

Sommaire

1. PRESENTATION DES CHOIX RETENUS EN MATIERE D'URBANISME ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	3
1.1. ETAT DES LIEUX DE LA PRISE EN COMPTE DU RISQUE INONDATION DANS L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE SUR LE PERIMETRE DU PAPI	3
1.1.1. Des outils réglementaires s'imbriquant à différentes échelles pour assurer la prise en compte du risque inondation	3
1.1.2. Une agglomération dacquoise fortement soumise au risque inondation alors qu'elle s'inscrit dans un projet d'accueil de nouveaux habitants.....	6
1.1.3. Des territoires plus agricoles en amont et en aval, où la protection des secteurs déjà urbanisés constitue le principal enjeu.....	14
1.2. PRESENTATION DES ACTIONS RETENUES DANS LE PAPI EN LIEN AVEC L'URBANISME	19
2. 2. Concertation avec les structures compétentes en urbanisme	22

PREAMBULE

Cette note constitue l'un des éléments nécessaires au dépôt du dossier de candidature du programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) de l'agglomération dacquoise. Elle a pour objectif de préciser comment le risque inondation a été pris en compte dans l'aménagement du territoire et de détailler les perspectives d'actions en lien avec l'urbanisme dans le projet PAPI.

Le territoire concerné par le PAPI est constitué de 26 communes des Landes, couvertes par quatre établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) et formant des secteurs hétérogènes (urbain et rural) impliquant des connaissances et des objectifs en termes d'aménagement et d'urbanisme très différents selon le territoire.

Etablissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) du PAPI

- CA du Grand Dax
- CC du Pays Tarusate
- CC Maremne Adour Côte Sud
- CC Terres de Chalosse
- Communes

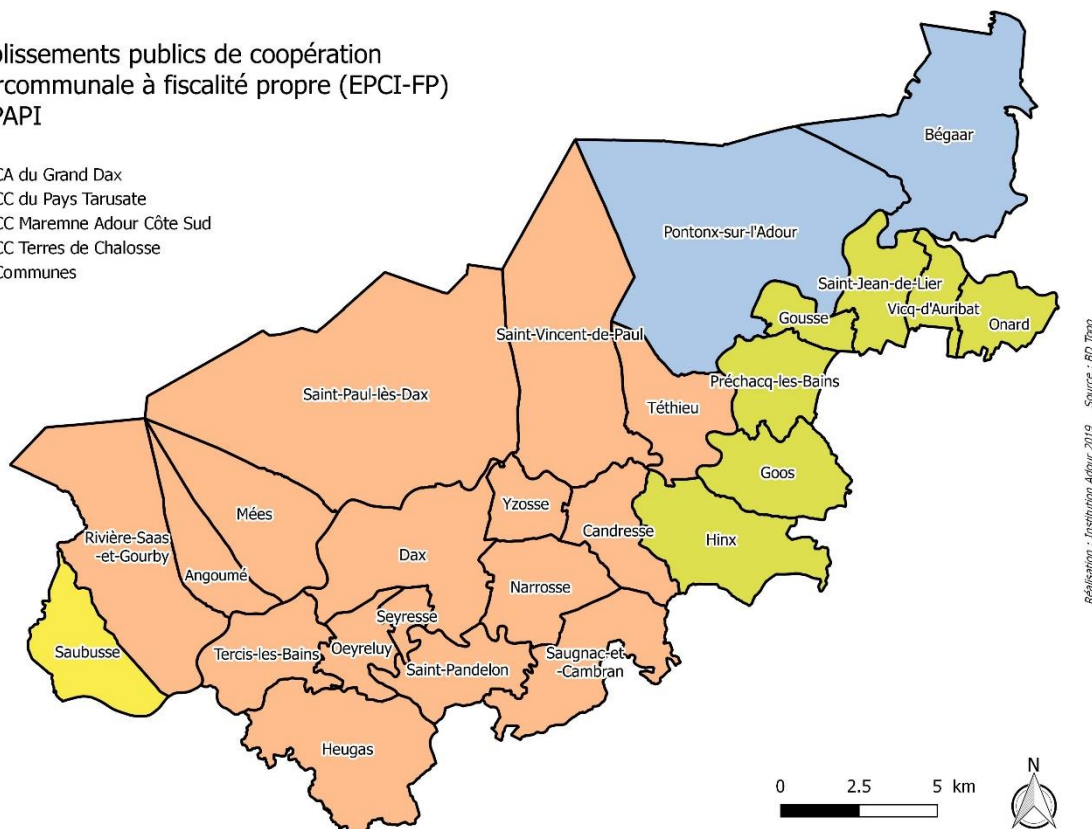


Figure 1 : Etablissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) présents sur le périmètre du PAPI dacquoise

Le présent document a été élaboré de manière concertée avec les différents acteurs en charge de la compétence «urbanisme» et s'articule comme suit :

- Une première partie dresse le portrait du territoire en matière de documents règlementaires et d'urbanisme, ainsi qu'un aspect prospectif avec les actions prévues dans le PAPI ;
- Une seconde partie présente les modalités de gouvernance et de concertation qui ont permis de travailler sur le lien entre l'urbanisme et les objectifs du PAPI.

