



Mission régionale d'autorité environnementale
Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune d'Hourtin (Gironde)**

N° MRAe : 2020ANA5

Dossier PP-2019-9032

Porteur du plan : Commune d'Hourtin

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 14 octobre 2019

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 15 novembre 2019

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 internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 4 décembre 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Bernadette MILHÈRES, Freddie-Jeanne RICHARD, Françoise BAZALGETTE.

Chacun des membres délibérants cités 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.

Étaient absents ou excusés : Gilles PERRON, Jessica MAKOWIAK.

Table des matières

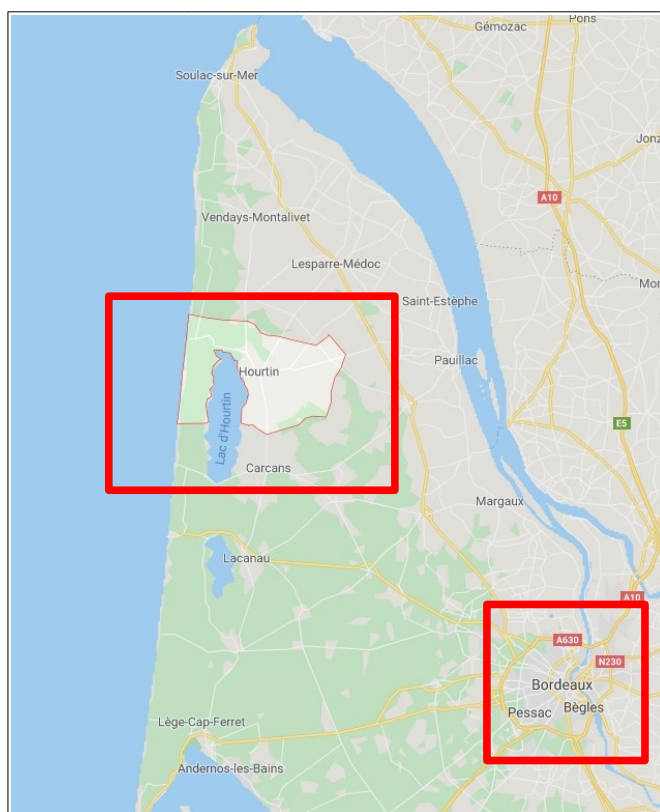
I. Contexte et objectifs généraux du projet.....	3
II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement.....	4
A. Remarques générales.....	4
B. Présentation générale de la commune.....	4
C. Diagnostic socio-économique.....	4
1. Démographie.....	4
2. Logements.....	4
3. Consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers et étude du potentiel de densification du territoire.....	5
a. Analyse de la consommation d'espaces.....	5
b. Identification du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis.....	6
4. Activités économiques et emploi.....	6
5. Déplacements.....	7
D. Analyse de l'état initial de l'environnement.....	7
1. Milieu physique.....	7
2. Milieu naturel.....	8
3. Ressource, gestion et qualité des eaux.....	9
a. Ressource et qualité des eaux.....	9
b. Eau potable.....	10
c. Gestion des eaux usées.....	10
4. Risques naturels.....	10
E. Projet communal.....	11
1. Scénarios de développement et projet démographique retenu.....	11
2. Besoins en logements engendrés par le projet.....	12
3. Consommation d'espace et densités envisagées.....	12
F. Prise en compte de l'environnement par le projet.....	14
1. Évaluation des incidences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement.....	14
a. Méthodologie de l'évaluation environnementale.....	14
b. Préservation des secteurs les plus sensibles.....	14
c. Zones humides.....	15
d. Extension de la zone des Bruyères.....	15
e. Extension du parc photovoltaïque.....	16
f. Incidences des emplacements réservés.....	17
2. Prise en compte des risques.....	17
3. Prise en compte de la loi « Littoral ».....	18
a. Coupures d'urbanisation.....	18
b. Espaces et milieux remarquables.....	18
c. Espaces proches du rivage.....	18
d. Espaces boisés classés significatifs.....	19
4. Indicateurs de suivi du plan.....	19
III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale.....	19

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur l'élaboration du Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Hourtin, située dans le département de la Gironde, à environ 60 km au nord-ouest de la métropole bordelaise.

D'une superficie de 190,5 km², la commune accueillait au 1^{er} janvier 2016 une population permanente de 3 487 habitants selon l'INSEE¹. La commune appartient au périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Lacs médocains, approuvé le 6 avril 2012. Ce SCoT concerne les trois communes de la communauté de communes des Lacs médocains (Hourtin, Carcans et Lacanau). Cette intercommunalité a depuis fusionnée, au 1^{er} janvier 2017, avec celle de la pointe du Médoc, pour former la communauté de communes du Médoc.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) envisage une croissance d'environ 2,3 % par an, pour atteindre une population totale de l'ordre de 4 700 habitants en 2028. Pour cela, la collectivité souhaite permettre la réalisation d'au moins 990 logements et mobiliser 83,3 ha pour l'ensemble des développements prévus.



Localisation de la commune et de la métropole bordelaise (Source : Google Map)

La commune ne dispose actuellement d'aucun document d'urbanisme, du fait de la caducité de son plan d'occupation des sols au 27 mars 2017, conformément aux dispositions de la loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (dite loi ALUR) du 24 mars 2014. L'élaboration du PLU objet du présent avis, a fait l'objet d'un premier engagement le 26 septembre 2008, avant d'être abandonnée puis réengagée le 22 décembre 2015.

Le territoire étant littoral au sens de la loi éponyme du 3 janvier 1986 et comprenant pour partie sept sites Natura 2000, l'élaboration du PLU a fait l'objet d'une évaluation environnementale, conformément aux dispositions des articles R. 104-9 et 10 du Code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernière instance compenser les incidences négatives. Cette procédure est

1 Institut National de la Statistique et des Études Économiques.

détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

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

Le rapport de présentation du PLU répond formellement aux exigences des articles R. 151-1 à R. 151-5 du Code de l'urbanisme. Son contenu appelle toutefois les remarques suivantes.

A. Remarques générales

La commune d'Hourtin disposait, jusqu'au 27 mars 2017, d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé. Toutefois, passée cette date, ce document est devenu caduc du fait des dispositions de la loi ALUR ainsi qu'indiqué plus haut. Le POS ne produisant plus aucun effet sur le territoire communal, la commune relève depuis du règlement national d'urbanisme (RNU). Ces règles² différant très sensiblement de celles précédemment instituées par le POS, il conviendrait donc d'expurger le rapport de présentation de l'ensemble des développements liés au POS qui pourraient induire le public en erreur sur la situation du territoire communal. En particulier, les comparaisons entre les dispositions envisagées au sein du projet de PLU et celles existantes au sein du POS viennent fausser l'appréciation du public sur les effets du PLU en les comparant à des dispositions désormais inexistantes.

La MRAe recommande de reprendre l'intégralité du rapport de présentation en retirant les références au POS devenu caduc, qui pourraient venir troubler la compréhension du projet de PLU par le public.

B. Présentation générale de la commune

Hourtin est une commune du littoral médocain présentant une vaste superficie, caractérisée par un important linéaire de littoral océanique et la présence d'un vaste lac, d'une superficie totale de 56 km², dont elle borde l'ensemble de la moitié la plus septentrionale.

La commune est articulée principalement autour d'un bourg, situé à l'est du lac, et d'une seconde entité urbaine importante située à proximité de la côte océanique (Hourtin Plage). Plusieurs petites entités urbaines existent en dehors de ces deux enveloppes principales, certaines en relation directe avec le bourg (Lachanau, Hourtin Port, Louley), d'autres situées sur la rive ouest du lac (Contaut, Piqueyrot) et déconnectées des tissus urbains principaux.

Le secteur de Contaut, situé à la pointe nord-ouest du lac, présente la particularité d'être un ancien site de formation de la Marine nationale, fermé en 2000, et autour duquel quelques habitations et commerces se sont implantés.

C. Diagnostic socio-économique

1. Démographie

Le rapport de présentation indique que la commune comptait une population de 3 490 habitants en 2015 (3 487 au 1^{er} janvier 2016 selon l'INSEE), en très nette augmentation par rapport à 2006 (+1 086 habitants, soit 45 % d'augmentation). Le PLU indique que cette situation trouve son origine dans un important solde migratoire, issu du « desserrement de l'agglomération bordelaise ». Cette expression recouvre un contenu qui apparaît flou et sans rapport avec la dynamique démographique de la commune notamment au regard de la relative stabilité de la population communale entre 1975 (2 290 habitants) et 2006 (2 404 habitants), afin de disposer d'une information suffisante pour apprécier le projet communal.

La population connaît un certain vieillissement, la part des plus de 60 ans étant passée de 25 à 36 % entre 1999 et 2015. En outre, la taille moyenne des ménages est restée stable (2,1 personnes par ménage) entre 2006 et 2015, après avoir connu une forte diminution entre 1999 (2,4 personnes par ménage) et 2006.

