

PRÉFET DE LA GIRONDE

*Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes*

Bordeaux, le **02 MAI 2016**

*Mission Connaissance et Évaluation
Site de Bordeaux*

Plan Local d'Urbanisme de la commune du Porge (Gironde)

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (article L.104-6 du code de l'Urbanisme)

Avis PP-2016-127

Porteur du Plan : Commune du Porge
Date de saisine de l'autorité environnementale : 02 février 2016
Date d'avis de l'agence régionale de santé : 11 mars 2016

I. Contexte général

Le Porge est une commune littorale située dans le département de la Gironde, à environ 50 km de l'agglomération bordelaise. D'une superficie de 149 km², elle longe l'océan Atlantique sur sa partie ouest et est limitrophe des communes de Lège-Cap-Ferret, au Sud, et de Lacanau, au Nord.



Localisation de la commune du Porge (Source : Google Map)

Le territoire communal est actuellement couvert par un Plan d'Occupation des Sols (POS) approuvé le 14 juin 1985 et ayant fait l'objet de plusieurs procédures d'évolutions ponctuelles.

La commune a souhaité engager la révision de son POS, emportant sa transformation en PLU, afin d'encadrer le développement communal à l'horizon 2025.

Le débat du conseil municipal portant sur les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) étant postérieur au 1^{er} février 2013, l'élaboration du PLU est soumise aux dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme issues du décret du 28 août 2012. À ce titre, la commune du Porge étant une commune littorale au sens de la loi du 4 janvier 1986 et comprenant pour partie les sites Natura 2000 (FR7200678) « Dunes du littoral girondin de la pointe de Grave au Cap Ferret » et (FR7200681) « Zones humides de l'arrière-dune du littoral girondin », l'élaboration du PLU est soumise de manière obligatoire à évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan, 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.

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

A. Remarques générales

La révision du PLU du Porge ayant été engagée avant le 1^{er} janvier 2016, la restitution de la démarche d'évaluation environnementale se fait au travers du rapport de présentation, dont le contenu est défini à l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme en vigueur préalablement au décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015, conformément à l'exception prévue à l'article 12 du dit décret.

Toutefois, le rapport de présentation du PLU du Porge devra, avant son approbation, mettre à jour l'ensemble des références à la partie législative du code de l'urbanisme, tel que modifié par l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015.

L'autorité environnementale précise que la restitution de la démarche d'évaluation environnementale doit permettre à tout participant à l'enquête publique de bien comprendre les enjeux environnementaux du territoire, le projet de la collectivité et l'articulation du projet avec la prise en compte de ces enjeux.

B. Diagnostic, projet communal et consommation d'espace induite

Le rapport de présentation comprend un diagnostic socio-économique mettant en avant les éléments suivants.

En matière démographique, depuis 1975 la commune du Porge connaît une croissance constante, qui s'est très fortement accélérée entre 1999 et 2014 (+ 446 habitants entre 1975 et 1999, + 1 044 entre 1999 et 2014) et la population communale actuelle est estimée à 2 548 habitants. Ce dynamisme est porté par un accroissement important du solde migratoire sur la commune ainsi que, depuis 1999, par un solde naturel redevenant également positif (+0,7 entre 1999 et 2011).

En outre, la commune connaît un important phénomène de rajeunissement puisque la part des plus de 60 ans est en baisse depuis 1982, passant de 28,6 % à 22,6 % de la population communale entre 1982 et 2011, alors que la part des moins de 20 ans a cru de 21,2 % à 24,6 % sur la même période.

Le rapport de présentation indique que ces tendances démographiques ont eu pour effet de limiter le phénomène de desserrement des ménages, puisque leur taille s'est stabilisée depuis 1999 à environ 2,39 personnes par ménage.

Enfin, lors de la pleine saison touristique et du fait de sa situation sur le littoral atlantique, la commune connaît un triplement de sa population, atteignant environ 7 300 résidents.

En matière d'habitat, le parc de logement du Porge a connu d'importantes évolutions structurelles depuis 1990, avec une croissance importante du parc, particulièrement de résidences secondaires, avant un rééquilibrage avec le parc de résidences principales. Ainsi, en 2011, la commune comptait 2 178 résidences, réparties à parts égales entre résidences principales et secondaires, en très nette augmentation par rapport à 1990 (959 logements) et 1999 (1 602 logements). Le rapport de présentation souligne également que le phénomène de vacance demeure particulièrement faible, aux environs de 2 %, démontrant ainsi une tension du marché immobilier.

