



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur le projet d'élaboration du
plan local d'urbanisme (PLU) du Verdon-sur-Mer (Gironde)**

n°MRAe 2017ANA 8

PP-2016-3965

Porteur du Plan : Commune de Le Verdon-sur-Mer

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 14 octobre 2016

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 3 novembre 2016

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, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

I Contexte et objectifs généraux du projet.

La commune de Le Verdon-sur-Mer est située dans le département de la Gironde, à l'extrémité de la pointe du Médoc et à environ 100 kilomètres au nord-ouest de l'agglomération bordelaise. D'une superficie de 17 km², elle compte 1 369 habitants (INSEE 2013). À l'horizon du PLU, fixé à 2030, la commune prévoit l'accueil d'environ 350 habitants supplémentaires. En outre, la commune appartient au Schéma de cohérence territoriale de la pointe du Médoc approuvé en 2011.



Localisation de la commune (Source:Google Map)

La commune dispose actuellement d'un plan d'occupation des sols (POS) dont la dernière révision a été approuvée le 18 mars 2002. La présente procédure de révision du POS, emportant sa transformation en plan local d'urbanisme (PLU), a été prescrite le 27 mars 2003 et arrêtée le 5 septembre 2016.

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, le PLU est soumis aux dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme issues du décret du 28 août 2012. La commune du Verdon-sur-Mer comprenant pour partie les sites Natura 2000 (FR7210065) «*Marais du Nord Médoc*», (FR7200677) «*Estuaire de la Gironde*», (FR7200703) «*Forêt de la pointe de Grave et marais du Logit*», (FR7200811) «*Panache de la Gironde et plateau rocheux de Cordouan (Système Pertuis Gironde)*» et (FR7200680) «*Marais du bas Médoc*», et étant une commune littorale au sens de la loi du 3 janvier 1986, 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 Remarque générale.

Le rapport de présentation contient l'ensemble des items exigés par les articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme, présentés dans l'ensemble de manière claire et judicieusement illustrée, renforçant ainsi l'accessibilité du dossier au public.

B Analyse de l'état initial de l'environnement.

Le rapport de présentation contient une analyse de l'état initial de l'environnement complète, présentant de manière précise les différents enjeux environnementaux affectant le territoire communal.

En ce qui concerne le milieu physique, la commune est marquée par une absence globale de relief, l'essentiel de la commune étant situé au niveau de la mer, à l'exception du nord et du nord-ouest de la commune qui comprend le cordon dunaire. Le territoire connaît deux unités topographiques principales, la zone marécageuse, d'une altitude comprise entre 2 et 4 m, et le cordon dunaire, compris entre le niveau de la mer et 38 m d'altitude. La commune connaît ainsi une faible déclivité partant de la façade océanique et se dirigeant vers l'estuaire et le Médoc. Ces spécificités constituent une contrainte forte à l'urbanisation, ayant entraîné une concentration des zones de développement de l'habitat et de l'activité humaine au sein des espaces situés les plus au-dessus du niveau de la mer.

La situation géographique du Verdon-sur-Mer a également engendré un important réseau hydrographique, en retrait du cordon dunaire, au sein des marais du Conseiller et du Logit, qui contiennent une importante mosaïque de chenaux et des milieux qu'ils drainent (marais doux, zones halophiles, marais salés, mattes).

