



# PRÉFÈTE DE LA GIRONDE

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

## Direction départementale des territoires et de la mer

### Commission départementale de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers réunion du 2 juin 2021

#### Commune de CAVIGNAC Élaboration du plan local d'urbanisme

#### Avis sur projet de PLU arrêté au titre des articles L153-16, L151-12 et L151-13 du code de l'urbanisme Avis conforme au titre du L112-1-1 du code rural et de la pêche maritime

La commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers s'est réunie le 2 juin 2021 à la cité administrative de Bordeaux sous la présidence de monsieur Benoît HERLEMONT, directeur départemental adjoint des territoires et de la mer de la Gironde, représentant madame la préfète de la Gironde.

#### Étaient présents :

- Madame TEIXEIRA Aurélie, maire de Listrac-Médoc, représentant l'association des maires de la Gironde,
- Monsieur COUSSO Frédéric, maire de Croignon, représentant l'association des maires de Gironde,
- Monsieur DUCOUT Pierre, président de la communauté de communes Jalle Eau Bourde, représentant les établissements publics mentionnés à l'article L143-16 du code de l'urbanisme,
- Madame LARRAUX Nathalie, représentant le directeur départemental des territoires et de la mer de la Gironde,
- Monsieur BARDEAU Yohan, représentant le président de la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles – FDSEA – de la Gironde,
- Monsieur MUSSEAU Luc, représentant le président de la confédération paysanne de Gironde,
- Monsieur LORENTE Lionel, président de la coordination rurale de la Gironde,
- Monsieur BERGEON Thierry, représentant l'association nationale des sociétés et groupements agricoles pour l'exploitation en commun (ANSGAEC),
- Madame LAULAN Annie, présidente de la propriété privée rurale de Gironde,
- Monsieur MONDON Alain, représentant le président de la société pour l'étude et l'aménagement de la nature dans le sud-ouest – SEPANSO – Gironde,
- Monsieur GRELIER Alexandre, représentant la directrice de l'institut national de l'origine et de la qualité (INAO) de la Gironde,

#### Étaient excusés :

- Monsieur FÉDIEU Dominique, conseiller départemental du Sud-Médoc, représentant le président du conseil départemental de la Gironde (pouvoir transmis à Mme TEIXEIRA),
- Monsieur SOLANS Thomas, représentant le président de la chambre d'agriculture de la Gironde (pouvoir transmis à M. BARDEAU),
- Monsieur VARENNE Thibault, représentant le président de la fédération départementale de la chasse de Gironde (pouvoir transmis à M. HERLEMONT),
- Monsieur PAPADATO Patrick, représentant le président de Bordeaux métropole,
- Monsieur PEINTRE Jean-Claude, président de l'association des communes et collectivités forestières de la Gironde,
- Madame CARRERE Gabriella, représentant le président du syndicat des sylviculteurs du Sud-ouest (SYSSO),
- Madame DUMAS Hélène, représentant le directeur départemental de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) Aquitaine Atlantique, à titre d'experte,
- Madame CAMSUZOU SOUBIE Laura, représentant l'association des maires de Gironde, à titre d'experte,

#### Assistaient également à la réunion :

- Madame GRISSER Florence, représentant le conseil départemental de la Gironde, invitée à titre d'experte,
- Monsieur COULON Bruno, représentant la chambre d'agriculture de Gironde, invité à titre d'expert,

- Madame DUBOURNAIS Sabrina, représentant le conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux (CIVB), invitée à titre d'expert,
- Monsieur ROUAULT Christian, rapporteur de la CDPENAF.

Nombre de votants (3 pouvoirs compris) : 15 (si vote de l'INAO), 14 le cas échéant  
 Quorum : le quorum est atteint.

## PRÉAMBULE

Compte-tenu du fait que le projet est susceptible d'avoir pour conséquence une réduction des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'un SIQO (signe d'identification de la qualité ou de l'origine), conformément à l'article L112-1-1 du CRPM, le représentant de l'INAO est invité à participer aux débats avec voix délibérative.

## SYNTHÈSE DU RAPPORT D'INSTRUCTION PRÉSENTÉ AUX MEMBRES DE LA COMMISSION

La commission est saisie par la commune de CAVIGNAC pour se prononcer sur le projet de PLU arrêté.

Pour rappel, la commission s'est déjà prononcée sur le projet de PLU arrêté une première fois. Le 4 décembre 2019, la CDPENAF a en effet émis un avis réservé sur l'économie globale du PLU au titre de l'article L153-16 du code de l'urbanisme, et un avis favorable assorti d'observations sur le règlement des zones A et N au titre de l'article L151-12.

