

RÉVISION DU PLAN LOCAL D'URBANISME

**Commune de LABENNE
LANDES**

ENQUÊTE PUBLIQUE **Dossier E1800065**

Objet : Révision du Plan Local d'Urbanisme

Durée : du 25 juin au 26 juillet 2018 inclus

PÉTITIONNAIRE :

**Communauté des Communes Marenne Adour Côte-Sud
Allée des Camélias
40230 Saint Vincent de Tyrosse**

Président :

Monsieur Pierre FROUSTEY

CONCLUSIONS ET AVIS

Je soussignée Françoise LACON VILLENAVE, ai été désignée par *décision du 10 avril 2018 de Monsieur le Président du Tribunal Administratif de PAU (Annexe 1)* en qualité de commissaire enquêteur, afin de procéder à l'enquête publique relative au projet de révision du Plan Local d'Urbanisme de la commune de LABENNE dans les Landes.

PROCÉDURE ET SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS

La commune fait partie de la Communauté des Communes Marenne-Adour-Côte-Sud qui a été créée par l'arrêté préfectoral du 21 décembre 2002.

La délibération du conseil municipal en date du 27 juin 2011 prescrit la révision du Plan Local d'Urbanisme et définit les modalités de concertation.

Un SCOT, prescrit le 21/07/2003 sur l'ensemble du territoire de la communauté de communes, a été approuvé le 4/03/2014 par la Communauté de communes de la M.A.C.S..

L'arrêté préfectoral n° 2015-790 en date du 24/11/2015 approuve la compétence P.L.U. de la M.A.C.S..

La notification pour avis du projet de P.L.U. aux Personnes Publiques Associées a été réalisée fin janvier et début février 2018 conformément aux articles L 153-16 à L153-18 du Code de l'Urbanisme.

Les phases et modalités de l'enquête publique ont été fixées par l'arrêté n° 20180523A17 du 23 mai 2018 de Monsieur le Président de la Communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud. (Annexe 2)

Le vice-président de la M.A.C.S. donne son avis au Président sur la compatibilité des objectifs du projet de P.L.U. et du S.Co.T. le 8/06/2018. (Annexe 3)

12 PPA ont envoyé des avis contenant des observations :

- **Avis n°1 : Chambre de Commerce et d'Industrie des Landes**, envoyé le 31/01/2018, avis reçu le 22/02/2018 : **Avis favorable** , modification formulation page 7 du P.A.D.D **validée par la M.A.C.S..**
- **Avis n°2 : S.N.C.F. – GPSO** , envoyé le **29/01/2018**, avis reçu le 01/03/2018 : modifications arrêté préfectoral du 25 mars 2014, observations techniques : dénomination inappropriée, application article L 151-41 du Code de l'Urbanisme : **validées par la M.A.C.S..**
- **Avis n°3 : Mairie de Saint Martin de Seignanx**, envoyé le 29/01/2018, avis reçu en mairie de Labenne le 06/04/2018 : **Avis favorable**, risque d'augmentation du trafic sur la RD 126 après réalisation du giratoire prévu en Emplacement Réservé n°4: nuisances et insécurité. **La M.A.C.S. relativise la problématique sur la sécurité.**
- **Avis n°4 : Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers** – envoyé le 14/02/2018, compte rendu de la commission du 20/03/2018 valant avis de la commission, reçu le 11/04/2018 : **Avis favorable** concernant le STECAL « parc zoologique », **Avis défavorable** concernant le STECAL « activité nature » NaL : **validés par la M.A.C.S. qui supprime la zone NaL.**

