



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme de la
commune de Labenne (Landes)**

N° MRAe : 2018ANA61

Dossier PP-2018-6267

Porteur du Plan : Communauté de communes Marenne Adour Côte Sud

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 9 mars 2018

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 15 mars 2018

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 30 mai 2018 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Françoise BAZALGETTE, Frédéric DUPIN, Gilles PERRON, Freddie-Jeanne RICHARD.

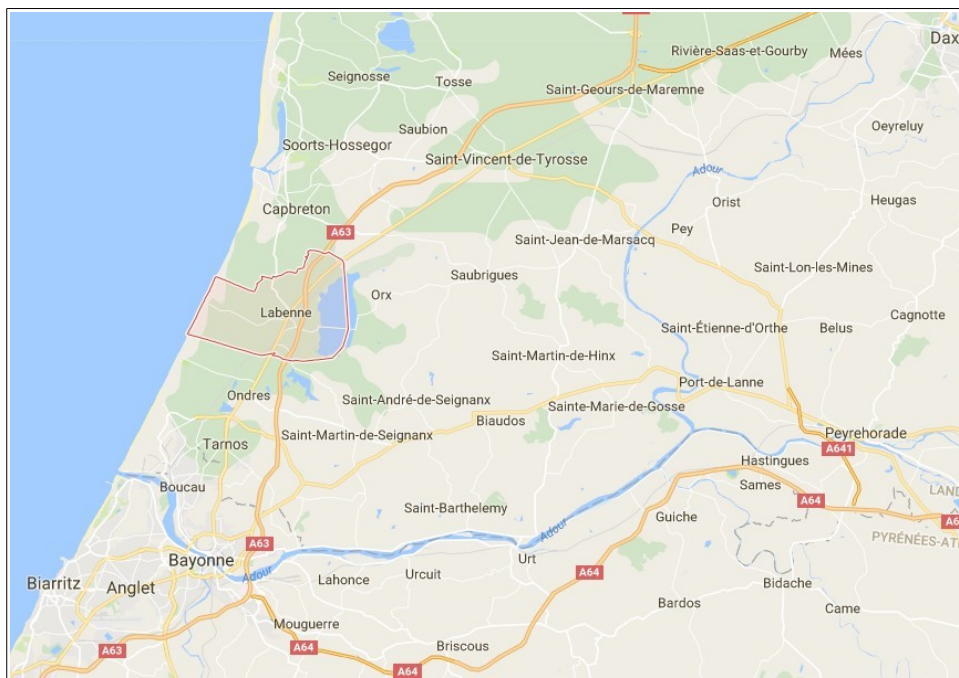
Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Hugues AYPHASSORHO, Thierry GALIBERT, Jessica MAKOWIAK.

I. Contexte général

La commune de Labenne est située dans le département des Landes. Elle est distante d'environ 13 km de l'agglomération bayonnaise et de près de 35 km de celle de Dax. Elle présente une superficie de 24,5 km² et comptait 5 419 habitants en 2013 (INSEE). La commune appartient à la Communauté de communes Marenne Adour Côte Sud, qui a approuvé le 4 mars 2014 un schéma de cohérence territoriale (SCoT) sur son territoire, et a engagé l'élaboration d'un PLU intercommunal le 17 décembre 2015.

Le projet communal prévoit l'accueil de 1 800 habitants supplémentaires à l'horizon 2030, avec une mobilisation de 65 ha pour l'habitat et 19 ha pour les activités économiques.



Localisation de la commune (Source : Google Earth)

La commune de Labenne dispose d'un PLU approuvé le 6 janvier 2010, dont elle a engagé la révision le 27 juin 2011. Le débat du conseil municipal portant sur les orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), réalisé en juin 2016 et étant ainsi 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 Communauté de communes Marenne Adour Côte Sud, désormais compétente en matière d'urbanisme, a arrêté un premier projet de PLU le 29 novembre 2016.

