



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT)
Côte Landes Nature (Landes)**

n°MRAe 2017ANA104

dossier PP-2017-4846

Porteur du Plan : Communauté de communes Côte Landes Nature

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 17 mai 2017

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 29 juin 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. Les membres délibérants étaient Françoise Bazalgette, Jessica Makowiak, Thierry Galibert et Hugues Ayphassorho.

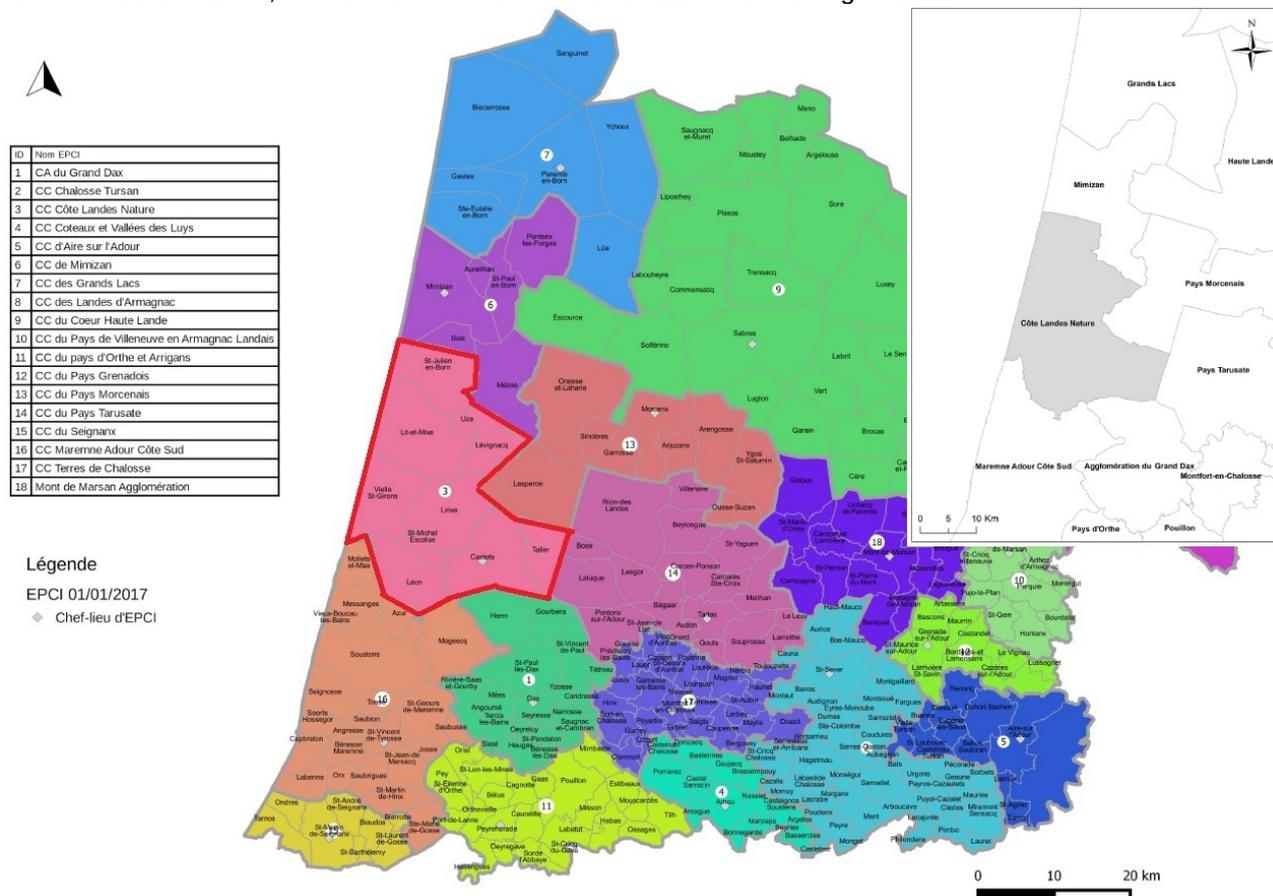
Table des matières

I. Contexte général.....	3
II. Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient.....	4
1.Diagnostic socio-économique.....	5
2.Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution et analyse de la consommation d'espace.....	8
3.Compatibilité et prise en compte des documents d'ordre supérieur par le SCoT.....	9
III. Choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientation et d'objectifs.....	10
1.Remarques générales.....	10
2.Démographie.....	10
3.Consommation d'espaces agricoles et forestiers.....	11
4.Économie.....	12
5.Prise en compte des enjeux naturels.....	12
6.Préservation et la gestion de la ressource en eau.....	13
7.Intégration de la loi Littoral.....	13
IV.Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale.....	14

I. Contexte général

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Côte Landes Nature a été élaboré sur un périmètre correspondant à une seule intercommunalité : la communauté de communes Côte Landes Nature qui comporte 10 communes.

Ce territoire compte 11 400 habitants au 1^{er} janvier 2017 pour une superficie de 607 km². Il est situé au sud-ouest du département des Landes. Le SCoT se base sur un scénario de croissance de la population de + 1,37 % par an (base 2013) et affiche l'objectif d'accueillir environ 5 000 personnes supplémentaires sur son territoire d'ici 2040, nécessitant la réalisation de 2 422 nouveaux logements.



Localisation de la communauté de communes (Sources : DDTM 40 et Rapport de présentation)

L'élaboration du schéma a été engagée en 2004, mais la procédure a été interrompue en 2007. La communauté de communes a décidé de relancer l'élaboration du SCoT en octobre 2013. Le nouveau projet de SCoT a été arrêté en conseil communautaire le 24 avril 2017. Les trois objectifs prioritaires portés par le SCoT sont les suivants :

- asseoir la place du territoire au sein du département en tant que pôle industriel ;
- préserver et valoriser durablement les ressources naturelles et protéger les populations des risques ;
- accueillir de nouveaux habitants.

En application des dispositions de l'article L. 104-1 du Code de l'urbanisme, le SCoT Côte Landes Nature a fait l'objet d'une évaluation environnementale permettant notamment d'apprécier 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 évaluation environnementale est soumise à l'avis de l'Autorité environnementale, objet du présent document.

La communauté de communes Côte Landes Nature est un territoire littoral et rural dont les communes les plus peuplées sont Castets et Léon. Sa position géographique est particulière : le territoire est délimité par sa façade littorale et les agglomérations de Mimizan, Dax et Maremne Adour Côte Sud (MACS). Il est traversé par l'autoroute A63. Le territoire est toutefois relativement préservé de l'urbanisation et couvert à 87 % par la forêt landaise.

II. Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

Le rapport de présentation du SCoT Côte Landes Nature bénéficie d'une certaine qualité quant à la forme du document, notamment du fait de la production de synthèses partielles et d'illustrations cartographiques, participant à une bonne accessibilité du dossier pour le public.