- **Avis n°5 : Conseil Départemental des Landes** – envoyé le 29/01/2018, avis reçu en 2 envois, envoyé le 09/04/2018 et le 18/04/2018 : **Avis favorable**, observations sur le classement différencié des 5 routes départementales et sur les modalités d'accès et de reculs des constructions hors agglomération, **validées par la M.A.C.S.**
- **Avis n°6 : Commune de Labenne**, envoyé le 29/04/2018, avis reçu le 19/04/2018 : **Avis favorable**, remarques techniques concernant 3 rectifications pages 2, 3, 28 des O.A.P. et l'article 2 du règlement écrit de la zone Uhc, **validées par la M.A.C.S.**
- **Avis n°7 : Vinci Autoroutes**, envoyé le 29/01/2018, avis reçu le 28/05/2018 : rajout d'une clause dans l'article 2 du règlement écrit dans les zones traversées par l'autoroute permettant les constructions, dépôts et installations nécessaires, **la M.A.C.S. propose le rajout dans l'article 2 du règlement de la zone Usa spécifique à l'exploitation de l'autoroute.**
- **Avis n°8 : Préfecture des Landes, Direction Départementale des Territoires et de la Mer**, envoyé le 05/02/2018, avis reçu le 27/04/2018 : 15 pages : **Avis favorable, de nombreuses réserves susceptibles d'être relevées lors du contrôle de légalité** : centre hélio-marin, compatibilité avec la loi littoral (extension urbanisation, bande littorale, espaces proches du rivage, coupures d'urbanisation, espaces remarquables, espaces boisés significatifs, analyse de la capacité d'accueil), compatibilité avec les objectifs de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (bilan de la consommation des espaces, consommation de l'espace prévue pour l'habitat, consommation de l'espace prévue pour les activités économiques), compatibilité avec les politiques de prévention des risques et des nuisances, compatibilité avec les politiques de protection et de gestion de la ressource en eau , le règlement (règlement écrit, règlement graphique), **des remarques de forme et recommandations** : compatibilité avec les politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de maîtrise de l'énergie (déplacements et mobilité, transition énergétique), compatibilité avec les politiques de protection des milieux naturels et de la biodiversité (évaluation environnementale, la forêt et les milieux naturels Natura 2000 et trame verte et bleue, analyse par zone, le bruit), compatibilité avec les politiques de protection et de gestion de la ressource en eau , observations sur la traduction réglementaire du P.L.U. (règlement écrit, règlement graphique, les O.A.P., le rapport de présentation, **des remarques de procédure** (compatibilité avec les objectifs du S.Co.T. et autres avis à joindre au dossier d'enquête). **Des justifications et des réponses sont apportées par la M.A.C.S., certaines réserves et remarques ne sont pas levées par la M.A.C.S.**
- **Avis n°9 : Chambre d'Agriculture des Landes**, envoyé le 29/01/2018, avis reçu le 03/05/2018 : **Avis favorable**, rajout de différents points dans l'article 2 de la zone N, **validés par la M.A.C.S.**
- **Avis n° 10 : Mission Régionale de l'Autorité Environnementale**, envoyé le 09/03/2018, avis reçu le 30/05/2018 : recommandations d'évolution du projet de P.L.U., tant sur le fond que sur la forme : accessibilité du dossier : compléter le résumé non technique , faciliter la lecture du règlement graphique, compléter par des informations et des justifications relatives à la ressource en eau, à l'assainissement autonome, à l'aléa feu et forêt, au projet démographique, au besoin en logement, au positionnement de zones à urbaniser à proximité du site Natura 2000, à la consommation d'espaces et aux densités : **validées par la M.A.C.S., certaines remarques n'ont pas de réponse : lisibilité règlement graphique, assainissement autonome.**
- **Avis n°11 : Communauté de Communes Marenne Adour Côte Sud**, suite demande Préfecture, avis reçu le 08/06/2018 : **Avis favorable, compatibilité avec le S.Co.T. approuvé. (Annexe 3)**
- **Avis n°12: Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites** qui s'est tenue le 05 juin 2018, a été joint dès réception au dossier d'enquête publique, paraphé par le

commissaire enquêteur lors de la permanence du 4 juillet 2018. Les membres de la commission émettent **un Avis favorable, à la majorité, sous réserve que** la collectivité apporte les justifications nécessaires permettant de valider son choix pour la distinction des EBC communs et des espaces boisés significatifs.

