 2033 a fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe en date du 14 octobre 2020 et a été approuvé le 19 novembre 2021.

La commune fait partie du Parc Naturel Régional (PNR) du Médoc. Elle jouxte 3 sites Natura 2000 :

- Marais du Bas-Médoc (FR7200680) ;
- Marais du Haut-Médoc (FR7200683) ;
- Marais du Nord-Médoc (FR7210065).

1 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020_9960_scot_medoc_mrae_signe-2.pdf

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, 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.

La démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

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

A. Remarques générales

La carte communale délimite les secteurs constructibles et les secteurs non constructibles du territoire communal et ne comporte pas de règlement. Dès lors, le dossier constitue une étape primordiale de la démarche d'évaluation environnementale car elle permet de s'assurer d'une mise en œuvre de la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) aboutie.

Dans le dossier de saisine de la MRAe, les objectifs chiffrés en matière de croissance démographique ou de logements sont peu lisibles et incohérentes entre les deux tomes du rapport de présentation.

Les enjeux environnementaux sont la plupart du temps bien exposés mais la pertinence des dates des investigations sur le terrain visant à affiner l'analyse de l'état initial et donc des incidences du projet communal doit être établie.

L'enveloppe urbaine a été définie sur la base des critères du SCoT du Grand-Libournais faute de critères prévus dans le SCoT Médoc 2033 d'après le rapport de présentation. Ce choix mérite d'être mieux justifié, notamment au regard des distances entre les bâtiments à prendre en compte, sachant que le Grand-Libournais et les communautés de communes La Médullienne et Médoc-Cœur-de-Presqu'île ne sont pas comparables.

B. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

1. Diagnostic socio-économique

Sur la période 1968-2019, la commune de Blaignan-Prignac a gagné 116 habitants passant de 348 à 464 habitants. Sur la période récente, le taux de variation annuel moyen de la population reste positif mais en baisse : +0,35 % entre 2008 et 2013, +0,11 % entre 2013 et 2019, en lien avec un solde migratoire positif. À l'échelle de la communauté de communes, la croissance démographique est plus soutenue avec un taux de variation annuel moyen de la population de +0,62 % entre 2013 et 2019. Comme sur les autres territoires, la taille des ménages diminue (2,28 personnes par ménage en 2019).

En 2019, la commune compte 263 logements dont 203 résidences principales. 31 logements vacants sont recensés principalement dans le bourg (Caussan) et au sein des exploitations agricoles. 46 % des logements datent d'avant 1970. Entre 2008 et 2019, près de trois logements sont construits par an.

La commune est dépendante des bassins de vie et d'emplois du département. Toutefois, 38 % des actifs de la commune de Blaignan-Prignac travaillent au sein du territoire communal, majoritairement dans le secteur agricole qui compte 140 emplois. L'activité économique principale est agricole en lien avec la viticulture. La commune est concernée par plusieurs Appellations d'Origine Contrôlée (AOC). La superficie agricole utile a baissé jusqu'en 2010 (936 hectares), avant d'augmenter à nouveau pour atteindre 967 hectares en 2020.

En 2019, 83 % des actifs utilisent quotidiennement leur voiture personnelle pour se rendre à leur travail contre 79 % en 2013, en hausse comme à l'échelle de la communauté de communes Médoc-Cœur-de-Presqu'île et du département de la Gironde. Les transports en commun, la marche ou les deux-roues sont très peu utilisés par les actifs.

2. Biodiversité, milieux et trame verte et bleue

Le territoire de la commune est concerné par les trois sites Natura 2000 précités, deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I, dite « Coteau-de-Blaignan et Lande-de-Bessan » et « Palus-de-By » et une ZNIEFF de type 2 « Marais du bas Médoc ». La commune fait partie du Parc Naturel Régional (PNR) du Médoc.

Blaignan-Prignac se caractérise par ses espaces agricoles, viticoles et boisés. Le SCoT Médoc 2033 met en évidence les trames forestières, viticoles, les milieux prairiaux et humides, ainsi que les cours d'eau à prendre en compte. Plus précisément, la commune est concernée par deux réservoirs de biodiversité, humide et terrestre, reconnus par le SRADDET Nouvelle-Aquitaine et le SCoT. La cartographie des zones humides a été élaborée à partir du travail d'inventaire du syndicat mixte pour le développement durable de l'estuaire de la Gironde.

