

PRÉFET DES LANDES

Direction régionale de l'Environnement,  
de l'Aménagement et du Logement  
d'Aquitaine

Mont-de-Marsan, le

24 FEV. 2014

Mission Connaissance et Évaluation

## Révision du Plan Local d'Urbanisme Commune de LINXE

### Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (article L121-10 du code de l'Urbanisme)

Avis PP-2013-149

Porteur du Plan : Commune de Linxe

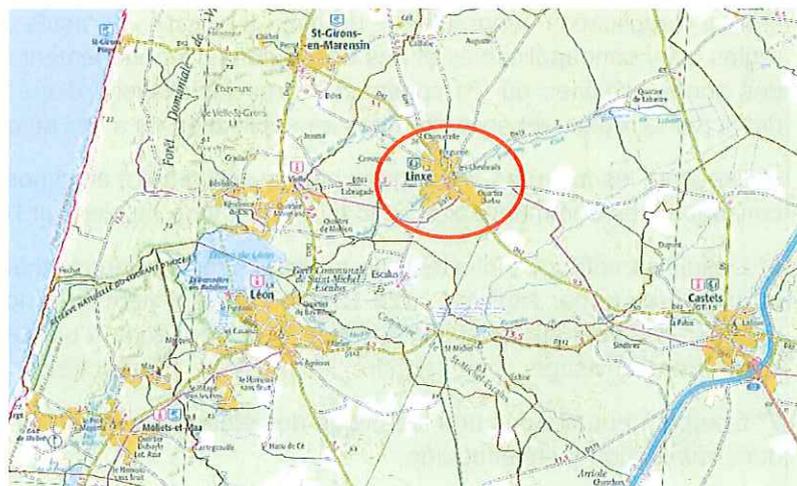
Date de saisine de l'autorité environnementale : 25 novembre 2013

Date de consultation de l'Agence Régionale de Santé : 6 janvier 2014

Date de réception de l'avis de l'Agence Régionale de Santé : 12 février 2014

#### I. Contexte général

La commune de LINXE est située à environ 16 km à l'Ouest de Castets et à près de 30 km de Dax. Dotée d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU), approuvé fin octobre 2007, la commune de Linxe a engagé la révision de son PLU en mars 2011.



Localisation de la commune de Linxe (source : Cartes&Données site internet DREAL - carte IGN)

La révision du PLU de la commune de Linxe s'appuie sur un Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) décliné en 3 volets :

- les principes de fonctionnement en matière de déplacements (voiries routières et déplacements doux) et de communication numérique,
- les principes de développement et de renouvellement urbains,
- les principes de protection des espaces naturels, de prise en compte des risques naturels et de mise en valeur paysagère.

## II. Contenu du dossier et qualité des informations qu'il contient

Lorsqu'un PLU fait l'objet d'une évaluation environnementale, le contenu du rapport de présentation est défini à l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme reproduit ci-après :

### Article R\*123-2-1

Lorsque le plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux articles L. 121-10 et suivants, le rapport de présentation :

1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;

2° 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 plan ;

3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan 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 ;

4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, 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 plan. Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L. 123-2 ;

5° 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 plan sur l'environnement ;

6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan prévue par l'article L. 123-12-2. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

En cas de modification, de révision ou de mise en compatibilité dans les cas prévus aux articles R. 123-23-1, R. 123-23-2, R. 123-23-3 et R. 123-23-4, du plan local d'urbanisme, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Le rapport de présentation peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans ou documents.

Le dossier de révision du PLU de la commune de Linxe dispose d'une grande partie des éléments requis mais la démarche a été menée quasi-exclusivement sur la base du nouveau zonage du PLU, ce qui ne répond que partiellement aux attendus.

Le résumé non technique précise (p. 176) que l'évaluation environnementale « a été commencée en amont du document final dans le but d'être un outil d'aide à la décision qui prépare et accompagne la construction du document ».