Ces nombreuses remarques ont porté essentiellement sur des rectifications de pièces du dossier, relatives à la légalité ou relatives à des omissions ou erreurs d'ordre matériel.

L'avis de Vinci Autoroutes reçu le 28/05/2018 au-delà du délai de 3 mois, est pris en compte et intégré au dossier d'enquête publique.

Un mémoire en réponse de 63 pages récapitule les avis reçus et présente la réponse faite par la commune par des ajustements qui seront apportés au projet, préalablement à son approbation. (Annexe 7)

Le compte-rendu de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites qui s'est tenue le 5 juin 2018, envoyé le 25 juin 2018 par la Préfecture à la M.A.C.S. a été rajouté au dossier en pièce 5.2 dès sa réception. Le commissaire enquêteur l'a paraphé lors de la deuxième permanence du 4 juillet 2018.

Une quarantaine de personnes sont venues consulter le projet de PLU.

L'enquête publique s'est déroulée en mairie de LABENNE pendant 32 jours consécutifs, du lundi 25 juin 2018 à 9 heures au jeudi 26 juillet 2018 à 17 heures 30 pendant les heures d'ouverture de la mairie.

4 permanences ont été assurées les lundi 25 juin 2018 de 9h à 12 h, mercredi 4 juillet 2018 de 14h à 17h, mardi 17 juillet 2018 de 9h à 12 h, le jeudi 26 juillet 2018 de 14h à 17h 30.

Les observations recueillies sur le registre et par courrier remis en mains propres ou envoyé par voie postale ou électronique, tous annexés, ainsi que les remarques émises dans les avis des personnes associées P.P.A. représentent 53 demandes, elles font l'objet du classement suivant :

- *18 observations concernent des modifications de classement au règlement graphique dont 2 observations concernent les espaces boisés classés.*
- *10 observations concernent la réglementation écrite.*
- *9 observations concernent les OAP des zones à urbaniser.*
- *5 observations concernent les espaces réservés.*
- *3 observations concernent l'assainissement.*
- *2 observations sur le trait de côte et la bande littorale.*
- *4 observations diverses.*
- *2 demandes de renseignements.*

Le Procès Verbal des observations a été remis à la M.A.C.S. le mercredi 1 août 2018 par le commissaire enquêteur. (Annexe 8)

La réponse de la M.A.C.S. lui a été envoyée par mail le 14/08/2018. (Annexe 9)

L'analyse des observations a été réalisée dans le rapport, elle est synthétisée dans un tableau ci-après.

Dans ce tableau, les avis du commissaire enquêteur contraires à ceux de la M.A.C.S. sont mis en caractère gras.