1. PRESENTATION DES CHOIX RETENUS EN MATIERE D'URBANISME ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

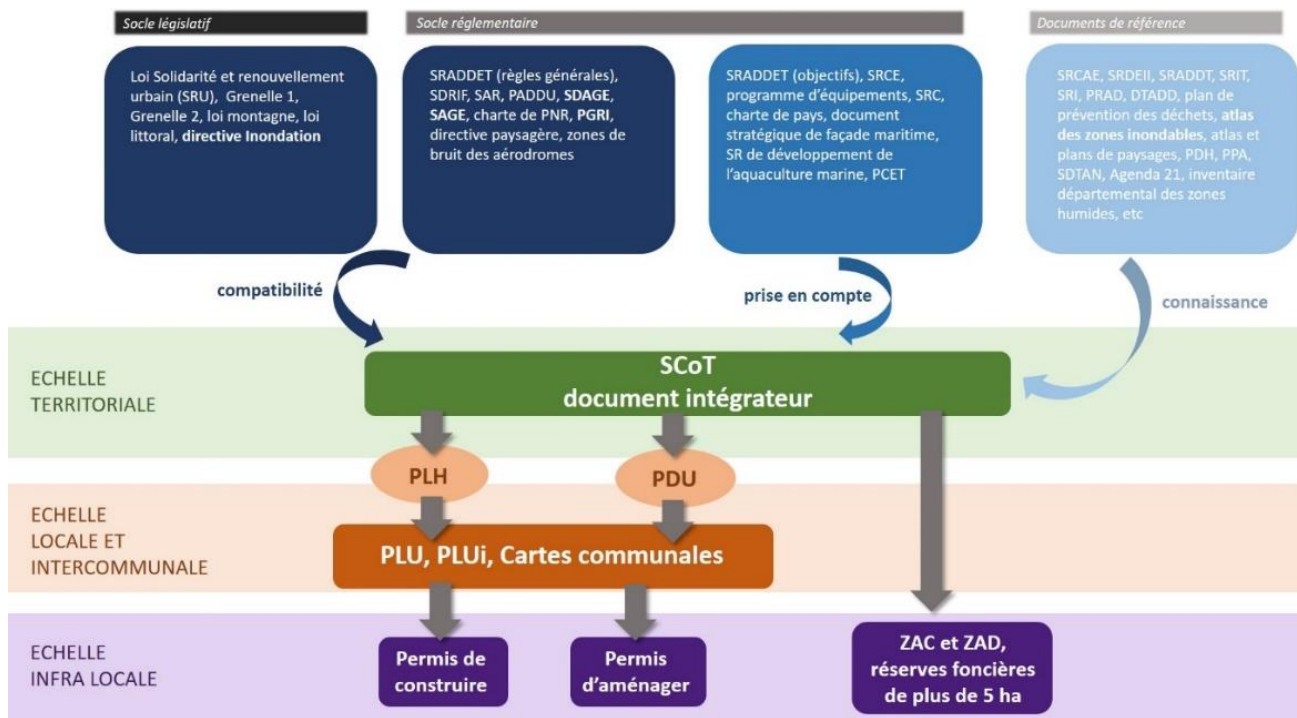
1.1. ETAT DES LIEUX DE LA PRISE EN COMPTE DU RISQUE INONDATION DANS L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE SUR LE PERIMETRE DU PAPI

1.1.1. Des outils réglementaires s'imbriquant à différentes échelles pour assurer la prise en compte du risque inondation

L'aménagement du territoire est régi par les règles nationales d'urbanisme (RNU) inscrites dans le code de l'urbanisme, et deux principaux types de documents : le schéma de cohérence territoriale (SCoT) et les documents locaux (plan local d'urbanisme, carte communale). Le SCoT constitue l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale. Il définit un cadre de référence pour les politiques d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement. Il a pour objectif d'assurer un développement cohérent et respectueux de l'environnement, à l'échelle intercommunale. Localement, les PLU et cartes communales permettent de traduire les orientations du SCoT et de définir les règles d'utilisation du sol.

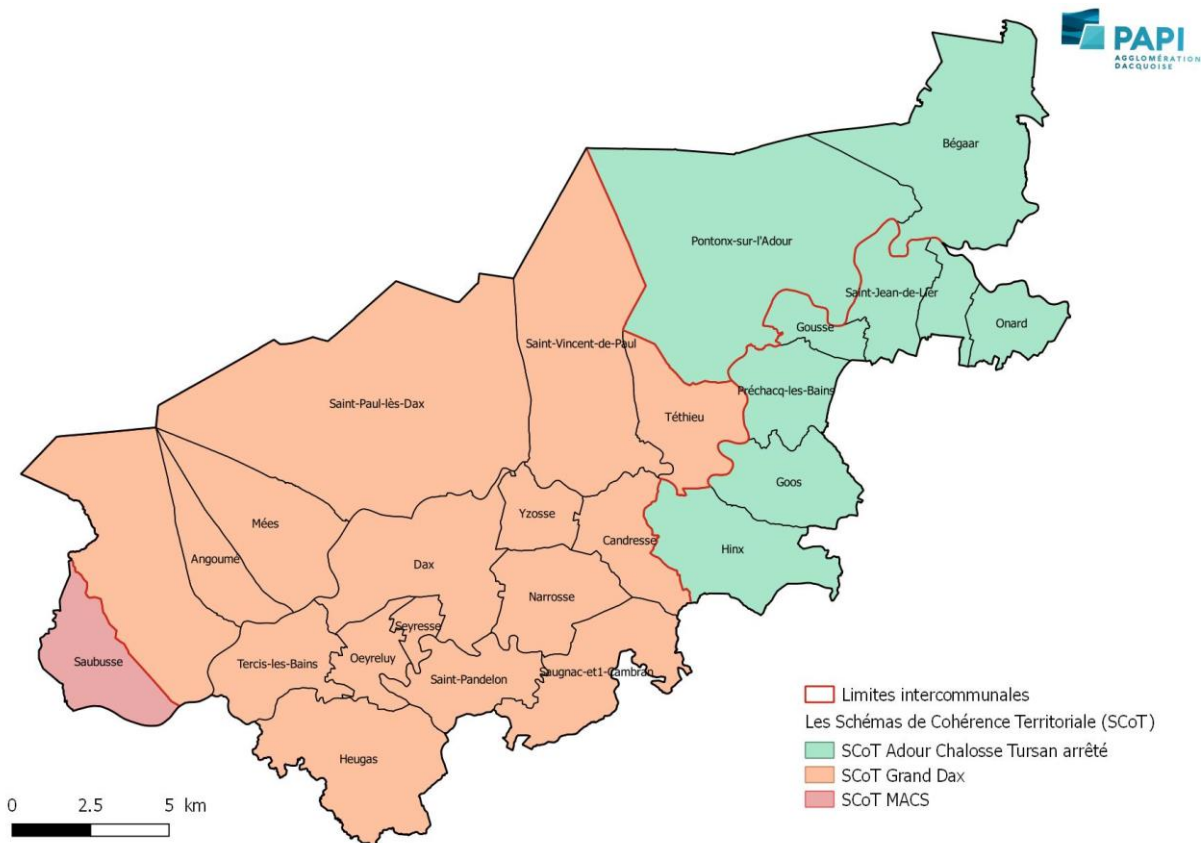
La législation en matière d'urbanisme impose au SCoT de prendre en compte les risques naturels, et donc les risques d'inondation auxquels le territoire est potentiellement soumis. De plus, d'après le code de l'urbanisme (article L131-1), le SCoT doit être compatible avec les objectifs de gestion des risques d'inondation définis par les plans de gestion des risques inondations (PGRI), ainsi qu'avec leurs orientations fondamentales et leurs dispositions. Le PGRI constitue un outil réglementaire instauré par la loi dite « Grenelle 2 ». Il est décliné à l'échelle du bassin Adour Garonne, avec pour objectif la réduction des conséquences dommageables des inondations pour la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique à l'échelle des territoires à risque important d'inondation (TRI), dont fait partie l'agglomération dacquoise. Le PGRI est ensuite décliné sur chaque TRI en une stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI), traduite de manière opérationnelle par le programme d'actions de prévention des inondations (PAPI). La SLGRI et le PAPI constituant une déclinaison locale du PGRI, ces documents sont également à prendre en compte dans le SCoT. De plus, ce dernier doit également être compatible avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi que les objectifs du SDAGE et du SAGE, qui comprennent des volets liés à la prise en compte du risque inondation.