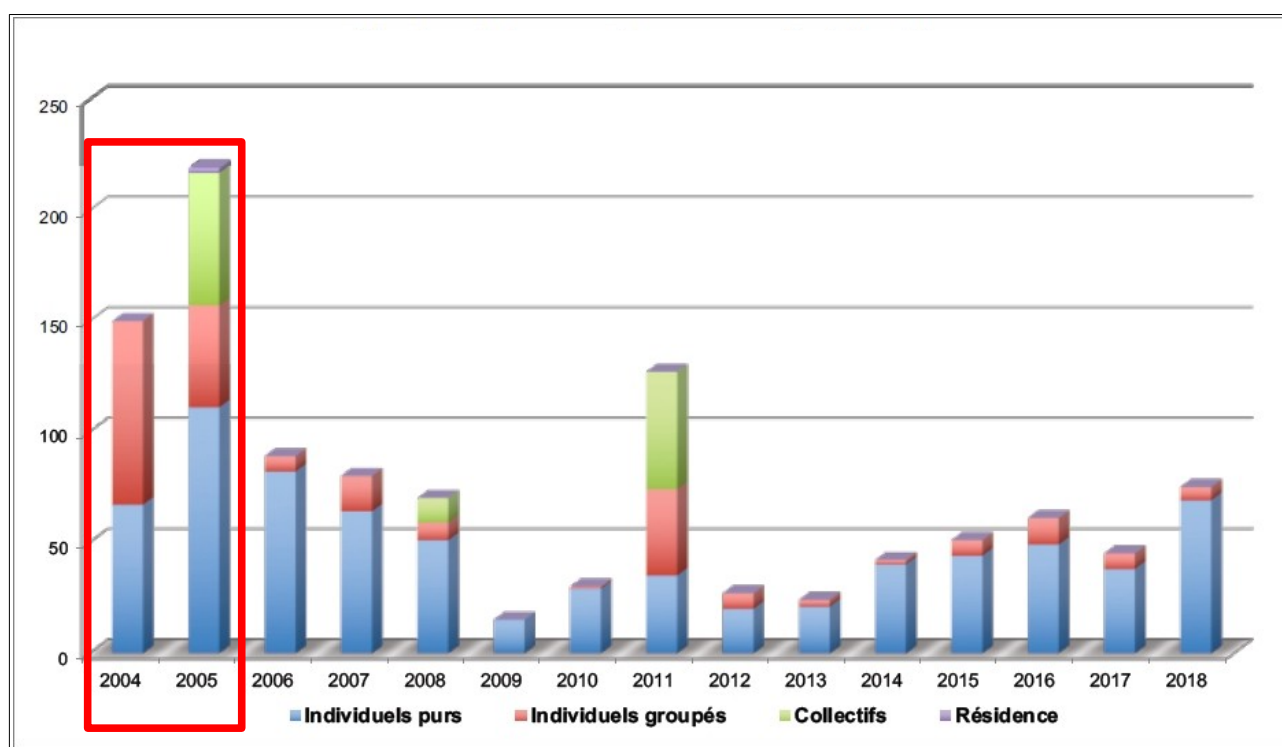
² Les dispositions du règlement national d'urbanisme sont contenues aux articles L111-1 à 25 et R111-1 à 53 du Code de l'urbanisme.

2. Logements

Parallèlement à son développement démographique, Hourtin a connu une croissance importante et continue³ de son parc de logements. Le parc a ainsi presque triplé entre 1968 (1 267 logements) et 2016 (3 682 logements). La composition du parc a connu des évolutions sensibles. Après une première période où les résidences principales formaient l'essentiel du parc (1968-1990), l'essor touristique du littoral médocain a eu ensuite pour incidence un fort développement des résidences secondaires à Hourtin (1990-2011). Toutefois, depuis 2011, on observe un retour à l'équilibre entre ces deux typologies d'occupation (47 % de résidences principales et 49 % de résidences secondaires). La vacance est quant à elle relativement faible depuis 1999⁴ et se situe dorénavant aux environs de 4 %, signe d'un marché immobilier en légère tension.

Le rapport de présentation indique que l'essentiel des résidences principales se situe au sein du bourg d'Hourtin et du secteur de Lachanau, quand Hourtin plage, Hourtin port et Piqueyrot concentrent les logements touristiques.

Le parc de logements est assez récent, puisque plus de 50 % des logements ont été construits depuis 1991 et 75 % depuis 1971. La dynamique constructive est présentée dans le rapport sur une large période 2004-2018 et le diagnostic estime ainsi à 64 logements par an la moyenne de construction connue. **La MRAe souligne que la plage retenue pour présenter cette donnée relativement importante pour le projet, conduit à intégrer deux années (2004 et 2005) marquées par un volume de construction autorisées très important et cependant décorrélé de la tendance connue lors de la dernière décennie. Une présentation sur une période plus concentrée permettrait de fournir une information plus réaliste au regard de la situation de la dynamique constructive récente.**



Histogramme indiquant le nombre de logements autorisés entre 2004 et 2018 avec, en rouge, les deux années les plus anciennes présentant un total d'autorisations très supérieur à celui connu depuis 2008 (Source : Rapport de présentation, tome 1, p.237)

Le PLU fait également le constat d'une inadéquation globale des logements avec la structuration de la population communale, puisque Hourtin comporte près de 75 % de ménages composés d'une ou deux personnes, tandis que le parc est composé à plus de 70 % par des logements de grande taille⁵.

³ Le parc de logement connaît une période de diminution entre 2006 et 2011, sans que le rapport de présentation ne puisse expliquer cette situation. Une évolution de la méthodologie de l'INSEE pourrait en être à l'origine.

⁴ À l'exception de la donnée pour la période entre 2006 et 2011, où la vacance des logements a été estimée à 7 %.

⁵ Au sens de l'INSEE, un logement de grande taille est un logement disposant plus de quatre pièces.

3. Consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers et étude du potentiel de densification du territoire

a. Analyse de la consommation d'espaces

Le rapport de présentation indique qu'entre 2009 et 2018, 41,7 ha de surfaces ont été consommés pour permettre le développement de la commune, dont 37,4 ha en extension sur les espaces agricoles, naturels et forestiers.

Les surfaces consommées ont principalement été mobilisées par la création de logements (33,2 ha, soit 80 %), le développement des activités économiques ne représentant que 3,4 ha (soit 8,1 %).

La méthodologie retenue, fondée sur l'analyse de photos aériennes, est présentée. Elle aurait pu être davantage détaillée, notamment au regard de la note de bas de page indiquant que cette analyse a été croisée avec la base de données liée aux autorisations d'urbanisme. Une présentation de l'utilisation croisée de ces outils, de ses forces et faiblesses méthodologiques, permettrait de mieux comprendre les informations contenues dans le rapport.

En outre, il aurait été opportun de donner précisément le nombre de logements⁶ construits lors de la période étudiée, afin de pouvoir déterminer les densités mises en œuvre dans les projets de construction de logements.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation avec une description plus précise de la méthodologie retenue pour réaliser l'analyse de la consommation d'espace, et d'apporter des éléments chiffrés relatifs à la construction de logements permettant d'apprécier les densités mises en œuvre lors de la dernière décennie.

b. Identification du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis

L'identification du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis n'est pas réalisé au sein du diagnostic communal mais au sein de la partie relative à la justification du projet. Ce choix n'apparaît pas opportun, une analyse du potentiel de densification dans le diagnostic étant nécessaire avant d'expliquer dans la justification des choix, la manière dont le projet de PLU le prend en compte, notamment pour diminuer les besoins en extension spatiale. En outre, la séparation de ce développement dans le rapport de présentation avec ceux liés à la consommation d'espace, apparaît négative pour la compréhension du sujet par le public, qui doit rechercher ces informations au sein de deux tomes distincts et dans des développements séparés.

La MRAe recommande d'intégrer l'analyse du potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis au sein du diagnostic, afin de permettre au public de bénéficier d'un panel complet d'informations sur les espaces mobilisés précédemment et ceux encore mobilisables.

Le travail réalisé permet l'identification de 19,3 ha de « dents creuses »⁷. Celles-ci sont principalement situées au sein d'Hourtin bourg (15,86 ha), les 3,44 ha restants étant localisés au sein de trois espaces urbains : Hourtin port, Hourtin Plage et Lachanau. La commune estime toutefois que ces terrains présenteront des difficultés de mobilisation et leur applique un taux de rétention foncière de 15 %. Enfin le rapport de présentation estime à 246 les logements potentiels au sein de ces espaces, en appliquant une densité moyenne d'opération de 15 logements par hectare, décomposés en 148 logements (60 %) pour le développement de l'habitat principal et 98 (40 %) pour celui des résidences secondaires.

4. Activités économiques et emploi

Hourtin présente un tissu économique qualifié de modeste, offrant 745 emplois, principalement dans les activités liées à la sphère présentielle⁸ (71 % des emplois). Avec 1 400 actifs, l'indice de concentration d'emplois est inférieur à 1 caractérisant la commune comme résidentielle.

Le secteur tertiaire est le principal secteur d'activités de la commune, avec 84 % des emplois. Le secteur secondaire est faiblement représenté (industrie – 4 % et BTP – 9 %).

6 *L'histogramme reproduit précédemment n'est pas assez précis à cet égard. Il conviendrait donc d'apporter une information précise sur le nombre de logements achevés sur cette période.*

7 *Les « dents creuses » sont des espaces non artificialisés situés au sein de la trame urbaine et entourés d'espaces bâtis.*

8 *La sphère présentielle est relative aux activités mises en œuvre localement et destinées à produire des biens et des services pour la satisfaction des besoins des personnes présentes dans la zone (résidents ou touristes).*

La présence de l'océan Atlantique et du lac constitue un atout économique important pour la commune, dont le tourisme représente un important secteur d'activités. À ce titre, le rapport de présentation identifie une capacité d'hébergement d'environ 15 000 lits sur la commune, dont environ 8 600 en hébergement non-marchand⁹. À cet égard, il aurait été utile d'apporter des précisions sur les taux d'occupation des différents hébergements touristiques afin de disposer d'une information sur la suffisance de l'offre.

La surface agricole utile est de 1 445 ha sur la commune, elle compte 18 sièges d'exploitation. Les surfaces agricoles sont concentrées sur la partie est du territoire, et sont pour l'essentiel, des surfaces labourables pour la culture de céréales et de légumes. Le rapport de présentation identifie un enjeu lié à la préservation des terres agricoles, support d'une activité économique importante.

