

**Schéma de cohérence territoriale du Grand Dax
(Landes)**

**Avis de l'autorité administrative de l'État
compétente en matière d'environnement
(article L121-12 du code de l'Urbanisme)**

Avis PP-2013-016

Porteur du Plan : Communauté d'agglomération du Grand Dax
Date de saisine de l'autorité environnementale : 23 avril 2013
Date de réception de l'avis de l'Agence Régionale de Santé : 7 juin 2013

I. Structure et portée du présent avis de l'autorité environnementale

L'avis de l'autorité environnementale porte une appréciation sur deux dimensions du dossier :

- la qualité du rapport de présentation et le caractère approprié des informations qu'il contient (comprenant notamment la lisibilité du document)
- la prise en compte de l'environnement dans le projet de SCOT

C'est un avis qui a vocation à éclairer d'une part le public (à ce titre il est joint au dossier d'enquête publique) et d'autre part la prise de décision de la collectivité.

Afin de faciliter son appréhension, le corps de l'avis se veut synthétique et quelques exemples seront développés en annexe, illustrant plus précisément le propos principal.

II. Rappel du contexte général

La communauté d'agglomération du Grand Dax s'étend sur 20 communes et une superficie de 344,5 km². En 2009, 54 693 habitants y vivaient. L'agglomération dacquoise est située à 54 km de

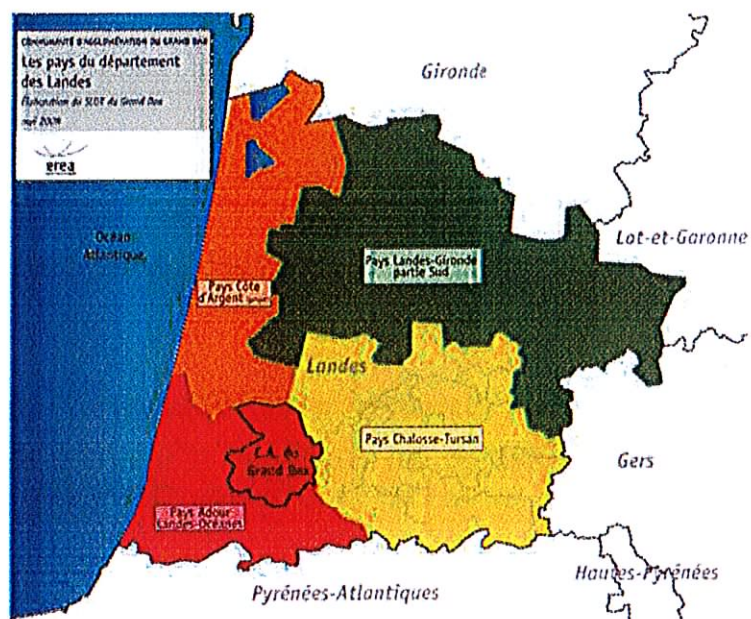
Mont-de-Marsan, préfecture des Landes et principal pôle administratif du département et à 52 km de Bayonne.

Le rapport de présentation précise que ce territoire se développe en synergie avec le pôle régional Bayonne-Anglet-Biarritz, plus au Sud.

Le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale se décline selon 3 grands objectifs :

- Conforter l'attractivité du Grand Dax et soutenir le développement économique
- Constituer un territoire équilibré et solidaire

Préserver et valoriser les ressources environnementales



Extrait du rapport de présentation

III. Qualité du rapport de présentation et caractère approprié des informations qu'il contient

Le rapport de présentation constitue le document qui transcrit la démarche d'évaluation environnementale menée tout au long de l'élaboration du SCOT. Il se doit d'être compréhensible et facilement accessible. Sa structure est donnée par l'article R122-2 du code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation traite globalement des différents thèmes exigés par le code de l'urbanisme.

En matière de **conformité au code de l'urbanisme**, l'autorité environnementale relève toutefois de la lecture du rapport de présentation que :

- la **dimension prospective** attendue dans le diagnostic (« établi au regard des prévisions économiques et démographiques ») et dans l'analyse de l'état initial de l'environnement (les perspectives de son évolution) n'est pas suffisamment aboutie
- l'analyse de l'état initial de l'environnement ne présente pas les **caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable** par la mise en œuvre du schéma
- le **résumé non technique** qui devrait traiter de l'ensemble du rapport de présentation ne porte que sur l'analyse de l'état initial de l'environnement

Pour ce qui concerne le **caractère approprié des informations** contenues dans le rapport de présentation, l'autorité environnementale estime globalement que :

le diagnostic et l'analyse de l'état initial de l'environnement rassemblent un grand nombre de données dont la plupart ne sont pas utilisées dans la suite du document (comme par exemple les éléments sur les déplacements – voir fiche annexe 3) ;

