



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Nouvelle-Aquitaine  
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme  
de Commensacq (Landes)**

n°MRAe 2017ANA39

dossier PP-2016-4258

**Porteur du Plan :** Commune de Commensacq

**Date de saisine de l'Autorité environnementale :** 22/12/2016

**Date de l'avis de l'Agence régionale de santé :** 09/02/2017

**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 le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe Nouvelle-Aquitaine*

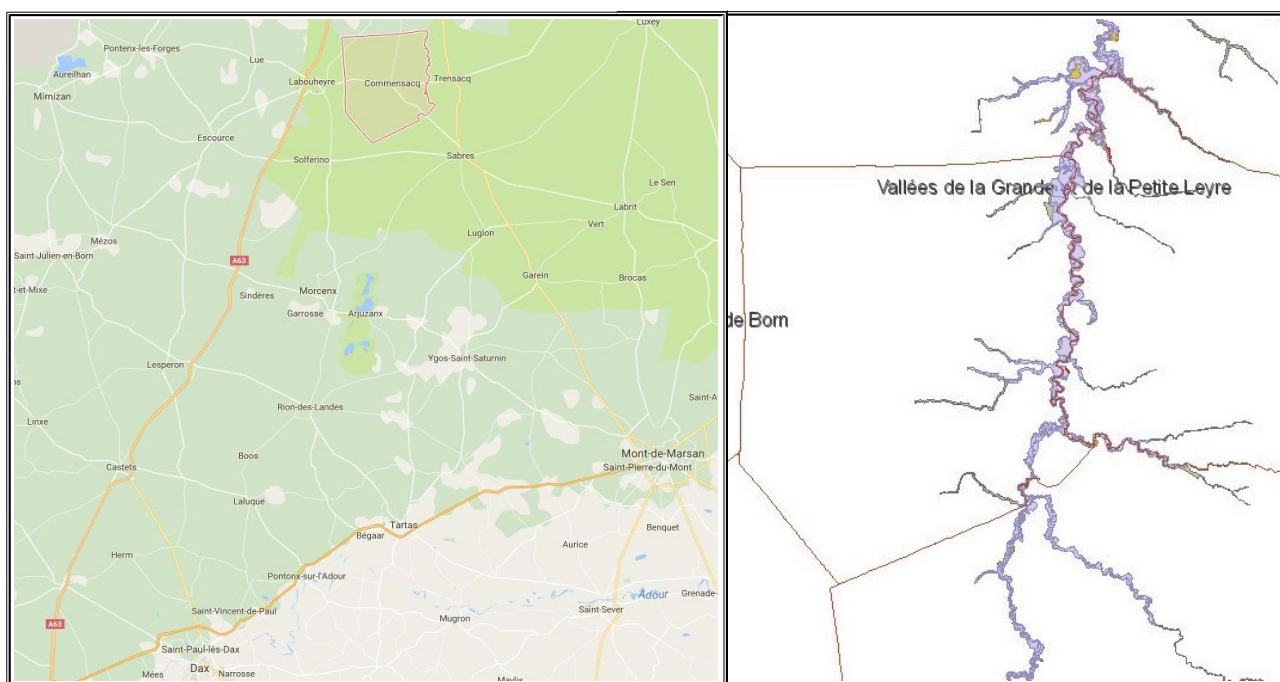
## I. Contexte général.

Commensacq est une commune située au nord du département des Landes, à environ 80 km de l'agglomération bordelaise et 50 km de Dax. En 2013, la population communale était de 428 habitants (source INSEE) pour une superficie de 7124 hectares.

La commune dispose d'une carte communale depuis 2009. L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) a été prescrite en 2012.

La commune appartient à la Communauté de communes de Haute Lande et est intégrée au périmètre du futur schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la Haute Lande. Elle est membre du Parc Naturel Régional des Landes de Gascogne.