Le PLU indique en outre que le parc est composé à plus de 98 % de maisons individuelles, de grande taille, avec environ 80 % de T4 ou plus, marquant une faiblesse en logements de petite taille (moins de 7 % de T1 et T2).

Le bilan de la mise en œuvre du POS indique que la consommation d'espace lors de la dernière décennie (2003-2014) a été de 37,67 ha de surfaces agricoles, naturelles ou forestières artificialisées afin de permettre la création de 355 logements, soit une moyenne de 1 060 m² par logement créé. **L'autorité environnementale souligne que ces données devraient être complétées par la quantification des espaces consommés par les différentes activités économiques.** En outre, le rapport de présentation indique que le POS dispose encore de vastes possibilités de développement puisque près de 216 ha restent disponibles à la construction, répartis sur l'ensemble du territoire communal.

Le projet de la commune du Porge, à l'horizon 2025, consiste à restructurer le développement urbain de la commune en confortant le bourg et ses abords et en préservant les espaces agricoles, naturels et forestiers. Pour définir ses objectifs d'accroissement de population et de réalisation de logements induits, la commune a étudié trois scénarios différents, retenant tous des taux de croissance démographique inférieurs au rythme connu entre 1990 et 2014, traduisant ainsi la volonté de la commune de maîtriser son développement et de permettre l'accueil d'une nouvelle population en pleine cohérence avec la capacité actuelle ou envisagée de ses équipements. Le

phasage dans le temps du projet permet en outre d'assurer l'adéquation entre l'accueil de nouveaux habitants et le financement des augmentations de capacité des équipements et réseaux. **L'objectif fixé au sein du PLU, d'accueillir environ 425 habitants supplémentaires à l'horizon 2025, soit un taux de croissance annuel de la population de 1,4 %, apparaît ainsi suffisamment étayé par les éléments issus du rapport de présentation.**

Pour permettre cet accueil, la commune estime nécessaire la réalisation de 365 nouveaux logements, dont 88 uniquement pour assurer le maintien de la population communale, le renouvellement du parc et sa fluidité. Afin de réaliser ces constructions, le rapport de présentation indique que 33 ha seront nécessaires. Toutefois, l'application d'un coefficient de près de 33 % pour « les espaces verts et la voirie » aboutit à majorer de 10 ha les besoins, les portant ainsi à 43 ha. **L'autorité environnementale souligne que cette majoration n'est pas suffisamment expliquée, notamment au regard des besoins liés à la voirie, alors que le projet communal est essentiellement réalisé en densification de la trame urbaine existante.**

Le rapport de présentation indique en outre que ce sont 47,11 ha qui ont été dégagés au sein du PLU afin de permettre l'accueil de 347 logements à l'horizon 2025. Il conviendrait ainsi de mieux expliquer en quoi le projet de PLU participe à une modération de la consommation d'espace, au regard du bilan de la situation connue lors de la dernière décennie, qui faisait état de 37,67 ha de surfaces consommées, permettant la réalisation de 355 logements. **En l'état, la démonstration de la mise en œuvre d'un projet participant aux politiques nationales de modération de la consommation d'espace n'apparaît pas suffisante.** En outre, il conviendrait également d'inclure des explications relatives aux espaces nécessaires au développement touristique et économique.

Toutefois, l'autorité environnementale souligne l'important effort de réduction des enveloppes foncières disponibles opéré par la commune, passant de 216 ha à 47 ha¹ ainsi que le choix de recentrer l'urbanisation autour du bourg, en intensifiant la trame urbaine, puisque près de 66 % des surfaces mobilisables le sont au sein des espaces urbanisés.

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

L'analyse de l'état initial de l'environnement est composée de six parties, relatives au milieu physique, au milieu biologique, aux ressources naturelles, à la qualité des milieux, aux pollutions et nuisances, aux risques majeurs ainsi qu'au patrimoine paysager et bâti, et d'une synthèse intégrant un scénario d'évolution au fil de l'eau.

L'autorité environnementale souligne tout d'abord la qualité d'ensemble du travail restitué au sein de cette partie, qui est complète et bien illustrée, assurant ainsi une bonne accessibilité du document au public.