L'autorité environnementale souligne cette ambition et rappelle que la logique de l'évaluation environnementale est d'établir des choix en visant en premier lieu à éviter les incidences sur l'environnement, et à défaut les réduire ou les compenser. Or, **le nouveau zonage est plutôt présenté comme un pré-requis que comme un résultat obtenu après examen des enjeux du territoire**. Pour exemple, l'état initial de l'environnement démarre par une présentation du nouveau zonage (p. 38 et suivantes). De même la justification du zonage n'évoque pas d'alternative qui aurait été étudiée.

Sur la forme, l'autorité environnementale recommande de supprimer les quelques coquilles qui figurent dans le rapport de présentation qui sera soumis à enquête publique (municipalité d'Ustaritz en p. 1, station d'épuration d'une capacité de 5 000 équivalent/habitants en p. 94 et 4 000 en p. 122, carte des zones ouvertes à l'urbanisation p. 95, risque inondation comme risque naturel majeur p. 117, etc).

Par ailleurs, certaines données devraient être actualisées afin d'être prises en compte :

- le dernier Recensement Général Agricole date de 2010,
- le Schéma Régional Climat Air Énergie a été approuvé en novembre 2012,
- le Plan Régional Santé Environnement en vigueur est celui qui couvre la période 2009-2013.

**Concernant l'eau potable, l'annexe sanitaire du PLU devra être mise à jour pour prescrire des dispositions réglementaires conformes à l'évolution de la réglementation depuis 2007.**

Le PADD indique qu'il convient d'instaurer un « périmètre d'attente » prévu par les dispositions de l'article L.123-2-a du code de l'urbanisme autour des emprises des Ets Bouges et ex. Bois imprégnés, dans le cadre de la réflexion d'un programme d'aménagement d'ensemble. Cette disposition est pertinente mais la servitude n'est pas déclinée dans les règlements (graphique/écrit), ce qui la rend inapplicable.

**L'autorité environnementale relève que l'évaluation environnementale menée s'attache à cerner de façon satisfaisante les incidences de la révision du PLU sur les zones ouvertes à l'urbanisation, considérées comme celles susceptibles d'être touchées de manière notable par l'environnement.**

**La démarche aurait mérité d'être élargie et appelle des remarques, qui sont regroupées ci-après par thématiques.**

## A. Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

La révision du PLU entraîne d'une part la fermeture à l'urbanisation de 37,5 hectares à vocation d'habitat (zones U2 et AU), et d'autre part l'ouverture d'environ 20 hectares dédiés à l'habitat et 18 hectares à vocation économique.

L'autorité environnementale souligne que la fermeture d'une surface de 37,5 hectares traduit une certaine volonté de la commune de s'inscrire dans une logique de gestion économe de l'espace. Cependant, le raisonnement présenté s'appuie à la fois sur la capacité résiduelle de l'actuel PLU et sur des perspectives de développement établies avec des hypothèses ou coefficients pondérateurs qui nécessitent d'être explicités.

En premier lieu, le rapport de présentation développe une analyse de la capacité résiduelle du PLU, avant révision, qui met en évidence un total de 59,4 hectares à vocation d'habitat ouvert à l'urbanisation. Ce potentiel est réduit d'un tiers pour les zones AU, et de moitié pour toutes les zones U, pour présenter une capacité nette de 36,5 hectares (p. 34).

**L'autorité environnementale souligne qu'aucune explication n'est fournie sur l'application de ce coefficient minorateur, alors qu'il aurait été intéressant d'analyser le phénomène de rétention foncière observé sur la commune, si telle est la cause de cette minoration. Cette démonstration aurait pu être utilisée ensuite pour expliquer le calcul du nombre de logements attendus dans les zones urbanisables suite à la révision, qui est ramené de 315 à 248 par l'application des mêmes coefficients minorateurs.**

La surface totale de 20 hectares liée à l'habitat découle de l'application d'une hypothèse haute d'évolution de la population (+ 3,5 %/an) nécessitant la construction de 230 logements sur une période de 10 ans, avec une densité de 15 logements par hectare<sup>1</sup> prévue dans le PADD.