– certaines données auraient dû être présentées et analysées plus précisément, et ne sont abordées que de façon sommaire, alors qu'elles auraient dû canaliser les choix de la collectivité (comme par exemple ce qui concerne l'assainissement des eaux usées – voir fiche annexe 1)

les éléments contenus dans ces mêmes parties du rapport de présentation sont disparates et ne font pas l'objet d'analyses transversales ni de synthèses susceptibles d'éclairer facilement le lecteur sur les enjeux du territoire ;

l'analyse des incidences prévisibles du schéma sur l'environnement ne contient aucune carte superposant le projet de SCOT et les enjeux de l'analyse de l'état initial de l'environnement ; les incidences ne sont pas évaluées suffisamment précisément (voir fiches annexes) ;

l'explication des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs n'est pas suffisamment précise et reste trop générale (voir fiche annexe 3),

En conclusion, l'autorité environnementale estime globalement que les quelques 350 pages constituant le diagnostic et l'analyse de l'état initial de l'environnement n'aboutissent pas à des analyses permettant de comprendre comment le projet de SCOT a été effectivement bâti en vue d'améliorer le développement au fil de l'eau. La production de synthèses aurait ensuite permis d'évaluer plus précisément et plus facilement comment les choix opérés impactent l'environnement. Elle recommande que le rapport de présentation soit complété des éléments d'études sur lesquels la collectivité s'est appuyée pour opérer ses choix.

IV. Prise en compte de l'environnement dans le projet de SCOT

L'autorité environnementale retient la volonté de la collectivité de prendre en compte les valeurs environnementales du territoire. Cette volonté se traduit ponctuellement par des prescriptions fortes du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), telles l'obligation de prévoir une densité minimale de 40 logements à l'hectare dans les secteurs situés à moins de 300 m des arrêts de TCSP.

Néanmoins, elle constate que le document d'orientations et d'objectifs contenu dans le dossier transmis à l'autorité environnementale propose essentiellement :

des prescriptions qui ne relèvent pas du SCOT

(par exemple « **P1.45** Qualité thermique des constructions (respect a minima de la RT 2012) »)

– **des prescriptions qui renvoient les réflexions aux PLU et qui donc ne traitent pas les sujets majeurs**

(par exemple « **P1.64** Préserver l'identité du territoire en fixant des règles pour les constructions à caractère patrimonial et les nouvelles constructions pour éviter une banalisation de l'urbanisation »)

– **des prescriptions qui ne seront pas transposables dans les documents auxquels le SCOT s'impose, les rendant inopérantes**

(par exemple « **P2.53** Les PLU par le biais de leur règlement devront imposer la réalisation de douches dans les locaux à usage économique (industrie, artisanat, bureaux, commerces, ...) de plus de 500 m² à destination des employés »)

des prescriptions qui sont libellées comme des recommandations dont les incidences dépendront donc de la volonté des acteurs locaux

(par exemple « **P3.26** Privilégier les limites séparatives végétalisées (exclusivement en essences locales) aux murets, en rupture avec le paysage naturel »)

des recommandations qui ne sont pas prévues par la réglementation

– des éléments explicatifs qui devraient alimenter le rapport de présentation.

L'autorité environnementale estime que le DOO est trop peu prescriptif, risquant de conforter en partie le scénario de développement au fil de l'eau contre lequel la collectivité affirme vouloir lutter.

Elle recommande que le DOO soit revu à travers le prisme du code de l'urbanisme : tout d'abord en envisageant ce que le SCOT peut et doit faire, puis dans un second temps ce que les PLU (qui constituent les principaux leviers de mise en œuvre du SCOT) pourront et devront faire pour garantir le niveau de cohérence territoriale attendu par la collectivité.

De même, elle suggère que le rapport de présentation soit repris de façon à proposer des analyses proportionnées au projet de la communauté d'agglomération et aux enjeux du territoire.