En ce qui concerne le milieu physique, la commune du Porge est marquée par trois entités distinctes d'Ouest en Est, séparées par le canal des étangs. La partie Ouest de la commune est constituée par un milieu dunaire formé sur une base de sables « propres ». La moitié Est est un milieu de sable des Landes, plus noir que celui du milieu dunaire. L'interface entre ces deux milieux est composée d'un ensemble de sables humides et de tourbes aux abords du secteur des étangs. Cette distinction se retrouve dans le système hydrographique, au sein de la moitié Est de la commune celui-ci est caractérisé par de nombreux fossés et crastes rejoignant le canal des étangs alors qu'il est totalement absent de la partie dunaire à l'Ouest.

En ce qui concerne le milieu naturel, le rapport de présentation contient de nombreux éléments notamment concernant les zones humides de la commune. Cette identification est fondée sur des éléments bibliographiques, notamment ceux du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) « Lacs Médocains » et sur les résultats d'une étude de terrain menée en novembre 2014, portant sur les 216 ha encore disponibles au POS.

L'autorité environnementale souligne que la période de prospection de terrain peut être adaptée pour caractériser les zones humides par le biais des critères pédologiques mais n'est pas propice à une caractérisation au regard des critères liés à la végétation². La réalisation de ces prospections à une période favorable (entre avril et septembre) aurait pu permettre de limiter le nombre de secteurs identifiés comme « *habitats humides pro parte* »³.

¹ Auxquels il conviendra d'ajouter les surfaces disponibles pour les activités économiques et touristiques.

² Les recommandations relatives aux meilleures périodes pour identifier les zones humides figurent au sein de la circulaire du 18 janvier 2010 (NOR:DEV1000559C).

Le rapport de présentation met en avant l'importante sensibilité environnementale de la commune notamment du fait de son caractère littoral, mais également du fait de la présence de :

- deux sites Natura 2000 (« Dunes du littoral girondin de la Pointe de Grave au Cap Ferret » et « Zones humides de l'arrière-dune du littoral girondin »),
- un site inscrit au titre de la loi du 2 mai 1930 (site des étangs girondins classés par arrêté du 5 octobre 1967),
- quatre Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type 1 (« L'étang de Langouarde », « L'étang de Batourtot », « L'étang de Lède Basse », « L'étang du Joncru »),
- deux ZNIEFF de type 2 (« Marais et étangs d'arrière-dune du littoral girondin », « Dunes littorales entre le Verdon et le Cap Ferret »),
- plusieurs Zones de Prémption des Espaces Naturels Sensibles du département.

L'autorité environnementale recommande de compléter le document avec les informations relatives à la présence de deux ZNIEFF de type 1 en cours de modernisation (« Arrière dune boisée du Porge » et « Canal des étangs et ses petits étangs associés ») et de trois ZNIEFF de type 2 en cours de modernisation (« Dunes littorales entre Lacanau et le Cap Ferret », « Dunes littorales entre le Verdon et le Cap Ferret » et « Marais et étangs d'arrière dune du littoral girondin »).

Le rapport de présentation contient une restitution cartographiée, appuyée par des éléments d'explications, permettant une localisation et une hiérarchisation des enjeux liés aux différents milieux naturels, notamment issus des investigations de terrains menées en novembre 2014. L'autorité environnementale souligne une nouvelle fois le caractère peu propice du mois de novembre pour les observations floristiques ou faunistiques et recommande que des prospections complémentaires soient réalisées, en s'inspirant du calendrier ci-dessous.

| | | Janvier | Février | Mars | Avril | Mai | Juin | Juillet | Août | Septembre | Octobre | Novembre | Décembre |
|--------------------------|---------------------|---------|---------|------|-------|-----|------|---------|------|-----------|---------|----------|----------|
| Habitats naturels | | | | | | | | | | | | | |
| Flore | Vernale | | | | | | | | | | | | |
| | Estivale et tardive | | | | | | | | | | | | |
| Insectes | Vernaux | | | | | | | | | | | | |
| | estivaux | | | | | | | | | | | | |
| | automnaux | | | | | | | | | | | | |
| Poissons | sédentaires | | | | | | | | | | | | |
| | migrateurs | | | | | | | | | | | | |
| Amphibiens | | | | | | | | | | | | | |
| Reptiles | | | | | | | | | | | | | |
| Oiseaux | Reproduction | | | | | | | | | | | | |
| | Migration | | | | | | | | | | | | |
| | Hivernage | | | | | | | | | | | | |
| Mammifères | Terrestres | | | | | | | | | | | | |
| | Aquatiques | | | | | | | | | | | | |
| | Marins | | | | | | | | | | | | |
| | Chiroptères | | | | | | | | | | | | |