Toutefois, sur le fond, certains éléments de contenu appellent des remarques développées ci-après.

En outre, le document contient une partie intitulée « Évaluation environnementale ». L'Autorité environnementale souligne que le libellé de cette partie ne reflète pas son contenu, consacré à l'évaluation des incidences du SCoT sur les seules zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, exigée par le paragraphe 2° de l'article R. 141-2 du Code de l'urbanisme rappelé ci-dessous.

L'évaluation environnementale étant une démarche transversale, dont la mise en œuvre doit transparaître dans l'ensemble des travaux du SCoT, le titre de cette partie devrait donc être modifié afin de ne pas induire le lecteur en erreur.

Extraits du Code de l'urbanisme

Article L.141-3

Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques, notamment au regard du vieillissement de la population et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'agriculture, de préservation du potentiel agronomique, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

Article R.141-2

Le rapport de présentation expose le diagnostic prévu à l'article L. 141-3 et précise, le cas échéant, les principales phases de réalisation envisagées.

Au titre de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation :

1° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma ;

2° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et expose les problèmes posés par l'adoption du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

3° Explique les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national ;

4° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement ;

5° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du schéma prévue à l'article L. 143-28. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du schéma sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

6° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation comprend huit parties :

- propos introductifs,
- résumé non technique,
- diagnostic territorial,
- état initial de l'environnement,
- évaluation environnementale et indicateurs de suivi,
- articulation du SCoT avec les autres documents d'urbanisme,
- justification des choix retenus,
- bilan de la concertation.

Ces éléments amènent les commentaires suivants :

- une synthèse générale, illustrée par une cartographie, des principaux enjeux environnementaux et territoriaux, permettrait d'améliorer l'appréhension des choix intercommunaux opérés dans le projet

d'aménagement et de développement durables (PADD) puis déclinés dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO) ;

- Les développements dédiés à la justification des choix sont succincts (15 pages du rapport de présentation) et insuffisants pour permettre de comprendre les orientations majeures du DOO. Les principaux compléments à apporter sont indiqués dans la suite du présent avis ;

- Les indicateurs de suivi sont essentiels pour permettre une observation aisée des effets de la mise en œuvre du SCoT. Ces indicateurs sont détaillés dans la partie « évaluation environnementale ». Le système présenté est complet et reste proportionné aux enjeux du territoire. Son opérationnalité est de plus confortée par la qualité de la description des indicateurs : source, méthode de calcul, état zéro, périodicité. Toutefois, la source ou le mode de calcul de certains indicateurs devraient être revus. Ainsi, l'utilisation du recensement agricole, d'une périodicité de 10 ans, n'est, *a priori*, pas compatible avec un suivi régulier de la mise en œuvre du SCoT. Par ailleurs, le nombre de changements de destination dans les airiaux est une donnée devant provenir plus de l'instruction du droit des sols que des plans locaux d'urbanisme (PLU). Enfin, le nombre de plans de prévention des risques n'est pas un indicateur fiable de la couverture du territoire, car il n'est pas représentatif des surfaces couvertes. Un ajustement des indicateurs semble donc nécessaire pour faciliter leur mobilisation.

Seront relevés dans la suite du présent avis, en suivant globalement l'ordre du document produit, les points ayant rapport avec les effets du schéma sur l'environnement et ceux attendus de son évaluation environnementale.

1. Diagnostic socio-économique

a) Démographie

Le territoire Côte Landes Nature connaît une croissance démographique continue et relativement régulière depuis 1982 (environ + 1 % par an), avec une accélération dans les périodes récentes : + 1,3 % par an sur 1999-2013, + 1,8 % par an sur 2008-2013.

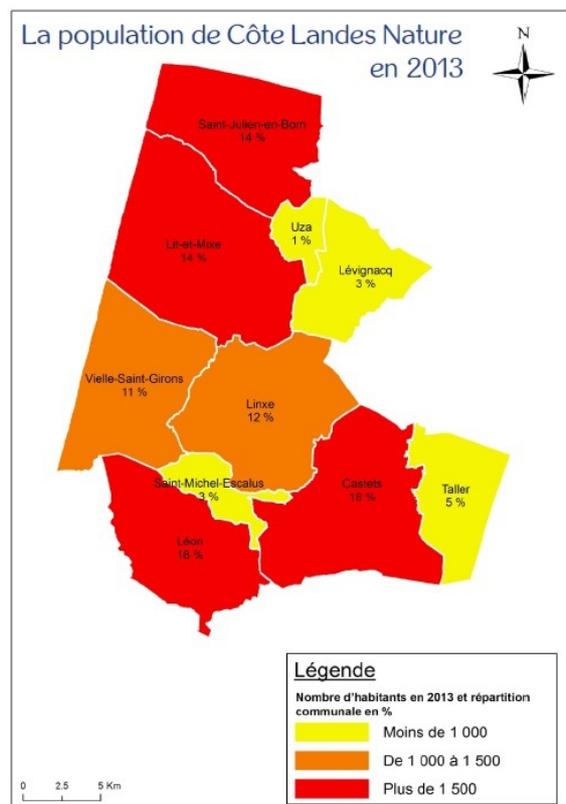
Le rapport de présentation ne comporte aucune information sur la croissance par commune sur les périodes étudiées. L'analyse des données INSEE fait pourtant apparaître une forte disparité entre les 10 communes du territoire, qui devrait être exposée et cartographiée dans le rapport. L'impact du projet sur les dynamiques démographiques devraient par la suite être également détaillé.

Par ailleurs, la carte ci-contre, seul élément du rapport quantifiant le poids des populations communales, pourrait mettre en évidence de manière plus explicite les disparités territoriales : 4 communes à 600 habitants et moins, 4 communes entre 1 200 et 1 600 habitants, 2 communes avoisinant les 2 000 habitants.

Pendant la période estivale, la population de Côte Landes Nature est en moyenne multipliée par 5, avec un pic au 15 août où la population est multipliée par 7.

Le rapport de présentation met en exergue un vieillissement marqué de la population intercommunale. L'indice de vieillissement (nombre de personnes de plus de 60 ans pour 100 jeunes de moins de 20 ans) est ainsi de 174 en 2013 à l'échelle du SCoT, et atteint 305 à Lit-et-Mixe.