Figure 2 : Liens entre les différents documents cadre en matière d'urbanisme et de risques



Sur le territoire du PAPI, deux SCoT sont actuellement en vigueur. Il s'agit du SCoT Marenne Adour Côte-Sud (MACS), approuvé le 4 mars 2014, et du SCoT du Grand Dax, approuvé le 12 mars 2014. Leurs périmètres recouvrent respectivement la communauté de communes et l'agglomération. Les communautés de communes du Pays Tarusate et de Terres de Chalosse sont quant à elles couvertes par le SCoT Adour Chalosse Tursan, arrêté le 25 mars 2019 et actuellement en phase d'approbation.

Figure 3 : Les SCoT sur le périmètre du PAPI



Le SCoT constitue un document d'urbanisme intégrateur par sa prise en compte de l'ensemble des documents cadre d'ordre supérieur (PGRI, SDAGE, SAGE,...). Ainsi, la compatibilité des documents d'urbanisme locaux (PLU, cartes communales) avec le SCoT en vigueur (obligatoire depuis la loi dite « Grenelle » de 2010) permet d'assurer la prise en compte du risque inondation à l'échelle locale.

Le PLU est le document fixant les normes de planification de l'urbanisme pour une commune ou un groupement de communes. Il établit les principales règles applicables à l'utilisation du sol. Son « ancêtre » est le Plan d'Occupation des Sols (POS). La carte communale constitue également un document d'urbanisme permettant de délimiter les secteurs constructibles. En revanche, elle ne permet pas de réglementer précisément les modalités d'implantation (types de constructions autorisées par exemple), et ce sont les dispositions du règlement national d'urbanisme qui s'appliquent. Pour les communes ne disposant ni de PLU ni de carte communale, ce sont uniquement les règles nationales d'urbanisme qui s'appliquent et l'extension de l'urbanisation est fortement contrainte.

Sur le périmètre du PAPI de l'agglomération dacquoise, les documents d'urbanisme actuellement en vigueur sont divers :

- 18 communes disposent d'un PLU ;
- 4 communes fonctionnent avec une carte communale ;
- 2 communes ont un plan d'occupation du sol (POS), qui seront caduques à partir du 1^{er} janvier 2020 et où s'appliqueront seules les règles nationales d'urbanisme.

En parallèle à ces documents en vigueur, chacun des quatre EPCI élaborent son PLU intercommunal. Le PLUi du Pays Tarusate a été arrêté le 13 décembre 2018, celui du Grand Dax le 7 mai 2019, celui de Terres de Chalosse le 4 juillet 2019, et celui de MACS le 11 juillet 2019.

Figure 4 : Les documents d'urbanisme locaux sur le périmètre du PAPI

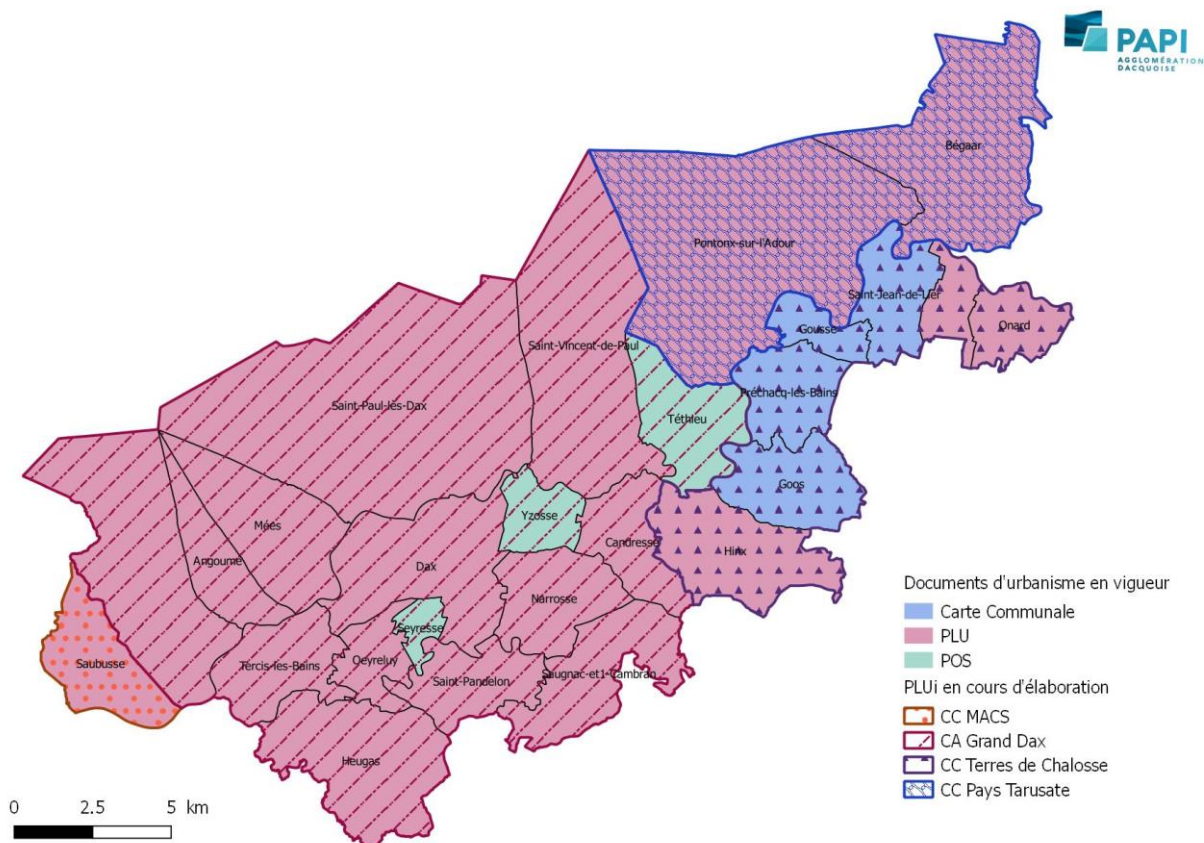


Figure 5 : Tableau récapitulatif des documents d'urbanisme en vigueur ou en cours d'élaboration sur le PAPI
(source : CEREMA)