L'INAO a ensuite informé les membres de la commission que le projet de PLU portait sur une ouverture à l'urbanisation d'une surface supérieure à 2 % de l'aire délimitée en production AOP sur la commune nécessitant un avis conforme de la CDPENAF sur la réduction substantielle des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'une AOP. Le projet d'élaboration du PLU ne pouvant être adopté qu'après avis conforme de cette commission en application de l'article L112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, la CDPENAF a ainsi émis le 8 janvier 2020, un avis conforme favorable sous réserve de retirer les zones 1AUy de Rillac et 2AUy de Baudet.

La commission est aujourd'hui saisie pour se prononcer au seul titre des articles L151-11 et L151-12 du CU sur le projet de PLU arrêté une seconde fois. Ces articles concernent respectivement les changements de destination de bâtiments préalablement identifiés, et le règlement des zones A et N. S'agissant d'un nouvel arrêt, la commission pourra également se prononcer sur l'économie générale au titre du L153-16.

En outre, l'INAO fait savoir que sur les 193 hectares délimités en AOC sur la commune, 32 ha sont identifiés en zones U et AU. L'avis conforme de la CDPENAF reste donc requis au titre de l'article L112-1-1 alinéa 5 du CRPM.

La commune compte 2 065 habitants en 2017. Sur la dernière période intercensitaire (2012-2017), il est constaté une augmentation de 17 % de la population soit une progression annuelle sur cette période de + 3,4 %/an, soit + 60,4 habitants par an sur 5 ans. Le parc de logement est de 1 013 logements en 2017. Par ailleurs, le nombre de logements vacants a pratiquement été multiplié par 9 en 48 ans passant de 3,6 % du parc en 1968 à 11,45 % du parc en 2017, chiffre relativement élevé.

En termes de bilan entre 2004 et 2020, un total de 28,9 hectares a été consommé pour les constructions à usage d'habitat, soit 1,8 ha en moyenne par an, et un total de 11,09 ha pour les constructions à usage d'activités économiques et d'équipements, soit 0,69 ha en moyenne par an. Le potentiel densifiable dans les enveloppes bâties est d'un peu plus de 15,83 ha.

L'hypothèse de travail retenue est la progression démographique (à moyen terme) de +1,6 %/an entre 2017 et 2029 soit une production de 14 logements/an en résidences principales entre 2017 (dernière année renseignée par l'INSEE) et 2029 ;  
 – dont 8 logements par an créés dans le patrimoine bâti existant (renouvellement du parc et résorption de la vacance),  
 – et la construction de 6 logements neufs/an en résidences principales entre 2017 et 2029.

Pour maintenir sa population de 2017 (2 065 habitants), Cavignac n'aurait pas besoin de construire de logement neuf d'ici à 2029.

La commune souhaite que sa population progresse d'ici à 2029 pour atteindre environ 2 462 habitants. Pour cela, et malgré le fait que son "point mort" soit négatif, la commune doit construire des logements pour accueillir 397 habitants supplémentaires, qui après calcul s'élève à 74 (besoin estimé en production de logements : 204 logements pour atteindre 2 462 habitants avec 2,3 personnes/ménage) en 2029. Comme environ 98 logements seront créés dans le parc existant sans construction neuve, il faut donc construire 74 logements (= 172-98). Cet accueil se ferait en densification des zones urbaines déjà existantes au niveau du bourg.

Dans le précédent projet, une zone 1AU était prévue mais en 2021 les travaux du projet ont commencé. Il s'agit d'une résidence intergénérationnelle avec 38 logements de petite taille. La parcelle concernée est à présent classée en zone UBa.

En ce qui concerne la zone 1AUy de Rillac au sud du bourg, et bien que certaines parcelles soient classées en AOC, il est indiqué que les vignes présentes sur ces parcelles n'existent plus. Par ailleurs le porteur de projet de l'extension de la zone d'activités économique de Rillac est aujourd'hui propriétaire de ces terrains. Ainsi, en reconnaissant l'absence d'une vocation agricole actuelle et future, la communauté de communes et la commune souhaitent saisir l'opportunité de faire le lien entre la voie ferrée et l'échangeur de la RN 10 (nœud intermodal) en vue de créer un effet vitrine du développement économique et du bassin d'emploi du Cubzaguais Nord-Gironde, le long de la RN. Pour intégrer ce projet, notamment sur la partie en contact direct avec des habitations, un bois est présent et sur une bande large déterminée dans le plan de zonage, il est prévu un classement en espace de bois classé.

La zone 2AU concerne 2 sites ; Les Pillets (de 0,39 ha) et La Gare (de 0,28 ha). L'ouverture de ces zones à vocation principale d'habitat sera conditionnée à une révision allégée qui sera prescrite dès lors que la STEP de Cavignac verra effectivement sa capacité renforcée.