Le rapport de présentation précise l'évolution de la population sur les périodes 1990/1999, 1999/2008 et 2008/2011 (soit les premières années de mise en œuvre du PLU), qui correspondent respectivement à des taux de + 0,8, + 1,4 et + 0,3 %/an. Il indique également que les perspectives retenues dans le PLU de 2007 doivent être revues.

**L'autorité environnementale relève que le fort taux d'évolution de la population pris en compte dans le dimensionnement des besoins en logements dans le cadre de cette révision n'apparaît pas cohérent avec la situation constatée.**

De même, le rapport de présentation indique en page 17 que « l'état des constructions vacantes est souvent fortement dégradé, ce qui rend difficile la remise sur le marché de l'immobilier de certains logements vacants », et il indique également en page 35 des « possibilités [...] de réinvestissement de logements vacants ». L'autorité environnementale note que la commune dispose de près de 70 logements vacants, soit environ 30 % des besoins - estimés à 230 nouveaux logements, ce qui représente une part significative du parc immobilier. **Les possibilités de réinvestissement des logements vacants mériteraient d'être mieux étayées.**

Le rapport de présentation évoque par ailleurs concernant la desserte en eau potable<sup>2</sup> - en page 15 puis page 83 - que « les secteurs de développement urbain qui seront retenus par le PLU devront faire l'objet d'une étude particulière en partenariat avec le SYDEC afin de déterminer s'il sera nécessaire d'effectuer des renforcements ou extensions de réseaux ».

L'autorité environnementale regrette que cette démarche n'ait pas été menée parallèlement à la révision du PLU, afin de définir la pertinence de l'ouverture de ces secteurs par rapport à la desserte en eau potable, ce critère pouvant être déterminant en termes de coût / avantage.

L'Agence Régionale de Santé rappelle que l'extension des zones urbanisées doit être conditionnée à l'extension du réseau d'alimentation en eau potable.

<sup>1</sup> Cette ambition d'une densité de 15 logements par hectare devrait trouver une déclinaison dans les prescriptions des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP), afin d'assurer sa mise en œuvre effective.

<sup>2</sup> Le règlement écrit du PLU pour les zones AU précise que « les constructions doivent être raccordées en eau potable ». Il convient de préférer la rédaction « raccordées au réseau d'alimentation en eau potable » afin de se prémunir de toute autre forme d'alimentation (puits, eaux de pluie, ...)

Concernant la consommation d'espace, l'autorité environnementale relève que l'analyse menée ne porte que sur les zones dédiées à l'habitat, alors que la révision amène l'ouverture de 18 hectares supplémentaires pour des zones à vocation d'activités. L'exposé des motifs de cette ouverture devrait être plus étayé puisque le rapport de présentation fait référence au projet intercommunal prévu sur la commune sans analyse de la dynamique économique actuelle de la commune et sans explication sur ce projet intercommunal.

De plus, le projet de la collectivité s'inscrit dans le cadre de « l'étude urbaine globale de la commune », qui a défini « **une vision stratégique du développement communal à une échelle de 20 à 30 ans** » (p. 128 du rapport de présentation).

L'autorité environnementale note que l'enveloppe urbaine « à long terme » est cartographiée dans le PADD mais n'est pas quantifiée. Comme illustré ci-après, cette approche aurait permis de quantifier **environ 54 hectares supplémentaires dédiés à l'habitat et environ 38 hectares à vocation d'activités économiques.**



Quantification du développement de l'urbanisation prévue à long terme, hors zonage de la présente révision - source DREAL

Dans l'ensemble de la démonstration relative aux choix retenus par la collectivité, l'enveloppe urbaine considérée est celle définie dans cette vision « à long terme ». Le développement de l'urbanisation est contenu dans l'enveloppe ainsi déterminée et n'est pas considéré comme de l'extension urbaine, ce qui permet au rapport de présentation d'argumenter sur les notions de prise en compte d'une gestion économe de l'espace et de maîtrise de l'urbanisation, et de justifier ainsi les orientations du PADD.