EPCI	Commune	Document d'urbanisme actuellement en vigueur	Document d'urbanisme local en élaboration	SCoT
Communauté d'agglomération du Grand Dax	Angoumé	PLU approuvé le 30/05/2012	PLUi arrêté le 07/05/2019	SCoT approuvé le 12/03/2014
	Candresse	PLU approuvé le 16/12/2008		
	Dax	PLU modifié le 30/10/2014		
	Heugas	PLU approuvé le 22/01/2008		
	Mées	PLU approuvé le 19/07/2016		
	Narrosse	PLU modifié le 03/11/2005		
	Oeyreluy	PLU approuvé le 03/05/2012		
	Rivière-Saas-et-Gourby	PLU modifié le 23/07/2013		
	Saint-Paul-lès-Dax	PLU approuvé le 16/02/2012		
	Saint-Pandelon	PLU modifié le 15/09/2014		
	Saint-Vincent-de-Paul	PLU approuvé le 26/02/2013		
	Saugnac-et-Cambran	PLU approuvé le 15/06/2006		
	Seyresse	POS modifié le 09/09/2010		
Tercis-les-Bains	PLU modifié le 16/12/2010			
Téthieu	POS modifié le 10/11/2000			
Yzosse	PLU approuvé le 30/11/2016			
Communauté de communes Maremne Adour Côte Basque	Saubusse	PLU approuvé le 23/04/2008	PLUi arrêté le 11/07/2019	SCoT approuvé le 04/03/2014
Communauté de communes du Pays Tarusate	Bégaar	PLU modifié le 30/09/2013	PLUi arrêté le 13/12/2018	SCoT arrêté le 25/03/2019
	Pontonx-sur-l'Adour	PLU modifié le 06/11/2012		
Communauté de communes Terres de Chalosse	Goos	Carte communale approuvé le 22/11/2006	PLUi arrêté le 04/07/2019	
	Gousse	Carte communale approuvée le 04/06/2013		
	Hinx	PLU révisé le 24/10/2008		
	Préchacq-les-Bains	Carte communale approuvé le 13/01/2004		
Saint-Jean-de-Lier	Carte communale approuvée le 13/01/2010			

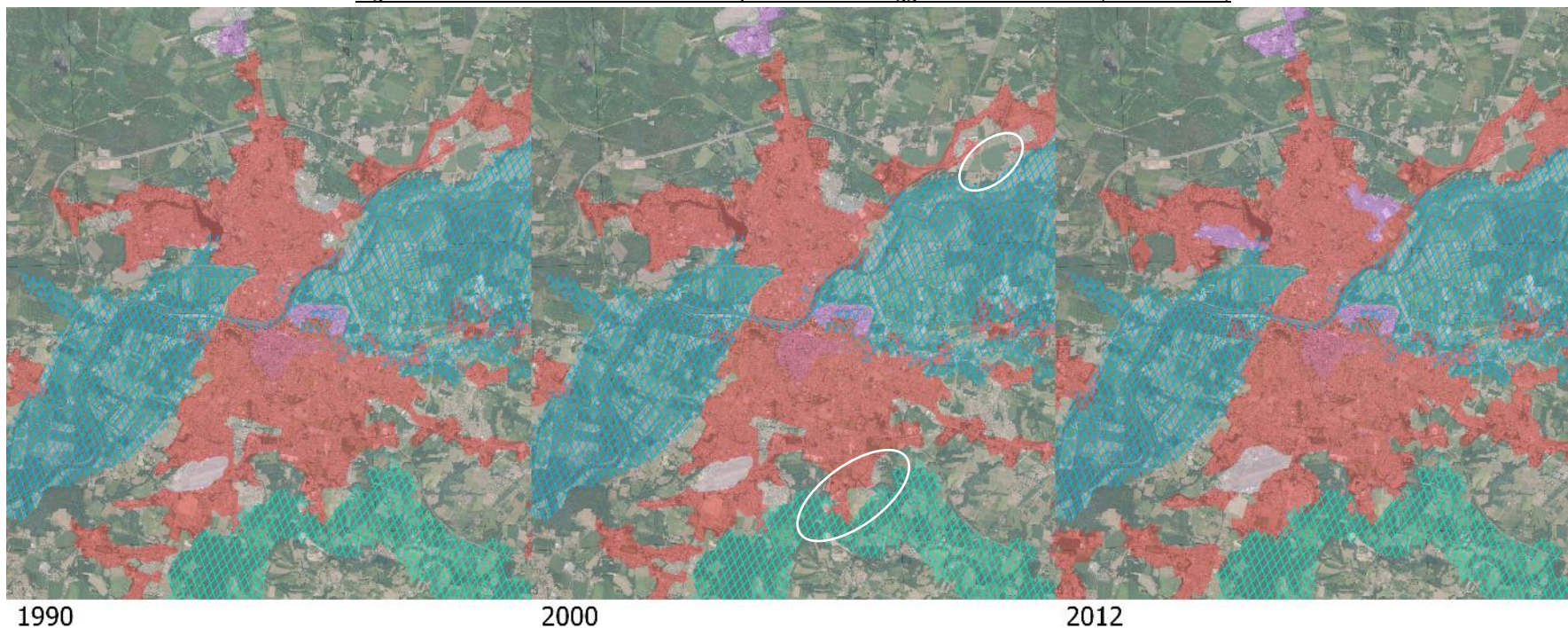
Dans la mesure où les documents d'urbanisme locaux actuellement en vigueur (PLU, cartes communales, POS) seront remplacés par des PLUi entre la fin de l'année 2019 et début 2020, l'analyse des politiques locales d'aménagement sur le territoire qui suit porte sur les 4 PLUi et les 3 SCoT.

1.1.2. Une agglomération dacquoise fortement soumise au risque inondation alors qu'elle s'inscrit dans un projet d'accueil de nouveaux habitants

De par sa densité de population, l'agglomération du Grand Dax constitue le territoire du PAPI le plus touché par le risque inondation. Historiquement, le développement de la commune de Dax s'est effectué à proximité de l'Adour. Par la suite, les zones bâties se sont étendues, parfois en empiétant sur les zones d'expansion de crues de l'Adour et du Luy. Récemment, la progression de l'urbanisation a globalement évité les zones soumises au risque inondation. L'analyse de l'occupation du sol met en évidence peu d'urbanisation nouvelle sur les zones inondables connues entre 2000 et 2012. Certains points peuvent néanmoins être mis en évidence : quelques constructions récentes se sont faites au sud de Saint-Vincent-de-Paul le long de la zone inondable de l'Adour ; la commune de Seyresse s'est largement étendue vers le sud et l'est jusqu'à chevaucher les zones inondables du Luy ; la commune d'Yzosse, presque entièrement concernée par l'aléa inondation.