Le territoire communal comprenant pour partie les sites Natura 2000 *Domaine d'Orx* (FR7210063), *Dunes modernes du littoral landais de Capbreton à Tarnos* (FR7200713) et *Zones humides associées au marais d'Orx* (FR7200719), et étant soumis à la loi « littoral » du 3 janvier 1986, la procédure de révision a fait l'objet, conformément aux dispositions mentionnées précédemment, d'une évaluation environnementale obligatoire.

Le projet de PLU de Labenne a fait l'objet d'un précédent avis¹ de l'Autorité environnementale, en date du 3 mai 2017. Suite aux différents avis émis, tant par l'Autorité environnementale que par les personnes publiques associées, ce projet a fait l'objet d'un nouvel arrêt, le 14 décembre 2017, par la communauté de communes. Le présent avis vise notamment à évaluer la manière dont les remarques initiales ont été prises en compte par le nouveau projet.

1 Avis référencé sous le numéro 2017ANA69, consultable sur le site internet de la mission régionale d'Autorité environnementale http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2017_4466_plu_labenne_ae_signe.pdf

II. Prise en compte de l'avis de l'Autorité environnementale par le document

L'Autorité environnementale avait émis les principales recommandations suivantes dans son avis précédent :

- Amélioration du résumé non technique ;
- Amélioration de la lisibilité du règlement graphique ;
- Intégration d'explications relatives à la ressource en eau, notamment au regard de la pression estivale ;
- Intégration d'explications relatives à l'assainissement non collectif et à la gestion des eaux pluviales ;
- Mise en cohérence des cartographies relatives au risque "remontée de nappes" ;
- Apport d'explications complémentaires relatives à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur la période récente étudiée ;
- Apport d'explications complémentaires relatives à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers par le projet de PLU, à vocation d'habitat et à vocation économique, en perspective avec le SCoT Maremne Adour Côte Sud ;
- Apport d'explications relatives au risque "feu de forêt".

1. Amélioration du résumé non technique

Le résumé non technique (rapport de présentation, pages 479 à 485) n'a quasiment pas changé : seule une carte de synthèse de l'état initial de l'environnement, ajout par ailleurs opportun, a été jointe à cette pièce du dossier. Le résumé non technique ne comprend toujours pas d'éléments permettant d'appréhender le projet communal. Une des illustrations présentée en page 22 (tome 1.1 du rapport de présentation) demeure illisible (carte et légendes tronquées). Ainsi, le résumé non technique ne permet pas un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier du projet de PLU.

L'Autorité environnementale rappelle de nouveau qu'il s'agit d'un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, de la teneur du projet et de ses effets sur l'environnement.

2. Amélioration de la lisibilité du règlement graphique

L'Autorité environnementale renouvelle ses recommandations visant à faciliter la lecture du règlement graphique, à ce jour altérée par la superposition de nombreuses informations.

3. Explications relatives à la ressource en eau

La partie du rapport de présentation relative à la ressource en eau a été fortement modifiée entre le 1^{er} et le 2^e arrêt. Ainsi, deux nouveaux captages sont recensés : un pour les activités économiques (institut héliomarin) et un pour l'alimentation en eau potable (R12 La Montagne). Les données relatives aux prélèvements ont également été actualisées (intégration des données 2013 à 2015). Le graphique et son commentaire mettent en évidence une très forte augmentation de la consommation annuelle d'eau potable entre 2010 et 2015 (507 306 m³ vs 2 708 672 m³), sans toutefois fournir d'explications relatives à cette évolution.

L'Autorité environnementale recommande donc d'intégrer des explications spécifiques à ce sujet, en mettant notamment en perspective de cette augmentation de la pression sur la ressource en eau, la capacité résiduelle des captages existants, ainsi que les fluctuations potentielles relatives à la demande en période estivale.

4. Assainissement autonome et gestion des eaux pluviales

L'Autorité environnementale renouvelle ses recommandations relatives à l'assainissement autonome et à la gestion actuelle des eaux pluviales. Le rapport de présentation devrait ainsi être complété par des explications sur les principes ayant guidé le choix de l'ouverture à l'urbanisation de secteurs en zone d'assainissement non collectif (secteur Uhca et zones d'activités situées à proximité du marais d'Orx classé Natura 2000), et sur les incidences potentielles de ces choix.