L'autorité environnementale considère qu'inscrire la révision du PLU dans un projet global correspondant à long terme à l'ouverture de plus de 90 hectares supplémentaires n'est pas conforme aux dispositions de l'article R123-2 du Code de l'Urbanisme relatives à la justification des objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Si l'étude prospective apporte une réelle plus-value quant à la compréhension de la stratégie retenue pour le développement communal, en revanche, elle doit être déclinée à un pas de temps approprié pour le PLU et en prenant en considération les principes du Code de l'Urbanisme qui s'appliquent à la collectivité.

**En conclusion, l'autorité environnementale rappelle que l'ensemble de la démarche de révision du PLU doit respecter les principes de modération de la consommation d'espace, ce qui n'est pas pleinement démontré dans ce cas (cf remarques énoncées ci-avant).**

Enfin, afin de faciliter la compréhension de l'analyse, l'autorité environnementale recommande de compléter la présentation des modifications apportées au PLU par un tableau récapitulatif des différents zonages (U, AU, A et N) avant et après révision.

## **B. Milieux naturels**

**En ce qui concerne les milieux naturels**, la commune de Linxe est traversée par le site Natura 2000 « zones humides de l'Étang de Léon » et par la Zone Naturelle d'Intérêt Floristique et Faunistique (ZNIEFF) de type II « Etang de Léon et courant d'Huchet ».

En termes d'enjeux, le site Natura 2000 des zones humides de l'Étang de Léon englobe le réseau hydrographique de la commune constitué des ruisseaux du Moulin de Loupsat, de Binaou, et du Cantoy.

Ces cours d'eau abritent un nombre important d'habitats d'intérêt communautaire (détaillés p. 68 à 72 du rapport de présentation), dont des milieux boisés humides pour lesquels l'enjeu est qualifié de primordial (p. 65).

Il est également relevé que « *globalement, la totalité des surfaces zonées dans le périmètre d'étude est susceptible de répondre à la définition des habitats d'une ou plusieurs espèces aquatiques ou semi-aquatiques d'intérêt communautaire* » (p. 75).

Le rapport de présentation indique par ailleurs que « *la commune est classée en zone sensible aux pollutions responsables du phénomène d'eutrophisation sur l'ensemble du réseau hydrographique* ».

Le rapport de présentation développe la description des milieux naturels présents sur les zones à urbaniser (AU) et conclut à des enjeux nuls, ou faible à modéré (p. 78).

**L'autorité environnementale rappelle que ces zones présentent des espèces végétales (chêne pédonculé, molinie bleue) susceptibles d'abriter des espèces animales protégées (grand capricorne et papillon fadet des laïches). Par ailleurs, 17 espèces d'oiseaux protégées ont été recensées sur ces secteurs.**

**La qualification d'enjeux environnementaux nuls à modérés sur ces secteurs nécessite d'être mieux étayée, considérant la présence potentielle d'espèces ou de milieux d'intérêt écologique avéré.**

En termes d'évaluation des incidences, l'autorité environnementale relève l'attention portée à certains espaces situés à proximité immédiate du site Natura 2000 des zones humides de l'Étang de Léon. L'analyse donne lieu à l'ajustement des anciennes zones Np du PLU de 2007, reclassées en zones Nna pour prendre en compte les habitats d'intérêt communautaire présents le long des ruisseaux. De même les boisements présentant un intérêt écologique ont été identifiés et zonés en Espaces Boisés Classés (EBC). Ces mesures permettent d'assurer la préservation de ces milieux.

De même l'ensemble des zones 1AU a fait l'objet d'une évaluation environnementale correctement menée.

Cependant, la présence du site Natura 2000 sur le territoire communal nécessite que l'ensemble des zones susceptibles d'avoir une incidence sur ce site soit étudié<sup>3</sup> et l'évaluation menée doit permettre de démontrer l'absence d'incidence ou le cas échéant s'orienter vers une recherche d'alternative.