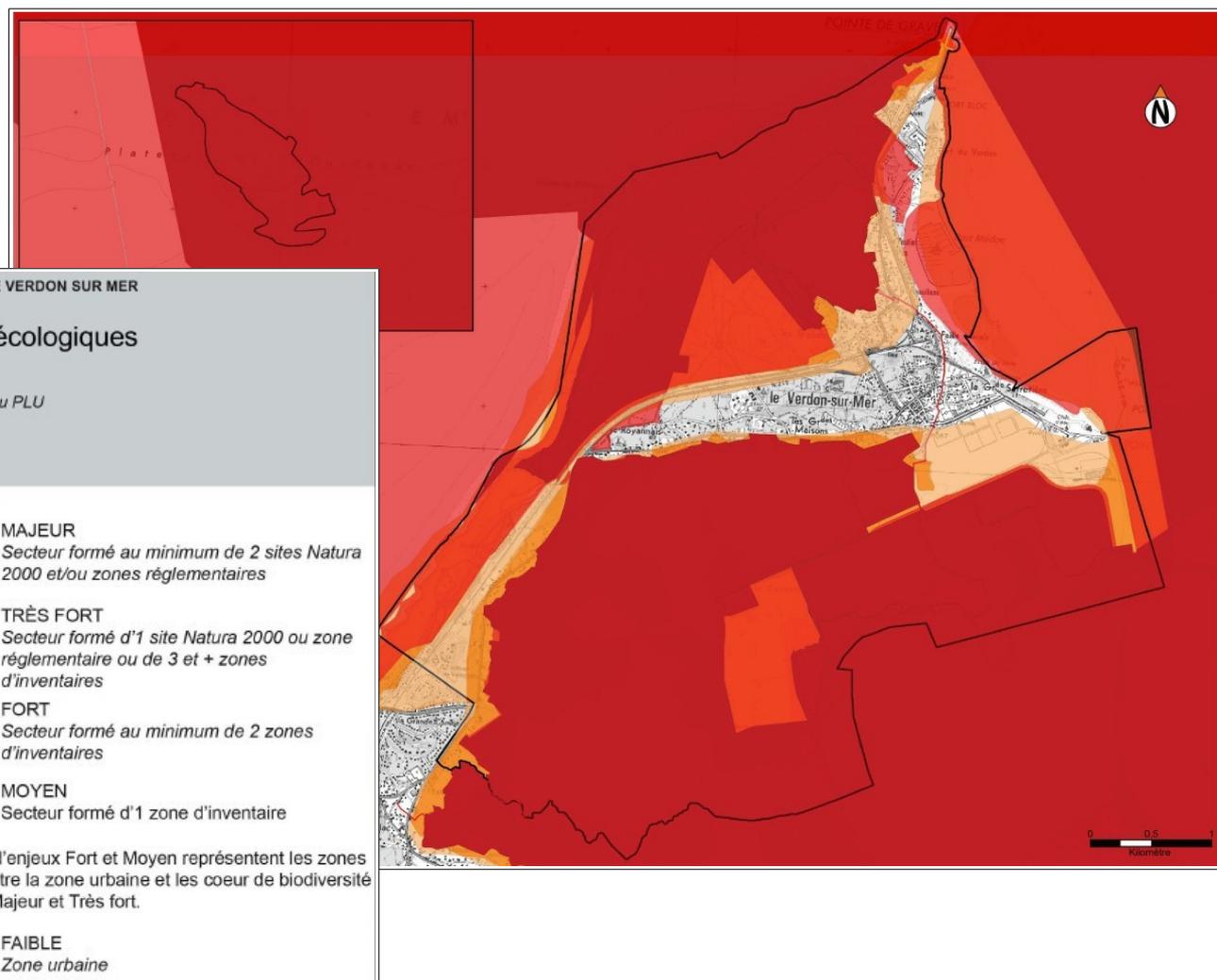


Cartographie du réseau hydrographique de la commune (Source : Rapport de présentation)

En ce qui concerne les milieux naturels, la commune connaît une importante sensibilité, attestée par la présence de nombreuses protections réglementaires ou mesures d'inventaires. En effet, le Verdon-sur-Mer comprend

- cinq sites Natura 2000, un au titre de la directive « Oiseaux » et quatre au titre de la directive « Habitats » ;
- dix-sept zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), réparties en cinq ZNIEFF de type I, cinq de type I modernisé, trois de type II et quatre de type II modernisé ;
- deux zones de préemption des espaces naturels sensibles du département de la Gironde ;
- un site appartenant au conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres ;
- deux cours d'eaux classés au titre de l'article L. 214-17 du Code de l'environnement¹ ;
- un parc naturel marin : « Estuaire de la Gironde et les Pertuis Charentais ».

L'analyse de l'état initial de l'environnement est très détaillée et permet de faire apparaître des enjeux écologiques qualifiés comme allant de majeurs à moyens.



Cartographie des enjeux écologiques (Source : Rapport de présentation)

En ce qui concerne la trame verte et bleue, le rapport de présentation indique, qu'en dehors des espaces urbanisés, les espaces pourraient tous être considérés comme des cœurs de biodiversité, tout en indiquant que les interfaces entre les secteurs bâtis et non-bâtis constituent des « zones tampons ». En outre, le schéma régional de cohérence écologique de la région Aquitaine (SRCE) identifie la forêt de la Pointe de Grave comme continuité terrestre d'importance régionale, tout comme les prairies et les zones humides situées au sud de la zone urbanisée. Les chenaux du Conseiller et du Logis constituent, quant à eux, des continuités écologiques aquatiques de même importance. Le rapport de présentation contient également une cartographie de synthèse de cette thématique.

