

Département de la Gironde

Commune de La Teste de Buch

Enquête publique

Déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU de
la commune de La Teste de Buch pour le projet de
relocalisation d'un tronçon de piste cyclable au niveau du site
de La Lagune

Conclusion

Avis du commissaire enquêteur

L'enquête s'est déroulée du 14 novembre au 13 décembre 2022

Destinataires

- Madame la Préfète du département de la Gironde (Direction départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) – Service des procédures environnementales)
- Madame la Présidente du Tribunal administratif (TA) de Bordeaux

Table des matières

1	Objet de l'enquête publique et son déroulement	3
1.1	Intérêt général du projet	4
1.2	Déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU.....	4
1.3	Synthèses des avis émis avant l'enquête publique.....	4
1.4	Enquête publique	5
1.5	Réponses apportées au procès-verbal de synthèse.....	5
2	Analyse thématique de l'intérêt général du projet	6
3	Conclusion pour la mise en compatibilité du PLU	7
4	Avis du commissaire enquêteur	7

Après un résumé de l'objet de l'enquête publique et de son déroulement, le document traite de la déclaration de projet, en particulier de son intérêt général, et de la mise en compatibilité du Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de La Teste de Buch.

1 Objet de l'enquête publique et son déroulement

L'enquête porte sur la déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU de La Teste de Buch pour le projet de relocalisation d'une piste cyclable sur le site de La Lagune. L'enquête publique s'inscrit dans le cadre des codes de l'urbanisme et de l'environnement, soumettant à enquête publique les opérations d'aménagement susceptibles d'affecter l'environnement.

Situé en forêt domaniale, soit sur le domaine privé de l'Etat, le projet soumis à l'enquête publique consiste à recréer un tronçon de piste cyclable reliant Arcachon à Biscarosse dans le cadre de la Vélodyssée Atlantique, au niveau de l'entrée Nord du site de La Lagune.

A ce jour, dans la zone comprenant des espaces boisés classés (EBC), il est prévu la démolition d'un ancien tronçon de piste cyclable, la création d'un nouveau tronçon d'une emprise identique de 5 m de large comportant une voie de circulation d'une largeur de 3m ainsi que la suppression d'un tronçon temporaire, mis en place, au printemps 2021 afin de préserver la continuité de la piste. Ce tronçon a été créé suite à la constatation d'un problème spécifique urgent sur la Vélodyssée entre les sites du Petit Nice et de La Lagune. En effet, la piste menaçait de partir à l'eau au rythme de l'érosion côtière constatée. Le plancher amovible de ce tronçon temporaire a été totalement détruit lors des incendies de l'été 2022.

A la lecture du dossier et des compléments apportés, entre autres par les réponses au procès-verbal de synthèse, le projet n'impacte aucune espèce d'intérêt communautaire ou patrimoniale ; il ne se situe sur aucun périmètre de protection de monuments, de sites classés ou d'ouvrages d'adduction d'eau potable. Les impacts paysager et visuel sont limités car s'inscrivant dans la continuité du réseau cyclable existant.

Aucune atteinte n'est à mentionner sur les sites Natura 2000 les plus proches, à savoir « Dunes modernes du littoral landais d'Arcachon à Mimizan plage », « Bassin d'Arcachon et Cap Ferret » et « Bassin d'Arcachon et banc d'Arguin ». Les mesures pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives sur l'environnement portent sur l'adaptation du tracé pour limiter la coupe d'arbres ainsi que la réalisation des travaux en dehors de la période de reproduction des espèces identifiées. De plus, la réutilisation des matériaux de la piste à démolir diminue les apports extérieurs. La renaturation de l'ancienne piste favorise l'infiltration du terrain naturel.

Les incidences durables portaient potentiellement sur une atteinte à la superficie de l'Espace boisé classé (EBC). Si le dossier présenté à l'enquête publique indiquait une réduction de la surface d'EBC, après des études complémentaires reprenant en particulier les dispositions du Plan local d'urbanisme (PLU), il est constaté une augmentation d'environ 2 025 m² d'EBC par la réduction de l'emprise de la piste cyclable sur des espaces de protection remarquables - NR -. En effet, dans cette zone identifiant des EBC, la longueur du tronçon construit (415 m) est plus faible que celle de la piste antérieure à démolir (820 m), soit une surface de 405 m de long sur 5 m de large.

Sur le point particulier du « Plan de prévention du risque incendie » couvrant la commune de La Teste de Buch, le dossier mentionne certaines actions. Ce document n'étant pas approuvé, ses données ne peuvent faire l'objet d'orientations particulières.