Périodes propices aux inventaires selon les espèces

3 Les « habitats humides pro parte » sont définis au sein du rapport de présentation comme des secteurs pour lesquels il n'a pas été possible de conclure sur la nature humide ou non du secteur.

Le rapport de présentation indique bien qu'il conviendra de compléter ces informations par des observations aux périodes les plus propices, cependant il n'appartient pas au PLU d'imposer cette réalisation aux porteurs des projets, dont certains seront automatiquement dispensés de la réalisation d'une étude d'impact. L'évaluation environnementale devrait comporter des prospections plus précises afin de retenir les secteurs de développement permettant le moindre impact environnemental dans la mise en œuvre du PLU.

Nonobstant cette remarque et au regard des éléments d'information dégagés au sein de l'analyse de l'état initial de l'environnement, le rapport de présentation démontre l'application d'une importante démarche d'évitement des impacts, notamment au-travers du choix de rendre inconstructible de nombreux espaces encore urbanisables dans le POS et présentant des sensibilités environnementales (zones humides et habitats d'intérêt communautaire notamment). En outre, si certains secteurs sont sujets à des sensibilités naturelles « potentielles », leur localisation au sein de la trame urbaine du bourg et les modalités retenues au sein des orientations d'aménagement et de programmation, conjuguées à la nécessaire application des dispositions de la loi « littoral », permettent de démontrer la recherche d'un développement communal de moindre impact environnemental.

En ce qui concerne la prise en compte de la trame verte et bleue, le rapport de présentation contient les éléments démontrant une prise en compte satisfaisante des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques identifiés au sein du Schéma Régional de Cohérence Écologique. Les coupures d'urbanisation identifiées au titre de la loi littoral participent également à assurer le maintien des continuités écologiques communales en limitant les extensions de l'urbanisation entre les différentes entités urbaines.

En matière de gestion et de traitement des eaux usées, la commune du Porge dispose d'une station d'épuration d'une capacité théorique de 6000 équivalents habitants (EH), permettant de traiter les effluents générés par la population annuelle et saisonnière. Il aurait été utile d'apporter les éléments d'information permettant de démontrer le bon fonctionnement de cet équipement. En outre, le secteur touristique de la Jenny dispose d'un équipement dimensionné pour 4 000 EH qui présente des difficultés en matière de performances épuratoires. Toutefois, ce secteur n'étant pas amené à se développer du fait de l'interdiction de l'implantation de toute nouvelle construction ou habitation légère de loisir, le risque d'accroissement de la pression sur cet équipement est mineur et devrait permettre d'engager les opérations nécessaires à son bon fonctionnement.

En ce qui concerne l'assainissement non-collectif, le PLU indique que 15 % des habitations relèvent de ce mode de traitement des eaux usées. Celles-ci sont situées au sein des différents quartiers périphériques de la commune.

L'autorité environnementale souligne que les annexes sanitaires indiquent que l'ensemble de ces secteurs – ainsi que certaines parties du bourg non relié au réseau collectif – sont des « sites inaptes [à l'assainissement autonome] présentant des contraintes majeures ».

Ces contraintes sont engendrées non pas par la perméabilité des sols, dont le caractère sableux assure l'excellente capacité à l'infiltration, mais par l'existence de risques de remontées de nappe, particulièrement en hiver.

Ces difficultés étant susceptibles d'engendrer des dysfonctionnements des dispositifs d'assainissement non-collectifs, il aurait été opportun d'apporter des justifications aux possibilités d'implantation de nouvelles constructions au sein de ces quartiers, y compris au sein des dents creuses, au regard de la sensibilité environnementale de ces parties du territoire communal où le réseau hydrographique est développé.

