

Élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la commune de MARCHEPRIME

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (article L104-1 du code de l'urbanisme)

Avis PP-2016-46G

Porteur du Plan : Commune de Marcheprime

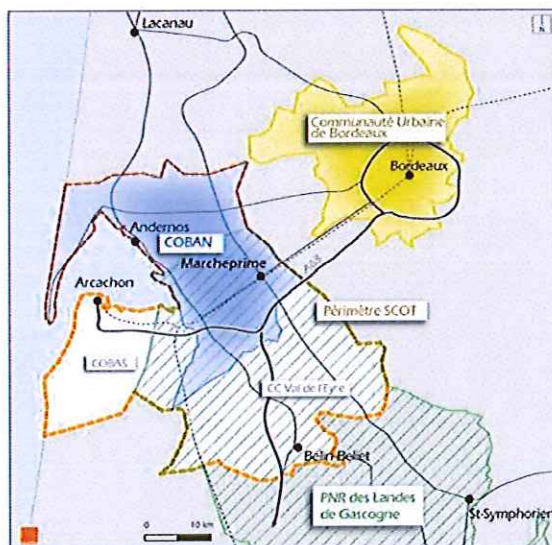
Date de saisine de l'autorité environnementale : 21 décembre 2015

Date de consultation de l'agence régionale de santé : 25 janvier 2016

Date de réception de l'avis de l'agence régionale de santé : 12 février 2016

I. Contexte général

La commune de Marcheprime se situe à mi-chemin entre Bordeaux et le Bassin d'Arcachon. Cette commune, créée en 1946, compte 4 532 habitants et 1 702 logements en 2012 (p. 13 et 21 du rapport de présentation).



Localisation de la commune de
Marcheprime
(extrait du rapport de présentation du PLU)

La commune a prescrit la révision de son Plan d'Occupation des Sols valant élaboration de Plan Local d'Urbanisme (PLU) le 9 avril 2010. Un premier projet de PLU a été arrêté le 30 juin 2014, et, l'élaboration du PLU étant menée avec une démarche d'évaluation environnementale, il a été soumis à l'avis de l'autorité environnementale.

Un premier avis de l'autorité environnementale a été signé le 02 octobre 2014 et peut être consulté sur le site internet de la DREAL Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes¹. Le présent avis est émis dans le cadre du deuxième arrêt du PLU. Il précise les évolutions qui ont été apportées au plan par rapport à l'avis initial de l'autorité environnementale.

Il est rappelé qu'il s'agit d'un avis simple qui porte sur la qualité de l'évaluation environnementale réalisée et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans les choix d'aménagement.

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

La restitution de l'évaluation environnementale se fait au travers du rapport de présentation du PLU, dont le contenu est défini à l'article R.123-2-1² 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'espaces, préservation des milieux naturels, réduction des déplacements, des pollutions et nuisances, valorisation du cadre de vie, etc.

L'autorité environnementale précise que le code de l'urbanisme a été recodifié suite à la parution du décret du 28 décembre 2015³. Afin d'être cohérent avec les références qui figurent dans le dossier transmis à l'autorité environnementale, les articles du code de l'urbanisme mentionnés dans le présent avis sont ceux en vigueur avant la recodification. La nouvelle codification est précisée en bas de page, le cas échéant.

Sur la forme, le rapport de présentation du PLU de Marcheprime contient l'ensemble des informations exigées par le code de l'urbanisme.

II.1 Prise en compte de l'environnement dans les choix d'aménagement

L'autorité environnementale note que l'état initial de l'environnement met en évidence les enjeux du territoire de la façon suivante :

- une forte augmentation de la population depuis les années 1990 (2 420 habitants en 1990, 4 134 en 2009 et 4 532 en 2012), qui s'est accompagnée d'un développement important du parc de logements (795 logements en 1990, 1 191 en 2009 et 1 702 en 2012), avec un déficit de logements sociaux (137 en janvier 2012), notamment pour de petits appartements destinés à des personnes seules ou des familles monoparentales,

- une surface communale majoritairement couverte par une forêt d'exploitation dans laquelle s'inscrivent les parties agglomérées du centre-ville, du secteur de Croix d'Hins et quelques hameaux et habitations isolées identifiés (Biard, Réganeau, La Possession, la Source, La Renardière, Ningé), ce qui induit un enjeu fort de prise en compte du risque feu de forêt,

- la nécessité de prendre en compte le risque inondation par remontée de nappe,

1 http://www.donnees.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/DOCUMENTS/MCE/EVALUATION/AVIS_PLANS_PROGRAMMES/PP_2014_033_PLU_Marcheprime.pdf

2 Recodifié R.151-1 à 4

3 Décret n° 2015-1783 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme

- la sensibilité des espaces naturels d'intérêt, essentiellement centrée sur le site Natura 2000 des vallées de la grande et de la petite Leyre, présent au sud de la commune. Ce site Natura 2000 est couvert par le périmètre de la Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type II des vallées de la grande et de la petite Leyre,

- la gestion de la ressource en eau, par la préservation de la qualité des eaux du réseau hydrographique de la commune, par le maintien d'un bon fonctionnement hydraulique des secteurs humides (lagunes de Pujaugut et de Croix d'Hins, crastes et fossés) et par la non aggravation de la gestion des eaux pluviales.