Le projet communal envisage l'accueil de 80 habitants dans les dix prochaines années. La commune souhaite mobiliser environ 7,3 hectares sur le Bourg et les quartiers de Labrit et Guisoua.



*Localisation de la commune de Commensacq (source Google Maps) et du site Natura 2000*

La commune de Commensacq intersecte le site Natura 2000 (FR7200721) «Vallées de la Grande et de la Petite Leyre». À ce titre, l'élaboration du plan local d'urbanisme fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants 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 compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

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

### A) Remarques générales.

Le rapport de présentation du PLU de Commensacq répond globalement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Il est proportionné aux enjeux existants sur le territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU. Chaque partie est ponctuée de nombreuses cartes de bonne dimension, et se conclut par un encart de synthèse qui s'attache à dégager des enjeux communaux. Enfin, il est fait mention des sources au début des paragraphes, ce qui est intéressant d'un point de vue méthodologique.

L'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme indique que le rapport de présentation comporte un résumé non technique. L'Autorité environnementale verrait avantage à ce que des illustrations cartographiques soient insérées dans le résumé présenté au dossier et rappelle que le résumé non technique doit permettre une compréhension rapide du projet communal.

## **B) Diagnostic, analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution.**

### **1. Diagnostic socio-économique.**

Le rapport de présentation comprend un diagnostic socio-économique détaillé qui a pour atout de comparer les données communales à l'échelle de la communauté de communes et du canton pour prendre en compte une aire d'étude élargie. Cependant, des données nationales auraient été parfois plus caractéristiques (résidences secondaires ou économie par exemple).

**En matière démographique**, le rapport de présentation révèle une croissance de la population de l'ordre de 2 % par an depuis 2008 faisant suite à une période de perte de population dans les années 90. Cette croissance, portée par un solde migratoire compensant très largement le solde naturel légèrement négatif, est bien supérieure à celle des communes voisines et s'explique, selon le rapport de présentation, par les possibilités de construction offertes depuis 2009 par la carte communale adoptée par Commensacq.

La taille des ménages se maintient à 2,5 personnes sur la commune, ce qui est supérieur à la moyenne de la communauté.

**En matière d'habitat**, le rapport met l'accent sur la proportion de résidences secondaires (22 %) qui, si elle s'avère importante comparée à l'échelle locale, l'est encore plus comparée au niveau national. La vacance est en baisse mais très fluctuante, ce qui démontre la difficulté d'évaluation des logements réellement vacants et de leur remise éventuelle sur le marché.

Une analyse de la structuration urbaine permet de conclure à un risque de déséquilibre sur la commune entre les quartiers traditionnels (Labrit et Guisoua) qui ont accueilli la plupart des dernières constructions et le bourg dont l'attractivité est menacée.

En matière d'**économie**, la commune est en situation de dépendance économique vis-à-vis des pôles économiques du département, l'emploi tertiaire y étant sous-représenté. L'agriculture et la sylviculture y sont encore présentes, les boisements représentant 74 % du territoire communal.

Par ailleurs, le bilan de la **consommation des espaces naturels et agricoles** fait apparaître une consommation de 8,1 ha entre 2003 et 2011 uniquement pour de l'habitat individuel. Cette consommation a permis la construction de 47 logements avec une densité nette faible de 5,8 logements par hectare en moyenne. Il n'est cependant fait état, ni de la consommation d'espaces pour les activités économiques, ni de la nature des surfaces consommées (espaces agricoles, naturels ou forestiers).

L'évaluation des **capacités de densification et de mutation du bâti** est réalisée à partir de l'analyse de la capacité d'accueil résiduelle de la carte communale. Elle permet d'estimer à 74 logements cette capacité d'accueil résiduelle, hors possibilités de renouvellement urbain et de réinvestissement de logements vacants. En dehors du site de l'ancienne scierie qui fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), aucune estimation des possibilités de mutation du bâti ou de divisions parcellaires n'est proposée.