La trame verte et bleue (TVB) est déclinée à l'échelle communale prenant en compte les deux réservoirs de biodiversité, humide et terrestre, mais pas la trame pourpre lié au paysage viticole du SCoT, pourtant évoqué dans le rapport de présentation.

La MRAe recommande d'intégrer dans la TVB communale, la trame pourpre identifiée dans le SCoT afin de s'assurer d'une prise en compte des enjeux de préservation des terres agricoles.

3. Ressources en eau et gestion de l'eau

Le territoire de Blaignan-Prignac est concerné par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Nappes Profondes de Gironde approuvée par arrêté préfectoral le 18 juin 2013.

Le rapport de présentation met en exergue un mauvais état quantitatif, du fait des fortes pressions exercées sur la ressource d'eau potable, pour quatre masses d'eau souterraines (majoritairement captives). En conséquence, Blaignan-Prignac est concerné par l'arrêté n°E2005/14 du 28/02/2005 de classement² en zone de répartition des eaux (ZRE).

En outre, la masse d'eau superficielle « Estuaire de la Gironde aval » montre un état très dégradé sur les plans écologique et chimique (présence de cadmium). La masse d'eau Chenal-du-Guy connaît un état écologique mauvais.

Le rapport indique que la commune de Blaignan-Prignac est alimentée en eau potable par le forage de Plautignan, à Ordonnac qui, depuis 2014, dessert les secteurs de Saint-Yzans et de Bégadan, soit en 2021, une population totale de 6 013 abonnés (dont 5 911 abonnés domestiques), pour un ratio d'environ 1,66 habitant par abonné, ce qui est relativement faible.

Le document met en évidence un traitement des eaux usées reposant exclusivement sur des systèmes d'assainissement autonomes. La commune de Blaignan-Prignac ne dispose d'aucune carte d'aptitude des sols à l'infiltration. D'après le bilan réalisé pour l'exercice 2021 par le service public d'assainissement non collectif (SPANC) compétent, 12 installations ont été contrôlées, dont sept sont à réhabiliter dans un délai court (moins de 4 ans selon les indications du rapport du SPANC) car non conformes ou présentant un traitement inexistant et un risque pour la salubrité publique.

La MRAe recommande de fournir un bilan complet des installations et d'élaborer une carte d'aptitude des sols afin de s'assurer d'une prise en compte satisfaisante de cet enjeu en amont des ouvertures à l'urbanisation.

4. Risques et nuisances

La commune est couverte par un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) réglementant la constructibilité au nord du territoire. Elle est concernée par les risques de remontées de nappes souterraines sur la moitié ouest du territoire (partie la plus urbanisée) et de retrait-gonflement des argiles (aléa majoritairement moyen). Le rapport de présentation contient les cartographies de ces risques et le PPRI est annexé au dossier de carte communale.

D'après le dossier, la prise en compte du risque incendie doit être confortée dans le cadre du projet de carte communale.

C. Justification du projet communal

Le rapport de présentation se base sur quatre hypothèses d'évolution démographique :

- +0,2 % par an, correspondant à la moyenne d'évolution démographique connue sur les périodes 2008-2013 et 2013-2019 ;
- +0,3 % par an correspondant à la dynamique entre 2008-2013 ;
- +0,6 % par an fixé dans le SCoT³ pour la période 2020-2028 ;

² Cela signifie que le territoire présente une insuffisance autre qu'exceptionnelle des ressources en eau par rapport aux besoins (source : Agence de l'Eau Adour Garonne). La ZRE est définie au titre de l'aquifère supérieur de référence « Eocène supérieur » (cote de référence Blaignan : 20m NGF / cote de référence Prignac-en-Médoc : 15m NGF).

³ Pour mémoire, sur la période 2028-2036, le SCoT prévoit un taux de croissance démographique moyen par an de +0,7 % : voir le tableau page 25.

- +0,8 % par an correspondant à la tendance de la période 1975-1982.