La sylviculture représente un secteur d'activités également considéré comme à enjeu, du fait notamment de l'importante couverture forestière de la commune (76 % de la surface communale, dont 6 376 ha de forêts privées et 4 100 ha de forêt domaniale). Le rapport de présentation indique que la forêt a été fortement sinistrée en 1999 et 2009 mais ne permet pas de disposer d'une information plus précise sur le nombre d'exploitations présentes sur la commune, les emplois qu'elles génèrent, ni sur les activités économiques liées à cette production qui pourraient être implantées sur le territoire. Il conviendrait donc de compléter le rapport de présentation sur la dynamique de l'activité forestière du territoire.

5. Déplacements

Le réseau viaire d'Hourtin est constitué d'un axe structurant formé par les RD 3 et RD 101, qui relie les communes des grands lacs médocains (Lacanau, Carcans et Hourtin) à la pointe du Médoc (RD 101) et au cœur du Médoc, en direction de Lesparre (RD 3). Plusieurs axes secondaires viennent se greffer à cet axe principal, au départ du bourg d'Hourtin : RD 4 et 205 en direction de l'estuaire de la Gironde, et RD 101-E pour relier Hourtin bourg à Hourtin plage.

Ces axes supportent des flux de déplacements importants, particulièrement la RD 101 (7 410 véhicules par jour) et la RD 3 en direction du sud (6 900 véhicules par jour). Le rapport de présentation indique que ces axes sont particulièrement concernés par un trafic de poids-lourds et de transit en lien avec l'agglomération bordelaise et la traversée du Médoc. Il aurait été utile d'apporter davantage de précision à cet égard, et de développer les conséquences de cette situation pour Hourtin bourg. **La MRAe considère qu'il conviendrait d'éclaircir la contradiction apparente entre le rapport de présentation, qui indique¹⁰ l'abandon d'un projet de déviation routière de Hourtin, et le PADD qui identifie, dans son texte comme dans sa cartographie, le besoin « d'anticiper l'aménagement du contournement Est du bourg ».**

En ce qui concerne les transports en commun, Hourtin ne bénéficie pas d'une gare ferroviaire et n'est desservie que par une seule ligne du réseau de bus Trans'Gironde, en direction de Lesparre-Médoc. Malgré la présence de sept arrêts sur la commune, on constate que hors de la période touristique un seul arrêt est desservi et la fréquence de desserte est nettement insuffisante¹¹ pour permettre de constituer une alternative sérieuse à l'utilisation de la voiture particulière.

En matière de déplacements domicile-travail, le rapport de présentation indique que seuls 38 % des actifs résident et travaillent sur la commune et que 60 % travaillent au sein du département, avec deux destinations principales, la métropole bordelaise et le Médoc. Le diagnostic indique également que très peu d'actifs hourtinais travaillent au sein des autres communes de l'intercommunalité. **La MRAe souligne que les données liées aux déplacements pendulaires mériteraient d'être complétées, avec la production d'éléments quantifiés sur le volume de déplacements engendrés par les différentes migrations (notamment entrantes).**

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

1. Milieu physique

La commune d'Hourtin présente une topographie plane, liée à sa situation de commune littorale. Le territoire est de trois entités : sur la partie est de la commune, le plateau, qui décline lentement vers l'ouest, le lac, et, entre le lac et le littoral, le cordon dunaire, qui culmine à 66 m d'altitude.

9 *L'hébergement non-marchand est l'hébergement non payant, réalisé principalement dans les résidences secondaires utilisées comme telles, ou dans toute forme d'hébergement gratuit.*

10 *Rapport de présentation, tome I, p.250*

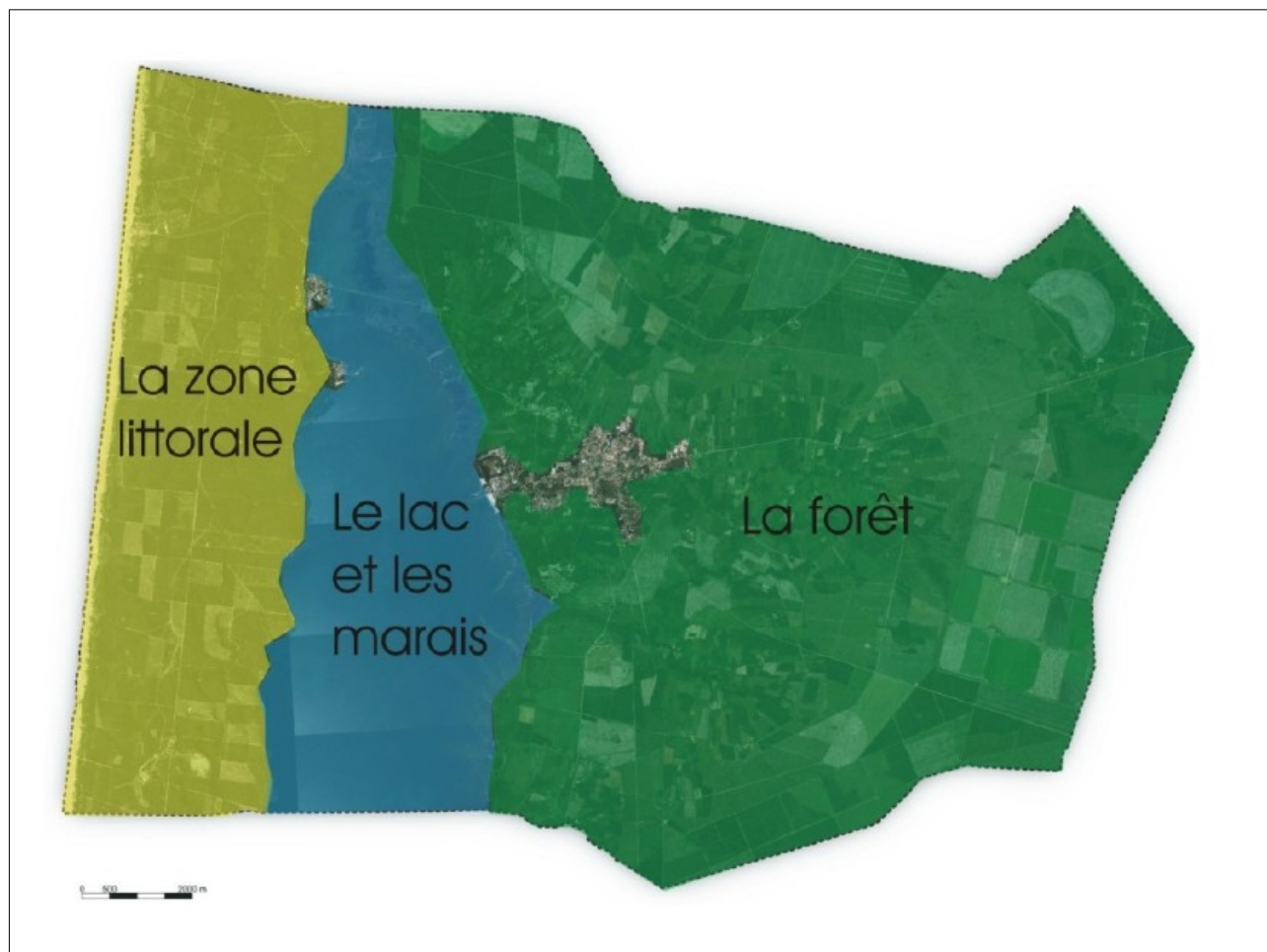
11 *Un aller et deux retours par jour en semaine.*

Les sols sont principalement sableux et présentent les différents faciès de sols acides typiques des forêts de conifères.

Du point de vue hydrographique, le réseau communal est particulièrement développé. Le principal cours d'eau est le canal des Étangs, appelé craste¹² de Louley en amont du lac, qui prend sa source sur la commune avant de relier le lac de Carcans-Hourtin à celui de Lacanau et de se jeter dans le bassin d'Arcachon. Le réseau est complété par un chevelu de fossés et de crastes, qui drainent la forêt située sur le plateau et aboutissent dans le lac.

2. Milieu naturel

Les grandes entités naturelles de la commune sont liées à celles du milieu physique : la forêt des Landes Médocaines, le lac de Carcans-Hourtin et ses zones humides associées et la zone littorale.



Cartographie des grandes entités naturelles (Source : Rapport de présentation, tome I, p.91)

Les milieux liés à la forêt des Landes de Gascogne présentent les mêmes grandes caractéristiques générales, avec un sous-bois généralement humide, la présence de lande à Molinie bleue, une flore assez pauvre et la présence d'une faune sylvicole commune. Les secteurs humides (landes humides, crastes, lagunes) présentent un fort intérêt environnemental du fait de la présence d'habitats et d'espèces patrimoniaux.

Le lac présente en soi un fort intérêt environnemental du fait de l'ensemble de ses fonctionnalités écologiques. Il est également étroitement lié à plusieurs secteurs périphériques de grand intérêt environnemental : deux secteurs au nord du lac (le palus de Molua et la lagune de Contaut) et plusieurs zones humides formées à la confluence des berles¹³ avec le lac (berle de Lupian à Lachanau et berle de Garroueyre à la limite sud de la commune).

¹² Les crastes sont des fossés d'écoulement des eaux.

¹³ Une berle est le nom donné à la confluence d'une craste avec le lac.