Le préfet de département,

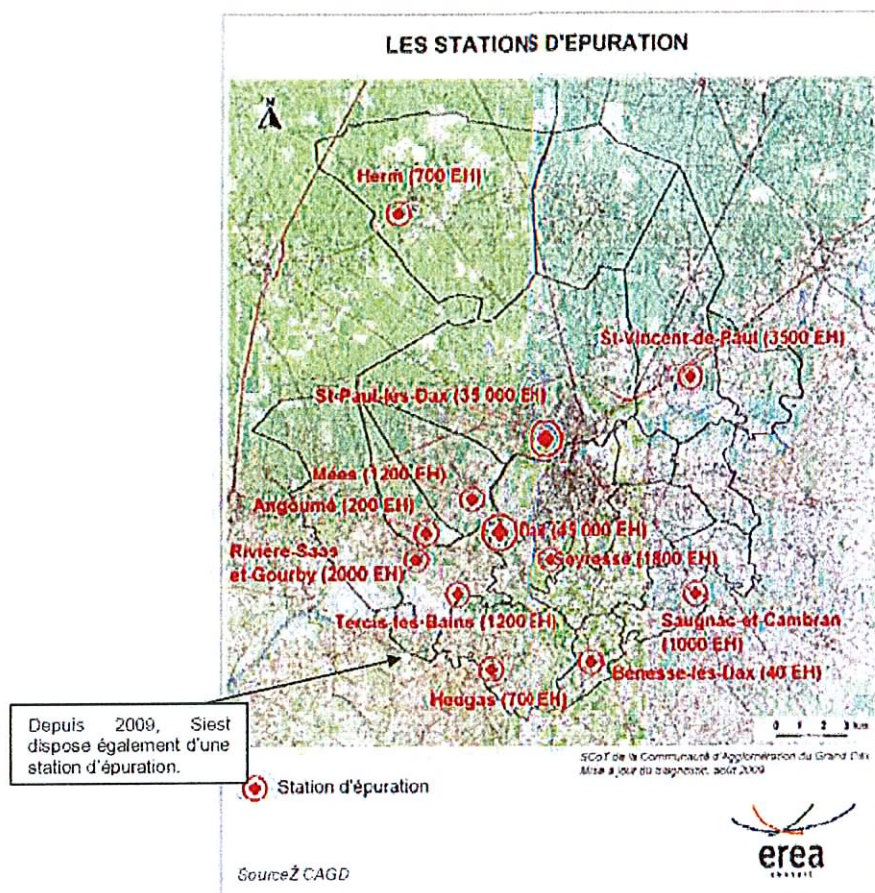


Claude MOREL

FICHE ANNEXE 1 - La prise en compte de l'assainissement

Les éléments de description relatifs à l'assainissement des eaux usées sur le territoire du Grand Dax sont les suivants :

- en page 243 du rapport de présentation, il est écrit que la **plupart des communes possèdent un assainissement collectif** pour leurs secteurs agglomérés, **les secteurs d'habitat diffus restent en assainissement autonome**.
- Une carte de repérage des stations d'épuration et d'une partie de leurs caractéristiques est jointe en page 244



- en page 375, dans la partie relative à l'analyse des incidences du SCOT sur l'environnement, il est précisé que **70% des équipements landais (en matière d'assainissement non collectif des eaux usées) sont jugés non conformes** et que la gestion des eaux pluviales apparaît encore insuffisante

Ces constats impliquent un certain nombre d'incidences sur l'environnement, identifiées dans le rapport de présentation :

- en page 226, il est précisé que « outre les pollutions d'origines agricoles, **les eaux souffrent des rejets d'eaux usées**. Si le réseau de traitement collectif s'est amélioré, l'assainissement autonome individuel, encore peu contrôlé, est estimé non conforme à 60-70 % des équipements. »
- en page 254, il est indiqué que « **la qualité médiocre de nos rivières doit être améliorée** selon les objectifs de l'agence de l'eau :
 - promotion de l'agriculture durable limitant les amendements chimiques,
 - **mise aux normes des installations existantes d'assainissements autonomes et collectifs,**
 - dédoublement des réseaux d'assainissement EP/EU,

- cantonnement de l'urbanisation aux secteurs desservis en assainissement collectif,

...

Par ailleurs, la partie du rapport de présentation relative à **l'articulation du SCOT avec les autres documents, tels le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE Adour Garonne), ou les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE)** traite la question de l'assainissement de la façon suivante :

– en page 324, il est précisé que « en ce qui concerne l'assainissement, le SCOT préconise une mise aux normes des installations existantes d'assainissements autonomes et collectifs et un dédoublement des réseaux d'assainissement eau pluviale (EP)/ eau usée (EU) »

en page 326, il est écrit que « le DOO prescrit pour tous les projets de zone d'activité économique, une mise aux normes des installations existantes d'assainissements autonomes et collectifs et souhaite favoriser la rétention et la réutilisation de l'eau » et que « **le SCOT propose de cantonner l'urbanisation aux secteurs desservis en assainissement collectif.** »

en page 328, sont rappelées les prescriptions du SCOT concernant l'assainissement, et notamment :

- Prescription 3.6 : Analyser les capacités épuratoires (assainissement collectif et autonome) avant toute extension de l'urbanisation

Prescription 3.7 : Lier l'ouverture à l'urbanisation avec les schémas d'assainissement des collectivités

Le **Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)** rappelle en préambule sa vocation en s'appuyant sur les termes du code de l'urbanisme et notamment, en page 6, le fait qu'**il peut imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau, l'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements mentionnés à l'article L. 111-4 (réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement).**

Il mentionne également que cette disposition n'a pas été mise en œuvre.

Les prescriptions du DOO sont effectivement les suivantes :

- **(P3.13)** Analyser les capacités épuratoires (assainissement collectif et autonome) avant toute extension de l'urbanisation
- **(P3.17)** Anticiper les besoins en assainissement collectif pour les communes dynamiques sur le plan démographique et développer des systèmes de collecte et de traitement des eaux usées efficaces (solutions d'assainissement collectif de petite taille ou individuelles regroupées)
 - **(P3.18)** Poursuivre la politique de réhabilitation des assainissements individuels en lien avec les SPANC (Service Public de l'Assainissement Non Collectif) existants sur le territoire
 - **(P3.21)** En cas d'impossibilité technique (à cause de la nature du sol, d'un risque d'inondation, de la vulnérabilité des nappes souterraines ou encore de contraintes foncières fortes), le rejet dans le réseau d'assainissement pluvial est autorisé à débit contrôlé.