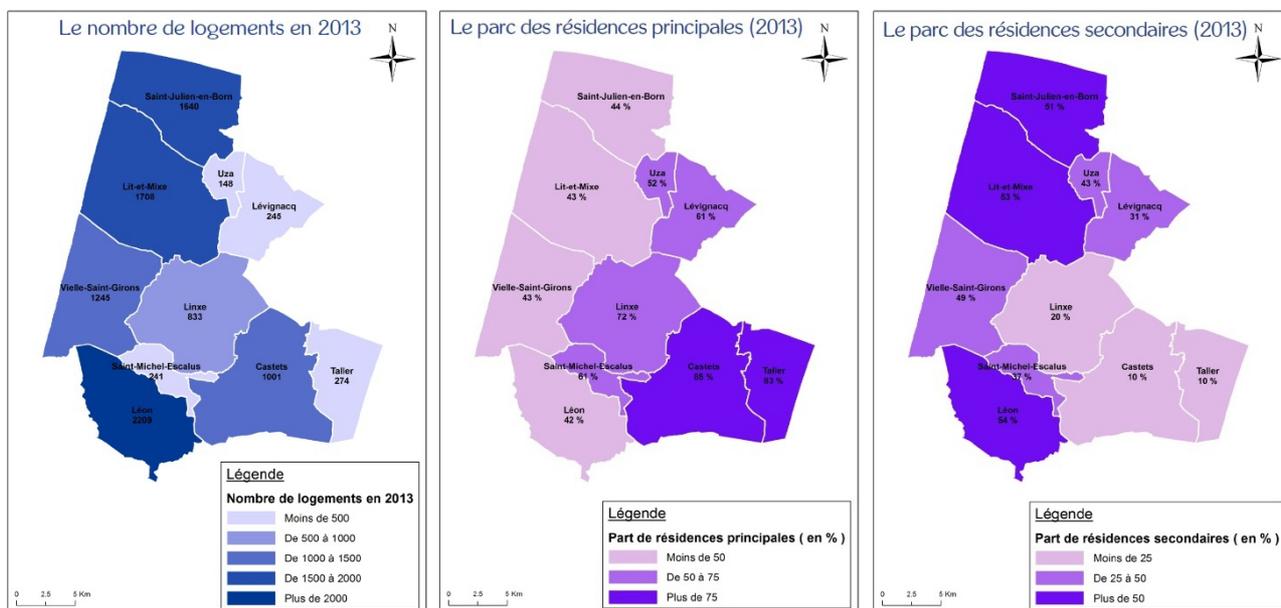
Ce vieillissement, couplé à une évolution des modes de vie, entraîne une augmentation du nombre de ménages. Le rapport de présentation pourrait utilement être modifié sur cette thématique, pour faciliter sa compréhension : fiabilisation des définitions (les familles monoparentales étant apparemment incluses dans les ménages avec famille, définis par ailleurs comme « ménage composé d'au moins un couple ») et des statistiques (66 % de ménages dits « avec famille » et 31 % de personnes seules sans explicitation des 3 % manquant).



Source INSEE RP 2013 - Conception Côte Landes Nature

b) Logement

Le territoire Côte Landes Nature est un territoire littoral, ce qui lui confère un fort attrait touristique. La composition du parc de logements (cf. cartes ci-dessous) en est fortement impactée, à la fois sur le nombre de logements et la tension du marché immobilier. La communauté de communes comporte ainsi 43 % de résidences secondaires, principalement situées dans les communes littorales et rétro-littorales. Le taux de logements vacants est faible : 5 % pour l'intercommunalité avec un pic à 8 % dans certaines communes. Il démontre une forte pression immobilière.



Source INSEE RP 2013 - Conception Côte Landes Nature

Le parc immobilier est majoritairement constitué de maisons individuelles malgré une part de plus en plus importante du nombre d'appartements.

Les paragraphes relatifs aux logements sociaux (rapport de présentation, pages 63 et 64) sont confus et présentent plusieurs incohérences et erreurs de calcul, notamment sur le nombre total de logements locatifs sociaux publics : 184 en somme du tableau page 63 (même s'il est indiqué 190 par erreur), 314 en début de page 64, 155 en additionnant les logements des bailleurs publics cités dans la même page, 169 en page 65... Ces incohérences devraient être corrigées pour faciliter l'appréhension du rapport.

Le rapport de présentation expose, avec plusieurs ambiguïtés à rectifier, les obligations relatives à l'application de l'article 55 de la loi SRU¹, relatif aux obligations de constructions de logements sociaux. Il convient de rappeler que les communes concernées sont celles de plus de 3 500 habitants appartenant à une intercommunalité ou une agglomération de plus de 50 000 habitants comportant une commune centre de plus de 15 000 habitants (Code de la construction et de l'habitation, article L. 302-5). Elles doivent alors atteindre un taux de 25 % de logements sociaux, sauf dérogation portant ce taux à 20 %. Les seuils d'application de la loi SRU indiqués en page 65 du rapport de présentation sont donc erronés et devraient être corrigés.

Le rapport de présentation indique que l'ensemble du territoire Côte Landes Nature est exempté d'atteinte d'un taux minimal de logements sociaux. L'application correcte des seuils induit effectivement cette conclusion. Le rapport de présentation indique toutefois, y compris dans la partie diagnostic territorial, qu'un seuil minimum de 20 % de logements sociaux est l'objectif à atteindre, sans préciser l'origine de cet objectif. Des explications complémentaires seraient souhaitables pour lever cette ambiguïté entre des obligations réglementaires et un objectif de territoire.

Le rapport de présentation indique, par ailleurs, que les logements de catégories 7 et 8 (classement cadastral), correspondant théoriquement à un habitat très délabré, et considérés comme des logements potentiellement indignes, représentent 896 logements soit 18 % du parc de résidences principales. La lutte contre le logement indigne est donc un enjeu fort du territoire. Il serait donc opportun de compléter la synthèse des enjeux habitats (page 68) par une référence à cet enjeu thématique.

1 La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 Solidarité et renouvellement urbain dite loi SRU.

c) Économie

L'économie du territoire est caractérisée par une prédominance de l'industrie : 30 % des emplois sont en grande partie concentrés dans 5 entreprises industrielles. L'entreprise DRT, spécialisée dans la chimie fine historiquement liée à la valorisation de la résine du pin, fournit à elle-seule 11 % des emplois du territoire soit autant que ceux liés à l'exploitation forestière.

Au sein du territoire du SCoT, 505 hectares sont dédiés aux activités économiques dont seulement 145 hectares sont situés dans des zones d'activités dites « planifiées » c'est-à-dire sur un périmètre correspondant à une opération d'aménagement réalisée par un maître d'ouvrage public ou privé (promoteur). La moitié du foncier à vocation économique se situe sur la commune de Castets.

Dans les années 70, la mission interministérielle d'aménagement de la Côte Aquitaine (MIACA) a classé le territoire de Côte Landes Nature en secteur d'équilibre naturel. Ainsi, aucune station balnéaire de grande ampleur n'a été aménagée sur le territoire. L'hébergement touristique est majoritairement assuré par des campings (48 %) et les résidences secondaires (46 %).

Le territoire compte 112 emplois pour 100 actifs occupés, ce qui démontre une forte concentration, notamment liée à une forte création d'emplois sur la commune de Castets entre 1999 et 2013 (513 emplois sur les 1 060 emplois créés).