	Hypothèse basse 0,2%	Hypothèse médiane 0,3%	Hypothèse SCoT 0,6%	Hypothèse haute 0,8%
Habitants supplémentaires	10	14	29	39
Logements à mettre sur le marché	11	14	20	25
50% au sein des espaces urbains (8,33 logement / ha)	5,5 logements 0,66 hectare	7 logements 0,84 hectare	10 logements 1,20 hectare	12,5 logements 1,50 hectare
50% en extension de l'urbanisation (8,33 logement / ha)	5,5 logements 0,66 hectare	7 logements 0,84 hectare	10 logements 1,20 hectare	12,5 logements 1,50 hectare
50% au sein des espaces urbains (6,67 logement / ha)	5,5 logements 0,82 hectare	7 logements 1,05 hectare	10 logements 1,49 hectare	12,5 logements 1,87 hectare
50% en extension de l'urbanisation (6,67 logement / ha)	5,5 logements 0,82 hectare	7 logements 1,05 hectare	10 logements 1,49 hectare	12,5 logements 1,87 hectare

Figure 2 : Hypothèses de développement de la commune, RP, tome 1, page 193

Ces hypothèses amènent à accueillir entre 10 et 39 habitants supplémentaires à l'horizon 2033 et à un besoin de logements supplémentaires compris entre 11 et 25 (dont 7 pour le seul maintien de la population avec une taille moyenne des ménages de 2,14 en 2033).

Le calcul du besoin en logement n'est pas suffisamment détaillé tant pour la composante liée à l'accueil d'une nouvelle population que celle correspondant à son maintien. La stratégie communale en matière de résorption de la vacance de logement n'est pas justifiée.

Le document n'affiche pas clairement le choix communal retenu ; la seule justification donnée étant la compatibilité du projet communal avec le SCoT. Le SCoT prévoit deux périodes de croissance démographique : +0,6 % par an sur la période 2020-2028 et +0,7 % par an sur la période 2028-2036. Il fixe à l'échelle de l'ensemble des « villages de la communauté de communes Médoc-Cœur-de-Presqu'île un objectif d'accueil de 10 %⁴ de la croissance démographique des territoires.

Le projet communal semble viser l'accueil de 29 habitants supplémentaires avec un taux de croissance démographique de +0,6 % par an et une production de 20 logements (dont 7 logements pour le maintien de la population) à l'horizon 2033.

La MRAe recommande d'afficher clairement l'objectif démographique à l'horizon de la carte communale, compatible avec le SCoT, avant de justifier la manière dont elle prévoit de l'atteindre. Elle recommande également de détailler plus finement dans le rapport de présentation, le calcul du besoin en logement induit pour l'accueil de nouveaux habitants et pour le maintien de la population.

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

1. Consommation foncière passée et future

Le projet communal se caractérise par un développement urbain dans et autour de ses deux centres-bourgs (Prignac et Blaignan) et du secteur de Lafon dans le but de soutenir les équipements et les services de proximité. Elle envisage l'identification d'espaces constructibles dédiés au développement d'activités clairement présentées, à proximité des bourgs de Prignac et de Blaignan et du hameau de Lafon.

D'après le bilan présenté dans le rapport de présentation (page 181), 3,17 hectares ont été urbanisés sur le territoire de Blaignan-Prignac sur les 10 dernières années dont **2,71 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF)**. La majorité de la consommation d'espaces a été mobilisée pour l'habitat (2,42 hectares) avec une surface brute référente par logement de 1 614 m² en moyenne.

4 Rapport de présentation, tome 1, page 25

D'après l'étude de densification figurant dans le rapport de présentation, la commune dispose d'un potentiel constructible de 4,36 hectares permettant la construction théorique de 29 à 36 logements en appliquant une densité comprise entre 6,67 et 8,33 logements par hectare (avec une surface moyenne brute de 1 200 m² par logement) et prenant en compte la rétention foncière. Sur ces 4,36 hectares, **2,01 hectares** sont des espaces agricoles et naturels. En excluant la rétention foncière, le projet de carte communale permettrait la construction de 18 à 23 logements.

Pour les activités économiques et les équipements, le rapport de présentation indique rendre constructible trois secteurs classés au sein d'un zonage spécifique Ua sans justifier les surfaces nécessaires. En outre, les surfaces libres de ces secteurs doivent être comptabilisées dans le calcul de la consommation foncière future du projet de carte communale.