La partie du rapport de présentation relative à **l'analyse des incidences** du SCOT sur l'environnement mentionne, en **incidence positive** (dans le paragraphe « La maîtrise des pollutions ») que « *les besoins en assainissement devront être anticipés selon les dynamiques démographiques afin d'assurer l'adaptation du système de collecte aux besoins* » et que « l'analyse des capacités épuratoires des secteurs ayant pour vocation l'accueil de nouvelles populations permettra d'orienter les choix d'ouverture à l'urbanisation ».

En **incidence négative**, il est précisé que « le Grand Dax devra anticiper l'augmentation des rejets d'eaux usées et l'accompagner des éventuels travaux d'extension des dispositifs d'assainissement collectif (réseaux d'eaux usées, stations d'épuration) rendus nécessaires par ce surplus d'effluents. »

Enfin, l'explication des choix retenus pour établir le PADD précise que « Le respect de la mise aux normes des installations existantes de traitement des eaux et le fait de limiter l'urbanisation dans

les secteurs non raccordés aux réseaux d'assainissements collectifs contribueront à la **bonne qualité de la ressource en eau** ».

L'autorité environnementale regrette que l'analyse des éléments relatifs à l'assainissement soit si succincte. Les dysfonctionnements cités dans le dossier ne sont ni quantifiés ni localisés, alors qu'ils contribuent à la qualité qualifiée de médiocre des eaux superficielles.

Elle constate que le seul outil mobilisable proposé par le code de l'urbanisme pour lier les risques d'incidences négatives sur l'environnement générées par le dysfonctionnement des systèmes d'assainissement individuel (70% du parc) et le développement de l'urbanisation n'a pas été retenu.

Par ailleurs, elle regrette que les prescriptions citées ci-avant ne soient pas des dispositions prévues par le code de l'urbanisme et n'organisent pas la cohérence du territoire du point de vue de l'assainissement des eaux usées.

De plus, l'analyse des incidences du SCOT sur l'environnement, ainsi que l'explication des choix opérés pour établir ce SCOT sont insuffisantes et relèvent plutôt de l'intention : l'absence d'incidences notables sur les sites Natura 2000, constitués en grand partie du réseau hydrographique, n'est ainsi pas suffisamment démontrée.

Enfin, l'autorité environnementale relève que le thème de la qualité des eaux est également particulièrement important sur ce territoire au regard de sa vocation thermique, identifiée comme un pilier de l'identité locale. Il apparaît en effet que les dispositions relatives à la protection de la ressource en eau thermique paraissent insuffisantes :

- **(P3.12)** Réduire les polluants afin de préserver la ressource
- **(P3.13)** Analyser les capacités épuratoires (assainissement collectif et autonome) avant toute extension de l'urbanisation
- **(P3.14)** Lier l'ouverture à l'urbanisation avec les schémas d'assainissement des collectivités

Ainsi, les incidences des choix opérés dans le cadre du SCOT nécessitent d'être évaluées plus précisément dans le rapport de présentation, sur l'aspect quantitatif de la ressource en eau thermique, mais aussi sur l'aspect qualitatif. Cette évaluation doit être faite au regard des exigences du code de la santé publique, afin de garantir au territoire la bonne prise en compte de cette spécificité support de son développement économique.

FICHE ANNEXE 2 - La prise en compte du cadre de vie et de l'identité territoriale

Le rapport de présentation insiste à plusieurs reprises sur le fait que l'identité territoriale du Grand Dax est un enjeu majeur.

Ainsi il mentionne, concernant les processus à l'œuvre en matière de développement du territoire, en page 186, qu'un « risque de désorganisation du territoire et de banalisation des paysages qui se précise ». De plus l'**analyse du développement des formes d'habitat sur le territoire**, montre qu'il y a lieu d'engager une action forte sur la limitation du modèle pavillonnaire.

Ainsi le rapport de présentation mentionne notamment :

- en page 187, qu'il s'agit d'un « **modèle qui limite le lien social** »
- en page 286, que « certains cônes de vue remarquables supportant l'identité d'un territoire peuvent **nécessiter des mesures de protection** »

en page 296, au sujet des « développements linéaires le long de certains axes » que ce « principe est fortement consommateur d'espace et **ne présente pas un caractère durable** ».

- que « l'emprise des villages se voit décuplée, **de manière extensive et sans structure.** »
- en page 302, que « la **maitrise de la qualité des paysages**, qu'ils soient ruraux ou urbains est **garante de l'identité du territoire et du cadre de vie** »
- que se pose ainsi la question « de la maîtrise de l'urbanisation des entrées de ville et des extensions périurbaines de l'agglomération centrale pour **sortir d'une banalité et d'une médiocrité encore trop présente** dans ces paysages urbains. »

Ainsi figure, en page 216 du rapport de présentation, parmi les objectifs-clés du Projet d'aménagement et de développement durable du ScoT la volonté de « **préserver l'identité du territoire et de ses villages, en évitant la banalisation** ».

