



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

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

n°MRAe 2017ANA40

PP-2016-4280

Porteur du Plan : Communauté de communes du Pays Tarusate
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 26 décembre 2016
Date d'avis de l'Agence régionale de santé : 10 février 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 délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

I Contexte et objectifs généraux du projet

La commune de Laluque est située dans le département des Landes. D'une superficie de 52,81 km², elle comptait 965 habitants en 2013. La commune appartient à la Communauté de communes du Pays Tarusate et fait partie du périmètre du schéma de cohérence territoriale Marennes-Adour-Côte-Sud, approuvé le 4 mars 2014.

Le projet communal envisage l'accueil de 265 habitants supplémentaires, à l'horizon 2025, nécessitant la production de 123 logements et la mobilisation de 15 ha dont 2 ha d'équipements sportifs.



Localisation de la commune (Source : Google Map)

La commune dispose actuellement d'une carte communale approuvée le 29 novembre 2004. Par délibération du 11 janvier 2012, elle s'est engagée dans la présente procédure d'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU), qu'elle a arrêté le 15 décembre 2016.

Le débat du conseil municipal portant sur les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) étant postérieur au 1^{er} février 2013, le PLU est soumis aux dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme issues du décret du 28 août 2012. La commune de Laluque a ainsi sollicité un examen au cas par cas de son dossier afin de déterminer la nécessité de réaliser une évaluation environnementale. Par décision du 24 juillet 2015, le Préfet des Landes, alors autorité environnementale, a soumis l'élaboration du PLU à la réalisation d'une évaluation environnementale. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

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

Le rapport de présentation du PLU de Laluque répond aux obligations issues des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Le résumé non technique pourrait toutefois être placé au début du rapport de présentation afin d'assurer la meilleure appréhension possible du projet de PLU par le public. Le contenu du rapport de présentation appelle les remarques suivantes.

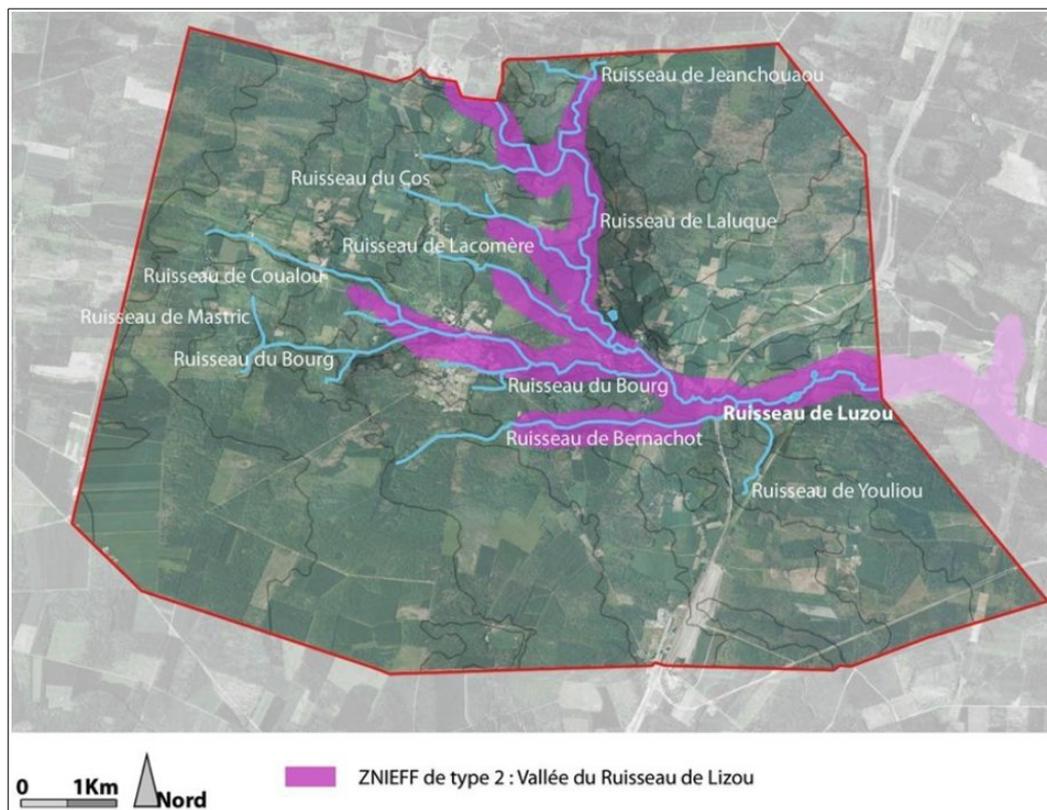
A Analyse de l'état initial de l'environnement