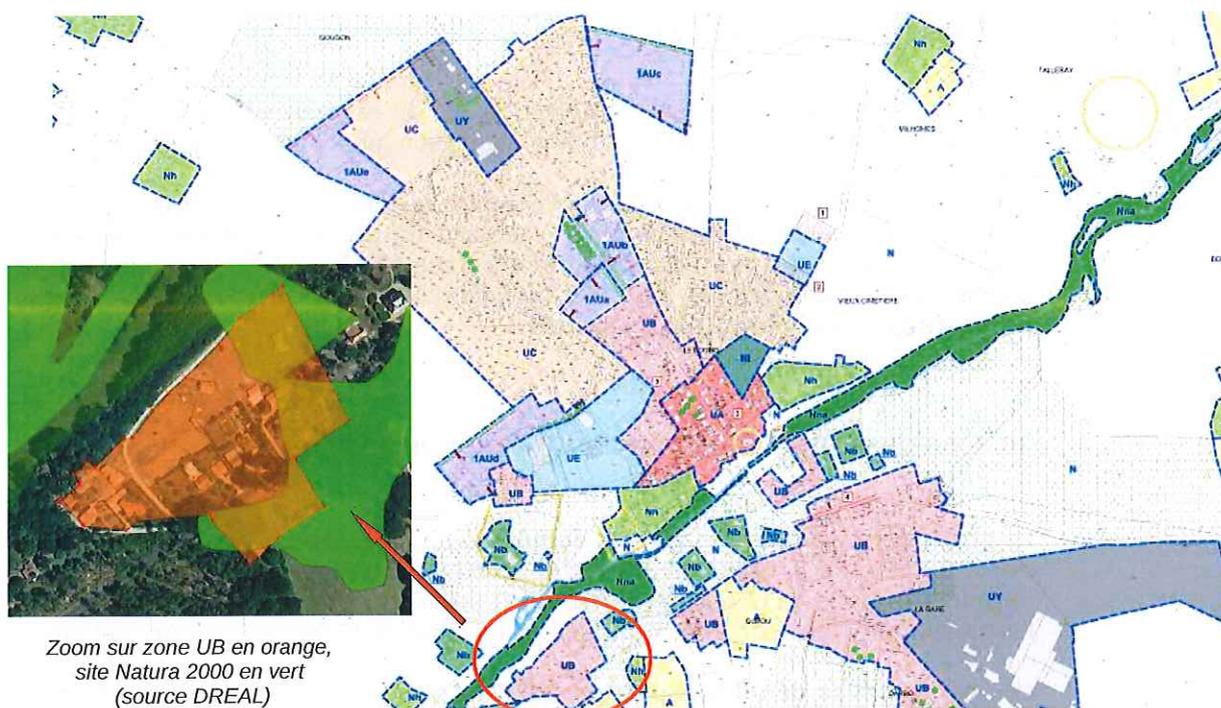
**La superposition du zonage du PLU avec les emprises du site Natura 2000 permet d'identifier l'ensemble de ces zones. L'autorité environnementale recommande d'introduire cette cartographie dans le rapport de présentation afin d'identifier de façon exhaustive les secteurs à évaluer de façon plus précise.**

A titre d'illustration le montage ci-après identifie une zone UB située pour partie dans le site Natura 2000 des zones humides de l'Étang de Léon.

**L'évaluation n'est pas réalisée sur l'ensemble des secteurs susceptibles d'avoir des incidences vis-à-vis du site Natura 2000, ce point doit donc être complété.**

---

<sup>3</sup> Application des dispositions de l'article L414-4 du code de l'environnement



Zoom sur zone UB en orange,  
site Natura 2000 en vert  
(source DREAL)

Extrait du plan de zonage du PLU de Linxe

### C. Pollutions et nuisances

L'autorité environnementale note que les bâtiments d'élevage ou bâtiments agricoles classés en ICPE sont éloignés des principales zones d'habitat, ce qui permet de limiter les risques de conflit d'usage ou de nuisances.

Plusieurs zones classées agricoles - ainsi que des zones Nn - bordent les ruisseaux de Labaste et Cantoy qui abritent des habitats d'intérêt communautaire.