Les emplois du territoire de Côte Landes Nature sont générateurs de nombreux déplacements quotidiens dans la mesure où 41 % des emplois sont occupés par des actifs venant de l'extérieur du territoire et où près d'un tiers des actifs occupés (1 388 actifs) ont un emploi à l'extérieur.

Le rapport de présentation comprend plusieurs incohérences dans le chapitre dédié aux emplois (pages 71 et 72). D'une part, le nombre d'emplois créés à Léon semble plus faible, en comparant les données des cartes 1999 et 2013, que ce qui est indiqué dans le texte. D'autre part, la carte d'évolution du nombre d'emplois entre 1999 et 2013 est totalement incohérente avec le texte qui la précède et les cartes détaillant le nombre d'emplois en 1999 et 2013 : par exemple Uza y est indiqué comme ayant 16 emplois créés alors que le nombre d'emplois est resté stable (44 en 1999 et 2013) ou encore Castets aurait connu + 658 emplois alors que le nombre d'emplois est passé de 1 368 en 1999 à 1 881 en 2013 (soit + 513 emplois).

d) Équipements

Les équipements – commerciaux, médico-sociaux, culturels et sportifs, de service public – sont principalement polarisés sur les communes de Castets, Léon, Lit-et-Mixe et Saint-Julien-en-Born. Il en est de même pour les équipements scolaires. Le seul collège du territoire est situé à Linxe mais certains collégiens sont scolarisés à Rion-des-Landes ou à Mimizan. Le territoire ne dispose d'aucun lycée.

Le rapport de présentation indique, page 100, que seules les communes de Lévignacq et de Taller n'ont pas d'école. La carte des équipements présentée en page 92, semble indiquer la présence d'écoles maternelle et primaire sur Taller. Cette incohérence devrait être corrigée.

e) Infrastructures et déplacements

Le territoire du SCoT Côte Landes Nature est traversé par l'autoroute A63, au niveau de la commune de Castets qui dispose d'un échangeur autoroutier. Le territoire est par ailleurs maillé par un réseau de routes départementales.

Côte Landes Nature est un territoire totalement dépendant de la voiture individuelle puisqu'il ne dispose d'aucune gare ni de service de transport à la demande, que les lignes départementales et les navettes présentent une faible fréquence, et que les voies cyclables sont plus destinées aux déplacements touristiques qu'aux déplacements quotidiens.

f) Consommation de l'espace

Le rapport de présentation expose les principaux résultats des analyses relatives à la consommation d'espaces agricoles et naturels. La méthode utilisée est clairement explicitée, ce qui permet de fiabiliser les résultats présentés. Le rapport indique ainsi que 387,3 hectares ont été consommés sur le territoire entre 2002 et 2015, dont 272 hectares pour l'habitat et 115,3 hectares pour les activités économiques.

L'Autorité environnementale souligne que les résultats exposés ne donnent aucune information qualitative sur les surfaces consommées et leur usage antérieur (agricole, naturel, friche urbaine, densification, etc.). De plus, pour les surfaces consommées pour l'habitat, une analyse spécifique des densités constatées et des formes urbaines associées aurait permis de mettre en perspective les orientations intercommunales proposées dans le reste du dossier. Le rapport de présentation devrait donc être complété par ces éléments

essentiels à la bonne compréhension de l'ensemble du projet intercommunal.

2. Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution et analyse de la consommation d'espace

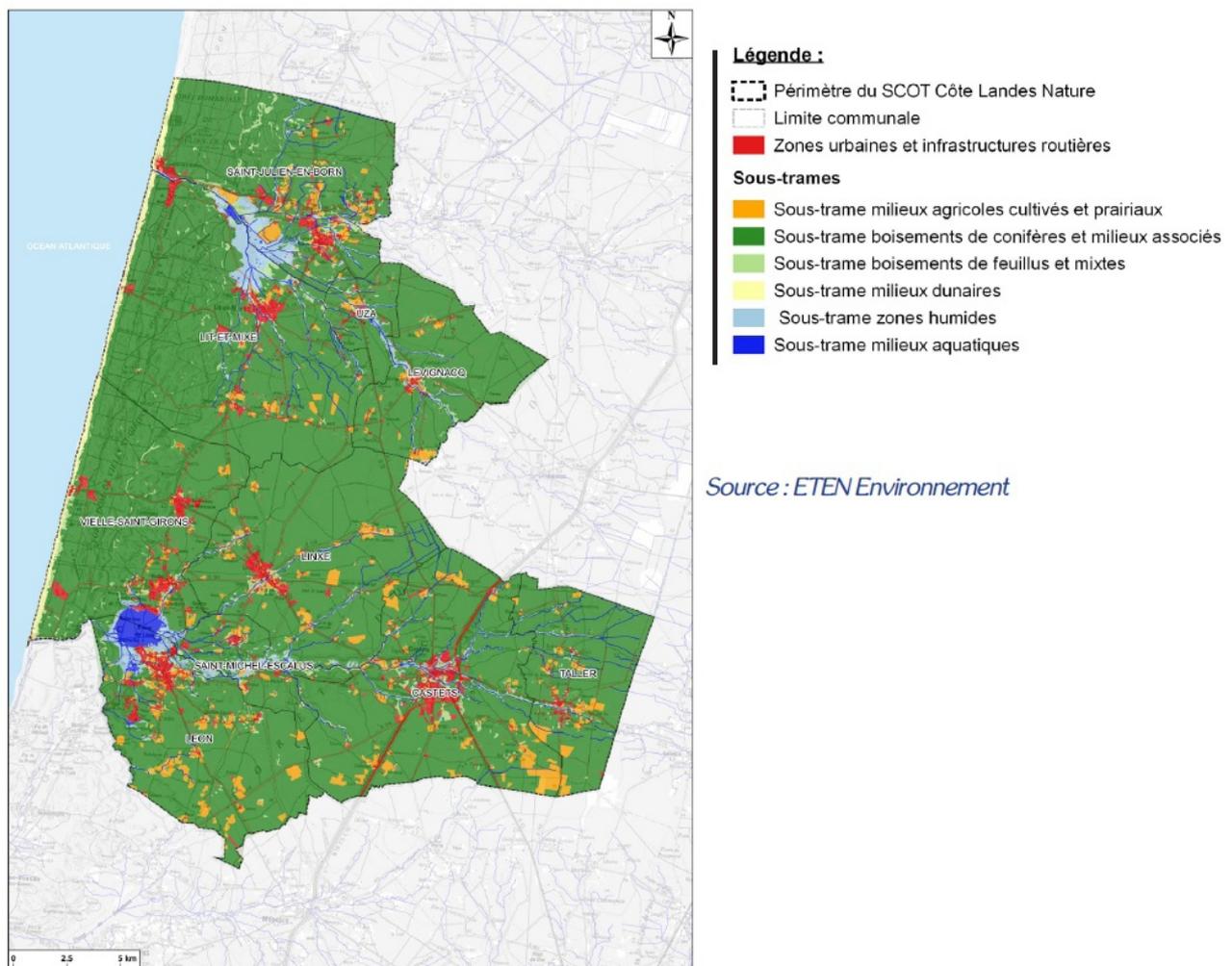
a) Paysages et patrimoine

Le rapport présente de manière pédagogique et illustrée les principaux atouts paysagers du territoire, liés notamment à la façade littorale et au plateau forestier.