Le document d'orientations et d'objectifs prescrit notamment

- **(P2.10)** La diversité des formes urbaines devra également être recherchée au sein des opérations chaque fois que cela sera possible, afin de satisfaire le plus large panel des besoins et assurer une certaine mixité sociale.
- (P2.11)** Adapter la forme urbaine à la commune afin de valoriser la bonne intégration des logements tout en préservant les objectifs de densité.
- **(P2.32)** Préciser les attentes en matière de qualité architecturale et d'intégration paysagère pour favoriser une rédaction cohérente des PLU afin de guider les aménageurs et promoteurs (végétation, façades, ...)
 - **(P2.34)** Préserver l'identité rurale et paysagère en privilégiant les clôtures végétalisées (en essences locales) aux murs pleins.
 - **(P2.36)** Préserver l'identité du territoire en améliorant le traitement architectural, paysager et urbain des nouveaux quartiers.
 - **(P2.37)** Réaliser des **Orientations d'Aménagement et de Programmation** sur chaque zone A Urbaniser (et zone urbaine résiduelle susceptible d'accueillir plus de 10 logements)
- **(P3.30)** Autour de l'eau, du bâti ou de la végétation, les documents d'urbanisme repèrent et préservent les paysages de la commune, du quartier ou de la rue et témoins de l'histoire et la qualité des lieux
 - **(P3.31)** Il s'agit d'assurer la mise en scène et de favoriser la promotion de ces sites en classant, notamment, en zone naturelle dans les PLU tous les écrans naturels qui encadrent les sites remarquables
 - **(P3.32)** Les documents d'urbanisme prévoient des principes d'aménagement des lisières urbaines afin d'offrir des vues lointaines valorisées sur les espaces urbains et d'organiser le dialogue entre les espaces bâtis et les espaces agricoles ou naturels
 - **(P3.34)** Les lignes de crête et les rebords de coteaux sont préservés : l'urbanisation y est limitée et parfaitement maîtrisée en matière d'intégration paysagère et de préservation des perspectives visuelles lointaines. La trame forestière et les motifs bocagers sont à préserver et à conforter.

- **(P3.35)** Tout nouveau projet d'urbanisme ou d'aménagement se devra de protéger et d'intégrer les ensembles architecturaux de valeur patrimoniale préalablement reconnue (ZPPAUP, sites inscrits et classés) ainsi que les abords des monuments inscrits et classés. Ils concilient cette protection avec, le cas échéant, une appropriation pour de nouveaux usages.
- **(P3.37)** Les documents d'urbanisme favorisent une évolution de la créativité architecturale dans le respect des formes urbaines traditionnelles.
- ...

Par ailleurs le paragraphe « Veiller à préserver l'identité locale en favorisant l'intégration paysagère des opérations d'aménagement, notamment les entrées de ville », ne comprend aucune prescription, alors que cette question est apparue dans le rapport de présentation comme un enjeu majeur sur ce territoire.

En pages 387 et 388, dans la partie relative à **l'analyse des incidences du SCOT sur le paysage et le patrimoine**, il est écrit que « afin de préserver la qualité du patrimoine architectural et paysager, le DOO impose » :

- Que les documents d'urbanisme repèrent et préservent les paysages témoins de l'histoire et de la qualité des lieux,
- D'assurer la mise en scène et de favoriser la promotion de ces sites en classant, notamment, en zone naturelle dans les PLU tous les écrans naturels qui encadrent les sites remarquables,
- Que les documents d'urbanisme prévoient des principes d'aménagement pour les lisières urbaines afin d'offrir des vues lointaines valorisées sur les espaces urbains et d'organiser le dialogue entre les espaces bâtis et les espaces agricoles ou naturels,
- De créer des espaces de transition ou de terrasse sur le grand paysage entre les espaces urbains et agricoles/naturels en prévoyant, par exemple, l'implantation d'espaces ouverts organisés : jardins partagés, équipements sportifs enherbés, parcelles de maraîchages, vergers, pré-verger, pâtures ...,
- De prévoir des espaces de liaisons douces entre la ville, les espaces naturels ou agricoles, et des parcours autour des espaces agglomérés ménageant des espaces de découvertes des vues sur le grand paysage (terrasses, belvédères...),
- Que les documents d'urbanisme favorisent une évolution de la créativité architecturale dans le respect des formes urbaines traditionnelles.
- ...

La conclusion du paragraphe est que « le SCOT permettra donc de préserver les qualités architecturales et paysagères du territoire sans pour autant le figer, par l'encadrement et l'accompagnement des nouvelles constructions et/ou projets de territoire ».

L'explication des choix opérés sur ce sujet mentionne, en page 418 du rapport de présentation, que « le Document d'Orientations et d'Objectifs propose au travers des mesures proposées d'assurer la préservation du paysage et des entrées de villes et d'agglomération. Le diagnostic avait pointé un certain nombre d'atteintes à la qualité des paysages. Le DOO vient donc proposer un certain nombre de prescriptions et de recommandations ».