Synthèse des observations et des avis

Demande	Observation	Réponse MACS	Avis CE
Modifications de classement au règlement graphique			
Classement en zone Uhc	Observation n°2-1	Non, pas d'extension	Défavorable
	Observation n°7-1	Non, mais modification OAP	Défavorable
	Observation n°8	Faisabilité après avis CE	Favorable dent creuse
	Observation n°10	Non, pas d'extension	Défavorable
	Observation n°12	Non, pas d'extension	Favorable dent creuse
Classement en zone Auh constructible	Observation n°1	Non, pas de priorité d'ouvrir	Défavorable
	Observation n°13	Non, pas de priorité d'ouvrir	Défavorable
	Observation n° 9-1	Non, topographie et EBC	Défavorable
Conserver classement en zone Nca	Observation n°14-1	Non, reste en zone naturelle avec activité ICPE pendant durée autorisée.	Favorable pour conserver une superficie de 10 000 m² en Nca pour l'ICPE si pas de vices dans la déclaration.
Justification de classement en AUhf	Avis n° 8 : DDTM	Justification de vocation à urbanisation sera revue en conséquence	Sans objet (avis de l'État)
Déclassement de zones Uhc :	Avis n° 8 : DDTM	Oui, Uhc2 en AUhc2 Non pour réduire Uhca	Sans objet (avis de l'État)
Suppression zone NaL	Avis n°4 : CDPENAF	Oui, suppression	Favorable
suppression de trame aléa incendie	Observation n°3-1	Oui, suppression car erreur	Favorable
Adaptation modifications ER	Observation n°11-3	Faisabilité sera étudiée	Devenu sans objet car nécessite une modification de zonage
Classement en EBC	Observation n°5	Non, parc public	Défavorable
Déclassement EBC	Observation n°14-2	Non, en vigueur, maintenus	Défavorable
Modifications du règlement écrit			
En zone Uhc	Observation n°3-2	Non /avis PPA	Défavorable
	Avis n° 8 : DDTM		
	Avis n° 10 : MRAE		
En zone Us :	Avis n° 8 : DDTM	Non, pour le PLUi	Sans objet (avis de l'État)
En zone Usa	Avis n°7 : Vinci Autoroutes :	Oui, article 2 complété	Favorable
En zone Utk	Avis n° 8 : DDTM	Demande de l'Etat et réponse incompréhensibles : dialogue de sourd !!!	Sans objet (avis de l'État)
En zone N	Avis n° 9 : C.C.A.	Oui	Favorable
En zone Nr	Avis n° 8 : DDTM	Non, pour le PLUi	Favorable / risque érosion avant le PLUi
En zone NtLp	Avis n° 8 : DDTM	Oui	Favorable
En zone Nn	Avis n° 8 : DDTM	Non, mais complément art 2	Sans objet (avis de l'État)

Enquête Publique du 25/06/2018 au 26/07/2018

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation			
OAP n°1 du Graou	Observation n°7-2	Non, hauteur R+2 pour densité mais R+1 à proximité zone bâtie	Favorable à l'adaptation de l'O.A.P
	Observation n°7-3 ,	Oui, espace tampon entre zones Uhc et Uha	Favorable à l'adaptation
	Observation n°7-4	Non art 13 AUha et plantations suffit	Sans objet car renseignements
OAP n°3 Estounicq	Observation n° 9-2	Non, réduction trame verte au nord	Défavorable
	Observation n° 9-3	Non, pas de suppression trame verte ouest, réduction possible à 20 m	Défavorable pour suppression
	Avis n°8 : DDTM	Oui, sauf bande de 50 m entre voie et projet	Défavorable pour réduction en raison avis État et observation 4-1
OAP n°4 Le Pont	Avis n°8 : DDTM	Oui	Favorable
OAP de mobilité	Avis n°8 : DDTM	Non	Sans objet (avis de l'État)
OAP n°6 Laguere	Avis n°8 : DDTM	Oui trame verte clarifiée Non, pas de modification des principes d'aménagement / bruit	Sans objet (avis de l'État)
Les emplacements réservés			
ER n°1	Observation n°11-2	Faisabilité sera étudiée	Devenu sans objet car nécessite une modification de zonage
ER n°4	Avis n°3 : mairie de Saint Martin de Seignanx :	Relativise problème	Sans avis car manque d'éléments techniques
ER n°9	Observation orale	Suppression ER n°9	Favorable
ER n°10	Observation n°11-1	Faisabilité sera étudiée	Devenu sans objet car nécessite une modification de zonage
ER dans les 100 m	Avis n°8 : DDTM	Précisions	Sans objet (avis de l'État)
l'assainissement			
Zone de Housquit	Avis n°8 : DDTM	Mise en cohérence uniquement page 464 et mise en annexe étude AFGE	Sans objet (avis de l'État)
Zone Uhca et activités	Avis n°10 MRAE	Pas de réponse	Sans objet (avis de l'État)
Trait de côte et bande littorale			
trait de côte	Avis n°8 : DDTM	Non, pas cartographie à 2060	Sans objet (avis de l'État)
Bande littorale	Avis n°8 : DDTM	Non, cohérence avec bande 100m du SCOT	Sans objet (avis de l'État)
Observations hors contexte PLU et avis ne demandant pas de réponse			
bruit	Observation n°4-1	Pas d'observations particulières	Sans objet / PLU
	Observation n° 9-4		
sécurité	Observation n°4-2		
Avis sans demande	Observation n°5		

CONCLUSIONS ET AVIS

L'élaboration d'un PLU n'est pas chose facile.