Aujourd'hui, les zones d'expansion de crues de l'Adour, couplées à celles du Luy, contraignent fortement l'extension de l'agglomération, en particulier sur les communes de Dax, Yzosse, Candresse et Téthieu.

Figure 6 : Evolution de l'urbanisation depuis 1990 sur l'agglomération de Dax (source : IGN)



- Zone d'aléa du PAPI (fréquence centennale)
- Atlas des zones inondables
- Occupation du sol (CLC)
 - 111 - Tissu urbain continu
 - 112 - Tissu urbain discontinu
 - 121 - Zones industrielles ou commerciales et installations publiques
 - 124 - Aéroports

Des objectifs inscrits dans le SCoT pour ne pas accentuer l'exposition des biens et personnes

Le risque inondation est une des composantes traitée dans le SCoT du Grand Dax. En effet, son Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) fixe plusieurs principes. Ce dernier est la seule pièce opposable d'un SCoT. Il définit les principes et objectifs de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement et représente le document opposable qui s'impose aux PLU.

Ainsi, il est prescrit de « préserver le lit majeur des cours d'eau et les champs d'expansion des crues pour garantir le libre écoulement des eaux et la continuité du réseau hydrographique ». Cette protection doit se traduire par un classement en zone Naturelle dans les documents d'urbanisme locaux, à l'exception des zones urbaines. L'objectif est de ne pas rajouter d'enjeux supplémentaires sur les zones soumises au risque.

Il est également demandé de respecter les orientations et les préconisations des documents qui apportent une connaissance sur le risque, et les règlements associés pour ceux qui en comprennent. Cette prescription renvoie au plan de prévention des risques inondations (PPRI), approuvé le 15 juin 2005 et qui concerne toutes les communes de l'agglomération soumises au risque d'inondation de l'Adour. L'atlas des zones inondables constitue également une source d'informations à prendre en compte, ainsi que les enveloppes de crues modélisées dans le cadre du PAPI. A noter que cette dernière donnée n'existait pas au moment de l'élaboration du SCoT. Elle n'est donc pas indiquée dans le DOO. Elle constitue tout de même un élément de connaissance à prendre en compte, d'autant qu'il s'agit de la donnée la plus récente qui existe sur le territoire.

Enfin, plusieurs prescriptions du SCoT portent sur les nouvelles zones à urbaniser, dont certaines ont une incidence sur la prévention du risque inondation. En effet, il est demandé de rechercher prioritairement la rétention et l'infiltration naturelles des eaux de pluie, de mettre en place des techniques alternatives de gestion des eaux pluviales, de réduire le taux d'imperméabilisation des sols dans les nouveaux projets de construction, etc. Cet ensemble de mesures permet de limiter l'apport de flux rejoignant les cours d'eau et de limiter l'accentuation des phénomènes de crues.

Figure 7 : Résumé des mesures prises dans le SCoT du Grand Dax pour prendre en compte le risque inondation



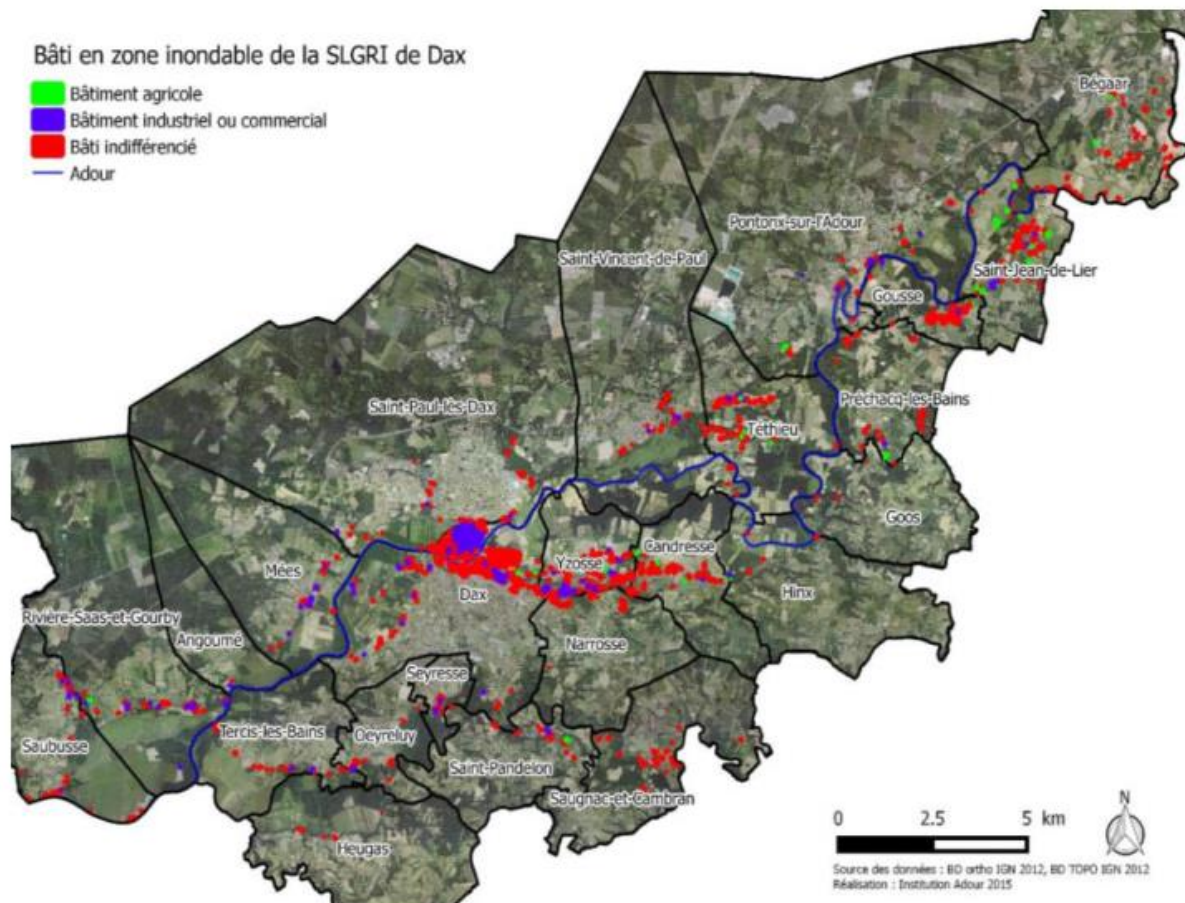
Concernant les zones déjà urbanisées soumises au risque, le SCoT recommande de réfléchir à leur possible valorisation. Le DOO aurait pu contenir une prescription quant à la limitation de la densification sur ces zones, même si le PPRI s'applique et comprend des règles limitant le développement de l'urbanisation. En définitive, le SCoT du Grand Dax fixe des objectifs forts de prise en compte du risque inondation.