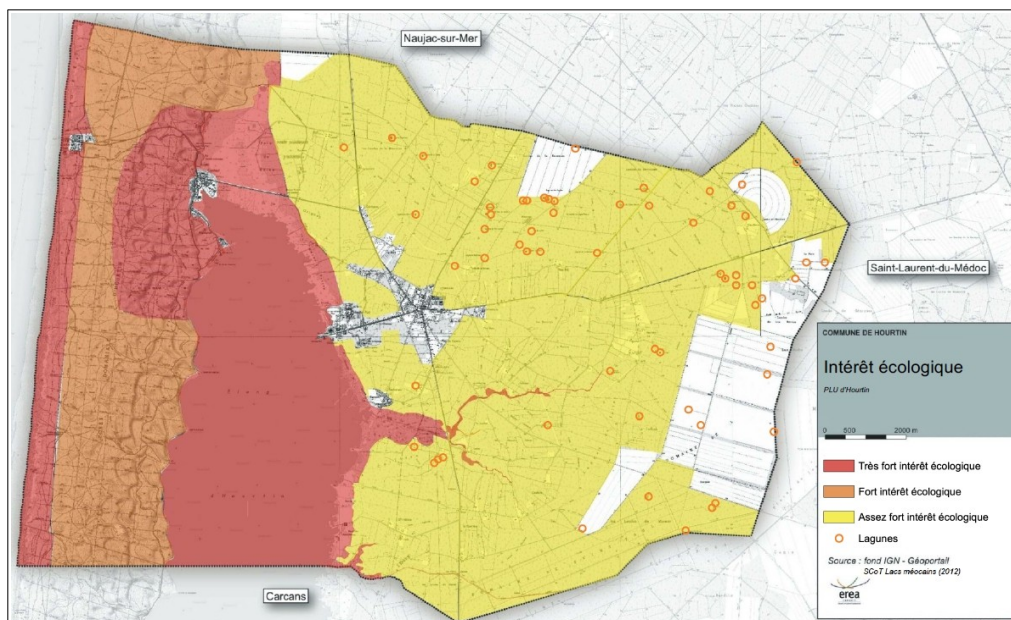
Le littoral présente quant à lui les trois espaces typiques du littoral des Landes de Gascogne, avec les milieux naturels liés à l'estran et à la plage, la dune littorale (dune blanche et dune grise) et les dunes modernes, rétro-littorales et fixées par l'action anthropique.

La richesse du patrimoine naturel de la commune est attestée par l'existence de nombreuses mesures d'inventaires ou de protection réglementaires. À ce titre, l'analyse de l'état initial de l'environnement identifie :

- sept sites Natura 2000, cinq terrestres et deux marins ;
- six zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) ;
- trois espaces naturels sensibles identifiés par le département de la Gironde et gérés par le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, ainsi que cinq zones de préemption au titre de ces espaces ;
- trois cours d'eau classés comme réservoirs biologiques au titre du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) ;
- quatre zones vertes, relatives à des écosystèmes aquatiques ou des zones humides remarquables, identifiées au sein du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) des Lacs Médocains ;
- une réserve naturelle nationale (Dune et marais de Hourtin).

Le rapport de présentation développe également des informations et analyses relatives aux réservoirs de biodiversité et aux corridors écologiques constituant la trame verte et bleue (TVB) de la commune. Celles-ci sont fondées sur les travaux réalisés dans le cadre du schéma régional de cohérence écologique de la région Aquitaine¹⁴.

L'analyse de l'état initial de l'environnement est illustré par plusieurs cartes de localisation des espaces naturels inventoriés ou protégés, ainsi qu'une cartographie de la TVB, complétées par une carte de synthèse de l'intérêt écologique des différents secteurs. Celle-ci est graduée entre les niveaux « assez fort », « fort » et « très fort ». Cette carte permet une première appropriation des enjeux liés aux milieux naturels pour le public. Il serait toutefois utile de mieux détailler la méthodologie retenue pour l'établir, puisque celle-ci serait tirée du SCoT des Lacs Médocains, approuvé en 2012, sans que les développements du PLU ne permettent de connaître précisément la pondération des différents éléments la composant. En outre, au regard de l'ancienneté de ce travail, il aurait pu être utile de mieux expliquer son adéquation avec la situation actuelle de la commune.



Cartographie de l'intérêt écologique des différentes zones de la commune (Source : Rapport de présentation, tome I, p.128)

14 Si le schéma été annulé par le Tribunal administratif de Bordeaux (jugement du 13 juin 2017) le volet d'état des lieux, sans portée juridique, reste valable.

3. Ressource, gestion et qualité des eaux

a. Ressource et qualité des eaux

La commune d'Hourtin dispose d'importantes ressources en eau souterraine, du fait de la présence de quatre nappes souterraines (Plio-quadernaire, Miocène, Oligocène et Éocène), qui sont toutes exploitées pour l'irrigation ou la fourniture d'eau potable. Les trois dernières nappes citées sont concernées par les dispositions du SAGE Nappes profondes de Gironde, au sein de l'unité de gestion littorale, qui indique que ces ressources ne sont pas déficitaires. La nappe Plio-quadernaire, plus superficielle, est intégrée au sein du SAGE des Lacs médocains, mais le rapport de présentation n'indique pas son état à cet égard.

La MRAe recommande d'apporter des informations plus précises sur l'état de chacune des masses d'eau souterraines (état quantitatif, état chimique) et des pressions s'y exerçant pour fournir au public une information suffisante à cet égard.

En ce qui concerne les masses d'eau superficielles, le lac présente un état écologique « moyen » et un « bon » état chimique et le SAGE des lacs médocains identifie deux pressions significatives sur cette ressource : les rejets de stations d'épuration et les prélèvements pour l'irrigation. Le rivage de l'océan Atlantique à Hourtin, identifié comme la masse d'eau « Côte Girondine », est quant à lui en « bon » état écologique et chimique au droit de la commune et ne subit pas de pressions significatives.

Si le rapport de présentation indique que les eaux de baignade du lac sont de bonne qualité, aucune information n'est apportée pour celles de Hourtin plage. Il conviendrait de compléter le rapport de présentation à ce sujet.

b. Eau potable

L'eau potable distribuée sur la commune est issue de trois forages communaux, qui prélèvent l'eau au sein des nappes de l'Oligocène et de l'Éocène, nappes non déficitaires. L'autorisation de prélèvement annuel pour l'ensemble des captages est de 365 000 m³ et le bilan de 2014 indique que le volume prélevé était d'environ 352 500 m³, en augmentation par rapport aux années précédentes.

Alors que le rapport de présentation indique que la commune a engagé la remise en service d'un quatrième captage, sur le site des Genêts, l'avis de l'agence régionale de santé (ARS) indique que cette opération s'est achevée en 2016 et que ce nouveau forage est en service. Il conviendrait donc d'actualiser l'ensemble des informations à ce sujet. Cette donnée est d'autant plus importante qu'elle participe à démontrer la capacité de la commune à fournir en eau potable la population permanente et saisonnière. Le réseau de distribution d'eau potable présentait un rendement de 84,2 % en 2014, en légère diminution par rapport à 2013 (84,6 %). Il serait également opportun d'actualiser cette donnée, d'analyser l'évolution de la situation et d'indiquer les solutions techniques retenues si ces rendements continuaient à baisser.

c. Gestion des eaux usées

Hourtin est majoritairement desservie par un réseau d'assainissement de type séparatif relié à une station d'épuration d'une capacité théorique de 20 000 équivalents-habitants (EH), située à Contaut, dont l'exutoire est le lac de Carcans – Hourtin. Si le rapport de présentation indique que cet équipement est actuellement conforme aux dispositions réglementaires, il doit impérativement détailler les informations sur ses capacités théoriques et ses bilans de fonctionnement réel. En effet, la grande sensibilité à l'eutrophisation du lac, milieu récepteur des eaux traitées, impose de démontrer de manière claire et détaillée l'adéquation des capacités de la station avec le projet de PLU, avec ces 1 300 habitants permanents supplémentaires.

Le principal dysfonctionnement du système d'assainissement est lié au réseau, qui est soumis à des intrusions d'eaux claires parasites d'origine météorique. Le PLU indique à cet égard que les principales sources d'intrusion ont été identifiées et que des travaux vont être entrepris pour y remédier.

En ce qui concerne l'assainissement individuel, le dossier se contente d'indiquer l'inaptitude globale des sols à la mise en œuvre de tels dispositifs.

La MRAe considère indispensable d'apporter des compléments importants sur les bilans de contrôle réalisés sur la station d'épuration de Contaut et l'adéquation de sa capacité de traitement résiduelle avec les développements prévus par le projet de PLU, ainsi que sur la localisation des installations d'assainissement non collectif et les résultats des bilans de contrôle menés par le service public d'assainissement non collectif, afin de disposer d'une information suffisante à cet égard.

4. Risques naturels

Le territoire est concerné par différents risques naturels dont les quatre principaux sont le risque d'érosion marine et d'avancée dunaire, le risque de remontée de nappes phréatiques, le risque de mouvement de terrain et le risque lié au feu de forêt.

Le risque lié à l'érosion marine et à l'avancée dunaire a fait l'objet de l'établissement d'un plan de prévention des risques littoraux (PPRL), approuvé le 31 décembre 2001. Les cartographies et principales dispositions de ce plan, visant à interdire toute forme d'urbanisation, sont rappelées dans le rapport de présentation. Les documents contiennent également une estimation du recul du trait de côte, estimé entre 150 et 180 m d'ici 100 ans, qui impacte fortement Hourtin plage.

Le risque lié aux remontées de nappe concerne quant à lui principalement les abords du lac ainsi que la partie est d'Hourtin bourg. Le rapport de présentation aurait utilement pu rappeler l'existence de recommandations pour les constructions situées au sein de ces secteurs, afin de participer au non accroissement de l'exposition des personnes et des biens à ce risque. En outre, les données fournies n'apparaissent pas correspondre aux dernières informations disponibles en la matière¹⁵ et il apparaît impératif de les actualiser.