En matière de gestion des eaux usées, l'intégralité des espaces urbanisés de la commune, à l'exception du

¹ Ces dispositions ont pour but d'interdire la réalisation de tout ouvrage pouvant constituer un obstacle à la continuité écologique, dans le cas précis, au regard des impacts éventuels sur l'Anguille d'Europe.

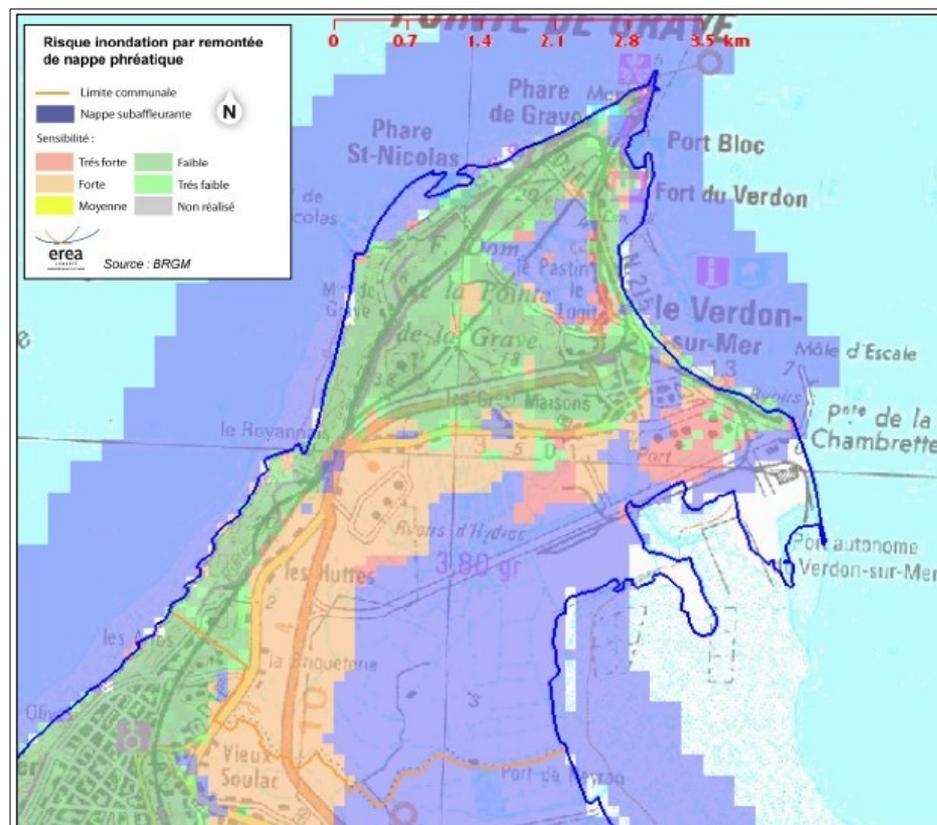
secteur des Huttes, est reliée au réseau d'assainissement collectif communal. La station d'épuration dispose d'une capacité théorique de 5 000 équivalents-habitants et reçoit au maximum, lors de la saison touristique, à une charge équivalant à 87 % de sa capacité nominale. Il aurait été utile d'inclure, les éléments liés à la charge volumique et les résultats des tests de contrôle organique afin de déterminer si celle-ci ne connaît pas de dysfonctionnements susceptibles d'être aggravés par la mise en œuvre du projet de PLU. En outre des informations sur la qualité de l'état de fonctionnement du réseau pourraient être ajoutées.

En matière de cadre de vie, le rapport de présentation indique que la commune bénéficie d'une identité paysagère forte liée à sa situation à la pointe du Médoc, porte d'entrée fluviale et terrestre de l'Aquitaine. Cette identité comprend un panel important d'ambiances paysagères formées par l'estuaire, l'océan, les marais, la pinède, le port et la station de villégiature. L'analyse de l'état initial de l'environnement est très complète en la matière et permet de dégager plusieurs enjeux liés à la préservation et à la mise en valeur du cadre de vie, particulièrement en ce qui concerne la valorisation de la façade estuarienne et des marais, ainsi que de veiller au maintien des interfaces ville/forêt et ville/marais, afin de respecter la fragilité des milieux.