Des zones d'expansion de crues globalement préservées dans le projet de PLUi

Le PLUi de la communauté d'agglomération du Grand Dax a été prescrit le 16 décembre 2015, et arrêté le 7 mai 2019. Il est actuellement en cours d'enquête publique, pour une approbation prévue fin 2019. Le PLUi du Grand Dax traite du risque inondation à travers l'ensemble des pièces qui le compose : état initial de l'environnement, projet d'aménagement et de développement durables (PADD), règlement écrit et graphique.

Au sein du rapport de présentation comportant une description de l'état initial de l'environnement, les inondations sur le territoire sont identifiées comme un risque majeur, induites par les crues de l'Adour et le Luy. Il s'appuie sur les données de la SLGRI, qui identifie de manière précise les secteurs naturels et bâtis soumis au risque inondation pour une crue proche trentennale. Plusieurs zones sont ainsi mises en évidence. C'est le cas de la commune d'Yzosse, qui se situe dans la plaine de l'Adour. Il est également précisé que le centre urbain (Dax et Saint-Paul-lès-Dax) est contraint dans son extension par l'est et l'ouest. Outre les secteurs dont le développement serait contraint par le risque, il est fait mention des zones déjà urbanisées qui se trouvent en zone inondable, c'est-à-dire le quartier du Sablar et la ZAC des bords de l'Adour sur la commune de Dax. En plus du TRI et de la SLGRI, il est fait référence au PPRI. Le risque inondation est donc abordé de manière plutôt complète.

Figure 8 : Carte des zones bâties soumises au risque inondation affichée dans le PLUi



En revanche il n'est pas fait référence à l'élaboration du PAPI, et les données d'aléa, qui ont été modélisées de manière précise dans le cadre d'une étude hydraulique spécifiquement menée sur le territoire du PAPI, ne sont pas reprises. De même, deux secteurs soumis au risque auraient pu être relevés. Il s'agit de la commune de Candresse, dont le centre bourg est « enveloppé » par le risque et fortement contraint dans son développement. C'est également le cas de l'extension nord de Narrosse (quartier des Bruyères et quartier Neuf), qui jouxte la zone inondable de l'Adour. En

périphérie, les communes de Téthieu, Mées et Rivière-Saas-et-Gourby disposent d'un centre bourg historique positionné en limite des zones d'expansion des crues. Sur la commune de Saint-Vincent-de-Paul, la situation est légèrement différente puisque c'est l'extension urbaine récente qui se situe contre les zones inondables.

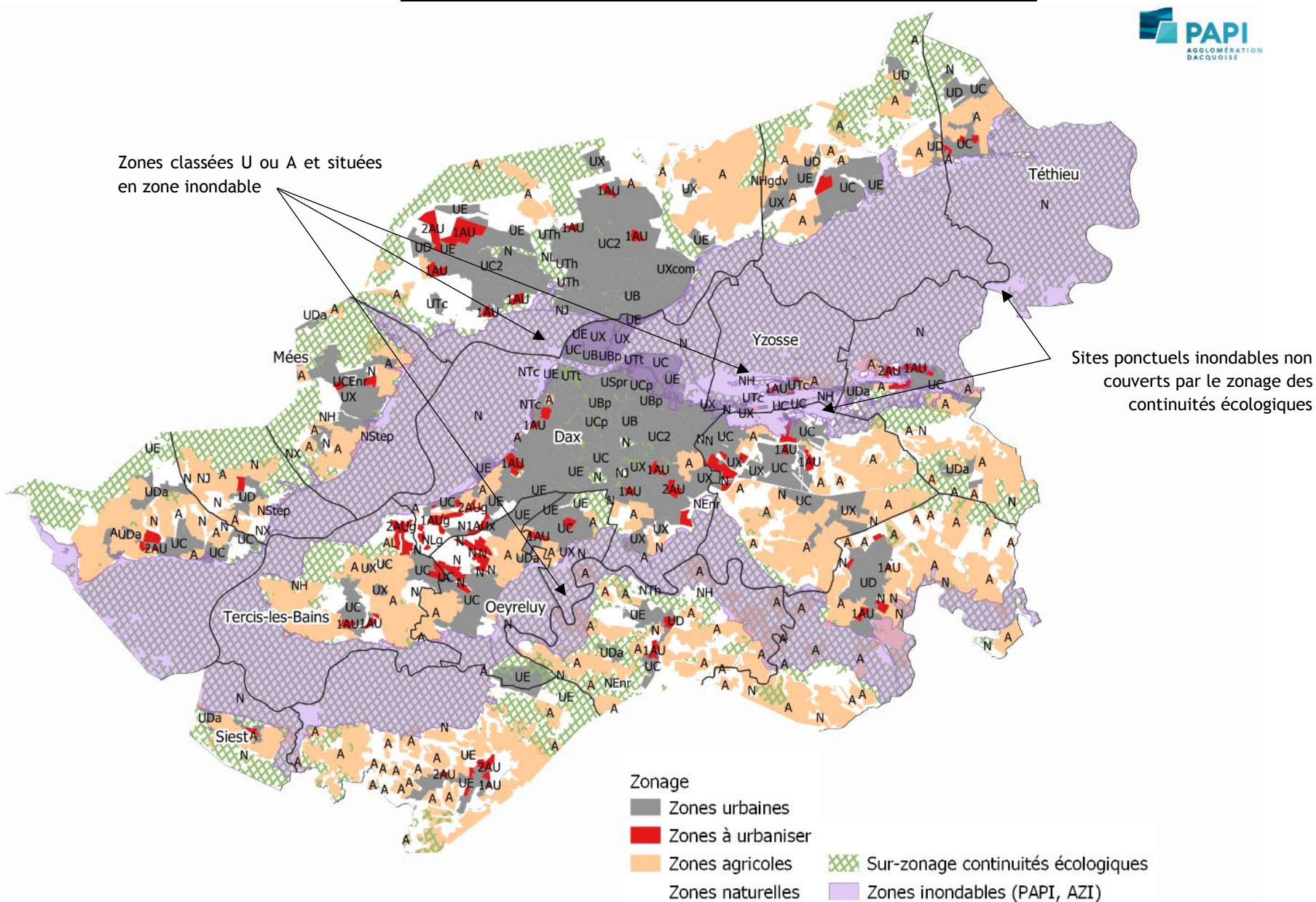
Face à ce contexte, le projet politique du PLUi fixe pour objectif de « limiter le développement urbain au contact des zones de risques et de favoriser le renouvellement urbain des quartiers impactés en intégrant des principes de prévention et de perméabilité résiliente aux crues ». Il est également affiché la volonté de limiter les impacts environnementaux du développement dans le cadre des projets de construction et d'aménagement, notamment par des principes d'infiltration des eaux pluviales et une maîtrise des surfaces imperméabilisées. En ce sens, les objectifs du PADD répondent aux attentes du SCoT.