La MRAe recommande d'actualiser le rapport de présentation au regard de la connaissance du risque lié aux remontées de nappes et de démontrer sa prise en compte dans la mise en œuvre du PLU.

En ce qui concerne le risque de mouvement de terrain, l'analyse de l'état initial de l'environnement indique que la commune est soumise à un risque lié au retrait-gonflement des argiles sur une partie du territoire située à l'est de la commune. L'aléa est jugé faible sur la plupart des espaces concernés, avec une faible portion concernée par un aléa moyen, à la limite est de la commune. Toutefois, les dernières informations disponibles en la matière¹⁵, réalisée dans le cadre de l'application de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN), font état d'un aléa dorénavant estimé « moyen » ou « fort ».

La MRAe recommande d'actualiser le rapport de présentation sur le risque lié au retrait-gonflement des argiles dans toutes ses composantes (y compris risques de mouvement de terrain) afin d'assurer de la meilleure information possible du public en la matière.

La commune est également concernée par le risque lié aux feux de forêt, du fait de l'importante couverture forestière (plus de trois-quarts de la surface communale) de son territoire. Cette situation est corrélée par le nombre important de départ de feux enregistrés entre 1984 et 2005, avec 587 feux et plus de 3 000 ha de forêts détruits. La commune fait ainsi l'objet d'un plan de prévention des risques d'incendie de forêt (PPRIF), approuvé le 30 mars 2010, dont les principales dispositions et la cartographie d'ensemble sont intégrées au rapport de présentation.

La MRAe souligne qu'il serait plus opportun d'intégrer, à la suite de ces développements, les informations liées à la défense incendie présents plus avant dans le document¹⁶, dans le souci de fournir une bonne information globale à cet égard pour le public.

À ce sujet, le rapport de présentation indique que de très nombreux secteurs (plus de trente secteurs identifiés) ne sont pas, ou insuffisamment défendus contre le risque incendie « courant ». Une cartographie de la couverture de la commune à ce sujet apparaît impérative et constituerait un élément important dans la définition du projet communal.

La MRAe recommande fortement de réaliser une cartographie de la défense incendie sur la commune mettant en avant les secteurs bien défendus et ceux qui ne le sont pas, ou pas suffisamment.

Plus globalement, la MRAe recommande de compléter, d'actualiser et de recomposer le rapport de présentation en ce qui concerne les risques naturels, afin de disposer d'une information exhaustive, susceptible d'éclairer le public sur leur prise en compte par le projet de PLU.

¹⁵ Informations consultables sur le site internet : www.georisques.gouv.fr

¹⁶ Les informations liées au risque feu de forêt sont situées aux pages 81 et 82 du tome I du rapport de présentation, alors que celles liées à la défense contre les incendies sont aux pages 86 à 88 du même document.

E. Projet communal

1. Scénarios de développement et projet démographique retenu

Le projet de développement d'Hourtin est fondé sur les différents scénarios étudiés dans le cadre de l'élaboration du SCoT, réadaptés au contexte de la commune.

Le scénario retenu par le SCoT conduit à estimer à 4 000 le nombre d'habitants d'Hourtin en 2020 et à laisser toute liberté aux communes pour fixer des objectifs démographiques pour les 15 années suivantes.

Le rapport de présentation du projet de PLU indique que la projection du SCoT est pertinente et réaliste et se fonde sur cette hypothèse pour prévoir son développement.

La MRAe souligne que les données de l'INSEE font état d'une population de 3 487 habitants au 1^{er} janvier 2016, et d'un taux de croissance annuel de +1,4 % entre 2011 et 2016. Une extrapolation de cette tendance amènerait la population hourtinaise à 3 687 habitants à l'horizon 2020, ce qui est bien inférieur aux prévisions du SCoT. La MRAe souligne également que cette situation a normalement été étudiée lors du bilan obligatoire à six ans du SCoT, qui a dû être réalisé en 2018. Les conclusions de ce bilan auraient mérité d'être intégrées au projet de PLU et auraient utilement éclairé le porteur de projet sur les objectifs envisagés.

Pour établir ses objectifs de croissance, la commune a étudié quatre scénarios de développement :

- un scénario de croissance soutenue estimée à + 1 % par an ;
- une hypothèse « basse », fondée sur l'évolution connue entre 1990 et 1999, à +1,29 % par an ;
- une hypothèse « moyenne », basée sur la période 1990 – 2012, avec une croissance moyenne annuelle de +2,16 % ;
- une hypothèse « haute », étudiée sur 1999 – 2012, avec une augmentation de +2,77 % par an.

Ces quatre scénarios amèneraient, selon le rapport de présentation, la population communale à une fourchette comprise entre 3 950 et 4 850 à l'horizon 2028.

La commune retient in fine une cinquième option, avec un taux de variation annuel moyen de + 2,3 %, aboutissant à une population estimée à 4 186 habitants en 2023 et 4 690 habitants en 2028.

La MRAe estime que le rapport de présentation ne contient pas les informations suffisantes pour justifier le choix d'un projet de croissance près de deux fois supérieure¹⁷ à celle connue lors des cinq dernières années et au cours de la plupart des périodes intercensitaires, à l'exception de la période 2006-2011.

	1968 à 1975	1975 à 1982	1982 à 1990	1990 à 1999	1999 à 2006	2006 à 2011	2011 à 2016
Variation annuelle moyenne de la population en %	1,5	-1,6	0,1	1,3	0,5	6,2	1,4

Historique du taux de variation annuelle moyenne de la population (Source : INSEE)

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation avec une réelle justification du projet au regard des tendances démographiques connues à Hourtin, éclairée par la mobilisation du bilan du SCoT à six ans, afin de s'assurer du caractère réaliste du projet envisagé.

2. Besoins en logements engendrés par le projet

Pour permettre l'accueil de la population envisagée à l'horizon 2028 (+ 1 200 habitants), le projet de PLU estime nécessaire de réaliser 990 nouveaux logements. Le rapport de présentation contient des explications détaillées sur la manière dont cette estimation a été établie.

Le document contient une analyse détaillée¹⁸ du point mort observé sur la commune entre 1999 et 2015, qui concluait au fait que 47 % de la production de logements neufs avaient servi au seul maintien de la population. **Le choix d'une période étendue, conduit à un pourcentage qui apparaît non pertinent. Pour établir son projet, la collectivité applique cependant une seconde méthode¹⁹, fondée sur**

17 La croissance envisagée à l'horizon 2028 aboutit, au regard des données de l'INSEE, à une croissance de + 2,5 % par an entre 2016 et 2028.

18 Rapport de présentation, tome II, p.14

19 Rapport de présentation, tome II, p.16

l'application, sans justification particulière, d'un taux de 30 % de logements consacrés au seul maintien de la population à l'horizon 2028, soit 164 logements.

Outre l'absence de démonstration de la pertinence de cette seconde méthode, celle-ci n'intègre pas la part d'évolution des résidences secondaires dans ses calculs, à la différence de la première méthode. L'estimation de cette part est donnée pour 289 nouvelles résidences secondaires réalisées d'ici 2028 et le rapport de présentation indique que ce besoin ne tient pas compte de la réhabilitation du site de Contaut, pourtant identifié comme « projet majeur » par le PADD.

Globalement, la commune estime ses besoins à l'horizon 2028 à 990 logements, dont 545 pour l'accueil de nouvelle population et 445 pour le point mort.

La MRAe recommande de reprendre la partie du rapport de présentation liée aux besoins en logements engendrés par le projet et de mobiliser des méthodes cohérentes pour les établir.

3. Consommation d'espace et densités envisagées

Le rapport de présentation contient une estimation des surfaces nécessaires pour mettre en œuvre le projet qui identifient des besoins de :

- 66 ha pour le développement de l'habitat, intégrant un taux de rétention global de 15 %, avec une densité globale envisagée de 15 logements par hectare ;
- 1,51 ha pour des équipements ;
- 14,84 ha pour le développement des activités touristiques et d'hébergement marchand ;
- 9,32 ha pour l'extension de la zone d'activités des Bruyères.

Le projet de PLU estime donc un besoin global de 91,67 ha pour permettre sa mise en œuvre. Ces besoins sont supérieurs au maximum de 83,3 ha identifiés au sein du PADD. Il conviendrait donc d'apporter les justifications à cette situation. La déclinaison de ces besoins en surfaces au sein du projet de PLU arrêté appelle de plus plusieurs remarques :