Enfin, en ce qui concerne les risques naturels, le Verdon-sur-Mer est concernée par le risque d'inondation, par celui lié aux remontées de nappes, par les mouvements de terrain retrait-gonflement des argiles et mouvement dunaire, par le risque feu de forêt et enfin par le risque sismique

Le risque d'inondation a notamment fait l'objet de la mise en œuvre d'un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) « Estuaire de la Gironde – secteur de la pointe du Médoc », approuvé le 25 octobre 2002, dont les dispositions cartographiques (zones rouges et jaunes) sont rappelées au sein du rapport de présentation. En outre, le risque lié aux submersions marines est rappelé, ainsi que les échanges entre les services de l'État et la commune pour lever ce risque sur certaines parties du territoire, au regard d'information plus précises.

Les remontées de nappes peuvent engendrer des désordres importants, particulièrement dans les secteurs où la nappe est sub-affleurante. À ce titre, le rapport de présentation contient les informations nécessaires pour identifier le risque.



Les phénomènes naturels littoraux en façade ouest entraînent également un risque lié aux déplacements de masses sableuses par le vent et les marées, impliquant un déplacement du cordon dunaire sableux vers l'intérieur des terres. Ce risque a fait l'objet d'un plan de prévention des risques littoraux (PPRL) « Érosion

dunaire et recul du trait de côte » approuvé le 31 décembre 2001. La cartographie de ce plan est reportée au sein du rapport de présentation. Les mouvements de terrain liés au retrait et gonflement des argiles concernent, quant à eux, la moitié du territoire communal, avec un aléa considéré comme moyen, l'autre moitié n'y étant pas soumise. La cartographie rappelle l'existence de ce risque et le rapport de présentation contient les recommandations constructives qui s'y attachent.

Enfin les informations liées aux risques d'incendie de forêt et sismique permettent de disposer d'une information satisfaisante en la matière, au regard de la faiblesse de leurs aléas.

En ce qui concerne les risques technologiques, ces derniers sont peu présents sur le territoire du Verdon-sur-Mer et le rapport de présentation contient des informations complètes en la matière, que ce soit sur le transport de matières dangereuses ou sur les sites et sols pollués existant sur la commune.

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

En matière démographique, la commune du Verdon-sur-Mer a connu une importante décroissance entre 1968 et 1999, passant de 1 630 à 1 273 habitants, phénomène qui s'est particulièrement accéléré durant les années 1980, du fait de l'arrêt de nombreuses activités liées au Port Autonome de Bordeaux, devenu depuis le Grand Port Maritime de Bordeaux (GPMB). Le diagnostic indique que, depuis 1999, la commune connaît une certaine croissance atteignant 1 366 habitants en 2011. L'Autorité environnementale souligne que ces données auraient mérité d'être actualisées avec les dernières informations disponibles auprès de l'INSEE. Celles-ci mettent en avant un net ralentissement de la croissance, la population communale ayant augmenté de 12 habitants entre 2008 et 2013 et atteignant cette année 1 369 habitants. Cette croissance n'est due qu'à un solde migratoire positif, mais qui n'est pas suffisamment important pour permettre un renouvellement de la population puisque la part des plus de 60 ans est passée de 32 % en 1968 à 42 % en 2010².

Si la population a décliné de 261 habitants entre 1968 et 2013, le parc de logement a, quant à lui, connu une augmentation de plus de 1 000 logements, passant de 899 à 1 971 logements entre 1968 et 2013. La situation littorale de la commune a une incidence importante sur cette croissance, puisque l'essentiel du développement du parc a été affecté aux résidences secondaires, dont la part a augmenté de 38,7 % (348 logements) en 1968 à 59,3 % en 2013 (1 170 logements). La part des résidences principales a, quant à elle, fortement décliné, puisqu'elle ne représentait plus que 37 % du parc en 2013 (720 logements) alors qu'elle était de 59,2 % en 1968 (539 logements). Ainsi, sur 1 072 logements réalisés entre 1968 et 2013, seuls 181 (7,5%) ont été affectés à des résidences principales.

Cette dynamique constructive implique que le parc est dans l'ensemble récent puisque 45 % des logements existants sur la commune ont moins de 35 ans.