### **2. Analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution.**

L'analyse de l'état initial de l'environnement reprend la grande majorité des thématiques environnementales de manière proportionnée aux enjeux. Des analyses sont également proposées en matière de consommation d'énergie ou de qualité de l'air.

Une synthèse sous forme de tableau permet de dégager une hiérarchie d'enjeux spécifiques au territoire de la commune (atouts, faiblesses, opportunités, menaces) et ainsi d'éclairer les choix faits par la collectivité. Cette synthèse, claire et d'une appréhension aisée, est particulièrement intéressante et pédagogique. Toutefois, une synthèse sous forme de carte globale des enjeux hiérarchisés améliorerait la perception et faciliterait l'analyse du projet communal au regard de ces enjeux.

L'Autorité environnementale note également la présence d'une carte des « zones d'attention du PLU » (zones constructibles au document d'urbanisme précédent et zones à enjeux de biodiversité) ainsi que d'analyses spécifiques dans les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par le PLU pour chacune des thématiques environnementales.

#### **Patrimoine et biodiversité**

Le territoire communal est concerné pour la moitié ouest par le site inscrit « Val de l'Eyre ». Les principales zones à enjeux en matière de biodiversité sont liées aux zones humides et à la zone Natura 2000.

La commune est très largement forestière et fait partie du Parc Naturel Régional des Landes de Gascogne. Elle compte plusieurs airials sur son territoire qui font l'objet d'un classement en zone N, limitant ainsi les occupations et les utilisations du sol susceptibles de les dénaturer.

## Eau potable

Plusieurs périmètres de protection de captage ont été institués sur la commune et sont repris par le projet de PLU. La capacité résiduelle en eau potable est analysée et les futurs besoins sont chiffrés en nombre d'abonnés et en volume estimé, démontrant l'adéquation du projet aux ressources de la commune en matière d'eau potable. Cependant, des travaux sont à prévoir sur le réseau pour assurer une pression suffisante en bout de réseau sur certains secteurs.

## Trame verte et bleue

Le rapport de présentation comprend une déclinaison locale de la trame verte et bleue retranscrite à deux échelles : le territoire communal et l'échelle plus précise du Bourg. Cette dernière révèle une micro-trame verte permettant d'assurer des communications internes aux tissus urbanisés à l'appui de la trame bleue que constitue le passage d'un ruisseau coupant le bourg d'est en ouest.

En revanche, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) ne fait pas l'objet d'une réelle démonstration de prise en compte, aucune carte de ce dernier n'étant présente au dossier permettant de s'assurer a minima que la trame définie localement ne va pas à l'encontre des trames définies au niveau régional.

## Risques

Le rapport de présentation définit l'ensemble des risques et aléas auxquels est soumise la commune.

Le risque feux de forêts est très fort sur une grande partie du territoire communal, boisé à 74 %.

Les informations sur la défense extérieure contre le risque incendie font apparaître que l'analyse de 2010 du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) révélait que la commune est mal défendue sur plusieurs secteurs (les quatre poteaux incendie sont situés sur le bourg uniquement). Les travaux annoncés lors de la révision de la carte communale ne sont apparemment toujours pas réalisés selon le rapport de présentation, et les conclusions de l'enquête « réseau » citée ne sont pas retranscrites.

La commune est également soumise au risque inondation, les documents graphiques font clairement apparaître ces deux risques sous la forme de hachures rouges ou bleues.

## Assainissement

La commune ne dispose pas d'un réseau d'assainissement collectif, bien qu'un projet de réseau collectif ait été réalisé mais non retenu pour des raisons financières.

La carte d'aptitude des sols démontre une aptitude favorable à l'assainissement autonome sur la commune excepté sur certains secteurs présentant des poches d'aliôs (grès typique des Landes de Gascogne).

Le diagnostic du service public d'assainissement non collectif (SPANC) cité au rapport de présentation date de 2012 et n'est retranscrit que pour la base nautique de Mexico. Des informations sur les autres secteurs de développement auraient été utiles.