b) Biodiversité et continuités écologiques (Trame verte et bleue)

Le rapport de présentation expose les différents résultats des analyses menées par sous-trame, en cohérence avec le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Aquitaine² dont six des huit sous-trames ont été identifiées et déclinées sur le territoire Côte Landes Nature. Les explications permettent d'appréhender les différences potentielles entre le SRCE et le SCoT. Toutefois, l'ajout d'un paragraphe introductif explicitant la méthode utilisée (analyses géo-thématiques, mobilisation d'acteurs locaux, visites de terrain, etc.) pour affiner et compléter les sous-trames permettrait de faciliter la compréhension par le lecteur des informations présentées. De plus, l'échelle des cartes ne permet pas une lecture aisée. Afin d'améliorer l'accessibilité de ces informations, l'intégration de ces cartes à un format plus grand serait opportune, par exemple en annexe du rapport de présentation.

Les Trames vertes et bleues, les sous-trames



Extrait du rapport de présentation

2 Le SRCE de la région Aquitaine a été annulé par décision du tribunal administratif de Bordeaux le 13 juin 2017, soit postérieurement au dépôt du dossier objet du présent avis.

c) Ressources et gestion de l'eau

Les différents cours d'eau du territoire et leur classement sont présentés dans le dossier. Les cartes proposées s'avèrent peu lisibles en raison de leur taille réduite et d'une légende parfois incomplète, par exemple en page 219 où les cours d'eau surlignés en orange ne sont pas légendés.

Le rapport de présentation décrit de manière relativement détaillée les différents prélèvements dans les nappes, en distinguant les prélèvements dans les nappes captives et ceux dans les nappes phréatiques. Toutefois, il ne comprend aucune description de l'état physico-chimique des nappes et du niveau de tension sur la ressource en eau (nappes déficitaires ou non). De plus, il ne fournit aucune des informations sur les autorisations de captage existantes, qui permettraient d'évaluer une capacité résiduelle, par activité ou toutes activités confondues. Dès lors, les enjeux liés à la ressource en eau ne peuvent pas être correctement évalués, ne permettant notamment pas d'estimer la capacité d'accueil du territoire.

L'état des lieux des schémas directeurs d'assainissement, présenté en page 225 du rapport de présentation, indique que ceux-ci sont majoritairement anciens ou en cours d'élaboration. Le territoire ne dispose donc pas ou peu de documents récents exécutoires.

Le territoire est doté de stations d'épuration permettant un traitement potentiel des effluents de 55 450 équivalent habitants (EH). Cette capacité nominale est cohérente avec la forte augmentation estivale de population. Trois stations d'épuration (Léon, Linxe et Lit-et-Mixe) présentent des dysfonctionnements avec des rejets directs dans les milieux naturels par temps de pluie. Aucune information n'est donnée dans le rapport sur les travaux ou aménagements programmés pour remédier à ces constats.

De plus, la présence de sols sableux est globalement favorable à l'assainissement non collectif (ANC) mais l'existence d'une nappe phréatique sub-affleurante est un facteur défavorable pour la mise en œuvre de ce type d'assainissement. Le nombre d'installations d'ANC non conformes peut être sommé à 250, d'après le tableau de la page 229, mais il n'est pas possible de rapporter ce chiffre à l'ensemble du parc d'ANC.

La carte intitulée « Masse d'eau STEP » (rapport de présentation, page 234) est difficile à comprendre : légende incomplète (à plats violets et orange manquants), choix sémiologiques (ronds violets sur fond violet), titre non explicite et source non citée. Elle est donc difficile à relier au texte accolé.

Les masses d'eau souterraines, dont la qualité est indiquée en page 235, portent des noms différents des deux nappes de prélèvement d'eau potable évoquées en page 221. Le rapport devrait expliciter les différences éventuelles entre ces nappes.

Le rapport de présentation devrait sur cette partie être complété par les informations manquantes sus-citées.

d) Risques et nuisances

Les risques d'inondation liés au débordement de cours d'eau ou à la remontée de nappe sont décrits en page 247 du rapport de présentation. Ils devraient également être repris dans le tableau de synthèse figurant en page 240.

Une forte proportion (86 %) du territoire de SCoT est concerné par un aléa fort au risque feu de forêt. Toutefois, le rapport indique que le territoire ne comporte aucun plan de prévention du risque incendie de forêt (PPRIF). Seul un guide de prise en compte de ce risque, élaboré par l'État, le service département d'incendie et de secours (SDIS 40), l'association des maires des Landes, l'association de défense des forêts contre les incendies (DFCI) Aquitaine et la Chambre d'agriculture des Landes, peut donc être décliné dans le SCoT.

e) Énergie

Le diagnostic ne comprend aucun développement relatif à l'énergie, alors que le document d'orientations et d'objectifs (DOO) comprend des orientations spécifiques à cette thématique. Un état des lieux et une identification des principaux enjeux semblent donc nécessaires pour permettre une compréhension de la déclinaison du projet communal sur ce thème.

3. Compatibilité et prise en compte des documents d'ordre supérieur par le SCoT

Extrait du Code de l'urbanisme

Article L141-3 : *Le rapport de présentation [...] décrit l'articulation du schéma avec les documents mentionnés aux articles L. 131-1 et L. 131-2, avec lesquels il est compatible ou qu'il prend en compte.*

Le rapport de présentation contient les informations exigées par le Code de l'urbanisme, dans la partie intitulée « articulation du SCoT avec les autres documents d'urbanisme ». L'Autorité environnementale note que les analyses présentées concernent des documents ne relevant pas du Code de l'urbanisme (schéma

directeur d'aménagement et de gestion des eaux, schéma régional de cohérence écologique, plan régional de l'agriculture durable, etc.). Une modification du titre de cette partie permettrait d'éviter toute ambiguïté sur son contenu.

Par ailleurs, les intertitres relatifs aux divers documents pourraient utilement être complétés afin d'indiquer clairement leur portée géographique : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Adour-Garonne, schéma régional de cohérence écologique d'Aquitaine, etc.

III. Choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) définit les grandes orientations du projet politique d'aménagement de l'espace pour les vingt prochaines années.

Le PADD est mis en œuvre par l'intermédiaire du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO), qui définit les objectifs et les principes des politiques d'urbanisme et d'aménagement et constitue une pièce maîtresse du SCoT du fait de son caractère opposable aux documents d'urbanisme locaux.