La zone 2AUy n'existe plus dans le présent projet.

En analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;

Le nouveau projet de PLU restitue 2,17 ha de surface non bâtie en zone agricole et consomme 12,48 ha de surface aujourd'hui agricole, dont 8,27 ha (zone 1AUy du lieu-dit Rillac et zone UYa La Chapelle) a vocation à servir au développement économique du bassin de vie du périmètre de la communauté de communes Latitude Nord.

Bien qu'au total, sur la commune, ce sont 23,41 ha de zones urbanisées ou à urbaniser du POS qui sont restituées en zone naturelle, 11,83 ha de surface naturelle du POS ont été consommés sur les secteurs de "Les Pillets", "Papon", "Guillaume". 1,97 ha de surface seront ouverts à l'urbanisation dans le cadre de ce nouveau projet de PLU.

Une zone NL est créée au lieu-dit « la Saye ». Ce secteur était classé NL au projet de PLU 2019. Le projet consistait en la création d'un parc résidentiel de loisirs, composé de 5 à 15 chalets ou roulotte d'une vingtaine de mètres carrés pouvant accueillir 2 à 4 personnes. Il était également envisagé la pose de chalet ou roulotte spéciale pour la création d'un espace spa / jacuzzi.

Depuis le 1<sup>er</sup> arrêté du projet de PLU, le projet envisagé sur ce secteur a évolué. Désormais, il consiste en la création d'une guinguette d'environ 160 m<sup>2</sup> venant s'implanter en grande partie au droit d'une terrasse extérieure, dans le prolongement de la maison d'habitation présente sur le terrain. Par ailleurs, le projet vise à créer un parking de 14 places à l'entrée du site. En raison du risque inondation par débordement de la Saye, le bâti envisagé a été implanté en dehors de toute zone d'aléa connue. Le projet s'insère au cœur de la végétation existante de façon à préserver les espaces naturels (dont boisés) présents tout autour du bâti. La zone NL est entièrement située à l'intérieur des limites du site Natura 2000 FR7200689 approuvé par le comité de pilotage du 30/03/2016.

Au règlement des zones A et N, sont admises l'extension et les annexes de bâtiments d'habitation existants. À noter la nécessaire mise en cohérence des articles 2 et 9 sur l'emprise autorisée. Des règles de hauteurs devront aussi être fixées.

Sont aussi admis les changements de destination à vocation d'habitat, de commerce et de bureau dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'exploitation agricole ou la qualité paysagère du site. Il faut indiquer que le code de l'urbanisme fait référence à l'activité agricole plutôt qu'à l'exploitation agricole. 3 bâtiments ont été identifiés en zone A comme étant susceptibles de pouvoir changer de destination. Cette disposition ne sera pas possible en zone N considérant l'absence de bâtiments identifiés.

Dans le secteur AL (un unique secteur agricole à vocation de restauration et salle de réception démontables d'une surface d'1,76 ha), sont autorisées les constructions nouvelles qui sont destinées à des commerces dans la limite de 520 m<sup>2</sup>. Ce STECAL AL admet des constructions qui sont insuffisamment encadrées. On peut rappeler les dispositions de l'article L151-13 du code de l'urbanisme sur ce point : « Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés... Il précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. Il fixe les conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, ainsi que les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les constructions, les résidences démontables ou les résidences mobiles doivent satisfaire ».

En secteurs NL (6 secteurs naturels à vocation d'activités de loisirs et de plein-air d'une surface totale de 9,54 ha), sont notamment autorisées les activités ou aménagements de loisirs et de plein-air en lien avec la vocation du secteur ayant pour enjeu de ne pas compromettre l'équilibre des espaces naturels concernés et la qualité des paysages. Pour le STECAL au lieu-dit "Domaine de la Saye", est autorisée l'extension de la construction existante à la date d'approbation du PLU dans la limite totale de 160 m<sup>2</sup> en une ou plusieurs opérations. On peut regretter le manque de référence quant à l'application de cette surface ; s'agit-il d'une surface de plancher, d'une emprise au sol...? En outre, hormis cette extension limitée à 160 m<sup>2</sup>, le règlement n'encadre pas les constructions et/ou installations prévues dans ce STECAL.

Globalement, la surface agricole (zone A et Ap confondues) représente environ 178 ha soit 27 % du territoire communal. La zone naturelle (N et Np confondues) représente environ 348 ha soit environ 52 % du territoire communal. La plupart des boisements ont été inscrits en espace boisé classé (EBC) soit environ 106 ha de bois (16 % du territoire communal).