Les incidences potentielles des eaux pluviales doivent également être évaluées, notamment pour les zones d'activités à proximité du marais d'Orx présentant des sols argileux. La rédaction des orientations d'aménagement et de programmation pour ces secteurs (inchangée entre les deux arrêts du PLU) liste des aménagements potentiels sans préciser en imposer.

L'Autorité environnementale recommande donc de renforcer les préconisations relatives à la gestion des eaux pluviales pour ces secteurs.

5. Risque remontée de nappes

L'Autorité environnementale note la correction de l'incohérence soulevée dans la figure 52 synthétisant les secteurs concernés par un risque d'inondation par remontée de nappe (rapport de présentation, page 165).

6. Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Les paragraphes relatifs à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur la dernière décennie (2005-2015) ont été légèrement complétés mais restent toujours succincts et ne permettent pas d'appréhender clairement les densités des opérations réalisées, qui semblent donc faibles (6 logements en moyenne par hectare) au regard de la pression foncière existante.

Les surfaces mobilisées dans le projet de PLU pour l'habitat en extension urbaine n'ont pas évolué entre le 1^{er} et le 2^e arrêt du PLU. Il est relevé une consommation de 58 hectares sur 13 ans alors que le ScoT autorise une telle consommation mais sur 18 ans. Dès lors, la compatibilité du PLU avec le ScoT n'apparaît pas.

Dans la mesure où la méthode de conception du projet (accueil d'habitants, nombre de logements nécessaires pour le maintien de la population, résidences secondaires, nombre de logements totaux) n'est toujours pas exposée dans le rapport de présentation, l'Autorité environnementale recommande à nouveau d'intégrer des explications complémentaires permettant notamment d'explicitier les phénomènes justifiant du faible taux d'occupation utilisé : 1 logement neuf pour 1,12 habitants supplémentaires (projet d'aménagement et de développement durables -PADD-, page 3).

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) fixent des densités maximales. Celles-ci sont inférieures, pour la plupart des zones, à la moyenne attendue de 40 logements par hectare sur le territoire de l'inter-communalité (objectif fixé par le ScoT). Dès lors, la compatibilité du projet de PLU au regard du ScoT dans les choix des densités envisagées devrait être démontrée.

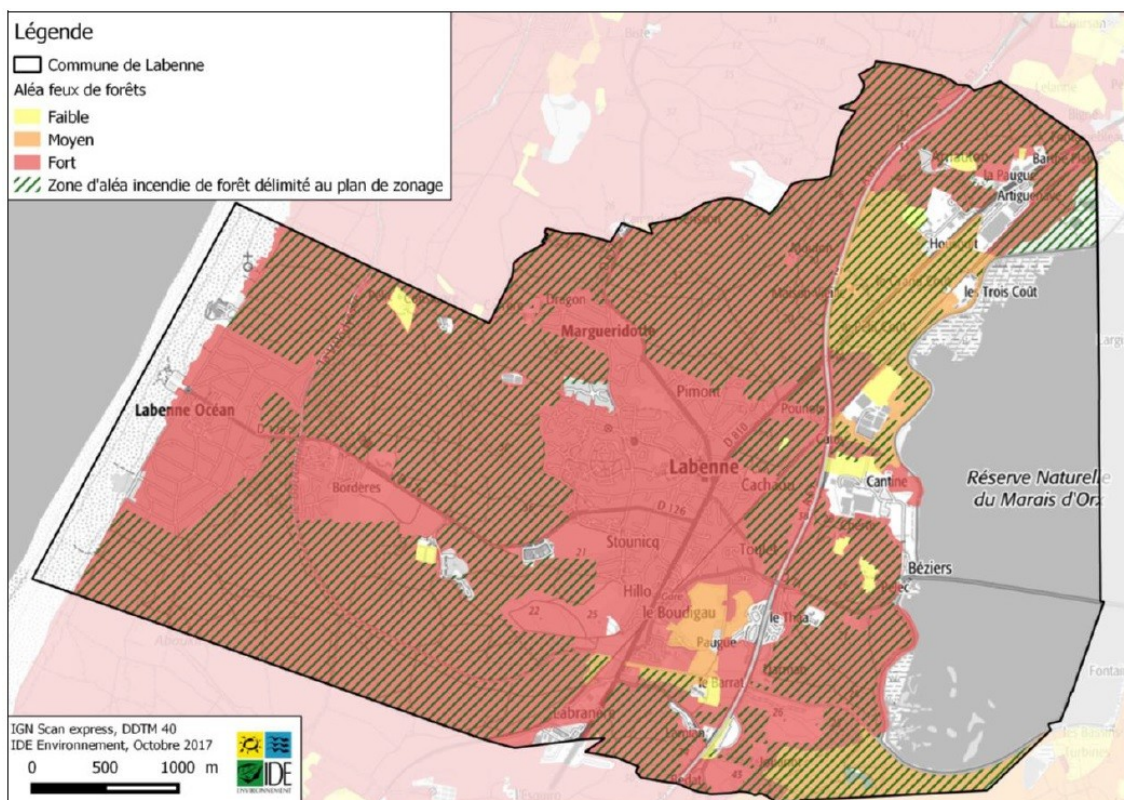
L'Autorité environnementale note que les surfaces dévolues aux activités économiques en extension urbaine ont diminué (13 ha vs 18 ha). La question des temporalités différentes entre le ScoT et le PLU n'est toutefois pas plus abordée pour cette typologie de consommation d'espaces que pour l'habitat.