Commentaire du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur souhaite que les éléments du « Plan de prévention des risques incendies » fassent l'objet de commentaire lors de la séance d'approbation du projet.

1.1 Intérêt général du projet

La commune de La Teste de Buch fait l'objet d'un fort attrait touristique, en particulier en raison de la présence du grand site « Dune du Pilat ». La fréquentation, notamment en itinérance cyclable, est en augmentation constante en période estivale. La discontinuité actuelle, liée à l'érosion côtière et aux dégâts occasionnés par les incendies de l'été 2022, amoindrit la qualité de service demandée par les instances régionales, nationales, voire internationales.

Ainsi, le projet a pour objet de rétablir une continuité cyclable dédiée sur un site en fréquentation croissante, en garantissant la sécurité des usagers tout en préservant le site naturel de la forêt domaniale. Son implantation en zone rétro-littorale permet d'anticiper les effets potentiels d'un recul du trait de côte et de réduire le coût global de l'installation à moyen, voire long terme. De plus, dans ce type de forêt, la piste cyclable fait office de voie de secours complémentaire en cas d'incendie ou d'évènement grave, son léger écart par rapport à la route départementale 218 offre un facteur de sécurité supplémentaire. En outre, elle permet de canaliser le public afin de concilier fréquentation et protection des milieux naturels dans l'environnement très fragile du réseau dunaire.

1.2 Déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU

La finalité de cette procédure, régie en particulier par l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme, est la mise en compatibilité simple et accélérée des documents d'urbanisme. Le souci de l'intérêt général constitue une condition de mise en œuvre de cette disposition, notamment au regard d'objectifs économiques, sociaux et urbanistiques.

En l'état actuel, les dispositions du PLU, approuvé le 6 octobre 2011, modifié et mis à jour en 2012, 2013, 2014, 2016, 2019 et 2021, ne permettent pas la relocalisation de la piste cyclable en raison d'une atteinte à la surface de l'espace boisé classé (EBC). L'opération d'aménagement s'inscrit dans l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune. En effet, le projet participe à la réalisation de l'orientation retenue en 2011, à savoir « privilégier une politique de transports et de déplacement » : le développement des possibilités de déplacements doux en alternative de transport à l'automobile étant un des objectifs de la municipalité.

Le projet est jugé compatible avec les orientations du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine, en l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCOT).

Par ailleurs, selon les données du dossier et en réponse au procès-verbal de synthèse, dans la zone NR - zone naturelle de protection des espaces remarquables - le transfert de la piste cyclable existante, la renaturation naturelle de son ancien tronçon et la prise en compte du nouveau tracé entraînent de fait une augmentation de la superficie de l'EBC d'environ 2 025 m².

Les principaux amendements aux documents d'urbanisme en vigueur, notamment le rapport de présentation et la planche d'ensemble (graphique), portent sur la superficie d'EBC, ainsi que les tracés des pistes en zones naturelles NP et NR.

1.3 Synthèses des avis émis avant l'enquête publique

Après examen au cas par cas, la Mission régionale d'autorité environnementale Nouvelle-Aquitaine (MRAe) décide que le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU n'est pas soumis à évaluation environnementale. En fonction des données présentées à ce stade des études, il est considéré que le tronçon s'inscrit dans le triple cadre des travaux de sécurisation liés à l'érosion littorale, d'un déclassement estimé à 2 075 m² d'espace boisé classé et de la réalisation d'un itinéraire plus éloigné du trait de côte. Soulignant la cohérence du projet avec le « Plan Plage », la MRAe note que le projet ne présente pas de forts risques écologiques, limite l'abattage des arbres et prévoit la renaturation de l'itinéraire actuel situé sur le front dunaire.

Lors de la réunion d'examen conjoint des personnes publiques associées (PPA) du 8 juin 2022, il n'est pas ressorti d'avis défavorable ou de remarques particulières sur le projet de déclassement de l'EBC. En séance du 19 juillet 2022, la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) approuve, à la majorité, l'avis favorable avec la prescription que le revêtement soit en conformité avec la réglementation, qu'il ne soit ni cimenté, ni bitumé (liste des aménagements légers mentionnés à l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme).

De plus, une note de cadrage réglementaire mentionne que le projet peut être dispensé de permis d'aménagement, celui-ci entrant dans la catégorie des équipements d'intérêt général nécessaires à la sécurité des populations et à la préservation des espaces et milieux.

1.4 Enquête publique

L'enquête publique, tenue du 14 novembre au 13 décembre 2022, soit trente (30) jours, a été prescrite par un arrêté de Madame la Préfète de la Gironde du 21 octobre 2022.