Concrètement, dans le zonage du PLUi, les zones inondables de l'Adour et du Luy sont classées en zones Naturelles, conformément au SCoT. Au sein de ces zones, seules sont autorisées les constructions nécessaires à l'exploitation forestière et agricole et les extensions de bâtiments d'habitations avec une augmentation de la surface de plancher limitée. Ce zonage ne ferme pas tout droit aux nouvelles constructions, mais il le contraint fortement. Par ailleurs, un sur-zonage relatif aux continuités écologiques couvre les barthes de l'Adour et du Luy, correspondant aux zones inondables. Ce classement diminue encore les possibilités de constructions : seuls les aménagements d'intérêt collectif sont autorisés (réservoirs de biodiversité principaux) et les exploitations agricoles et forestières à condition qu'elles s'insèrent en continuité du tissu bâti existant sur certaines zones (réservoirs de biodiversité secondaires). Même si ces règles sont mises en place pour des critères écologiques, elle permettent d'assurer la préservation des champs d'expansion des crues.

Ponctuellement, des secteurs inondables sont classés en zones Agricoles ou Urbaines. Pour ces secteurs, le règlement du PLUi rappelle la présence du PPRI avec l'application de mesures réglementaires dans les espaces concernés. De plus, sur les communes d'Heugas, Saint-Pandelon et Sagnac-et-Cambran où il n'existe pas de PPRI, le règlement fait référence à l'atlas des zones inondables comme un élément de connaissance à prendre en compte lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme. Même s'il s'agit de zones classées Agricoles, il peut être regretté qu'aucune règle ne soit prévue pour conditionner l'implantation de nouvelles constructions.

Concernant les digues présentes sur les communes de Dax et Saint-Paul-les-Dax, elles sont classées en zones Naturelles ou zones Urbanisées selon où elles se situent, ce qui ne contraint pas leur entretien.

Figure 9 : Croisement du zonage du PLU du Grand Dax avec les zones inondables

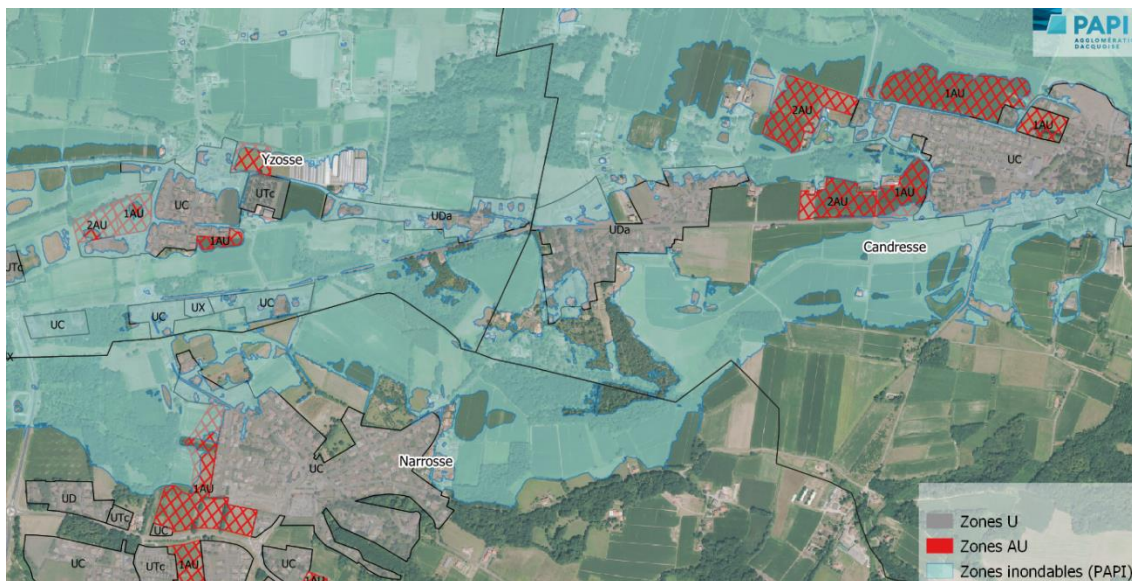


Une multiplication de projets en amont de Dax qui pourrait avoir des incidences néfastes

Les zones AU, qui sont destinées à accueillir une nouvelle urbanisation, sont majoritairement situées en dehors des zones inondables connues. Néanmoins, certaines présentent une sensibilité au risque.

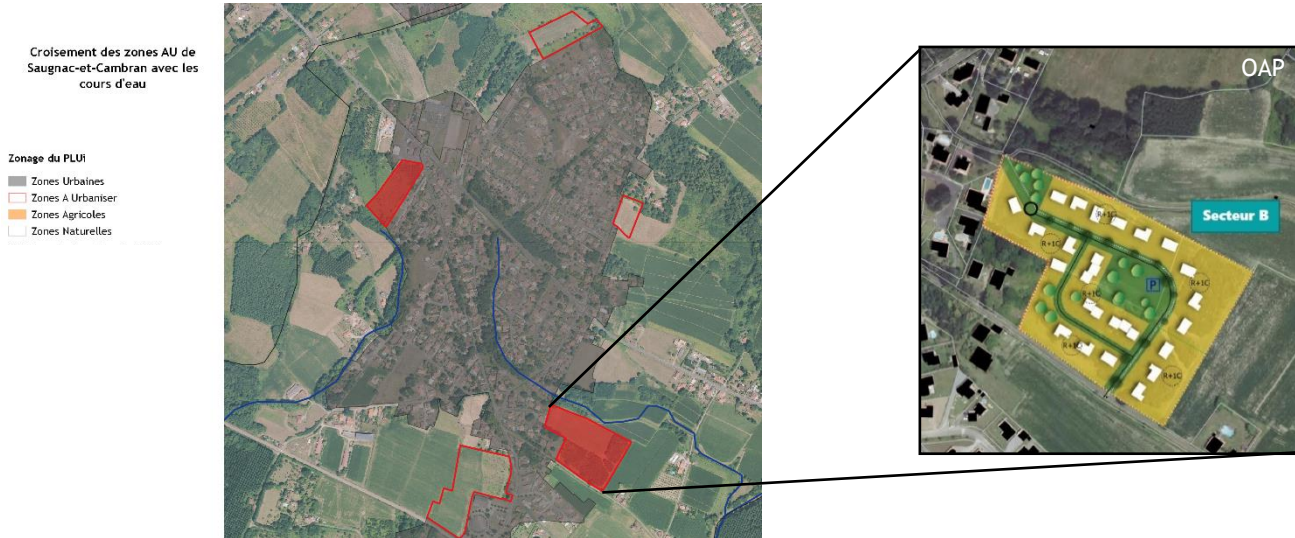
Ainsi sur la commune de Candresse, les cinq zones à urbaniser sont entourées (avec de légers dépassements) par les zones d'aléa inondation modélisées dans le cadre du PAPI et celles du PPRI (zone rouge inconstructible), correspondant à des crues de fréquence centennale. A noter que la surface de ces zones AU a été réduite au moment de l'arrêt du PLUi, par rapport à ce qui était initialement prévu. Sur la commune d'Yzosse, la zone AU « secteur B » située au sud est entourée par la zone rouge du PPRI, mais n'est pas directement en zone inondable. La zone AU « secteur C », située au nord, est recouverte sur sa frange ouest et nord par la zone bleue du PPRI. Enfin, la zone « secteur A » à l'ouest est entièrement soumise au risque d'inondation. Ce dernier correspond à une crue de fréquence centennale au centre, et trentennale sur les contours (données d'aléa du PAPI), avec un zonage bleu et rouge du PPRI en conséquence. Avant l'arrêt, une zone AU supplémentaire était prévue en zone bleue du PPRI, et il a été choisi de la supprimer. La commune de Narrosse est moins fortement soumise au risque inondation. Néanmoins, la zone AU située au nord est en partie recouverte par les zones d'aléa du PAPI (crue centennale).