En ce qui concerne le **milieu physique**, la commune de Laluque est caractérisée par un relief très peu prononcé et des sols à forte dominante sableuse. Le territoire communal comprend un important réseau hydrographique, constitué de nombreux ruisseaux. La confluence des deux principaux ruisseaux, ceux de Laluque et du Bourg, engendre le ruisseau du Luzou, lui-même affluent de l'Adour, qu'il rejoint 15 km plus au

sud.

Du point de vue des **milieux naturels**, le réseau hydrographique concentre les principaux enjeux environnementaux, notamment attestés par la présence de la zone d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 « Vallée du ruisseau du Luzou ». Cet inventaire couvre la majorité du réseau hydrographique communal et traverse le bourg. Les principales espèces identifiées, comme contactées sur la commune, sont la Loutre d'Europe (*Lutra lutra*) et l'Alouette des champs (*Alauda arvensis*).

L'Autorité environnementale souligne qu'il aurait été opportun de cartographier les développements consacrés à la présence de landes humides, dont les landes à Molinie, afin de bénéficier d'une information satisfaisante sur la localisation de ces secteurs pouvant présenter une certaine sensibilité écologique.



Réseau hydrographique et localisation de la ZNIEFF (Source : Rapport de présentation)

En ce qui concerne les **réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques**, le rapport de présentation indique que l'ensemble du territoire communal participe à la trame verte et bleue, à l'exception du bourg et de la zone industrielle au sud de la commune. La commune est ainsi caractérisée par la grande perméabilité de son territoire du point de vue écologique.

En ce qui concerne la **ressource en eau**, la commune est alimentée par un forage situé au centre-bourg et protégé par un périmètre de protection, dont la servitude est rappelée dans le PLU. Ce forage alimente également la commune de Boos. Les indications du rapport de présentation permettent de s'assurer de la suffisance de la ressource au regard de la situation actuelle et du développement envisagé.

La **gestion des eaux usées** de la commune est principalement assurée par le biais d'un réseau d'assainissement collectif, qui dessert le bourg et dont les eaux sont traitées par une station d'épuration communale d'une capacité de 600 équivalents-habitants (EH). Le rapport de présentation indique que la station d'épuration serait utilisée à 80 % de sa capacité nominale et que des dépassements de charge hydraulique seraient fréquents en période hivernale. En outre, le réseau serait sensible à des intrusions d'eaux claires parasites lors d'épisodes pluvieux importants.

L'Autorité environnementale souligne toutefois que, saisie en mai 2016 sur le projet de révision du zonage d'assainissement de la commune, les éléments du dossier¹ indiquaient alors des dysfonctionnements de la

¹Disponible à l'adresse internet suivante : <http://www.donnees.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/DREAL/?version=AvisAE>