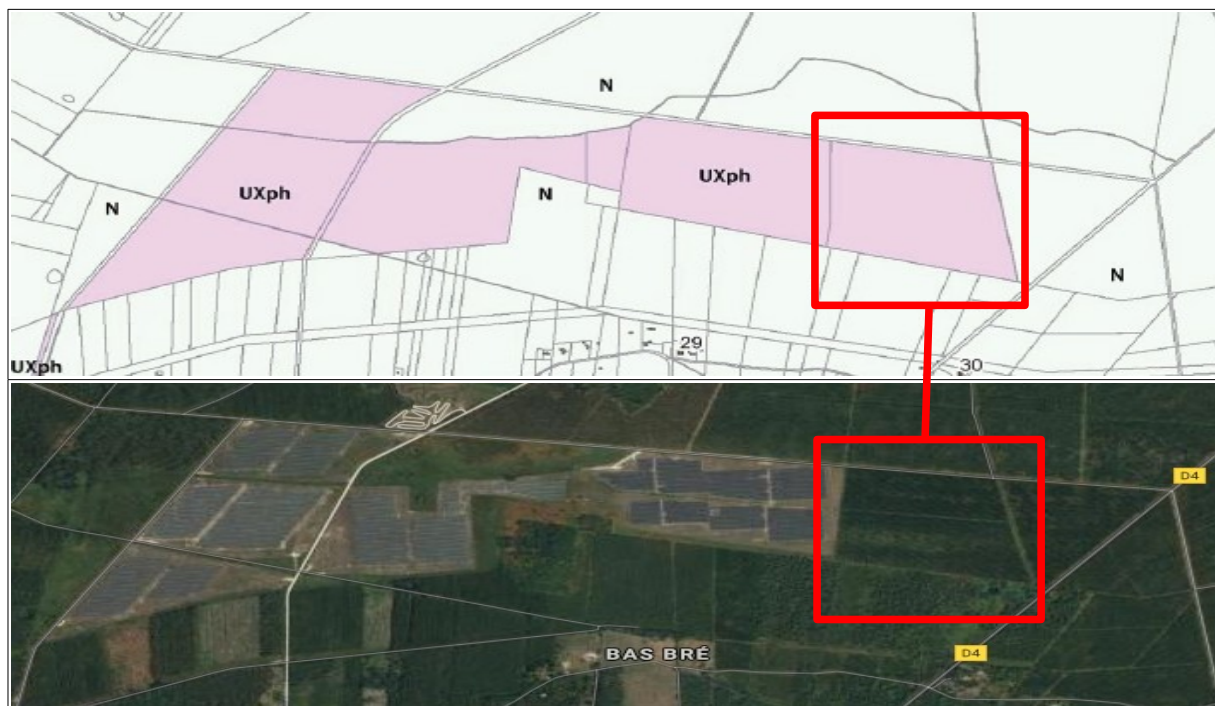
- En premier lieu, l'ensemble des surfaces destinées à être ouvertes à l'urbanisation représentent 99,54 ha, ce qui est, une nouvelle fois, supérieur aux objectifs du PADD. Si le rapport de présentation estime que 51 ha de ces surfaces seront comprises au sein des espaces urbanisés, il n'en apporte aucune définition précise, ce qui ne permet pas de s'assurer de la réalité de cette situation. Alors que le dossier identifiait 19,3 ha de dents creuses, auxquels s'ajoutent les 21,3 ha du secteur de Contaut, aucun élément ne vient préciser la localisation des derniers 10,4 ha annoncés en espaces urbanisés.

Au-delà de ce besoin de précisions, il apparaît que le PLU contiendrait ainsi environ 48 ha en extension, alors que le rapport de présentation ne fait état que de 32 ha. Cette différence est importante puisque le PLU justifie de la mise en œuvre d'une politique de modération de la consommation d'espace en estimant une diminution de consommation annuelle moyenne qui passerait de 3,7 ha lors de la dernière décennie, à 3,2 ha dans le projet. Or, dans le projet présenté, avec un horizon d'application fixé à 2028 et une mise en œuvre au plus tôt en 2020, le projet de PLU entraînerait une consommation d'espace de 6 ha annuels, sans compter les éventuelles extensions non comptabilisées qui pourraient encore accroître cette situation.

- En second lieu, la MRAe souligne que le tableau permettant d'apprécier les capacités réellement mis en œuvre par le projet de PLU²⁰ est incohérent avec les besoins identifiés précédemment. En effet, outre le fait qu'il n'intègre pas le secteur de l'OAP n°6 « Rue du Pommier » (8,1 ha) pourtant destiné à la réalisation de logements, il estime à 1 082 les logements réalisables sur la commune, 504 relevant de l'habitat permanent et 578 de l'habitat secondaire. Ces capacités dépassent amplement les besoins en logements identifiés et ne correspondent également pas à une traduction de la volonté communale de réduire la part de résidences secondaires sur la commune.
- Enfin, le PLU ne comptabilise pas, au sein de la consommation d'espace, l'extension de la zone Uxph, dédié au parc photovoltaïque « Les lacs médocains », dont la partie la plus orientale n'est ni autorisée, ni exploitée et est actuellement occupée par de la forêt (voir figure de la page suivante). Il conviendrait donc, soit de retirer cette extension, soit de la comptabiliser dans les surfaces mobilisées.

20 Rapport de présentation, tome II, p.158

En ce qui concerne les densités mises en œuvre, l'objectif global annoncé de 15 logements par hectare semble théoriquement atteignable. Toutefois, dans l'analyse réalisée par la commune, sont enlevées du calcul les surfaces affectées aux espaces verts et communs directement liés aux projets. Si ces surfaces, qui doivent être considérées comme consommées, au regard de l'impossibilité de les qualifier d'espaces agricoles ou naturels, venaient à être intégrées au calcul, les densités projetées seraient probablement remises en cause. Il conviendra donc de reprendre l'intégralité des informations liées aux densités mises en œuvre, pour s'assurer que la densité globale mise en œuvre par le projet sera conforme aux objectifs du PADD.



Extrait du plan de zonage et photographie aérienne du même secteur (Source : Google Earth)

La MRAe estime qu'en l'état, le projet de PLU ne répond pas de manière proportionnée aux besoins identifiés, qui doivent déjà eux-mêmes être clairement justifiés. Ce faisant, sa mise en œuvre n'apparaît pas répondre aux politiques nationales de modération de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Il apparaît impératif de reprendre le document et de démontrer la manière dont le projet participe aux objectifs de modération de la consommation d'espace.

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

1. Évaluation des incidences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

a. Méthodologie de l'évaluation environnementale

À titre principal et préalable, la MRAe estime que par défaut de méthodologie pour l'état initial, le PLU n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale suffisante.

Alors que la mise en œuvre d'une démarche d'évaluation environnementale a pour premier fondement de fournir l'ensemble des éléments de connaissance environnementale permettant d'apprécier les incidences de ses choix sur l'environnement, le projet de PLU n'a pas bénéficié d'un tel travail.

Le rapport de présentation indique que, durant les onze années écoulées depuis la prescription de l'élaboration du PLU en septembre 2008, une seule journée d'inventaire faunistique et floristique a pu être menée, le 9 décembre 2015²¹, soit à l'une des périodes de réalisation les moins pertinentes. Ce faisant, les informations contenues dans le document sont largement insuffisantes pour fonder le projet de PLU et apprécier ses incidences sur l'environnement.

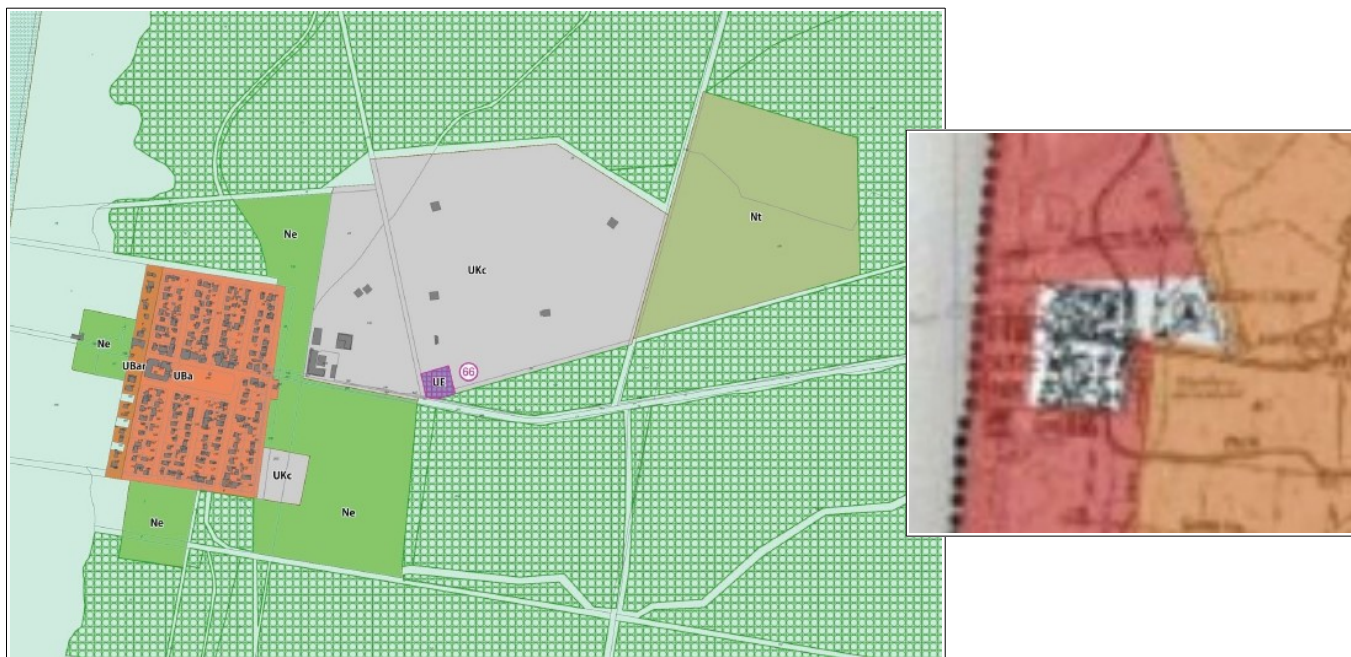
21 *Rapport de présentation, tome II, p.175*

Alors que le PLU revêt un rôle stratégique majeur en définissant les secteurs susceptibles d'accueillir les développements du territoire dans le respect des enjeux environnementaux, le rapport de présentation se contente de renvoyer cette démarche à des études plus tardives, réalisées dans le cadre des projets d'opérations²¹. Cette logique est à l'inverse de la mise en œuvre de la séquence « Éviter, réduire, compenser » les incidences du plan sur l'environnement. Le PLU ne s'assure pas de la recherche principale d'évitement des impacts sur l'environnement, dans un rôle de prévention qui lui revient pourtant.