L'enquête publique s'est déroulée dans de bonnes conditions, avec des dispositions d'accueil bien adaptées dans les locaux de la mairie. L'information du public a été réalisée, conformément à la réglementation, dans la presse locale et par l'affichage dans la commune des avis réglementaires. Disposés aux entrées du site, dont l'accès était interdit au public pour des raisons de sécurité, les avis étaient visibles de la voie publique. Le dossier, abordable pour le public, a permis de mieux apprécier les enjeux du projet et ses impacts, de parcourir les avis de l'autorité environnementale (MRAe), de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) ainsi que celui des personnes publiques associées (PPA).

Le commissaire enquêteur a tenu quatre permanences :

Le lundi 14 novembre 2022 de 8h30 à 11h30, le jeudi 23 novembre de 13h00 à 16h00, le vendredi 2 décembre 2022 de 10h00 à 13h00 et le mardi 13 décembre 2022 de 14h30 à 17h30.

Une contribution a été adressée par courriel, aucune personne ne s'est présentée lors des permanences, et aucune contribution n'a été portée sur le registre « papier ».

Commentaire du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur considère que la très faible participation reflète une forme d'acceptation du projet. L'intérêt évident de cet équipement en continuité des installations nationales, en particulier la Vélodyssée Atlantique, constitue également un critère de soutien implicite.

Dans le contexte plus général du traitement des dégâts occasionnés par les incendies de l'été 2022 et en raison de l'absence d'atteinte à des intérêts particuliers, le commissaire enquêteur estime que le public n'a pas jugé utile d'apporter un soutien éventuel à cet aménagement.

En fin d'enquête, le procès-verbal de synthèse, comprenant les observations du public et les questions du commissaire enquêteur, a été remis en présentiel le vendredi 16 décembre 2022, le mémoire en réponse, daté du 03 janvier 2023, figure en annexe 2 du rapport.

1.5 Réponses apportées au procès-verbal de synthèse

Dans le procès-verbal de synthèse, le commissaire enquêteur a repris des observations de l'association « Vive la forêt » et interrogé le maître d'ouvrage et les représentants de la commune sur les amendements aux documents d'urbanisme ainsi que les aspects financiers, économiques et sociaux du projet.

Les principales réponses portent sur les caractéristiques de la piste cyclable : le choix du tracé et le revêtement, la prise en compte de textes réglementaires supérieurs, l'évolution effective de la superficie de l'EBC, et l'intégration du projet dans le nouveau contexte lié aux dégâts occasionnés par les incendies de l'été 2022. Les aspects réglementaires - tenue de l'enquête, permis d'aménagement, débroussaillage – font également l'objet des réponses apportées.

2 Analyse thématique de l'intérêt général du projet

Le projet apporte une contribution à la politique de mobilité douce en offrant un itinéraire sécurisé éloigné du trait de côte, en évitant le report du trafic des usagers sur la route départementale 218. Il permet l'accès au « grand site » de la Dune du Pilat en venant de Biscarosse.

Sur l'impact en matière d'urbanisme et de foncier, le projet, situé en zones naturelles - NP et NR -, augmente de fait la surface de l'EBC par la destruction d'un itinéraire ancien et la relocalisation d'un tronçon assurant la continuité de la piste. En effet selon les dispositions du PLU de 2011 pour la zone NR - zone naturelle de protection des espaces remarquables -, la prise en compte de l'ancien tracé détramé de l'EBC, sa renaturation et le nouveau tronçon portant moins d'atteinte à l'EBC induit une **augmentation de la superficie de l'EBC d'environ 2 025 m²**. De plus, le projet est en cohérence avec les réflexions actuelles du « Plan Plage », en particulier avec les études menées pour faire face aux dégâts occasionnés par les incendies de l'été 2022.

S'agissant de l'évaluation socio-économique du projet, la réalisation d'un tronçon à l'écart du littoral et de l'érosion côtière, constatée et prévisible, répond à un besoin de pérennisation de la circulation de cyclistes pour un coût raisonnable, en évitant des interventions urgentes comme celle effectuée, avant la saison estivale 2021, pour préserver la continuité cyclable.

Pour la prise en compte des risques et de la sécurité des usagers, le projet présenté à l'enquête publique n'aggrave pas le risque d'incendie puisqu'il offre une voie de secours complémentaire débroussaillée. Pour la sécurité des usagers, la création d'une voie indépendante de la route départementale 218 est un facteur déterminant du choix de l'option retenue. De plus, l'itinéraire épouse les formes des dunes, ce qui évite des pentes trop abruptes en offrant un certain confort pour les adeptes du cyclotourisme, en limitant les efforts physiques nécessaires.