## C) Projet communal et prise en compte de l'environnement.

Le choix du **scénario de croissance** (80 habitants sur une période de 10 ans) est issu de l'analyse de plusieurs projections démographiques détaillées. Ces projections oscillent entre l'hypothèse de croissance correspondant au SCoT pour le secteur « Ouest Haute Lande » auquel appartient la commune, à une hypothèse haute, qui est celle retenue, basée sur la croissance des dernières années dans la commune.

Les conséquences en matière d'urbanisation de chacune de ces hypothèses sont analysées sous forme de tableaux. Cependant, aucun élément n'est apporté afin de justifier le choix du prolongement de cette très forte croissance, dans un contexte très consommateur d'espaces naturels, agricoles ou forestiers incompatible avec les orientations du SCoT dont le projet a été arrêté en janvier dernier.

Le **besoin en logements** est estimé à 45 logements à l'horizon de 10 ans. Il prend en compte celui destiné à la population existante, dit « point d'équilibre » et estimé à 11 logements, et le besoin en logements pour les nouveaux arrivants, estimé à 34 logements en fonction du scénario démographique retenu.

Le chiffrage du **foncier à mobiliser** pour répondre à ces besoins est réalisé sur la base de deux scénarios de densité (densité observée sur les dernières années et densité supérieure dans un objectif de modération de la consommation foncière). Ainsi, 7,3 hectares sont mobilisés, correspondant à 5,6 hectares auxquels s'ajoute une marge de 30 % pour la réalisation des voiries et des espaces verts. Cette emprise est le résultat d'une densité moyenne de huit logements par hectare (terrains de 1250 m<sup>2</sup>) pour accueillir les 45 logements nécessaires.

Les mesures envisagées pour assurer cette densité moyenne de huit logements à l'hectare semblent insuffisantes. Si les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des zones AU posent le

principe de la mixité des formes urbaines et des densités allant de 8,6 à 10,75 logements (secteurs bourg est et ouest), aucune mesure prescriptive ne permet de s'assurer de la réalisation des objectifs de densité dans les autres secteurs de développement.

Ces secteurs de développement se répartissent géographiquement entre le bourg et les quartiers de Labrit et Guisoua. La commune souhaite, en effet, renforcer l'attractivité du bourg et ainsi privilégier un développement compact plutôt que de poursuivre le développement urbain des quartiers, tout en permettant un développement modéré dans les quartiers de Labrit et Guisoua par le comblement de dents creuses.

Le projet de SCoT posant le principe d'un développement à 15 % maximum dans les quartiers autour du bourg, la commune s'est attachée au respect de ce principe et a prévu 35 des futurs 45 logements dans le bourg et ses extensions.

Cependant, le développement par simple comblement de dents creuses n'est pas totalement respecté car, dans les faits, plusieurs parcelles constructibles constituent des extensions dans des secteurs situés en dehors du bourg. Pour exemple, une parcelle au sud de Guisoua, qui même si elle était déjà classée constructible par la carte communale, constitue de fait une extension des limites actuelles de l'urbanisation.

L'analyse des **incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement** est réalisée en fonction des enjeux environnementaux dégagés dans l'état initial de l'environnement à l'échelle communale et à l'échelle des secteurs susceptibles d'être plus particulièrement impactés par la mise en œuvre du PLU. L'analyse des incidences sur les milieux biologiques a notamment nécessité la prestation d'un écologue qui a effectué des visites de terrain à une période pertinente (juillet 2013). Toutefois, d'une part, toutes les parcelles ouvertes à l'urbanisation n'ont pas fait l'objet d'une description détaillée par l'écologue et, d'autre part, les parcelles étudiées autour du bourg présentent pour certaines de forts indices de présence d'habitats d'intérêt communautaire à caractère prioritaire.