1. Remarques générales

L'Autorité environnementale souligne que le DOO a été conçu de manière accessible. L'identification des prescriptions et des recommandations par des cadres colorés distincts facilite ainsi l'appréhension du document.

L'Autorité environnementale note toutefois que certaines prescriptions sont présentes à plusieurs reprises, car pouvant correspondre à différents thèmes, et sont alors numérotées indépendamment : P10/P16/P19, P17/P24, P6/P96/P105, P21/P112, etc. L'utilisation d'un seul numéro pour chaque prescription répétée faciliterait la mise en exergue de ces dispositions importantes pour la mise en œuvre du SCoT car répondant à plusieurs enjeux identifiés dans le diagnostic.

Par ailleurs, quelques orientations, détaillées ci-après, sont présentes à la fois sous forme de prescription et de recommandation, exemple R37/P43, P49/R41, etc. L'ambiguïté générée est de nature à compliquer la mise en œuvre du DOO et devrait donc être prioritairement corrigée.

Enfin, certaines prescriptions très génériques ont une portée opérationnelle très faible voire inexistante et leur maintien dans le DOO pourrait donc être questionné. C'est par exemple le cas des prescriptions n°57, 61, 66. Il en est de même pour certaines prescriptions dont le cadre de référence ou le(s) maître(s) d'ouvrage concerné(s) pourraient utilement être précisés (exemple : P36, P54, P68, etc.).

2. Démographie

Le PADD a été bâti sur la base d'un objectif démographique correspondant à l'accueil d'environ 5 000 nouveaux habitants d'ici 2040, mesuré par rapport à 2013. Cette hypothèse correspond à une croissance annuelle moyenne de + 1,37 %, induisant un besoin de construction de 90 logements par an. Les explications relatives au scénario retenu sont présentées dans la partie « justification des choix » du rapport de présentation mais les éléments chiffrés relatifs à la construction de ce projet démographique sont uniquement présentés en annexes 1 et 2 du document d'orientations et d'objectifs (DOO).

Cette répartition est de nature à morceler l'information et ainsi à la rendre plus difficilement accessible.

De plus, les explications fournies sont trop lacunaires pour permettre une compréhension aisée des choix opérés. Ainsi, trois scénarios sont détaillés dans le rapport de présentation (pages 327 et 328) puis trois hypothèses de développement pour préciser le scénario retenu. Les scénarios 1 et 3 sont tous les deux basés sur une croissance démographique correspondant aux tendances récentes sur une période « longue » (1999-2013). Aucun élément ne permet de distinguer leurs différences alors que l'un des scénarios est clairement rejeté et que l'autre est le scénario retenu.

Le tableau explicitant les besoins réels en logements (DOO, page 66) comprend une colonne « point mort projeté » correspondant, selon les explications fournies, aux seuls besoins de la population existante (renouvellement du parc de logement et prise en compte du phénomène de desserrement des ménages) mais sans tenir compte des évolutions potentielles des résidences secondaires et des logements vacants.

La présence de « point mort projeté » négatif sur la moitié des communes devraient faire l'objet d'explications spécifiques, notamment si la mise en œuvre du projet induit un « resserrement des ménages » sur certaines communes. Le dossier devrait alors indiquer quels facteurs socio-démographiques seraient de nature à inverser les tendances constatées (diminution continue de la taille des ménages sur le territoire entre 1962 et 2013).

De plus, alors que sept communes ont un taux de résidences secondaires supérieur à 25 % du parc de logements, dont trois ont un taux supérieur à 50 %, le tableau bilan des besoins en logement n'intègre

aucune résidence secondaire dans les calculs effectués, sans explication spécifique. La partie diagnostic de l'habitat du rapport de présentation (page 58 et suivantes) ne décrit pas l'évolution récente du parc de résidences secondaires. Ainsi, aucun élément du dossier ne permet d'envisager une stabilisation du nombre de résidences secondaires, qui entraînerait une diminution de leur part relative dans le parc de logements.

L'ensemble de ces éléments est pourtant indispensable à une évaluation du nombre de logements à construire puis du foncier à mobiliser correspondant aux besoins réels du territoire.

Par ailleurs, le territoire comporte une seule commune ayant un taux de logements sociaux relativement important (Vielle-Saint-Girons, 23 %). Le DOO et ses annexes proposent une application mécanique de l'atteinte d'un taux de 10 % d'ici 2040 sur toutes les communes. Cela conduirait, sur la commune de Vielle-Saint-Girons, à la disparition de 62 logements sociaux (DOO, Annexe 2 page 68). Un tel objectif paraît peu cohérent avec les besoins identifiés et devrait donc faire l'objet d'explications détaillées.

L'Autorité environnementale note ainsi l'insuffisance des explications relatives aux choix retenus en matière d'habitat dans le rapport de présentation.

La planification des services n'est pas abordée finement, en réponse aux objectifs de développement de la population et à leur répartition spatiale. L'objectif 6 du PADD (Développer une offre en équipements et services qui corresponde aux besoins de la population) n'est ainsi pas décliné dans le DOO par des prescriptions opérationnelles concrètes. Les orientations présentées sont de portée générale ou visent à construire un état des lieux précis qui aurait pu utilement être réalisé et mobilisé dans la phase de diagnostic du SCoT.

3. Consommation d'espaces agricoles et forestiers

Le DOO fixe un objectif global de réduction de 45 % de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (DOO, P111, page 51). Les orientations dans chaque thématique, rappelées en pages 50 et 51 du DOO, fixent ainsi, sans leur donner clairement un caractère prescriptif, les objectifs de consommation d'espaces à 197 ha pour l'habitat et 364 ha pour les activités économiques.

Alors que le PADD affirme vouloir « privilégier le renouvellement urbain et la densification des zones urbanisées » (page 11), le DOO ne comprend aucun objectif chiffré permettant de décliner cette orientation (part des logements à réaliser en renouvellement urbain et densification, par exemple). Dans les tableaux présentés (DOO page 17 et annexe 3 page 69) et en l'absence de mention expresse contradictoire, l'intégralité des logements prévus semble mobilisée pour évaluer les besoins de foncier en extension urbaine. Le rapport de présentation (partie « justification des choix », page 331) souligne que les 197 ha consommés comprennent, à la fois, les extensions urbaines et les espaces en densification et en renouvellement urbain, sans que cette assertion soit explicite dans les formulations adoptées dans le DOO. Dès lors, faute de rédaction plus claire des prescriptions du DOO, le dossier semble présenter une incohérence manifeste qu'il faudra rectifier.

L'Autorité environnementale note que les chiffres globaux présentés pour la consommation foncière à vocation habitat (197 hectares pour 2 422 logements) correspondent à une densité moyenne de 12 logements à l'hectare et non 11 comme indiqué. Le rapport de présentation ne comporte pas d'éléments permettant d'apprécier ces objectifs au regard des périodes récentes (cf. paragraphe II-1-f ci-dessous) et ainsi conforter l'ambition d'une amélioration de la consommation d'espaces annoncée dans le PADD.