En outre, ces justifications pourraient également être analysées au vu des dispositions de la loi littoral, puisque ces espaces ne relèvent pas de la qualification de « village » ou « d'agglomération »⁴ et doivent être considérés comme des sites ne devant pas permettre d'extension de l'urbanisation. L'autorité environnementale recommande donc d'apporter davantage d'explications sur la prise en compte des impacts susceptibles d'être engendrés par l'urbanisation de ces espaces inaptes à l'assainissement autonome ainsi que sur la compatibilité de ces possibilités d'extension de l'urbanisation au regard de la loi littoral.

⁴ Au sein d'une commune littorale l'urbanisation nouvelle ne peut se faire qu'en continuité des villages et agglomération existants, ou en « hameau nouveau intégré à l'environnement ». En dehors de ces secteurs, il convient d'apporter des précisions particulières sur les possibilités de construire offertes par les dispositions réglementaires.

Concernant l'alimentation en eau potable, les servitudes d'utilité publique concernant les périmètres de protection des forages sont bien répertoriées et le PLU est en adéquation avec le SAGE « Nappes profondes de Gironde ». Concernant le forage du bourg, l'établissement des périmètres de protection est en voie d'achèvement et engendrera des servitudes qu'il conviendra d'intégrer au document d'urbanisme.

En ce qui concerne la prise en compte des risques, le rapport de présentation contient les informations relatives aux risques majeurs connus affectant la commune : recul du trait de côte, incendies de forêt et remontées de nappes. Le PLU mériterait d'être complété avec des données plus précises relatives au Plan de Prévention des Risques Littoraux (PPRL), approuvé le 31 décembre 2001, dont les dispositions couvrent l'ensemble des espaces littoraux de la commune et sont opposables aux autorisations d'urbanisme. Afin d'assurer la meilleure connaissance possible du risque littoral pour le public, il aurait été opportun de rappeler l'opposabilité du PPRL au sein du règlement écrit et graphique du PLU.

Par ailleurs, les éléments sur la prise en compte du risque feu de forêt devraient être développés afin de démontrer l'absence d'accroissement de l'exposition des personnes et des biens à ce risque, notamment au regard du taux de boisement de la commune, proche de 90 %. À ce titre, **les secteurs pour lesquels le rapport de présentation indique soit une absence totale de défense incendie, soit son importante faiblesse du fait d'une pression d'eau inadéquate, ne devraient pas permettre le développement de nouvelles constructions.**

III. Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale

Le projet de PLU de la commune du Porge a pour but d'encadrer le développement communal à l'horizon 2025. La commune, s'inscrivant notamment dans le cadre envisagé au sein du Schéma de Cohérence Territoriale « Médoc 2033 », souhaite un développement plus modéré que celui connu récemment, afin d'en garantir l'adéquation avec la capacité de ses équipements. Le projet retenu marque une importante rupture avec la situation actuelle, en restituant aux secteurs naturels, agricoles et forestiers près de 190 ha de surfaces actuellement constructibles dans le Plan d'Occupation des Sols.

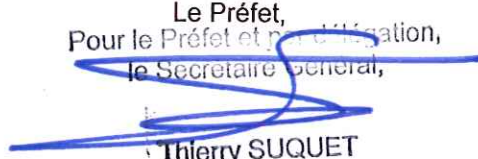
De manière générale, le rapport de présentation est un document synthétique, appuyé par de nombreuses illustrations, qui garantit une bonne accessibilité au public du projet de PLU.

Au regard des informations fournies, l'autorité environnementale souligne que, dans l'ensemble, le PLU montre une bonne prise en compte des nombreux enjeux environnementaux sur la commune du Porge. Les investigations de terrain auraient cependant dû être menées à des périodes plus propices à l'observation des différentes espèces végétales et animales, elles mériteraient d'être complétées afin de disposer de la meilleure information possible en la matière.

Il est également nécessaire que des compléments soient apportés au sein du rapport de présentation en ce qui concerne la prise en compte des risques, particulièrement ceux liés aux incendies de forêt, il conviendrait de démontrer l'adéquation entre les possibilités de construire offertes par le PLU et la prise en compte de ce risque.

En outre, le PLU mériterait de disposer de plus amples explications relatives à la mise en œuvre des politiques de modération de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers ainsi qu'à la bonne prise en compte des problématiques liées à la mise en œuvre des dispositifs d'assainissement autonome.

Le Préfet,
Pour le Préfet et par délégation,
le Secrétaire général,


Thierry SUQUET