En matière d'activités économiques, la commune bénéficie de la présence du GPMB, qui constitue un acteur économique majeur, disposant en outre de vastes réserves foncières sur la commune. Le développement des installations du Grand Port Maritime de Bordeaux (GPMB) au Verdon-sur-Mer a été qualifié d'opération d'intérêt national (OIN) au titre de l'article R. 102-3 du code de l'urbanisme. Ce classement transfère la délivrance des autorisations d'occupation des sols à l'État, en lieu et place de la commune et interdit la réalisation de toute construction ou aménagement rendant plus onéreux la mise en œuvre de l'OIN, mais sans conséquence sur le PLU proposé .

Le diagnostic contient une étude de la consommation d'espace pour la réalisation d'habitat, qui précise que 34 ha ont été consommés entre 2002 et 2010, pour permettre la réalisation de 619 logements, soit une densité moyenne de 18 logements par hectare. Le rapport de présentation précise que ces 34 ha correspondent à l'ensemble des surfaces urbanisées. Les surfaces agricoles, naturelles ou forestières qui ont été urbanisées ont été estimées, entre 2000 et 2009, à 15,4 ha . L'Autorité environnementale souligne que ces données mériteraient d'être actualisées et pourraient utilement distinguer les espaces consommés aux fins de développement de l'habitat ou d'activités, afin de bénéficier de la meilleure information possible en la matière.

Le rapport de présentation contient les éléments permettant d'apprécier le projet communal à l'aune des objectifs fixés par le SCoT approuvé de la pointe du Médoc. Ceux-ci impliquent pour la commune la création de 290 logements supplémentaires à l'échéance du PLU, hors hébergement touristique, dont 40 % au sein des secteurs urbanisés existants et avec une densité moyenne d'opération de 20 logements par hectare.

Le projet retenu par la commune consiste en une hypothèse volontariste d'accueil de population, tranchant avec la faible dynamique connue jusqu'alors, mais justifiée au regard des effets directs et indirects de la reprise de certaines activités du GPMB dont la nature n'est pas précisée dans le projet. La commune envisage ainsi une croissance démographique annuelle moyenne de 1,6 % impliquant l'accueil d'environ 200

² Les données 2013 de l'INSEE indiquent une part de la population de plus de 60 ans de 42,2 %.

habitants supplémentaires à l'horizon 2026 et d'environ 340 habitants p supplémentaires d'ici 2030. L'Autorité environnementale aurait trouvé avantage à ce que le rapport de présentation expose, au sein du « calcul du besoin en logement », les besoins en constructions estimés pour permettre l'accueil de la population envisagée et qu'il ne se limite pas à la prise en compte du « point mort »³ dont le besoin est estimé à près de 55 logements par an. Toutefois, des développements ultérieurs du rapport de présentation permettent de les identifier et indiquent qu'ils sont estimés à 380 logements, dont 180 seraient potentiellement utilisés comme résidences secondaires. L'Autorité environnementale relève l'incohérence entre 55 logements par an et le besoin estimé à 380 logements. Par ailleurs, l'AE, faute de justifications, s'interroge sur ce chiffre de 55 logements par rapport au nombre total d'habitants actuels. Il aurait été cependant utile d'expliquer et de définir ces besoins, notamment au regard d'une estimation du point mort établie à 55 logements par an. En l'état, le projet communal en matière de logement n'apparaît pas expliqué de manière satisfaisante au sein du rapport de présentation et devrait être complété afin de garantir la meilleure information possible du public en la matière.

En matière de consommation d'espace envisagée, plus de la moitié des logements seraient réalisés au sein des tissus urbanisés qui présentent 15 ha mobilisables, permettant ainsi de limiter la consommation extensive d'espaces à vocation d'habitat à 8,9 ha à l'horizon du PLU. Les densités mises en œuvre par le projet, confortées par les dispositions des orientations d'aménagement et de programmation, seront comprises entre 20 et 35 logements par hectare, en rupture importante par rapport aux dynamiques connues lors de la dernière décennie, qui présentaient une densité moyenne d'opération de 10 logements par hectare.

Le développement des activités, en dehors de celles liées au GPMB, nécessiterait 4 ha, au sein d'une seule zone d'activités, portant ainsi la consommation d'espace totale à 12,9 ha.

L'Autorité environnementale souligne que le rapport de présentation ne développe pas les explications liées aux besoins des activités du GPMB alors que le PLU prévoit 79,1 ha d'extension à court ou long terme pour les activités du GPMB, ainsi qu'une partie de la zone UX qui apparaît être d'ores et déjà en cours d'aménagement. Il conviendrait d'apporter plus de précisions sur les besoins du GPMB, afin de permettre au public de bénéficier d'une information satisfaisante en la matière, la seule qualification d'OIN avancée dans le rapport de présentation n'étant pas suffisante pour justifier les surfaces mobilisables au sein du projet de PLU. Il convient toutefois de souligner l'important effort de réduction des surfaces mobilisables pour les activités portuaires par rapport au POS, puisque près de 550 ha de ce site ont été classés en secteurs naturels ou agricoles.