La population de Labenne a été informée.

Le dossier est complet et présente des difficultés de lecture en raison d'erreurs, de manques de justifications, de superpositions graphiques et de quelques incohérences. Peut-être en raison d'une reprise partielle du dossier après l'avis défavorable délivré par l'État au premier projet présenté en 2017.

Il est impossible de connaître l'impact du projet sur les surfaces ouvertes à l'urbanisation hormis sur les secteurs soumis à O.A.P..

La comparaison des surfaces entre le P.L.U. actuel (24,59 ha) et le P.L.U. révisé (24,69 ha) laisse apparaître un écart inexplicé de 10 ha.

R.P. pages 442 et 443	P.L.U. en vigueur	P.L.U. révisé
Zones urbaines	545,45 ha	591,97 ha
Zones à urbaniser	84,98 ha dont 58,35 ha fermés	71,81 ha dont 37,92 ha fermés
Zones naturelles	1828,56 ha	1805,47 ha
Total	2458,99 ha	2469,25

D'après les chiffres donnés, l'impact du projet semble ouvrir à l'urbanisation 23 ha des zones naturelles.

Dans le P.A.D.D. les élus souhaitent un P.L.U. calibré sur la période 2017- 2030, en prenant en compte une augmentation de la population de 1800 habitants (+1.5 % par an au ScoT), un nombre moyen de 40 logements par ha et un coefficient de rétention foncière d'environ 1.5. Ils désirent réduire la consommation de l'espace, densifier les zones urbaines avec une urbanisation des dents creuses au travers d'O.A.P. dans le respect des coupures d'urbanisation définies dans le ScoT, diversifier le parc immobilier et assurer la mixité urbaine, réaliser un éco quartier sur un terrain communal, et assurer la qualité du cadre de vie : équipements publics, desserte numérique, infrastructures et maillage liaisons douces, faciliter les déplacements intermodaux.

Le projet prévoit des zones à urbaniser fermées prolongeant les zones à urbaniser permettant une projection de l'urbanisation à plus long terme.

Les objectifs du projet de P.L.U. sont compatibles avec ceux du ScoT approuvé.

Un PLUi prescrit en décembre 2015 viendra se substituer au P.L.U. de Labenne, il devrait être approuvé au plus tard le 31 décembre 2019 (sinon POS existants caducs et application du R.N.U.

Un PLU doit être la matérialisation d'un intérêt collectif, et ne peut concilier tous les intérêts particuliers qui s'expriment à l'occasion de l'enquête publique.

Leur prise en considération est toutefois un devoir d'équité, d'autant plus que le caractère technocratique du travail de préparation sur le territoire entier de la commune peut s'affranchir des informations propres à légitimer pleinement l'intérêt collectif.

C'est pourquoi l'avis du commissaire enquêteur diverge de celui de la communauté des communes sur plusieurs observations du public, ce qui donnera 3 réserves à son avis :