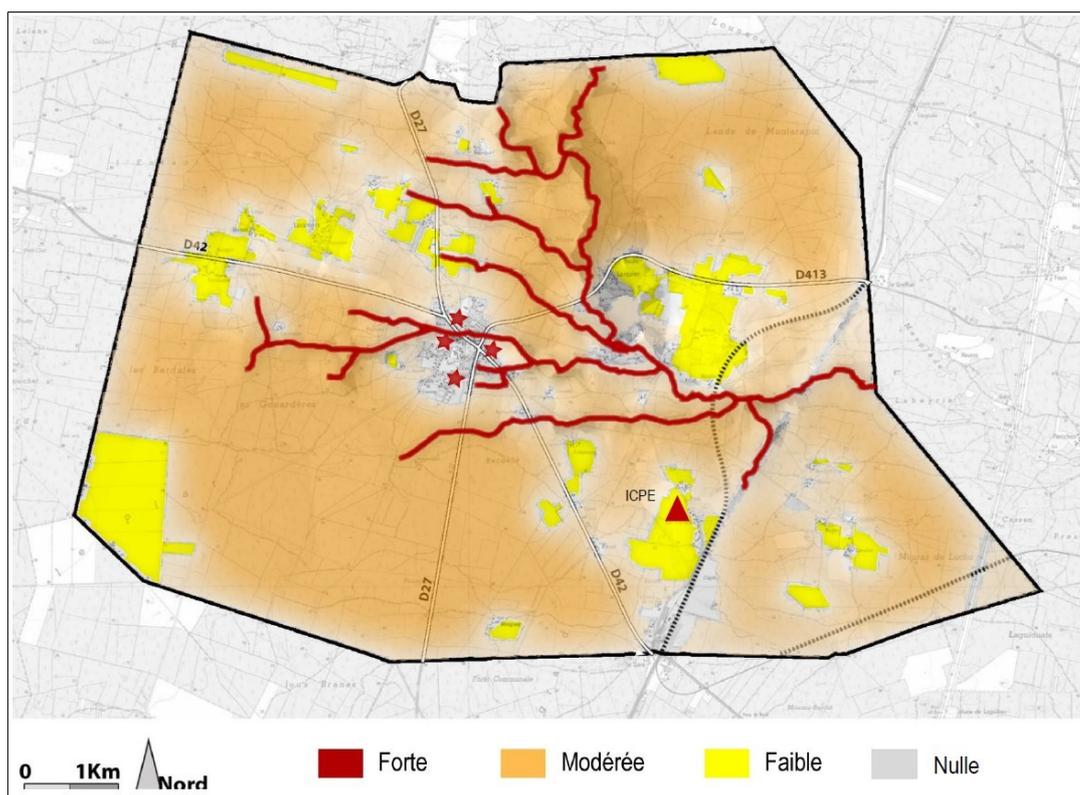
STEP au printemps (8-9 juin 2015) et en dehors de tout contexte pluvieux. En outre, les bilans 2014 et 2015 faisaient apparaître une saturation de la capacité hydraulique de la station et, pour 2014, un dépassement de la charge organique. Le dossier concluait ainsi : « La capacité nominale de traitement est atteinte pour l'analyse faite en 2014. La station n'est donc plus en état d'accueillir de nouveaux raccordements. ». Ce constat impliquait la nécessité de réaliser des travaux pour porter la capacité nominale de la STEP à 1200 EH. Le rapport de présentation rappelle que ces travaux sont nécessaires et que leur réalisation serait achevée en 2020. Il aurait toutefois été utile d'intégrer au document des éléments plus précis permettant de s'assurer de l'engagement des démarches techniques et financières nécessaires pour réaliser cet équipement le plus rapidement possible ainsi que celles liées à l'amélioration des rendements du réseau d'assainissement existant.

L'**assainissement non-collectif** est la solution retenue pour l'ensemble des secteurs situés hors du bourg. Le rapport de présentation n'indique pas le nombre d'habitations concernées par l'utilisation de ce mode de traitement des eaux usées mais indique que la campagne de contrôle menée par le syndicat des eaux a mis en évidence que, sur 155 dispositifs contrôlés, seuls 20 sont jugés conformes aux normes et 24 sont au contraire jugés comme polluants.

La gestion des **eaux pluviales** ne fait, quant à elle, l'objet d'aucun aménagement particulier et est assurée uniquement par des fossés connectés au réseau hydrographique.

En ce qui concerne les **risques**, la commune connaît deux sensibilités particulières liées d'une part aux incendies de forêt, qui concernent une vaste majorité de la commune mais n'a pas fait l'objet de l'établissement d'un plan de prévention des risques (PPR), et d'autre part aux remontées de nappes, qui sont concentrées sur les abords du réseau hydrographique.

Le projet de PLU, sur le fondement de l'ensemble des informations contenues dans l'analyse de l'état initial de l'environnement, a établi une carte de synthèse hiérarchisée des enjeux environnementaux.