Sans compter les surfaces consommées à destination d'activités, la MRAe relève qu'avec une prévision de consommation d'espaces NAF future de 2,01 hectares contre 2,71 hectares sur la période 2011-2021, la collectivité ne démontre pas qu'elle s'inscrit dans une démarche de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain. En outre, l'étude de densification étant incomplète (exclusion de certains espaces sans justification), le dossier ne permet pas d'évaluer le potentiel disponible réel au sein des ensembles bâtis existants. **La MRAe recommande donc de comptabiliser les espaces disponibles rendus constructibles pour les activités économiques et les équipements avant de justifier la cohérence du projet communal au regard du SCoT Médoc et du SRADDET Nouvelle-Aquitaine. Elle recommande aussi de revoir à la hausse la densité urbaine du projet communal afin de réduire la consommation d'espace NAF.**

La MRAe rappelle que la loi Climat et résilience du 22 août 2021 renforce l'engagement dans la lutte contre l'artificialisation des sols, avec l'obligation de définir une trajectoire vers l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) d'ici 2050. De plus, le SRADDET Nouvelle-Aquitaine, approuvé le 27 mars 2020, prévoit une diminution de 50 % de la consommation d'espaces à l'échelle régionale en 2030, par un modèle de développement économe en foncier.

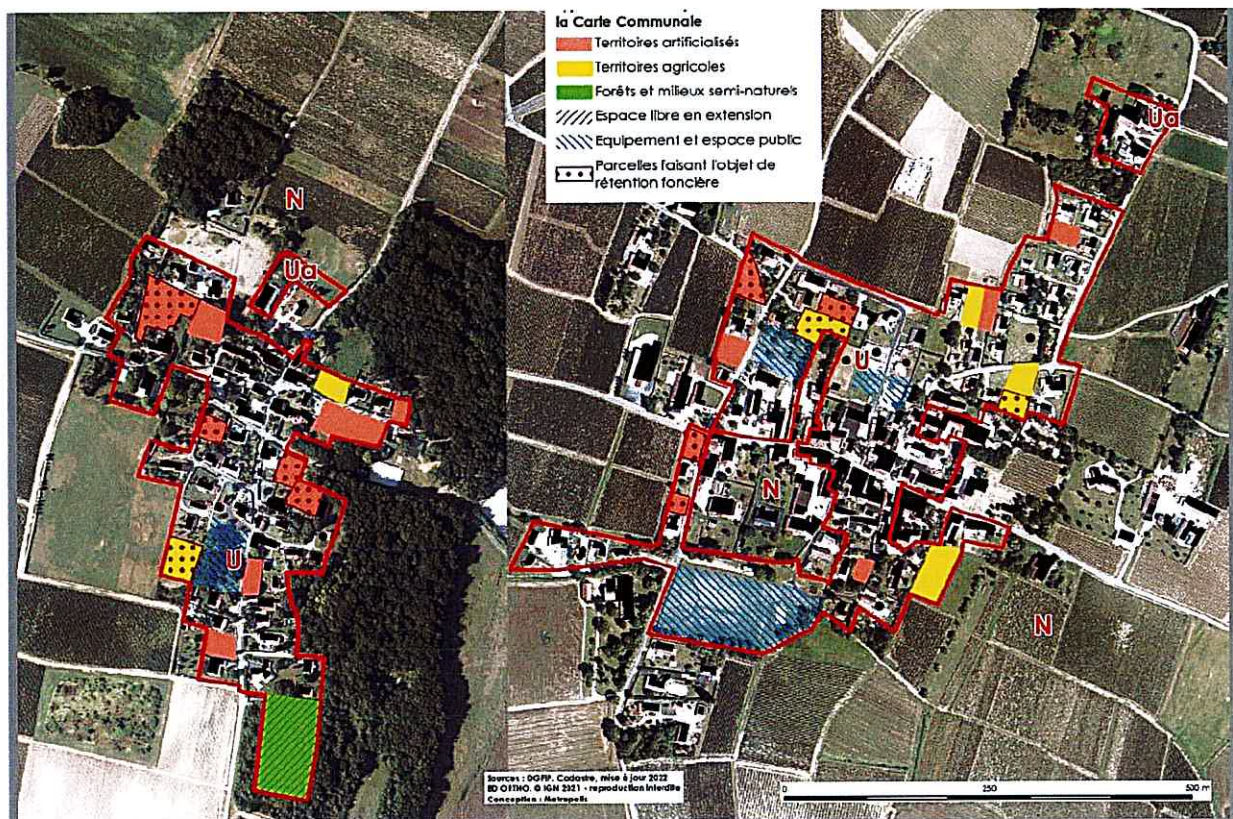


Figure 3 : Extrait de l'étude de densification-mutation des espaces fonciers - RP, page 183