Trois orientations du DOO utilisent la notion de « périmètre de centralité » (prescriptions P21 et P22, recommandation R42). L'absence de définition précise ou de cartographie des « périmètres de centralités » affaiblit la portée de ces orientations. La hiérarchisation des espaces au sein des communes ou entre elles, que les prescriptions P21 et P22 esquissent, pourrait donc s'avérer difficile à mettre en œuvre. De plus, l'usage de cette notion de « périmètre de centralité » pourrait être plus large. Il serait par exemple opportun de différencier les obligations de densité entre le centre et la périphérie, alors que les obligations de densité sont uniquement données en moyenne communale dans le DOO.

De plus, le rapport de présentation indique que 115 ha ont été consommés pour les activités économiques entre 2002 et 2015 soit environ 8,2 ha par an. L'objectif de 364 ha d'ici 2040 induit une consommation annuelle proche de 15 ha dont 8,2 ha pour les zones d'activités économiques et touristiques et 6,8 ha pour des projets photovoltaïques : deux projets d'une surface respective de 150 ha sur Taller et 15 ha sur Linxe. La consommation d'espaces pour les activités économiques n'est ainsi pas réduite entre les périodes récentes et le projet de SCoT. La mise en œuvre de projets photovoltaïques induira au contraire une augmentation sensible des surfaces agricoles et naturelles mobilisées. Enfin, le DOO choisit de ne pas intégrer les 165 ha pour les projets photovoltaïques pour évaluer la réduction de 45 % de la consommation foncière. Ce choix devrait être expliqué dans la partie « justifications des choix » du rapport de présentation.

4. Économie

Le SCoT fixe un cadre et une enveloppe foncière pour la création ou l'extension des zones d'activités économiques même si, comme indiqué précédemment, une formalisation plus nette via une prescription spécifique plutôt qu'un simple rappel du PADD serait préférable. Dans l'ensemble, les zones d'activités économiques apparaissent toutefois comme de surfaces importantes, insuffisamment hiérarchisées et justifiées.

La recommandation R29 propose la mise en œuvre de mesures compensatoires si des enjeux environnementaux sont détectés. L'application de la séquence « éviter, réduire, compenser » devrait prioritairement induire une recherche d'évitement des impacts environnementaux via la recherche d'implantation alternative sur des sites présentant moins d'enjeux. Dès lors, cette recommandation devrait être complétée et la recherche prioritaire d'évitement des impacts devrait même être une prescription du DOO.

Dans la mesure où les activités économiques du territoire comprennent de nombreux sites industriels *a priori* peu compatibles avec le voisinage d'habitations, la prescription P48 et la recommandation R36 devraient être revues afin d'interdire totalement la création de nouveaux logements au sein des zones d'activités économiques.

5. Prise en compte des enjeux naturels

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) définit deux « niveaux de sauvegarde » des espaces naturels : les « sites naturels à protéger » et « les sites naturels à préserver ».

La définition des espaces compris dans chaque niveau est uniquement faite dans le PADD. Un rappel serait opportun dans le DOO, éventuellement sous la forme d'une prescription. Le DOO annonce par ailleurs une « carte de synthèse des orientations spatialisées du SCoT », à l'échelle 1/5 000, qui localiserait ces sites naturels. Cette carte n'a pas été jointe au dossier transmis à l'Autorité environnementale. Dès lors, les éléments disponibles au sein du DOO sont manifestement insuffisants pour évaluer la protection des principaux espaces naturels présentant de très forts enjeux.

La pertinence de la prescription P71 (« *Toute modification majeure de la localisation et de la délimitation des [sites naturels à protéger] devra être justifiée et argumentée dans le rapport de présentation* ») devrait également être questionnée au regard de l'absence de délimitation cartographique dans le SCoT, confortée par les prescriptions P70 et P76 qui demandent aux PLU de préciser la localisation et le contour des sites naturels à protéger et préserver.

Par ailleurs, le PADD indique que les « sites Natura 2000 hors milieux sensibles qui les composent » sont classés en site naturel à préserver et non à protéger. Les sites Natura 2000, sur l'ensemble de leur périmètre, ont vocation à être reconnus comme espaces naturels remarquables et devraient donc avoir un statut d'« espaces protégés » (plus fort) et non d'« espaces à préserver » (moins fort) au sens du PADD.

Les espaces naturels associés aux principaux cours d'eau hors Natura 2000 – ripisylves, zones humides associées, etc. – ne sont *a priori* compris ni dans les sites à protéger ni dans les sites à préserver selon les définitions du PADD. La prise en compte au sein des espaces à protéger des cours d'eau de la liste 1, identifiés dans le rapport de présentation (page 219), permettrait une mise en cohérence avec les enjeux de préservation inhérents à ce classement en liste 1.

Le DOO propose une mesure intéressante sous forme de prescription (P6) : l'interdiction de secteurs constructibles de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) pour un usage d'habitat sur l'ensemble du territoire de SCoT. Cette prescription devrait permettre de stopper le mitage des espaces agricoles et naturels.

La précision apportée dans le DOO sur la localisation des projets d'aménagement majeurs est insuffisante pour permettre une évaluation de la prise en compte des enjeux identifiés. Il paraît en effet nécessaire de savoir où seraient localisés les projets photovoltaïques et l'équipement touristique sportif littoral afin d'appréhender leurs impacts potentiels. Si la localisation de ces projets n'est pas encore déterminée, le DOO devrait indiquer des critères d'implantation permettant d'éviter les espaces présentant les plus forts enjeux environnementaux.

Les incidences des voies nouvelles sur Léon, Lit-et-Mixe, Castets et Contis, annoncées par la prescription P30, ne sont également pas décrites.

Enfin, l'interdiction de prévoir des espaces boisés classés (EBC) en zone agricole (P58) paraît peu opportune. En effet, ce type de classement des boisements et haies pourrait s'avérer nécessaire pour préserver des enjeux relatifs aux paysages ou à l'écologie (abords de ruisseaux, réseau ou linéaire de haie, etc.). Le bien-fondé de cette interdiction ferme devrait être dûment argumenté.

6. Préservation et la gestion de la ressource en eau

Le DOO a inscrit la nécessité pour tous les documents d'urbanisme de démontrer la disponibilité de la ressource en eau au regard de l'évolution envisagée.

Les lacunes du diagnostic (cf. § II-2-c ci-dessus) ne permettent pas d'évaluer précisément la pertinence des orientations proposées : la disponibilité de la ressource en eau (capacité résiduelle des captages) n'est pas analysée au regard de la croissance démographique envisagée et de la pression touristique estivale.