L'Autorité environnementale recommande fortement que des compléments soient apportés afin d'argumenter le projet de PLU, de le mettre en cohérence et de le présenter de manière accessible pour le public. En outre, elle recommande également de quantifier clairement les espaces consommés durant la dernière décennie afin d'appréhender les densités actuelles des espaces urbanisés.

7. Risque feu de forêt

Les cartes relatives à l'aléa feu de forêt ont été modifiées entre le 1^{er} et le 2^e arrêt du PLU. Toutefois, la carte comparant le zonage de l'aléa (diagnostic) avec la zone « aléa incendie de forêt » délimitée dans le règlement graphique (rapport de présentation, page 304, cf. carte ci-dessous) nécessite toujours des explications spécifiques. En effet, la carte de la zone « aléa incendie de forêt » délimitée dans le règlement, visant à informer sur l'existence de ce risque, présente une réduction importante des surfaces retenues vis-à-vis de celles effectivement concernées signalées dans le zonage d'aléa.

L'Autorité environnementale souligne à nouveau la nécessité de démontrer l'absence d'accroissement de l'exposition des biens et des personnes aux risques, et d'une information pertinente du public. Des explications complémentaires sont donc attendues.



Carte 10 : Zone d'aléa incendie de forêt délimitée au plan de zonage du projet de PLU de Labenne

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Labenne vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2030.

Le présent avis actualise les principales remarques formulées dans l'avis précédent du 3 mai 2017, portant sur une version antérieure du projet de PLU.

La collectivité a fait évoluer positivement pour l'environnement certains choix d'aménagement, notamment en réduisant la consommation d'espaces des secteurs à vocation économique. L'Autorité environnementale note également l'actualisation de certaines données relatives à l'eau ou à l'aléa feu de forêt.

Toutefois, l'Autorité environnementale renouvelle des recommandations d'évolution du projet de PLU, tant sur le fond que sur la forme.

L'accessibilité du dossier pourrait ainsi être améliorée en complétant le résumé non technique et en facilitant la lecture du règlement graphique.

Les incidences du projet sur l'environnement ne pourront être correctement appréhendées qu'après complément d'explications, notamment sur la ressource en eau, l'assainissement autonome, l'aléa feu de forêt.

L'Autorité environnementale estime à nouveau que le rapport de présentation ne permet pas de disposer d'une information claire et fiable pour assurer la compréhension du projet communal et la manière dont il a été élaboré.

Des explications et justifications relatives au projet démographique, au besoin en logement, au positionnement de certaines zones à urbaniser à proximité du site Natura 2000 ou encore à la consommation d'espaces et aux densités devraient donc être intégrées.

Le Président de la
MRAe Nouvelle-Aquitaine

Frédéric DUPIN