La présentation de ces enjeux, à laquelle s'ajoutent un diagnostic du fonctionnement des dispositifs d'assainissement collectif et individuel de la commune, l'identification des sites potentiellement pollués et des espaces densifiables ou mutables au sein des espaces déjà bâtis, permettent de bien appréhender les principales caractéristiques du territoire prises en compte dans les choix d'aménagement de la collectivité.

Le projet de développement de la collectivité est quantifié et présenté au regard de l'évolution de la commune sur la dernière décennie, en termes de logements, d'équipements et d'activités.

Ainsi, la collectivité prévoit l'accueil d'environ 1 700 habitants supplémentaires à l'horizon 2030 (p. 118 du rapport de présentation), qui se traduit par un besoin de 900 logements neufs (p. 120).

Il est noté que ce projet est plus modéré que celui prévu dans le PLU arrêté en 2014, avec une baisse des prévisions de 300 habitants, et environ 400 logements en moins.

Pour mettre en œuvre ce projet de développement, le PLU prévoit un besoin en surface de 46,5 ha à vocation d'habitat.

Le rapport de présentation précise que 16,3 ha se situent au sein des espaces urbanisés (dents creuses et sites mutables, p. 149), alors que le précédent rapport de présentation n'en identifiait que 10,2. **La manière dont a été quantifié ce potentiel urbanisable mériterait donc d'être expliquée.**

Avec environ 47 ha, l'ensemble du potentiel urbanisable (au sein des espaces urbanisés et en extension de ceux-ci) apparaît en baisse par rapport aux 60 ha à vocation d'habitat prévus dans le projet de PLU de 2014.

Toutefois, cet effort est contre-balancé par une ouverture à l'urbanisation de 28 ha (dont 3,7 ha mobilisés dans les dents creuses et les sites mutables) pour une urbanisation « mixte » qui comprend les activités économiques alors que la surface à vocation d'activités se montait à 18 ha dans le projet précédent.

Globalement, le projet de PLU prévoit donc 74 ha de potentiel urbanisable, toutes vocations confondues, contre 78 ha dans le projet précédent.

Le rapport de présentation explique de façon démonstrative que « *le nouveau document d'urbanisme apparaît moins consommateur d'espace que le précédent* », en se basant sur le Plan d'Occupation des Sols (p. 151). **L'effort de modération de la consommation d'espace apparaît cependant très relatif par rapport au projet de PLU de 2014** (cf. remarque ci-après dans le paragraphe II. 2 « limites de l'évaluation environnementale »).

En revanche, **l'autorité environnementale souligne la démarche engagée pour analyser les impacts** susceptibles d'être générés sur les milieux naturels par la mise en œuvre du plan (cf. ci-après).

II.1.2 Caractérisation des enjeux écologiques – préservation des secteurs présentant une sensibilité écologique du territoire

Le projet de PLU présenté en 2014 présentait des lacunes en matière d'analyse des incidences du plan sur les milieux naturels. L'évaluation environnementale du nouveau document est cette fois mieux appréhendée. En effet, les enjeux du territoire ont été précisés concernant les sensibilités écologiques des secteurs destinés à être urbanisés, à la fois dans les espaces bâtis mais

également en extension des zones à urbaniser. Des inventaires de terrain permettant de caractériser les milieux ont été réalisés, en période favorable à l'observation (avril à juillet 2015).

Une fois les enjeux identifiés et évalués (de faible à majeur, p. 192 à 208), des mesures destinées à éviter ou réduire les impacts du plan sur les milieux naturels sont proposées pour différents secteurs.

Il est en particulier relevé la **prise en compte des zones humides identifiées** : sur le secteur du bourg UAa, au sud de la voie ferrée, une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) intègre la préservation de la zone humide. Sur le secteur AU côté hameau de la « La Source », la zone humide a été retirée du classement de la zone constructible pour être classée en zone naturelle stricte (Ns). Une OAP précise la localisation d'un fossé en lisière de la zone constructible, ainsi que les emplacements des aménagements paysagers, qui devraient permettre de préserver pour partie les secteurs à enjeu. Il en est de même pour la zone constructible AUT de « Testemaure Nord ».

De plus, à l'échelle de la commune, le règlement graphique du PLU prévoit des secteurs de protection stricte des espaces naturels (zones naturelles Ns, Espaces Boisés Classés et éléments protégés au titre de l'article L123-1-5-III-2^{o4} du code de l'urbanisme).