Synthèse des enjeux environnementaux du territoire (Source : Rapport de présentation)

B Diagnostic socio-économique, analyse de la consommation d'espaces et projet communal

Au cours de la seconde moitié du XX^{ème} siècle, la commune de Laluque a connu une perte constante de population, passant de 801 habitants en 1968 à 610 en 1999. Cette décroissance était due à des soldes

naturels et migratoires négatifs. Depuis 1999, la commune connaît une autre dynamique démographique, puisque la population communale a atteint 715 habitants en 2008 et 965 en 2013. Cette croissance importante et rapide (+3,3 % de croissance annuelle moyenne entre 1999 et 2013) trouve son origine dans un solde migratoire positif. Le rapport de présentation indique que ce changement de tendance a été possible grâce à la production de logements, à l'aménagement du bourg et à un contexte territorial favorable puisque l'ensemble du grand territoire (Communauté d'agglomération du Grand Dax et Communauté de communes du Pays Tarusate) connaît une croissance démographique supérieure à 1 % par an.

Par ailleurs, la structure de la population communale a évolué, puisque le rapport de présentation constate qu'entre 1999 et 2013 de nombreuses familles avec enfants se sont installées à Laluque, participant au rajeunissement de la population communale (22,5 % de la population ont moins de 14 ans en 2013). Ce phénomène a permis de stabiliser la taille moyenne des ménages communaux à 2,6 personnes par ménage, au-dessus de la moyenne départementale (2,2).

En ce qui concerne le développement du **logement**, celui-ci a également connu les mêmes dynamiques que le développement communal. Après n'avoir cru que de 34 unités entre 1968 et 1999, il a augmenté de 161 logements entre 1999 et 2013. La composition du parc n'a, quant à elle, que peu évolué, celui-ci étant toujours marqué par la prédominance des résidences principales (86%) et par une vacance de plus en plus faible (5 % en 2013).

Le rapport de présentation fournit des données liées à la consommation d'espace pour la période 2005-2014. Celles-ci sont toutefois très peu expliquées et peu lisibles et mériteraient donc d'être présentées d'une manière plus claire et accessible par le public. Il est toutefois noté que la commune estime que, durant cette période, 15,7 ha d'espaces agricoles naturels et forestiers ont été consommés pour permettre la réalisation de 143 logements, soit une densité moyenne d'opération de 9,1 logements par hectare, et que 1090 m² ont été mobilisés pour un bâtiment à vocation d'activité économique.

En ce qui concerne le **projet communal**, la commune présente deux scénarios de développement, le premier étant fondé sur la dynamique connue depuis 1999 (3,3 % de croissance moyenne) et le second sur un rythme inférieur, estimé à 2,4 %. Le rapport de présentation contient les explications permettant de comprendre les motifs ayant conduit à retenir le second scénario, au regard notamment des importantes conséquences que pourrait avoir une croissance très importante en termes d'équipements collectifs.

Le projet envisage donc de permettre, à l'horizon 2025, l'accueil de 265 habitants supplémentaires, nécessitant la production de 123 logements, dont dix pour le « point mort »², et la mobilisation de 15,06 ha de surfaces dont deux dédiés au développement du pôle d'équipements sportifs. La commune envisage la mise en œuvre d'une densité d'opération d'environ douze logements par hectare, marquant ainsi une amélioration en la matière par rapport aux tendances passées.

Pour permettre l'atteinte de ces objectifs, le projet de PLU identifie trois secteurs de développement de l'habitat en extension spatiale – les secteurs 1AU du Bernadet Nord et Sud (1,79 ha) et la zone 2AU « aux abords du cimetière » (8,45 ha) – et identifie un potentiel résiduel constructible au sein de la trame urbaine existante, estimé à 2,55 ha. L'Autorité environnementale souligne que les potentialités constructibles au sein des zones urbanisées apparaissent sous-estimées au regard des éléments de connaissance disponibles et mériteraient d'être mieux présentés au sein du document. En outre, il est également relevé que, ni les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) relatives aux différents secteurs de développement retenus, ni le règlement écrit, ne contiennent des dispositions qui puissent permettre d'assurer la mise en œuvre des objectifs de densité affichés. En contradiction avec l'objectif de 12 logements par hectare, le rapport de présentation, dans sa partie relative à la justification des zones, estime le potentiel des secteurs 1AU et 2 AU à respectivement 16 et 80 logements, soit des densités d'opération de 8,9 et 9,45 logements par hectare, bien inférieures aux ambitions affichées.