L'autorité environnementale regrette que les éléments d'analyse contenus dans le diagnostic et l'état initial de l'environnement n'aient pas fait l'objet d'une synthèse moins générique et mieux territorialisée. En effet, les nombreux éléments fournis dans le dossier identifient correctement les risques encourus par le territoire si le mode de développement urbain n'est pas mieux canalisé (comme indiqué ci-avant). Néanmoins, le rapport de présentation ne met pas suffisamment en évidence les raisons qui facilitent ce développement, ni la façon dont le SCOT peut infléchir ces tendances.

Il en ressort que les prescriptions du DOO, qui devraient définir les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages, renvoient la majeure partie du traitement de cette question aux études qui seront menées pour établir les documents de planification communale. L'autorité

environnementale estime donc que le SCOT, sur ce thème, ne joue pas son rôle d'organisation de la cohérence territoriale.

La partie relative à l'analyse des incidences prévisibles du SCOT sur le paysage et le patrimoine, reprend les intentions exprimées au sein du DOO sans toutefois les décrire ni les localiser.

L'autorité environnementale recommande que le dossier soit complété de façon à proposer une prise en compte des dimensions paysage patrimoine cadre de vie plus concrète.

FICHE ANNEXE 3 – Consommation d'espace et déplacements

Les principaux éléments de diagnostic retenus par l'autorité environnementale sur la question de l'étalement urbain et des déplacements peuvent être articulés selon quatre thèmes principaux :

- **La consommation d'espace agricole**

Le rapport de présentation met en exergue les difficultés générées par le développement urbain, auxquelles est confrontée la profession agricole, notamment :

page 61, **le modèle de développement participe ainsi à l'artificialisation durable de foncier au détriment du monde agricole et forestier qui manque lui-même du foncier pour assurer son renouvellement,**

– **page 104, la consommation d'espace vise de manière privilégiée les espaces plans aux valeurs agronomiques souvent les plus intéressantes. Elle compromet ainsi durablement le potentiel productif agricole en intervenant de manière aveugle sur les paysages, faute de prise en compte de ces critères qualitatifs.**

page 107, le Sud du territoire, qui dispose d'un réseau routier conséquent permettant un accès aisé aux pôles urbains, fait l'objet d'une pression foncière plus importante et a fait l'objet d'un relatif mitage. À terme, si ces terrains agricoles sont vendus et construits, **de véritables risques de conflits d'usages peuvent apparaître entre agriculteurs et «résidents».**

Ainsi, le rapport de présentation met en évidence comment les mécanismes de développement à l'œuvre viennent fragiliser la pérennité de l'agriculture sur le territoire.

Néanmoins, au regard des enjeux décrits de façon littérale, ceux-ci auraient mérité d'être déclinés de façon plus précise sur une carte, afin que le SCOT puisse localiser son action sur les secteurs les plus menacés.

- **Les déplacements**

Les enjeux relatifs à la question des déplacements, vue à travers le prisme de l'étalement urbain, sont beaucoup mis en évidence dans le rapport de présentation, notamment dans les extraits ci-après.

– **page 131, sur les communes périphériques** qui offrent moins d'équipements commerciaux, scolaires ou tertiaires, **les ménages sont pratiquement tous équipés d'au moins une voiture** : phénomène que l'on peut également expliquer par l'absence d'une desserte efficace de transports en commun

– **page 132, les évolutions du foncier, mal maîtrisées ces dernières années, sont à l'origine du « tout voiture»** et les perspectives de développement urbain, par les potentiels d'accueil de l'agglomération du Grand Dax et les objectifs exprimés par les communes, peuvent accentuer cette tendance, si des solutions alternatives ne sont pas privilégiées.

– **Page 135, les déplacements sur le territoire de l'agglomération sont dominés par l'utilisation de la voiture. Il peut s'ensuivre des difficultés de circulation et de stationnement, génératrices d'émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre.**

Page 160, concernant le réseau de transport collectif, **le niveau d'offre est aujourd'hui insuffisant pour capter la clientèle des actifs** (souvent motorisés) et permettre au réseau de se poser en alternative crédible au tout-automobile ; puis **page 161, la performance du réseau est pénalisée par une morphologie urbaine lâche**, peu dense, difficile à desservir, favorisant l'usage de l'automobile

– **Page 172, un modèle de développement source de très forte dépendance à l'automobile**

– **page 176, la déconcentration de l'habitat résidentiel et du développement économique, proposée par nos documents d'urbanisme et schémas directeurs, ont permis et favorisé le développement de l'automobile. L'urbanisation est très consommatrice d'espace de par sa faible densité : entre 1990 et 2006, les formes urbaines de moins de 10 logements/ha ont consommé 85% du foncier total destiné au résidentiel.** Or, les secteurs d'urbanisation

distendus étant difficiles à desservir par les transports collectifs ou le vélo, **cela rend ces espaces dépendant de l'automobile.**

Page 177, **Il convient ainsi de prendre les mesures nécessaires pour lutter contre les GES** notamment en liant urbanisme et transports durables (**conditionner le développement à la desserte en transports en commun**)

- page 308, **les gaz à effet de serre sont pour la plupart induits par les déplacements motorisés** (plus de la moitié des émissions de CO₂). La **réduction de l'usage de la voiture**, au profit de transports moins polluants, est donc **un enjeu majeur**, tant au niveau national que régional, qui doit apparaître dans le Scot.