L'autorité environnementale souligne que **les surfaces d'espaces naturels protégés ont été augmentées de manière conséquente par rapport au projet de PLU de 2014, en prenant en compte des études spécifiquement réalisées par le Parc Naturel Régional des Landes de Gascogne** : atlas de la biodiversité de juillet 2015 et guide pratique à l'usage des collectivités pour la mise en place de la trame verte et bleue à l'échelle locale (document provisoire, juillet 2015).

L'autorité environnementale relève que **l'ensemble de ces compléments d'analyse sur les milieux naturels contribuent à une meilleure prise en compte des enjeux écologiques sur le territoire communal.**

L'autorité environnementale précise cependant qu'un **habitat d'espèce protégée** a été recensé sur le secteur AUI de la « croix d'Hins ». Il s'agit d'une lande à Molinie bleue, habitat du papillon Fadet des Laïches. L'OAP du secteur prévoit la préservation de la zone humide et d'un fossé sur toute sa longueur mais l'évitement de cet habitat n'est pas mis en œuvre alors que sa destruction est interdite⁵. La justification de l'aménagement de cette zone apparaît complexe, au regard des enjeux présents sur le site (cf. remarque ci-après dans le paragraphe II.2 « limites de l'évaluation environnementale »).

II.1.2 Compléments apportés à l'analyse des incidences du plan sur l'environnement

L'autorité environnementale note que l'analyse des incidences du plan sur l'environnement a été complétée concernant en particulier les effets potentiels du plan sur le site Natura 2000 des vallées de la grande et de la petite Leyre.

D'une manière générale, le rapport de présentation précise les incidences potentielles relatives à l'assainissement, la gestion des eaux pluviales et la prise en compte du risque de remontée de nappe. Il propose des mesures afin de limiter ces incidences.

Ainsi, il est noté que **la capacité de la station d'épuration a été augmentée** (8 000 équivalent/habitants contre 5 000 indiqué dans le projet de PLU de 2014) et devrait permettre d'assurer le traitement des effluents à venir avec le développement de l'urbanisation. Le rapport de présentation préconise le raccordement au réseau de toutes les zones ouvertes à l'urbanisation, et rappelle que « le programme des extensions du réseau collectif d'assainissement des eaux usées prend en compte l'ensemble des secteurs constructibles identifiés dans le PLU » (p. 254). Cependant, le règlement écrit des zones UA, UB et AU reste souple et prescrit un raccordement au réseau lorsqu'il existe, ce qui ne permet pas d'assurer la mise en œuvre opérationnelle des intentions du rapport de présentation.

Des imprécisions demeurent également sur la possibilité de mettre en place des dispositifs d'assainissement autonome pour les secteurs de « Biard » et « Vieille Possession », mais il est noté que la zone Ne (centre équestre) a été supprimée et que les surfaces classées en

4 Recodifié L151-23

5 En application de l'article L411-1 du code de l'environnement

zones Nh, où les constructions sont possibles, ont été diminuées. Cela va dans le sens d'une limitation des impacts potentiels, ces zones relevant de l'assainissement autonome.

II. 2 Limites de l'évaluation environnementale réalisée

L'autorité environnementale rappelle que l'évaluation environnementale, effectuée pour l'élaboration d'un document d'urbanisme, exempte en principe de la réalisation d'une étude d'impact dans le cadre des procédures de permis d'aménager ou de permis de construire tous les projets d'urbanisation à venir dans les zones étudiées. Cette étude d'impact reste cependant requise dans certains cas, relativement limités, qui relèvent des autres procédures d'autorisation des projets (loi sur l'eau, défrichement, ...).

Les limites de l'évaluation environnementale sont celles qui ont été relevées dans l'avis initial de l'autorité environnementale et pour lesquelles il n'a pas été apporté d'évolution significative ou de complément d'analyse permettant d'évaluer de manière plus précise les impacts potentiels.

Cela concerne **les secteurs de Croix d'Hins, de la Vieille Possession et de Biard, pour lesquels les ajustements apportés le cas échéant ne sont pas précisés alors que ces zones présentent des spécificités qui rendent difficiles l'urbanisation** (risque de nappe sub-affleurante, difficulté à mettre en place un assainissement performant, et enjeux écologiques forts pour le secteur de Croix d'Hins).