Sur le plan paysager, les plantations d'espèces diverses ont été gravement perturbées par les incendies de 2022. La recherche d'une ambiance forestière demeure un objectif.

Commentaire du commissaire enquêteur

A l'issue de cet examen thématique, le commissaire enquêteur considère que le projet participe, à son échelle, à la politique nationale de mobilité douce, à la préservation des espaces naturels, à la desserte de site touristique et à la sécurité des populations, en particulier en itinérance cycliste. La relocalisation permet une pérennisation de l'équipement en rétro-littoral réduisant de fait les éventuels effets liés à l'érosion côtière et les coûts induits par de potentielles interventions en urgence.

Le commissaire enquêteur considère donc que le projet répond à des facteurs relevant de l'intérêt général, notamment en dégageant une augmentation de la superficie de l'espace boisé classé (EBC).

3 Conclusion pour la mise en compatibilité du PLU

En réponse aux effets du projet sur le plan local d'urbanisme de la commune de La Teste de Buch, les amendements apportés ne modifient pas l'économie générale des documents règlementaires, en particulier le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD).

En prenant en compte les dispositions générales du PLU, approuvé en 2011, les amendements portent sur l'évolution de la superficie EBC de la commune. L'augmentation d'environ 2 025 m² est due à la renaturation d'un espace détramé, la localisation réduite du tracé dans une zone naturelle - NR - et sa poursuite dans une zone - NP - offrant des possibilités d'installer des équipements publics sans atteinte à l'EBC.

L'analyse du dossier a porté sur la surface EBC restreinte aux dimensions du projet. En effet, depuis l'approbation du PLU en 2011, l'érosion côtière a fait reculer, de manière non négligeable, le trait de côte, induisant une réduction de fait de la surface terrestre de la commune et de l'EBC en particulier.

Commentaire du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur considère qu'il lui est difficile de raisonner en pourcentage sur la surface d'EBC définie par le rapport de présentation du PLU datant de 2011. Il constate que la relocalisation de la piste cyclable induit un solde positif de la surface EBC en appliquant les dispositions du PLU.

En effet, en détramant la surface des tronçons actuels et futurs de la piste cyclable en zone NR – zone naturelle de protection des espaces remarquables -, il faut constater que la relocalisation induit une augmentation de la superficie de l'espace boisé classé (EBC).

En tenant compte de l'analyse personnelle des données présentées à l'enquête publique et des réponses apportées au procès-verbal de synthèse, le commissaire recommande que :

- L'évolution de la surface EBC soit bien prise en compte lors d'une prochaine révision du PLU. La surface EBC, mentionnée en 2011 a, de fait, évolué en raison notamment du retrait du trait de côte sur plusieurs kilomètres,
- Une attention soit portée à la référence au plan de prévention du risque incendie de la commune,
- Les aménagements soient effectués dans des délais raisonnables afin d'offrir la sécurité optimale aux usagers dès le printemps 2023, et que le calendrier des travaux fasse l'objet d'une communication adaptée aux différents types d'usagers locaux, régionaux ou étrangers.

4 Avis du commissaire enquêteur

Au regard des éléments présentés à l'enquête publique et des compléments apportés par le mémoire en réponse ne présentant aucune modification substantielle, le commissaire enquêteur retient notamment l'augmentation de la surface « Espace boisé classé » (EBC) dans le secteur de la relocalisation du tronçon de la piste cyclable en tenant compte des dispositions adoptées par le PLU de 2011.

L'intérêt général du projet est jugé réel à l'échelle de la commune de La Teste de Buch et de la Région Nouvelle-Aquitaine. Il est renforcé par les contextes climatiques et géopolitiques incitant à encourager les mobilités douces.

L'enquête s'est déroulée conformément aux dispositions de l'arrêté préfectoral et n'a donné lieu à aucun incident. L'information du public a été assurée. Le faible nombre d'observations peut être interprété comme une préoccupation marginale au vu des conséquences des dégâts très importants occasionnés par les incendies de 2022.

Sous réserve d'une appréciation strictement juridique ou réglementaire, qui ne relève pas de la compétence du commissaire enquêteur, toutes les données, présentées par le dossier et apportées lors de l'enquête publique, présentent le caractère d'intérêt général du projet sans atteinte à la superficie de l'espace boisé classé (EBC) de la commune.

Le commissaire enquêteur émet un
avis favorable

à la déclaration de projet valant mise en compatibilité du Plan local d'urbanisme (PLU) de La Teste de
Buch

A Arcachon, le 11 janvier 2023

Le commissaire enquêteur



Philippe Leheup