Dès lors, une simple recommandation de réduction de la consommation d'eau potable semble, *a priori*, insuffisante. Des prescriptions plus fortes auraient ainsi été opportunes : par exemple, un développement privilégié dans les secteurs présentant les meilleurs rendements du réseau d'adduction d'eau potable ou la réalisation dans un délai proche d'un schéma intercommunal d'adduction d'eau potable.

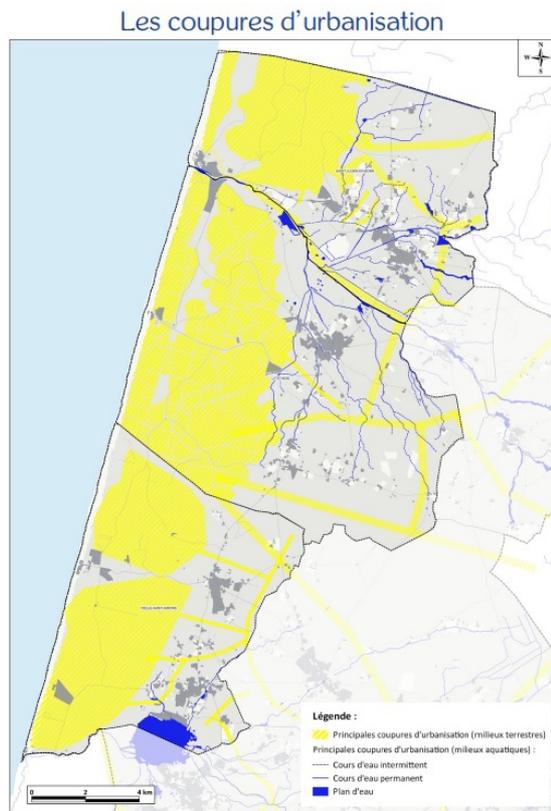
Le rapport de présentation ne fournit pas, à la fois dans le diagnostic et dans la justification des choix, suffisamment d'informations et d'explications permettant d'évaluer si les prescriptions relatives à l'assainissement sont proportionnées aux enjeux réels du territoire. Il devrait donc être complété.

7. Intégration de la loi Littoral

Les villages et agglomérations, à partir desquels une extension d'urbanisation pourrait être envisagée, sont définis et délimités et permettront une intégration aisée de ce point important de la loi Littoral dans les documents d'urbanisation.

Toutefois, beaucoup de dispositions relevant de l'application de la loi Littoral sont renvoyées aux PLU, alors qu'il aurait été souhaitable que le SCoT se prononce de façon plus précise.

Ainsi, les coupures d'urbanisation sont définies de façon minimaliste, sur un concept qui relève davantage de la coulée verte. En effet, la carte (voir ci-dessous) propose un simple linéaire entre les espaces urbanisés, qui ne permet pas de déterminer précisément l'emprise de chaque coupure d'urbanisation et ainsi des espaces à préserver intégralement de toute urbanisation. Chaque coupure d'urbanisation devrait donc être cartographiée dans le DOO afin de garantir son intégrité.



Les espaces naturels remarquables ne sont également pas suffisamment décrits, car ils ne sont pas cartographiés.

Le SCoT ne traite pas spécifiquement de la question de la prise en compte des sites inscrits, alors que c'est à son niveau que le sujet pouvait être le mieux traité. Les sites inscrits sont ainsi, au travers des

prescriptions P127 et P128, simplement inclus dans les espaces littoraux remarquables (pour leurs parties naturelles) avec un renvoi aux PLU pour une délimitation précise.

La notion d'espace urbanisé, au sens du remplissage de dents creuses, apparaît comme relativement généreuse faute d'analyse détaillée et argumentée. Ainsi, il conviendrait, dans le rapport de présentation, de justifier le classement de Saint Girons Plage et Contis Nord en espace urbanisé plutôt qu'en urbanisation dispersée, ainsi que les extensions prévues. Les enjeux de protection de la dune et de gestion du recul du trait de côte devraient notamment être intégrés dans les explications supplémentaires attendues.

Concernant les campings, le DOO utilise des sigles qu'il conviendrait de définir afin de faciliter l'accessibilité du dossier par le public (EPR, HLL, RML, PRL, etc.). Le SCoT envisage la possibilité d'implanter des résidences mobiles de loisir (RML) dans les campings, en discontinuité des villages ou agglomérations, en laissant aux communes toute latitude. Ces évolutions des campings pourraient être assimilables à des extensions d'urbanisation et donc être totalement interdites dans les espaces proches du rivage. En tout état de cause, les incidences de la prescription P124 du DOO devraient être plus précisément évaluées.

Il aurait été souhaitable d'assurer une transition avec les communes intérieures dont certaines, comme Léon, partagent avec les communes littorales des éléments communs de patrimoine (étang de Léon). Cela concerne notamment les espaces naturels à protéger, les coupures d'urbanisation, les espaces boisés classés, etc.

L'adaptation au recul du trait de côte aurait pu conduire à préconiser des mesures plus complètes. Ainsi, le confortement du tissu urbain existant pourrait être interdit dans les périmètres de vulnérabilité à l'échéance 2100 afin de minimiser l'aléa à long terme.

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

Le Schéma de Cohérence Territoriale Côte Landes Nature a pour ambition d'encadrer le développement intercommunal à l'horizon 2040.

Une amélioration de la lisibilité du rapport de présentation, notamment sur les cartes présentées, et l'ajout d'explications sur les choix retenus, faciliteraient l'appréhension du dossier.

Certains compléments relatifs au diagnostic et à l'état initial de l'environnement mériteraient d'être apportés au dossier, et particulièrement en ce qui concerne la consommation d'espaces agricoles et naturels, le parc de logements ou encore l'assainissement et la ressource en eau.

Les orientations relatives aux projections démographiques, au besoin de logements et à la consommation d'espaces (à vocation habitat et économie) devraient être revues afin de les clarifier et faciliter leur mise en œuvre. Des justifications complémentaires au sein du rapport de présentation seraient également opportunes. Les prescriptions encadrant la consommation d'espaces nécessitent une attention particulière afin de permettre une déclinaison dans les PLU cohérente avec les objectifs généraux du SCoT de réduction des surfaces agricoles et naturelles artificialisées.

De manière générale, l'Autorité environnementale estime néanmoins que le projet retenu dispose d'une dimension d'intégration environnementale satisfaisante et conditionne, de façon pertinente, certains développements à la prise en compte des différents enjeux environnementaux. Toutefois, l'absence d'éléments cartographiques précis pourrait nuire à l'efficacité des prescriptions proposées. Cela est particulièrement le cas pour les espaces naturels à protéger et pour la déclinaison des protections édictées au titre la loi Littoral. Des compléments cartographiques sont donc indispensables pour permettre une mise en œuvre optimale des orientations du SCoT.

Le Membre permanent titulaire
de la MRAe Nouvelle-Aquitaine



Hugues AYPHASSORHO