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

Le rapport de présentation permet de bénéficier, dans l'ensemble, d'une restitution claire et illustrée de la manière dont l'environnement a été prise en compte dans l'élaboration du projet de PLU.

À ce titre, l'Autorité environnementale souligne la bonne restitution des choix opérés par la municipalité au regard de la localisation des zones de développement de l'habitat, pour lesquelles des informations précises permettent d'expliquer les secteurs retenus ou abandonnés, au regard des éléments de sensibilité environnementale dégagés. Toutefois, certains secteurs – particulièrement le quartier de la Grande Sarretière – sont exposés aux risques liés aux remontées de nappe sans pour autant que le règlement ou les OAP n'apportent de descriptions suffisantes. Il conviendrait d'intégrer ces éléments au sein du PLU afin de garantir la sécurité des habitants et des habitations. La prise en compte des autres risques naturels (notamment Xynthia) et technologiques est globalement satisfaisante au regard des choix de développement de l'habitat opérés.

Pour complète information du public, les choix opérés en matière de développement économique auraient cependant dû faire l'objet de plus amples explications, notamment au regard des enjeux écologiques qualifiés de majeurs qui y ont été identifiés notamment les zones de développement futur du GPMB (2AUX), d'une superficie de 57,8 ha.

Par ailleurs, une partie du secteur 2AUX envisagé est également comprise au sein de la zone rouge du PPRi approuvé.

³ Le « point mort » est le nombre de logements à construire nécessaires dans l'unique but de maintenir la population communale.

Enjeux écologiques

Elaboration du PLU

Février 2014

-  **MAJEUR**
Secteur formé au minimum de 2 sites Natura 2000 et/ou zones réglementaires
-  **TRÈS FORT**
Secteur formé d'1 site Natura 2000 ou zone réglementaire ou de 3 et + zones d'inventaires
-  **FORT**
Secteur formé au minimum de 2 zones d'inventaires
-  **MOYEN**
Secteur formé d'1 zone d'inventaire

Les zones d'enjeux Fort et Moyen représentent les zones tampons entre la zone urbaine et les coeur de biodiversité en enjeux Majeur et Très fort.

-  **FAIBLE**
Zone urbaine



Extrait de la cartographie relative aux enjeux écologiques et localisation des sites de développement des activités portuaires envisagés.

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

Le projet de PLU du Verdon-sur-Mer a pour objectif d'encadrer le développement de la commune à l'horizon 2026-2030, dans le respect des objectifs contenus dans le SCoT de la Pointe du Médoc. Le Verdon-sur-Mer souhaite ainsi permettre l'accueil de 200 habitants d'ici 2026, nécessitant la réalisation de 380 logements dont 180 potentiellement à des fins de résidence secondaire et mobilisant 9 ha de surfaces en extension.

L'Autorité environnementale souligne que, dans l'ensemble, le rapport de présentation du PLU est complet, illustré et permet au public de disposer d'une bonne information sur la manière dont le projet a été élaboré et sur la prise en compte de l'environnement dans les choix opérés. À ce titre, il est noté que le projet conduit à une densification importante des espaces actuellement urbanisés et à une utilisation plus dense des surfaces extensives retenues, participant ainsi pleinement aux objectifs nationaux de modération de la consommation d'espace.

Le PLU nécessiterait toutefois de présenter des projections argumentées en matière de logements projetés, pour lesquels le rapport de présentation manque d'information et d'explications, et qui pourraient, en première analyse, amener à diminuer les besoins en surfaces constructibles.

En outre, bien que les surfaces réservées au développement industrialo-portuaire du Grand Port Maritime de Bordeaux soient en très forte réduction, il conviendrait de compléter les justifications liées aux perspectives de développement actuelles ainsi que mieux argumenter leurs localisations, au regard de l'importance des enjeux écologiques identifiés, dans le cadre de la démarche d'évitement.

Le Président de la Commission collégiale
de la MRAe Nouvelle-Aquitaine

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. Dupin', written over a horizontal line.

Frédéric DUPIN