L'ensemble des secteurs de développement pour l'habitat est situé à l'extérieur des **limites du site Natura 2000**. Cependant, la base de loisirs de Mexico, zone d'embarquement de canoës sur les rives de la Grande Leyre avec hébergement et comprenant plusieurs bâtiments en dur, aurait nécessité une analyse plus approfondie afin de pouvoir envisager une régularisation de son statut juridique en zone Natura 2000. Classée jusqu'ici en zone inconstructible de la carte communale, cette zone, de surcroît concernée par le risque inondation et dont les enjeux environnementaux sont décrits par le rapport de présentation comme à très forte sensibilité, a été classée en Nt et soumise à un règlement permettant les « occupations et utilisations du sol à condition qu'elles n'augmentent pas la vulnérabilité et l'exposition des personnes au risque d'inondation ».

L'Autorité environnementale estime que des informations supplémentaires en matière d'assainissement, sur la nature des travaux autorisés au règlement semblent indispensables pour déterminer les incidences réelles sur les milieux que constituerait le maintien, voire le développement, des activités touristiques sur le site.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) fait référence à certaines **constructions agricoles pouvant faire l'objet d'un changement de destination**. Le règlement de la zone A précise que le document graphique fait apparaître ces constructions existantes concernées par l'article L. 151-11 du Code de l'urbanisme. Or, ces constructions ne sont pas repérées sur les documents graphiques du projet de PLU et ne sont pas listées non plus, rendant cette disposition inapplicable.

Par ailleurs, le rapport de présentation ne permet pas de savoir dans quelle mesure ces changements de destination ont été comptabilisés dans les bâtiments existants mobilisables pour les besoins en logement et ne permet pas de juger des incidences de telles transformations en matière de distance d'implantation vis-à-vis des bâtiments agricoles en exploitation et des conflits d'usage et de voisinage potentiels créés par de nouvelles implantations. Une évaluation des incidences sur le voisinage aurait dû être réalisée.

Enfin, le projet inclut la **réhabilitation d'une ancienne scierie** en entrée de bourg « après dépollution » pour la réalisation d'une dizaine de logements, d'espaces publics, commerces et hébergements touristiques. Ce site est, en effet, listé parmi les sites pollués de la commune et fait l'objet sur les documents graphiques d'une application de l'article L. 151-41 du Code de l'urbanisme afin d'empêcher toute construction ou installation de plus de 20 m<sup>2</sup> pendant 5 ans après l'adoption du plan. Il n'a cependant pas fait l'objet de développements particuliers au rapport de présentation portant notamment sur l'historique du site, son état actuel et les mesures à prendre en vue de son urbanisation ayant justifié ce délai de cinq années.

Selon l'Agence régionale de santé, un diagnostic environnemental devrait être présenté sur ce site de 1,86 hectares afin de mettre en évidence les risques sanitaires induits ainsi que les mesures à déployer pour remédier aux pollutions identifiées.

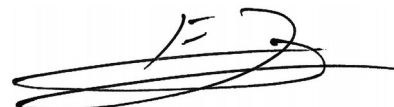
### III. Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale.

Le projet de plan local d'urbanisme de Commensacq vise à encadrer le développement de la commune, jusqu'à aujourd'hui régie par une carte communale, et envisage l'accueil de 80 habitants supplémentaires à l'horizon de dix ans.

L'Autorité environnementale souligne que, si le diagnostic permet d'apprécier aisément les potentialités biologiques et les enjeux du territoire qui doivent être traduits dans le projet de PLU, ce dernier ne parvient pas à retranscrire les objectifs énoncés dans le PADD et le rapport de présentation.

L'ajout de compléments sur la localisation des changements de destination de bâtiments agricoles ainsi que des informations sur les sites ouverts à l'urbanisation, notamment le site de l'ancienne scierie et la base de loisirs de Mexico, devraient permettre de s'assurer d'une meilleure prise en compte de l'environnement dans la définition du projet communal.

Le Président de la MRAe  
Nouvelle-Aquitaine



Frédéric DUPIN