1. **observations 8 et 12** : les demandes de classement en zone Uhc de 2 dents creuses de faibles emprises situées en milieu construit de lotissement qui sont, pour moi, cohérentes avec les objectifs exprimés par les élus dans le PADD concernant les dents creuses à prioriser et la rétention foncière. Le classement de ces dents creuses en zone U ou AU (en fonction des financements de viabilité) permettrait de figer une limite de zone urbanisée rectiligne. De plus les observations des propriétaires des parcelles de l'OAP n°1 du Graou laissent entendre une volonté de rétention foncière. La MACS ne précise pas dans ses avis de difficultés techniques précises. Les emprises de ces deux dents creuses actuellement en zone N représentent peu de choses face aux 23 ha 11 de diminution de zones naturelles observée en page 444 du rapport de présentation.
2. **Observation 14-1** : La demande de conservation de classement en Nca demandée en raison d'une ICPE déclarée le 17 octobre 2016 s'il n'y a pas de vices dans la déclaration. Je me suis plongée dans les textes législatifs concernant les déclarations d'ICPE (*Annexe 10*) et suis surprise de la réponse de la MACS car d'après l'article R 512- 48 du code de l'environnement la mairie de Labenne a reçu une copie de la preuve de dépôt donnée sans délai si le dossier est complet. Elle n'a pas réagi à la réception de la preuve de dépôt situant sur le plan l'ICPE en partie en zone N où le règlement ne semble pas l'autoriser. Par contre elle est autorisée en zone Nca.
La déclaration fait état de l'évaluation des incidences Natura 2000, le délai de réponse de 2 mois de l'autorité administrative à partir de la réception du dossier vaut autorisation. (article R414-24 du code de l'environnement). La durée d'exploitation n'est pas déterminée mais l'exploitant doit vérifier la conformité de son projet.
Compte tenu de l'entrée en matière de l'entretien que j'ai eu avec Monsieur Lavignotte lors de la dernière permanence (indépendance et neutralité du Commissaire Enquêteur) je pense qu'il faut trouver un consensus et classer en Nca une surface de 10 000 m² permettant l'exploitation de l'ICPE.
3. **Observation 9-3** : la demande de suppression de la trame verte en bordure de la RD 126 (OAP n°3 Estounicq trame ouest) et la réduction à 20 mètres envisagée en réponse par la MACS ne sont pas cohérentes avec la demande de l'observation 4-1 d'un riverain qui se plaint de la nuisance sonore et demande une protection. L'état demande une zone de protection de 50 mètres à cet endroit, le PADD a, entre autre, pour objectif d'assurer la qualité du cadre de vie.

Les avis des Personnes Publiques Associées sont favorables au projet.

Les nombreuses remarques et réserves contenues dans ces avis (15 pages de la DDTM et 5 pages de la MRAE) ont permis de faire évoluer le projet. La commune devra être très vigilante sur la justification des modifications finales apportées au projet.

En ce qui concerne la modification du règlement écrit de la zone Nr demandée par la DDTM qui est une zone appartenant à des propriétaires privés je pense qu'il serait plus prudent de suivre

l'avis de la DDTM car le projet de PLUi n'est pas finalisé et le délai de sa future « opposabilité » est incertain.

De même que le droit, c'est à dire la loi et la jurisprudence, un P.L.U. demande inévitablement des ajustements.

Aussi, en ce qui me concerne, j'émet un avis favorable au projet de révision du PLU de la commune de LABENNE, assorti des observations suivantes :

- **Considérations ne demandant pas d'avis ou sans objet :**
O4-1/ O4-2/O6/O7-4/O9-4/O11-1/O11-2/O11-3
- **Un avis favorable pour les propositions traitées en :**
O3-1/O7-2/O7-3/O8/O12/O14-1/observation orale
- **Avis défavorable :**
O1/O2/O3-2/O5/O7-1/O9-1/O9-2/O9-3/O13/O14-2

d'où 3 réserves :

1. classer en zone constructible (urbaine ou à urbaniser) les 2 dents creuses demandées par les observations 8 et 12.
2. classer en zone Nca (ou autre) et adapter le règlement de la zone afin de permettre la poursuite de l'exploitation de l'ICPE sur 10 000 m². ICPE déclarée le 17 octobre 2016 qui n'a pas, que je sache, de limite de durée d'exploitation ni de vices de déclaration. Observation 14-1.
3. ne pas supprimer et ne pas réduire la trame verte située en bordure de la RD 126 comme demandée dans l'observation 9-3.

et la recommandation :

de reprendre le dossier en profondeur afin de rectifier les erreurs et les omissions pour permettre une lisibilité et un contenu exact et cohérent du projet de P.L.U.

Conclusions et Avis dressés à Biarritz le 25 août 2018, en 9 pages

Le commissaire – enquêteur

Françoise LACOIN-VILLENAVE