En synthèse, il est considéré que le projet de PLU de la commune de Cavignac a des incidences limitées sur l'environnement et que les dispositions mises en œuvre (classement en zone protégée Np ou Ap de la vallée de la Saye et de ses principaux affluents situés dans le périmètre de la zone Natura 2000) permettront de maintenir la qualité des habitats, habitats d'espèces et espèces du site d'intérêt communautaire "vallées de la Saye et du Meudon".

## DÉBAT ET CONCLUSION

La CDPENAF prend acte des évolutions apportées dans ce nouveau projet de PLU et de la prise en compte des observations émises par la commission sur le premier projet de PLU arrêté.

En ce qui concerne l'économie globale du PLU, la CDPENAF maintient son avis initial et reprend à ce titre les observations émises le 4 décembre 2019. Elle prend en effet acte des évolutions démographiques sur lesquelles le projet a été construit. Elle considère les projections démographiques faites par la collectivité plutôt cohérentes. Elle note également l'effort sur la densité de logements nécessaires à l'accueil d'une population nouvelle et une consommation d'espaces plus raisonnable que dans la période antérieure avec une programmation au sein de l'enveloppe urbaine.

En ce qui concerne les surfaces affectées à des productions bénéficiant d'une appellation d'origine protégée (AOP), la CDPENAF retient les précisions de l'INAO qui informe qu'en termes d'impact, le projet consomme toujours des espaces qui sont aujourd'hui délimités en AOC mais que les secteurs concernés sont enclavés et qu'ils n'ont plus d'usage agricole. La zone 1AUy était en effet présentée au précédent PLU arrêté sur une vaste superficie pour le projet d'un particulier sans réflexion intercommunale. Le nouveau projet apparaît mieux présenté, sur une superficie diminuée et à priori plus cohérente avec les besoins de développement.

La CDPENAF prend acte de ces arguments, mais regrette l'absence de mise en perspective d'un développement économique cohérent à une plus grande échelle territoriale (réduction des zones 1AUy et suppression des 2AUy).

En conséquence, la commission réitère son observation émise le 8 janvier 2020 : la commission note l'ouverture à l'urbanisation de la zone 1AUy de Rillac d'une emprise réduite significativement à 8,27 hectares au lieu des 16,7 hectares du projet initial. Elle estime qu'une justification aurait mérité d'être développée par une mise en perspective des projets envisagés à l'échelle intercommunale le long de la RN 10.

La commission émet à ce titre un avis favorable au titre de l'article L153-16 assorti de la présente réserve.

Par cohérence avec son avis émis sur l'économie globale du PLU, la CDPENAF émet un avis conforme favorable assorti de la même réserve au titre du L112-1-1 du code rural et de la pêche maritime .

En ce qui concerne le règlement des zones A et N, la commission retient les observations formulées ci-dessus dans la synthèse du rapport d'instruction. Elle demande que soient mieux encadrées les possibilités de construire dans ces zones, notamment dans les secteurs AL et NL dont la seule surface de 520 m<sup>2</sup> est insuffisante pour répondre aux exigences de l'article L151-13 du code de l'urbanisme.

Une mise en cohérence est également nécessaire entre les articles du règlement sur l'emprise des constructions admises (maximum de 20 % pour l'extension des habitations existantes dans un premier article, 30 % dans un second). La hauteur des annexes doit également être encadrée.

En ce qui concerne les possibilités de changement de destination, il est rappelé les dispositions du code de l'urbanisme faisant référence à l'activité agricole plutôt qu'à l'exploitation agricole. L'article 2 des zones A et N devra être modifié en ce sens. Cette disposition ne sera toutefois pas possible en l'état en zone N considérant l'absence de bâtiments identifiés.

Enfin, le paragraphe relatif au secteur AL inséré à l'article 2 de la zone N devra être supprimé.

En conclusion, la CDPENAF émet un avis favorable assorti des présentes réserves sur le règlement des zones A et N.

Par cohérence, et considérant l'imprécision des possibilités de construire dans les secteurs AL et NL, la CDPENAF émet un avis favorable assorti des mêmes réserves sur les STECAL.

## RÉSULTATS DU VOTE

14 voix pour l'AVIS FAVORABLE SOUS RÉSERVE au titre des articles L153-16, L151-12 et L151-13 du code de l'urbanisme,  
0 voix contre,  
1 abstention.

Et,

14 voix pour l'AVIS CONFORME FAVORABLE SOUS RÉSERVE au titre de l'article L112-1-1 du code rural et de la pêche maritime  
0 voix contre,  
1 abstention.

Pour la préfète, présidente de la CDPENAF,  
et par délégation,  
le directeur départemental adjoint des territoires et de la mer



Benoît HERLEMONT