Le règlement de ces zones A et Nn permet d'augmenter la surface de plancher respectivement jusqu'à 50 et 40 % de la surface de plancher existante. Ces zones ne sont pas desservies par le réseau d'assainissement collectif et le diagnostic relatif au fonctionnement des dispositifs d'assainissement individuel n'est pas réalisé. Le rapport de présentation indique uniquement que l'aptitude des sols à l'infiltration n'est pas avérée, ce qui pose question sur le bon fonctionnement des dispositifs d'assainissement et sur la qualité des rejets dans le milieu naturel.

**L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des impacts de l'assainissement individuel sur ces zones dans le rapport de présentation afin de conclure de façon argumentée sur l'absence d'incidences vis-à-vis du site Natura 2000 en présence.**

L'autorité environnementale relève également que l'évaluation des incidences potentielles liées à la présence de pollution dans les sols des zones 1AUa et 1AUb - correspondant aux sites des Ets Bouges et Ets Bois Imprégnés - renvoie au règlement écrit de ces zones qui conditionne la réalisation d'opérations d'aménagement à la dépollution préalable du site.

**Sur ces secteurs, le rapport de présentation n'évoque que succinctement l'état initial, et l'évaluation des incidences sur la santé et la salubrité publique liée à la reconversion de ces sites ne paraît pas suffisante, concernant en particulier la compatibilité de l'état des sols avec un usage résidentiel.**

## **D. Paysage et cadre de vie**

La partie de la commune située à l'Ouest de RD 42 est classée en site inscrit « étangs landais sud ». Cette donnée figure au rapport de présentation mais n'est pas exploitée.

L'autorité environnementale relève cependant que le volet « paysage et cadre de vie » fait l'objet d'une analyse particulière et le rapport de présentation identifie des enjeux qui se traduisent d'une part par des dispositions dans les OAP et d'autre part par le classement d'éléments à protéger au titre de l'article L123-1-5-7° du code de l'urbanisme et de boisements en Espaces Boisés Classés.

## **III. Conclusion de l'avis de l'autorité environnementale**

Le projet de révision du PLU de la commune de Linxe se traduit d'une part par la fermeture de 37,5 hectares à vocation d'habitat et d'autre part par un ajustement des prévisions retenues pour le PLU approuvé en 2007, qui correspond à une surface totale ouverte à l'urbanisation d'environ 20 hectares pour l'habitat et 18 hectares pour l'activité économique.

Les perspectives de développement à 10 ans sont conséquentes et génèrent d'importantes surfaces ouvertes à l'urbanisation. De plus, le projet s'inscrit dans un développement communal « à long terme » (20 à 30 ans) qui définit une très large enveloppe urbaine (de l'ordre d'une cinquantaine d'hectares supplémentaires pour l'habitat et une quarantaine pour les activités économiques). Dès lors, aucune nouvelle zone ouverte n'est considérée comme de l'extension urbaine dans le projet, ces nouvelles zones sont présentées comme s'inscrivant dans une logique de maîtrise de l'urbanisation.

L'autorité environnementale estime que l'exposé des motifs et la justification de la révision du PLU sont insuffisantes et nécessitent d'être mieux argumentés, en particulier au regard des objectifs de modération de la consommation d'espace.

Concernant les zones 1AU relatives aux sites des Ets Bouges et Ets Bois Imprégnés, l'évaluation des incidences sur la santé et la salubrité publique nécessite d'être approfondie du fait de la présence de sols pollués.

A l'exception de ces zones, l'autorité environnementale souligne que l'évaluation environnementale est correctement menée sur les nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation. En revanche, cette évaluation n'aurait pas du se cantonner à ces seules zones, car des enjeux environnementaux forts sont identifiés, notamment aux abords du site Natura 2000 des zones humides de l'Etang de Léon, et nécessitent une évaluation plus complète des incidences. Cette évaluation doit par ailleurs conclure à l'absence d'incidences ou présenter le cas échéant des alternatives, ce qui n'est pas abordé dans le cadre de cette révision de PLU.

Le Préfet,



Claude MOREL