La MRAe estime nécessaire de réaliser les études préalables permettant de démontrer une connaissance environnementale suffisante pour justifier des orientations retenues par le projet et, le cas échéant, d'apporter la démonstration de la mise en œuvre d'une recherche de l'évitement des incidences environnementales dans ses choix.

b. Préservation des secteurs les plus sensibles

Le projet de PLU opère une prise en compte partielle de l'environnement en inscrivant notamment la plupart des espaces naturels les plus sensibles au sein d'un secteur naturel protégé (Np), qui représentent 42,3 % de la superficie communale. Le rapport de présentation indique que ce zonage recouvre l'ensemble des sites Natura 2000, ainsi que les secteurs identifiés comme présentant un « très fort » ou un « fort » intérêt écologique dans la cartographie reproduite au paragraphe II-D-2. Il apparaît toutefois que cette affirmation est erronée puisque le secteur Nt, ainsi que parties des secteurs Ne et Ukc d'Hourtin plage ne sont pas intégrés au sein du secteur Np alors qu'ils sont identifiés comme secteurs à « très fort » ou « fort » enjeu écologique.



*Extrait du zonage du PLU arrêté sur Hourtin plage et zoom sur la carte de l'intérêt écologique reproduite précédemment
(Source : Rapport de présentation, tome I, p.128)*

Au regard de la différence des possibilités de construire permises par les différents règlements des secteurs Ne, Ukc ou Nt, il apparaît impératif de compléter le rapport de présentation avec une analyse des incidences de ces règlements sur la préservation de ces secteurs et, le cas échéant, de les réintégrer au sein du secteur Np.

En outre, le règlement du secteur Np, qui concerne de très nombreux secteurs de zones humides, devrait interdire les affouillements et exhaussements afin de contribuer à la préservation de ces milieux. En l'état, le PLU ne garantit pas de manière suffisante la protection des secteurs environnementaux les plus sensibles du territoire.

c. Zones humides

L'absence d'une information environnementale suffisante a conduit la commune à identifier des « zones humides indéterminées ». Ces zones sont les espaces où l'inventaire écologique conduit à avoir une

présomption de présence d'une zone humide sur le secteur. Cette qualification concerne l'intégralité des secteurs soumis à OAP pour lesquels il apparaît donc impossible d'apporter une réelle estimation de l'incidence de leurs développements sur l'environnement.

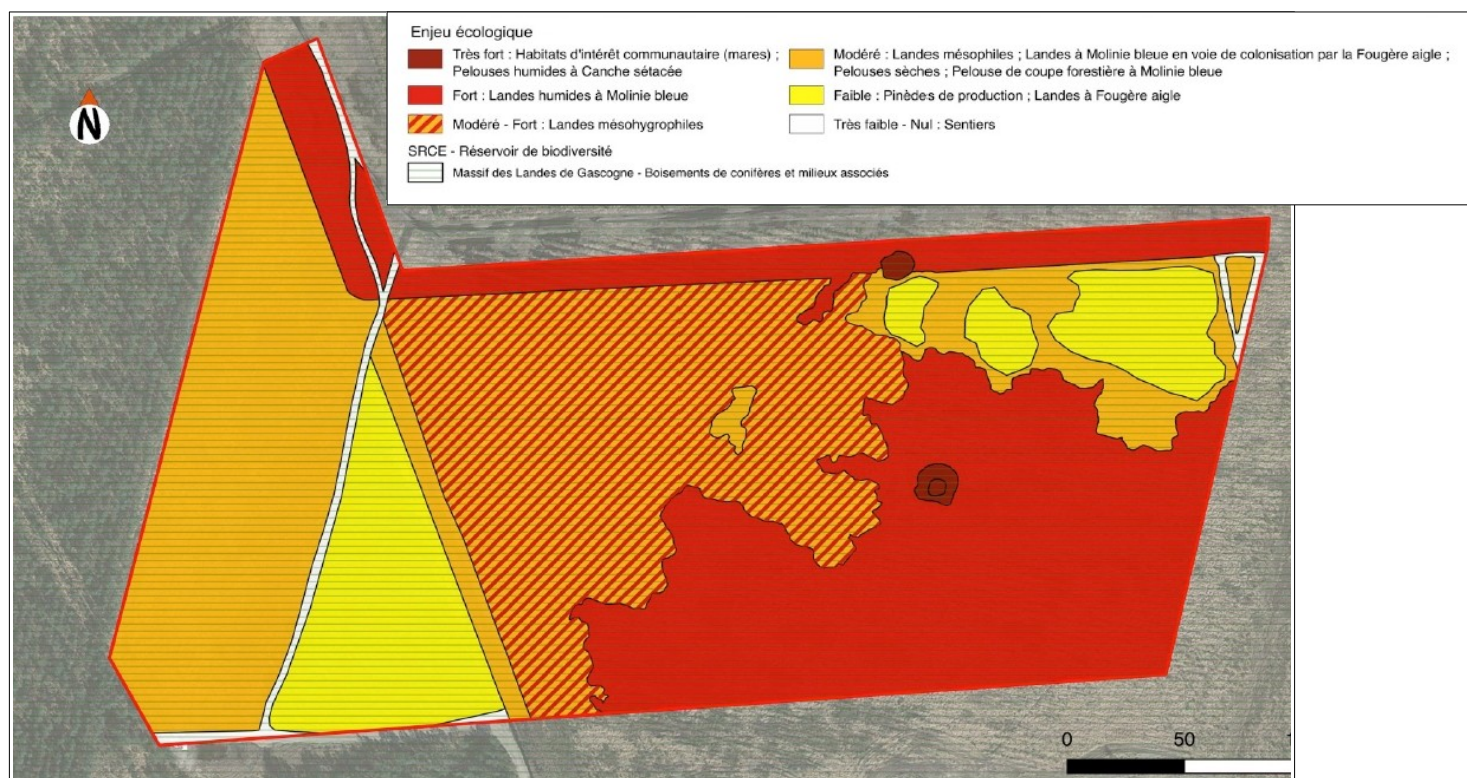
La MRAe estime que le projet de PLU ne prend pas en compte la préservation des zones humides de manière suffisante et doit être repris à cet égard.

d. Extension de la zone des Bruyères

Le projet de PLU prévoit une extension de 9,3 ha pour permettre l'extension de la zone d'activité des Bruyères. Les éléments contenus dans le rapport de présentation y font apparaître une zone humide avérée sur une vaste majorité du secteur, et une zone humide « indéterminée » sur le reste. En outre, l'inventaire mené a permis d'identifier la présence de très importants enjeux environnementaux. Le document indique également que des études menées en 2011 ont permis d'identifier « 4 espèces végétales protégées [et] 38 espèces animales protégées » sur le site, pour lesquelles des mesures d'évitement, de réduction et de compensation ont été mises en place. Il aurait été indispensable d'intégrer les éléments de connaissance issus de ces études, qui n'apparaissent pas avoir été repris au sein des différentes cartographies des enjeux naturels présents sur ce site.

Si le rapport de présentation indique²² que « ces éléments ont déjà été soumis à l'avis de l'Autorité environnementale », aucun élément de ce projet n'a fait l'objet d'une précédente consultation de l'Autorité environnementale.

Le PLU intègre cette zone au sein d'une zone 1AUX permettant son urbanisation totale et le rapport de présentation n'apporte aucune démonstration d'une recherche d'un site alternatif à cette extension, ni n'en démontre le besoin au regard des importants espaces encore disponibles dans la zone existante.



Extrait du rapport de présentation relatif aux enjeux écologiques du site d'extension de la zone d'activité des bruyères (Source : Rapport de présentation, tome II, p.243)

La MRAe estime que l'extension de la zone d'activités des Bruyères doit faire l'objet, au sein du rapport de présentation, de la démonstration d'une réelle recherche de l'évitement des impacts. Si la

22 Rapport de présentation, tome II, p.248

zone venait à être maintenue, le règlement graphique et l'OAP afférente devront garantir la mise en œuvre du projet le moins impactant possible pour l'environnement.

e. Extension du parc photovoltaïque

Comme mentionné précédemment, le PLU intègre une zone Uxph dédiée à l'accueil d'un parc photovoltaïque existant. Ce projet a fait l'objet d'une étude d'impact pour laquelle l'Autorité environnementale a émis un avis²³. Cette zone est cependant plus vaste que la superficie autorisée pour le projet initial et l'extension la plus orientale prévue au sein du PLU n'est ni quantifiée, ni évaluée au titre des incidences environnementales.

Il paraît nécessaire de justifier du besoin d'extension de cette zone au sein du rapport de présentation, d'intégrer la consommation d'espace qu'elle engendre dans le document et d'identifier et d'analyser les incidences de cette extension sur l'environnement.

f. Incidences des emplacements réservés

Le PLU d'Hourtin prévoit de très nombreux emplacements réservés, destinées à permettre la réalisation de certains projets publics. Si le règlement graphique en identifie 69, le rapport de présentation n'en comptabilise que 65²⁴. Il conviendra donc de remettre en cohérence ces informations.

Le document indique que seuls deux emplacements réservés ont fait l'objet d'une expertise environnementale spécifique : l'extension du cimetière et celle du pôle d'équipements sportifs. La MRAe estime que de très nombreux autres projets auraient dû être présentés et leurs incidences sur l'environnement appréhendées.

Ainsi, les emplacements n°48 à 59, qui ont tous pour objet « la valorisation des abords de la craste par la réalisation d'une bande de roulement pour l'entretien, la réalisation de cheminement doux et l'accès secours », sont situés dans des espaces naturels potentiellement de fort intérêt sans que l'incidence de ces réalisations ne soit expliquée.