Les éléments diagnostic fournis par le rapport de présentation mettent en exergue de façon répétitive, que **le développement urbain sans le SCOT génère des déplacements motorisés essentiellement au moyen de véhicules individuels, sans toutefois permettre la mise en place d'un système de transport collectif rentable et compétitif.**

Ce sujet, au regard de son importance, aurait mérité de faire l'objet d'une carte de synthèse mettant en évidence les secteurs les plus concernés par ces difficultés et sur lesquels le SCOT devrait agir en priorité.

- **La cohérence d'un modèle sociétal**

Le rapport de présentation permet également de croiser des éléments portant sur l'étalement urbain et sur la qualité de vie. En effet, s'il est bien mentionné que les ménages recherchent de manière privilégiée un habitat individuel, des préoccupations plus pratiques et quotidiennes sont également mises en avant, impliquant la nécessité de réfléchir aux questions de densification : les ménages souhaitent disposer de la **proximité des services** et se tournent aujourd'hui vers des **parcelles de terrain plus réduites** afin de limiter les contraintes d'entretien des espaces verts et d'éloignement.

De plus, d'une façon plus générale, le mode de développement constaté sur le territoire met en avant :

en page 61, des **opérations isolées socialement**

- en page 180, une urbanisation des communes rurales qui comporte des **risques de désordre**
- en page 181, un **modèle étalé et passablement chaotique,**
- en page 187 un modèle qui **limite le lien social**

Ces éléments éclairent sur les conséquences de l'étalement urbain tel qu'il se produit aujourd'hui. Ils auraient cependant mérité d'être cartographiés, l'ensemble du territoire étant susceptible de ne pas être concerné par ce phénomène avec la même ampleur.

- **Le coût de l'étalement urbain**

Le rapport de présentation pointe enfin à plusieurs reprises les inconvénients de l'étalement urbain d'un point de vue financier, que ce soit pour les collectivités ou pour les individus. Ainsi, il est écrit :

- en page 59, que **l'étalement urbain est source de surcoûts collectifs** et de consommation d'espace
- en page 61, que le **modèle d'urbanisation pavillonnaire est coûteux**
- en page 187, que ce modèle de développement est synonyme de **dépenses importantes pour les ménages** (investissement et entretien des véhicules, frais de carburants, pour des distances toujours rallongées) et pour les collectivités

Cette approche, qui permet d'exprimer à nouveau la nécessité de lutte contre l'étalement urbain, vient compléter de façon pertinente les éléments fournis dans le rapport de présentation, et décrit dans les paragraphes précédents.

Face à ces constats, les dispositions prises par le SCOT dans le Document d'orientation et d'objectif (DOO) sont les suivantes :

- (P2.5)** Assurer une répartition cohérente de la production de logements sur le territoire :
- o 50% sur le pôle urbain
 - o 30% sur les pôles secondaires
 - o 20% sur les pôles de proximité

Prescriptions du DOO : (P2.13)

	Logements à produire sur 18 ans (SCoT)	Densité nette* moyenne constatée 1999-2009	Densité nette* moyenne souhaitée	Densité brute* moyenne souhaitée	Surface max à consommer (2012/2030) en hectare	Surface consommée en cas de maintien densité 99/2009 (en hectares)
Dax	2 505	34	45	36	56	74
Saint-Paul-lès-Dax	2 763	18	30	24	92	154
Pôle principal	5 268	26	36	29	148	227
Mées	487	8	20	16	24	61
Narrosse	480	9	20	16	24	53
Saint-Vincent-de-Paul	830	8	20	16	42	104
Saunac-et-Cambran	452	6	20	16	23	75
Oeyreluy	475	9	20	16	24	53
Tercis-lès-Bains	323	9	20	16	16	36
Pôles secondaires	3 048	8	20	16	152	382
Angoumé	85	7	10	8	8	12
Bénesse-lès-Dax	171	3	12	10	14	57
Candresse	252	7	12	10	21	36
Gourbera	90	4	10	8	9	23
Herm	214	4	12	10	18	53
Heugas	191	3	12	10	16	64
Rivière-Saas-et-Gourby	350	4	12	10	29	88
Saint-Pandelon	222	5	12	10	19	44
Seyresse	259	12	12	10	22	22
Slest	31	3	10	8	3	10
Téthieu	179	7	12	10	15	26
Yzosse	77	2	10	8	10	39
Communes associées	2 122	7	12	10	183	473
Total Grand Dax	10 438	8	26	21	484	1 082

(P2.15) Traduire dans les PLU les objectifs d'économie de la consommation foncière et de densité présentés en P2.13

(P2.18) Développer des densités supérieures à 40 logements/hectare à moins de 300 m des points d'arrêt d'un TCSP

L'autorité environnementale considère que les autres prescriptions proposées dans le DOO, telles que « (P2.11) Adapter la forme urbaine à la commune afin de valoriser la bonne intégration des logements tout en préservant les objectifs de densité » ou « (P2.3) Renforcer le caractère urbain des pôles secondaires à travers une forme urbaine dense et structurée autour d'un centre urbain » ne constituent pas des objectifs susceptibles d'avoir une incidence réelle sur les études d'élaboration des documents de rang inférieur.