Il apparaît donc indispensable de reprendre le projet afin de résorber ces incohérences internes et procéder à une démonstration argumentée de participation aux politiques nationales en matière de modération de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

C Prise en compte de l'environnement par le projet

L'Autorité environnementale souligne que, les données disponibles et celles de l'analyse de l'état initial de l'environnement ont mis en avant les importantes difficultés de l'ensemble de la filière de gestion et de traitement des eaux usées sur la commune.

² Le point mort correspond au volume de logements à construire uniquement pour maintenir la population, au regard de phénomènes sociaux (ex : desserrement des ménages) ou immobiliers (ex : renouvellement du parc).

À cet égard, le zonage d'assainissement indiquait, en 2016, l'impossibilité pour la station d'épuration communale d'accueillir de nouveaux raccordements au regard des dysfonctionnements connus. En l'état, le rapport de présentation ne contient pas des informations suffisamment précises et appuyées par un échéancier de réalisation des travaux, permettant de s'assurer de la cohérence entre la réhabilitation du réseau et de la station d'épuration, et la mise en œuvre du projet de PLU. Aucun phasage particulier lié à ces travaux n'ayant été utilisé au sein du PLU pour permettre un échelonnement de l'ouverture à l'urbanisation des différents secteurs constructibles, l'Autorité environnementale relève que toute ouverture à l'urbanisation au sein des secteurs desservis en assainissement collectif serait susceptible d'accroître la pression sur un ouvrage défectueux et d'engendrer des impacts significatifs sur le milieu récepteur constitué par le ruisseau du Bourg, affluent du Luzou.

Ainsi, au regard de la sensibilité environnementale qui a été relevée au sein de l'analyse de l'état initial de l'environnement, l'Autorité environnementale considère que la mise en œuvre du projet de PLU apparaît, à cet égard, susceptible d'engendrer un impact significatif sur l'environnement sous-évalué dans l'analyse des incidences.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier de PLU avec l'ensemble des éléments permettant de démontrer une prise en compte suffisante des enjeux liés à l'assainissement des eaux usées.

En ce qui concerne la prise en compte des milieux naturels, le rapport de présentation contient une démonstration satisfaisante de la mise en œuvre de la démarche « Éviter – Réduire – Compenser », notamment dans les choix faits de ne pas retenir certains secteurs de développement au regard de la sensibilité écologique de sites identifiés. En outre, l'identification des continuités écologiques à protéger au sein du règlement graphique permet de participer à la préservation de ces milieux des atteintes directes qui auraient pu y être portées.

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

Le projet de révision du PLU de Laluque a pour objectif d'encadrer le développement de la commune à l'horizon 2025. Celle-ci envisage d'accueillir 265 habitants supplémentaires afin d'atteindre une population communale d'environ 1285 habitants. L'atteinte de cet objectif nécessiterait la réalisation de 123 logements supplémentaires, mobilisant environ 15 ha de surfaces, dont plus de 12 en extension spatiale.

Les explications fournies par le rapport de présentation ne permettent toutefois pas de démontrer la mise en œuvre d'un projet de modération de la consommation d'espace, au regard notamment de l'absence d'utilisation des moyens cartographiques et réglementaires usuels pour favoriser la mise en œuvre des densités envisagées ou de la faiblesse des justifications quant au potentiel constructible résiduel au sein des zones urbaines.

En outre, l'Autorité environnementale souligne que le rapport de présentation est incomplet sur la prise en compte des difficultés liées à l'assainissement des eaux usées, qui devraient être amplement développées au regard des enjeux existants en la matière. Il apparaît ainsi indispensable que le rapport de présentation soit complété pour permettre de s'assurer que la mise en œuvre du PLU ne soit pas susceptible d'incidences significatives sur l'environnement et en particulier les sites Natura 2000.

Le document est par ailleurs globalement complet et effectue une démonstration satisfaisante en matière de prise en compte des réservoirs de biodiversité, des corridors écologiques et des milieux naturels.

Le Président de la
MRAe Nouvelle-Aquitaine



Frédéric DUPIN