En outre, en ce qui concerne l'extension spécifique du pôle d'activités du Cardin (emplacement réservé n°45), l'objectif est de permettre la réalisation d'un parking de 3,3 ha. Alors que les données environnementales font état de la présence d'une zone humide élémentaire au titre du SDAGE sur l'essentiel du secteur, le PLU n'apporte, une nouvelle fois, aucune justification à la recherche de l'évitement de cet impact.

La MRAe recommande de compléter le document avec une évaluation des incidences des différents emplacements réservés sur l'environnement et d'apporter les justifications attendues de l'absence de solutions alternatives pour la réalisation du projet de parking du Cardin.

2. Prise en compte des risques

La MRAe rappelle que le rapport de présentation ne permettait pas d'appréhender de bonne manière la prise en compte du risque d'incendie et de la suffisance des dispositifs de défense contre ces événements. En l'état, le rapport de présentation ne permet pas de garantir une prise en compte suffisante de ces risques dans l'établissement du projet.

Au surplus, la MRAe souligne qu'il existe de nombreuses incohérences entre la cartographie du PPRIF, les dispositions qu'il impose et les choix opérés au sein du projet de PLU. Il est donc nécessaire de reprendre ce projet à cet égard, dans le choix des secteurs ouverts à l'urbanisation comme dans les dispositions réglementaires et les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) afférentes (voir exemple en figure suivante).

23 Avis n°2012-173 du 3 décembre 2012, consultable sur le site internet suivant : <http://www.donnees.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/DREAL/?version=AvisAE>

24 Rapport de présentation, tome II, p. 297 à 299.



Extrait de l'OAP n°10 « Rue de la Bouaille » et de la cartographie du PPRIF mettant en avant l'absence de prise en compte de la bande débroussaillée obligatoire de 50 m à l'ouest et au nord est du secteur (Source photo : Géobase)

3. Prise en compte des attendus environnementaux de la loi « Littoral »

La loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral impose aux documents d'urbanisme le respect de différentes règles visant notamment à la préservation des espaces et milieux les plus sensibles.

En présence d'un SCoT approuvé, le PLU doit être compatible avec la traduction de cette loi par le SCoT. Le PLU peut cependant opérer une application plus précise des dispositions retenues par le SCoT à cet égard, dans le respect du principe de compatibilité.

S'il n'appartient pas à l'Autorité environnementale de se prononcer sur la légalité du PLU au regard de ces dispositions, il est de son ressort de s'assurer de la suffisance de leur prise en compte, et des explications afférentes, au regard des enjeux environnementaux qu'elles entendent protéger.

a. Coupures d'urbanisation

Le PLU doit identifier les espaces naturels présentant le caractère de coupures d'urbanisation, afin de les préserver. Le travail présenté dans le cadre du projet de PLU se contente de reprendre les dispositions du SCoT à cet égard, sans les détailler ou en affiner les limites. Au regard de l'échelle de définition du SCoT, ce travail n'apparaît pas suffisant pour garantir une meilleure préservation de ces espaces et contribuer à circonscrire les développements de l'urbanisation au sein d'une enveloppe urbaine resserrée.

En outre, le PADD liste des coupures d'urbanisation plus nombreuses que celles du SCoT mais le rapport de présentation n'en fait pas état et ne permet pas de s'assurer qu'elles ont bien été intégrées au sein de la zone Np, qui constitue le zonage retenu pour ces coupures par le projet de PLU.

La MRAe recommande de compléter et de préciser les coupures d'urbanisation sur la commune à une échelle plus fine que celle du SCoT, ainsi que de s'assurer de l'homogénéité de leur zonage afin d'en garantir la préservation.

b. Espaces et milieux remarquables

Les espaces et milieux remarquables désignés au titre de la loi Littoral sont les espaces les plus sensibles d'un point de vue environnemental et nécessitant une protection particulière. Les possibilités de constructions y sont encadrées précisément.

Si le rapport de présentation indique que l'ensemble de ces espaces a été intégré au secteur Np, le règlement de la zone semble plus permissif que ce que la loi Littoral y autorise, notamment en y permettant

« les aménagements nécessaires aux activités de chasse » ainsi que « les constructions et installations techniques nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif, aux équipements publics, aux réseaux d'intérêt collectif et à l'exploitation de la route, dans le cas de contraintes techniques justifiées ».

La MRAe recommande donc de revoir les possibilités de construire au sein des espaces et milieux remarquables de la commune, afin d'en garantir la préservation.

c. Espaces proches du rivage

Le projet de PLU identifie les espaces proches du rivage, comme les espaces situés entre le littoral atlantique et l'axe constitué par la RD 101 et la RD 3. Ceux situés plus à l'est de cette ligne présentent un caractère plus fermé de culture sylvicole qui ne correspond pas à la définition de tels espaces.

La loi Littoral prévoit qu'au sein des espaces proches du rivage, seule une extension limitée peut être admise. Il aurait été important de rappeler les dispositions du SCoT à ce sujet, puisqu'en présence d'un SCoT approuvé, le PLU doit se référer strictement aux orientations de ce schéma.

Nonobstant cette remarque, il aurait également été utile de mieux justifier le choix opéré de permettre un développement d'Hourtin bourg principalement au sein de ces espaces²⁵ et d'expliquer très précisément en quoi ces développements répondent au caractère limité exigé par la loi.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation avec des précisions sur la manière dont les espaces proches du rivage sont appréhendés et d'apporter toutes les justifications nécessaires aux choix de développement qui y sont situés.

d. Espaces boisés classés significatifs

Un document d'urbanisme littoral doit identifier les espaces boisés les plus significatifs de la commune et les intégrer au sein des espaces boisés classés, afin d'en garantir la préservation. Si le rapport de présentation indique qu'un travail d'actualisation de ces espaces a été réalisé par rapport au POS, devenu caduc, il ne contient pas les éléments permettant d'identifier clairement les espaces boisés classés (EBC) au titre de la loi Littoral. Il conviendrait donc d'intégrer l'ensemble des éléments ayant amené à désigner les espaces boisés classés au titre de la loi Littoral et d'en permettre une identification aisée, afin de la distinguer des espaces boisés classés pour d'autres motifs par la commune. Ces dispositions permettront d'une part d'apprécier le projet de ce point de vue et, d'autre part, d'inscrire cette protection dans un cadre a priori pérenne.

4. Indicateurs de suivi du plan

La mise en œuvre d'une démarche d'évaluation environnementale suppose le déploiement d'un dispositif de suivi des effets du plan dans le temps, que ce soit sur l'environnement ou en termes de développement envisagé.

Si le PLU contient formellement des indicateurs de suivi, ceux-ci sont insatisfaisants. En effet, il conviendrait tout d'abord pour chaque indicateur, d'indiquer son état de référence, afin de disposer d'une valeur de base d'évaluation. En outre, aucun indicateur proposé n'est relatif aux mesures d'évitement ou de réduction des incidences du plan sur l'environnement, notamment dans le cadre de la mise en œuvre opérationnelle des secteurs de développement retenus.

La MRAe considère qu'il est nécessaire de compléter le dispositif d'indicateurs afin de disposer d'un outil permettant d'identifier des incidences imprévues du plan sur l'environnement et, le cas échéant, de permettre à la collectivité d'apporter les évolutions nécessaires pour y remédier.

²⁵ *Le PLU prévoit, au moins, au sein de ces espaces le développement d'Hourtin port (5 zones 1AUkv, 1 zone 1Aut, 1 zone 1Aukc, 3 zones Nt) ainsi que plusieurs secteurs de projet (1 zone 1AUe et 2 zones 1AUB).*

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

Le PLU d'Hourtin a pour objectif d'encadrer le développement de la commune à l'horizon 2028. Il prévoit l'accueil d'environ 1 200 habitants supplémentaires, portant la population communale à environ 4 700 habitants à cette date. L'atteinte de cet objectif nécessiterait la réalisation de 990 logements et la mobilisation de près de 99 ha.

La MRAe estime de manière générale que le rapport de présentation du PLU, qui doit permettre au public de bénéficier d'une information claire et complète sur le projet, est largement inadéquat.

Le document présente de nombreuses incohérences internes, particulièrement dans ses développements liés à la justification des choix opérés et dans la mesure des incidences de la mise en œuvre du plan.

Le PLU arrêté dépasse les objectifs qu'il s'était fixé au sein du PADD, en permettant la réalisation de près de 1 100 logements et aucun élément du document ne permet de s'assurer que sa mise en œuvre participera aux politiques nationales de modération de la consommation d'espace.

Alors que la procédure d'élaboration a duré près de huit ans, la collectivité n'a réalisé qu'une seule journée d'inventaire de terrain, menée de plus à une période défavorable. L'insuffisance de cette information ne permet pas une bonne démarche d'évaluation environnementale, et ce d'autant plus que les périmètres d'inventaires ou de protection connus ne bénéficient eux-mêmes pas tous des mêmes protections par le PLU. Cette faiblesse remet également en cause toute analyse des incidences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et ne permet pas d'en démontrer la bonne prise en compte dans les choix de développement.

En outre, le projet de PLU ne semble pas avoir intégré les informations les plus récentes sur les risques naturels affectant la commune, ni pris en compte dans ses orientations les mesures nécessaires pour garantir la sécurité des personnes et des biens à cet égard.

La MRAe estime que les éléments d'évaluation environnementale apportés par le PLU d'Hourtin s'avère notoirement insuffisants et que le rapport de présentation ne garantit ni une bonne information du public sur la manière dont le PLU a été réalisé, ni une prise en compte de l'environnement à la hauteur de l'importance des enjeux du territoire.

À Bordeaux, le 08 janvier 2020

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

Signé

Hugues AYPHASSORHO