2. Préservation de la biodiversité et de la trame verte et bleue communale

D'après l'analyse des incidences fournie dans le rapport de présentation (tome 2), le projet communal n'intercepte directement aucun site Natura 2000. En ce qui concerne les autres sensibilités écologiques, l'analyse des incidences sur l'environnement prévoit des mesures d'évitement ou de réduction. Par ailleurs, le dossier indique que parallèlement à l'élaboration de la carte communale, la collectivité a décidé de mobiliser les dispositions offertes par l'article L. 111-22 du Code de l'urbanisme pour préserver les haies et les arbres remarquables de son territoire.

Le projet communal prévoit une extension à l'urbanisation au sud du secteur de Prignac, dont la surface reste à préciser, sur des espaces boisés. Or, ces espaces sont en connexion avec deux réservoirs de biodiversité identifiés dans la trame verte et bleue du SRADDET Nouvelle-Aquitaine (voir fiche n°6 de l'analyse des incidences). Sa destruction réduit également les habitats d'espèces protégées comme le Bruant zizi et la Tourterelle des bois (classée « vulnérable » à l'échelle nationale et européenne) contactées sur le site. En outre, l'efficacité de la mesure « d'évitement » consistant en la création d'une zone tampon autour de la nouvelle zone urbaine pour ne pas perturber les espaces boisés restant n'est pas démontrée.

La MRAe relève que les outils de la carte communale ne permettent pas de mettre en œuvre des mesures de réduction comme la création d'une zone tampon. Qu'en outre, le dossier ne démontre pas avoir recherché une solution alternative pour éviter l'urbanisation sur un secteur à enjeu environnemental et dont le niveau « modéré » n'est pas démontré.

La MRAe recommande de réexaminer l'ouverture de l'extension à l'urbanisation au sud du secteur de Prignac au regard de ses besoins réels et de l'étude d'autres solutions alternatives.

3. Préservation de la ressource en eaux et des zones humides

D'après le rapport de présentation, le projet d'accueil démographique est compatible avec la ressource en eau associée au forage de Plautignan. Toutefois, la réflexion sur la suffisance en eau potable n'est pas étudiée au regard des besoins futurs de l'ensemble des communes desservies par ce forage et dans le cadre d'une meilleure prise en compte des effets du changement climatique.

La MRAe recommande d'évaluer les possibilités de l'accueil de nouveaux habitants au regard des communes recourant à la même ressource en eau, et de conditionner l'extension de l'urbanisation à la disponibilité de la ressource en eau à la bonne échelle.

Le rapport de présentation (tome 2, pages 56 à 60) indique que le projet communal n'impacte aucune zone humide sur les sites potentiellement voués à muter. Le document contient une étude des zones humides réalisés notamment à partir de sondages pédologiques le 29 juin 2022.

La MRAe relève toutefois que la répartition des sondages n'est pas expliquée. Les dates de réalisation des relevés pédologiques, en dehors des périodes où les sols sont suffisamment humectés pour procéder aux observations, ne semblent pas adaptées.

La MRAe recommande de justifier les protocoles mis en œuvre pour identifier les zones humides et les délimiter afin de s'assurer de leur prise en compte par le projet de carte communale.

III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Blaignan-Prignac vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2033. Il prévoit l'accueil de 29 habitants supplémentaires, la construction de 20 logements et la mobilisation au moins de 2,01 hectares en extension. La consommation d'espaces NAF pour les zones constructibles à vocation économique ou d'équipement doit être précisée.

La MRAe estime que les justifications apportées au projet d'accueil démographique ne sont pas suffisamment confrontées aux récentes évolutions du territoire communal et intercommunal.

Le dossier manque de précisions en ce qui concerne l'identification des zones humides, la disponibilité de la ressource en eau et les systèmes d'assainissement.

La zone constructible au sud du bourg de Prignac comportant des enjeux forts liés aux continuités écologiques identifiées dans le SRADDET Nouvelle-Aquitaine doit être évitée.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis. Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte ce qui pourrait amener à une modification du projet de carte communale.

À Bordeaux, le 30 novembre 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
le membre délégataire

Signé

Pierre Levavasseur