En matière d'analyse des incidences, le rapport de présentation contient principalement une reformulation des éléments contenus dans le PADD et le DOO, ainsi que des intentions, comme notamment :

en page 367, le Grand Dax affiche pour objectif de réduire la consommation foncière de l'ordre de 50%, soit 525 à 630 ha maximum à horizon 2030 pour l'habitat, ce qui devrait être un facteur limitant le taux de surfaces agricoles consommées.

En page 384, toutes les nouvelles constructions qu'implique le développement urbain (logements, équipements,...) seront à l'origine d'une augmentation de la consommation d'énergie liée au chauffage et à l'éclairage. De plus, l'augmentation de la population impliquera une hausse des déplacements, notamment motorisés, et par conséquent une augmentation des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation d'énergies fossiles (carburant).

En page 399, l'ensemble de ces prescriptions sont choisies dans le but de limiter les émissions de GES et d'effectuer des économies énergétiques en réduisant l'utilisation de la voiture particulière, sans compromettre l'activité économique et en satisfaisant les besoins des usagers, passant par l'incitation d'un changement des pratiques.

L'autorité environnementale estime que cette partie est insuffisamment étayée : elle ne comporte aucune territorialisation des incidences, ni aucune quantification. Les enjeux majeurs identifiés au sein du diagnostic et de l'analyse de l'état initial de l'environnement auraient dû trouver un écho proportionné dans l'analyse des incidences sur l'environnement.

Par ailleurs, sur le fond, l'autorité environnementale s'interroge sur les choix qui ont été faits en matière de répartition de l'habitat et de la densité, au sein du territoire.

En effet, 2122 logements nouveaux sont à produire sur l'ensemble des 12 communes associées (dont 10 sont identifiées comme appartenant à la deuxième couronne de l'agglomération). La densité nette moyenne souhaitée se situe entre 10 et 12 logements à l'hectare. Cette densité, que l'on peut qualifier de faible, appliquée à un tel nombre de logements, va générer une consommation de 218 hectares environ (en tenant compte des voiries, équipements et espaces publics).

Ces 218 hectares vont être consommés dans les communes les plus rurales (et donc a priori les plus concernées par les activités agricoles et forestières), les moins bien desservies en transports en commun, sous une forme toujours si peu dense qu'elle ne rendra pas possible la mise en place de transports en commun collectifs rentables et compétitifs par rapport à la voiture, conformément à ce qui est écrit dans le diagnostic.

De plus la prescription « développer des densités supérieures à 40 logements/hectare à moins de 300 m des points d'arrêt d'un TCSP », qui vient compléter cette question de la gestion des densités, ne semble pas avoir été croisée avec la prescription générale. Elle n'est notamment ni justifiée, ni évaluée.

En outre, contrairement aux exigences de l'article L122-1-4 du code de l'urbanisme, le DOO n'impose aucun principe de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages, en lien avec ce développement urbain.

On note également, que bien que la nécessité de conditionner le développement à la desserte en transports en commun ait été identifiée dans le diagnostic, et que le code de l'urbanisme prévoit que le DOO peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs, cet outil n'a pas été mobilisé par la collectivité, sans que ce choix ne fasse l'objet d'une explication.

Dans ces conditions, les documents d'urbanisme locaux pourront s'affranchir des intentions exprimées dans le SCOT, continuant à permettre un développement sous forme pavillonnaire, peu dense, générant des déplacements qui augmenteront les émissions de gaz à effet de serre, avec

des impacts sur les plans financiers et sociaux qui, bien qu'esquissés dans le diagnostic, ne sont pas appréhendés en terme d'incidence ou d'explication des choix.

Pour finir, les chiffres annoncés en terme de consommation d'espace ne semblent pas tenir compte des artificialisations non directement induites par l'habitat, telles les implantations d'activités économiques.

En conclusion sur le sujet de l'étalement urbain et des déplacements, l'autorité environnementale estime que les intentions exprimées dans le document auraient dû se traduire par des prescriptions plus opérantes dans le DOO. Pour ce faire, elle recommande que le rapport de présentation soit complété par des analyses plus transversales aboutissant à des enjeux mieux définis, à la fois sur le plan qualitatif et sur le plan territorial. De la même manière, elle recommande que les parties relatives à l'analyse des incidences et l'explication des choix ayant permis d'établir le PADD et le DOO soient complétées par des éléments plus précis que la simple reprise des intentions.