En outre, le volet « déplacements » est traité essentiellement dans la perspective d'une offre alternative à la voiture par la mise en place de cheminements doux. Cette approche s'inscrit dans une logique de développement durable, mais elle concerne les échanges au sein de la commune et ceux pour relier les quartiers d'habitations aux équipements. La possibilité de développer les déplacements doux n'est pas présentée comme permettant d'infléchir le fonctionnement actuel du territoire en termes de déplacements, avec 84 % des actifs qui travaillent à l'extérieur de la commune (p. 24 du rapport de présentation). **L'analyse des incidences liées à la poursuite d'importants déplacements domicile/travail depuis la commune de Marcheprime demeure donc insuffisamment étudiée.**

L'autorité environnementale ajoute que ce nouveau projet de PLU prévoit un potentiel urbanisable de 28 ha dédiés à une urbanisation « mixte » puisqu'il est possible d'aménager ces surfaces par de l'habitat, des services, commerces, équipements ou activités économiques. Si la mixité fonctionnelle est à encourager, elle n'est pas clairement définie pour les zones AUS et la répartition des usages est peu lisible au sein des zones AU (AUS et AUT) qualifiées de zones « à vocation d'habitat et d'activités compatibles à urbaniser à court/moyen terme ». Les OAP de ces zones indiquent quant à elles des objectifs chiffrés de construction de logements.

Ces zonages AUS et AUT mériteraient d'être intégrés aux surfaces à urbaniser à vocation d'habitat en définissant une répartition théorique des surfaces dédiées à l'habitat et aux activités économiques au sein de ces zones. Les besoins liés à l'habitat ou aux activités économiques qui ont amené la collectivité à prévoir ces secteurs sont peu étayés.

Au total, comme évoqué en première partie du présent avis, le projet de PLU consiste à prévoir l'urbanisation de **74 ha, contre 78 dans le projet de 2014, ce qui n'apparaît pas comme un effort notable de modération de la consommation d'espace, toutes vocations confondues.**

L'autorité environnementale rappelle que la consommation d'espace représente un des principaux impacts d'un PLU sur l'environnement et qu'en la matière il convient d'optimiser au mieux les surfaces ouvertes. **Un projet plus ambitieux en termes de réduction de la consommation permettrait de limiter de manière conséquente les impacts restants du plan sur l'environnement.**

III. Prise en compte de l'environnement par le PLU

Le projet de PLU de la commune de Marcheprime présenté est un deuxième projet, qui fait suite à une première proposition de PLU arrêté en 2014. Celui-ci avait fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale dont les remarques ont été globalement prises en compte.

Les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du plan ont été mieux définies, afin de déterminer les secteurs à enjeu à l'échelle de la commune.

Ainsi, concernant les milieux naturels, la prise en compte des enjeux écologiques identifiés du territoire s'est traduite par une augmentation conséquente des espaces naturels protégés par différents classements (zones naturelles « strictes », Espaces Boisés Classés, application du L123-1-5-III-2° du code de l'urbanisme).

Le projet de PLU prévoit un potentiel urbanisable de 74 hectares, dont 46 à vocation d'habitat, et 28 à dominante économique mais permettant une urbanisation mixte (habitat, services, commerces, équipements). Un effort de limitation de la consommation d'espace est ainsi souligné par rapport aux 78 hectares prévus dans le PLU de 2014, mais il reste relatif au regard des surfaces engagées et de la sensibilité du territoire.

Les zones destinées à la construction de logements sont principalement prévues autour du centre-ville existant. La majorité des surfaces ouvertes s'appuie sur des principes d'aménagement déclinés en Orientations d'Aménagement et de Programmation. Ces OAP détaillent les densités attendues, la typologie des logements, les accès et cheminements à mettre en œuvre, ce qui traduit une certaine volonté de maîtrise du développement communal. Elles intègrent par ailleurs des dispositions permettant de préserver les zones humides localisées dans les secteurs ouverts à l'urbanisation.

Les zones Nh, où les constructions d'habitations sont possibles, ont été réduites.

Le projet de PLU a donc été complété et s'inscrit dans une recherche de moindre impact environnemental, essentiellement vis-à-vis des enjeux écologiques identifiés (zones humides principalement) et de la limitation des risques de pollution (gestion des eaux usées et des eaux pluviales), tout en restant un document qui permet un développement conséquent de la commune, avec une logique de déplacements « tout voiture ».

Considérant que le PLU approuvé permettra en principe d'exempter les projets de construction de logements de toute étude d'impact pour les permis d'aménager et permis de construire, la justification de l'ouverture à l'urbanisation du secteur de la Croix d'Hins aurait en particulier mérité d'être étayée, au regard des enjeux (consommation d'espace, secteur de nappe sub-affleurante, gestion des eaux pluviales, enjeux écologiques).

Il est rappelé que l'aménagement de la zone nécessitera une autorisation administrative au titre de la loi sur l'eau et de la dérogation à la destruction d'habitat d'espèce protégée, pour laquelle doit être faite la démonstration de l'impossibilité d'éviter l'impact.

Le préfet,

Pour le Préfet et par délégation,
le Secrétaire Général,

Thierry SUQUET