Figure 10 : Zoom sur les zones AU sensibles au risque inondation (crue centennale)



Hormis ces trois communes impactées par les crues de l'Adour, deux zones AU sur la commune de Sagnac-et-Cambran sont situées en tête de bassin ou le long d'affluents du Luy.

Figure 11 : Zoom sur les zones AU de la commune de Saignac-et-Cambran



Pour l'ensemble de ces zones, rien n'est indiqué dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). La présence du risque inondation n'est pas renseignée et aucune prescription de prise en compte n'est intégrée. Même si ces zones ne sont pas toutes couvertes par des zones inondables, leur aménagement conduira à une imperméabilisation supplémentaire, qui génèrera des flux supplémentaires également. De même, l'évacuation des personnes en cas de situation de crise constitue un enjeu sur les zones AU qui sont encadrées par l'aléa. Les OAP manquent de précisions à ce titre.

L'ensemble de ces remarques a fait l'objet d'un avis de l'Institution Adour qui sera étudié par les services de l'agglomération du Grand Dax avant la validation du PLUi.

Concernant la gestion des eaux pluviales, le règlement fixe plusieurs principes pour limiter les apports vers le milieu récepteur : limitation de l'imperméabilisation des sols, primeur aux solutions d'infiltration, conditionnement de l'évacuation des eaux dans le milieu naturel à un rejet limité de 3 litres/seconde/hectare. Ces prescriptions permettent de limiter l'impact que pourraient avoir les eaux pluviales sur le risque inondation.

De plus, des schémas directeurs d'assainissement (SDA) et des eaux pluviales (SDEP) ont été réalisés sur les communes de Dax et de Saint-Paul-lès-Dax et sont actuellement en cours de validation. Leur rédaction a été menée en lien avec celle du PLUi afin d'avoir une cohérence entre les deux démarches. D'autres communes du territoire dacquois, comme Tercis-les-Bains ou Oeyreluy, souhaitent également se lancer dans la réalisation de SDA. Lors de la révision du PLUi, un travail d'harmonisation des SDA au niveau de l'agglomération sera à prévoir.

En définitive, le PLUi du Grand Dax met en place un ensemble de mesures pour prendre en compte le risque inondation. A noter que certaines zones ouvertes à l'urbanisation sont en partie soumises à l'aléa.

1.1.3. Des territoires plus agricoles en amont et en aval, où la protection des secteurs déjà urbanisés constitue le principal enjeu

Des documents d'urbanisme empêchant l'ajout d'enjeux dans les zones inondables en amont de Dax

En amont de l'agglomération de Dax, les communautés de communes de Terres de Chalosse et du Pays Tarusate sont couvertes par le SCoT Adour Chalosse Tursan, arrêté le 25 mars 2019. Ce dernier identifie les inondations comme un risque auquel le territoire est fortement soumis, et fixe pour objectif de « réduire l'exposition des habitants aux risques majeurs et aux nuisances », notamment en préservant les zones d'expansion des crues. Cette ambition politique est traduite dans le DOO par la prescription n° 47. Concrètement, les documents d'urbanisme doivent envisager le développement au regard des éléments de connaissance existants et interdire la construction en zone d'aléa fort. En dehors de ces secteurs, le développement urbain à l'intérieur des zones inondables doit être limité. Le SCoT demande également aux collectivités d'assurer l'adaptation des bâtiments existants situés dans les zones inondables, et de limiter voir interdire leur extension. Tout comme dans le SCoT du Grand Dax, il n'est pas fait directement référence au PAPI.

Sur les deux communes du Pays Tarusate couvertes par le PAPI (Pontonx-sur-l'Adour et Bégaar), certains hameaux sont touchés par un aléa inondation d'une fréquence cinquantennale. C'est le cas du hameau de Castets, de la limite sud du hameau de Gurgues, et du hameau de la Basse sur la commune de Pontonx-sur-l'Adour. Cela représente au total une dizaine de maisons. Sur la commune de Bégaar les hameaux Lestailades et Lataste, ainsi qu'une partie du hameau de Bayonan sont exposés à une crue de fréquence trentennale.

Dans le zonage du PLUi, ces hameaux sont classés en zones Agricoles et Naturelles. Seul le hameau de Bayonan est classé en zone Na, correspondant aux arials soumis à des prescriptions architecturales. En dehors de ces hameaux, la grande majorité des zones inondables sont classées en zones Naturelles protégées. Les autres sont couvertes par des zones Naturelles ou Agricoles. En complément, l'atlas des zones inondables est reporté dans le zonage et seul l'agrandissement des constructions d'habitations y est autorisé, dans la limite de 40m² d'emprise au sol. Ces règles permettent une bonne prise en compte du risque inondation, d'autant que ces zones d'aléa sont fortement similaires à celles issues du PAPI. D'ailleurs, ces dernières ne sont pas reprises dans le PLUi. A noter que l'arrêt du PLUi est intervenu peu de temps après la mise à disposition de ces données.

Aucune zone AU n'est positionnée dans une zone inondable. Néanmoins, la zone AU « Bourg Sud » de Bégaar est longée par une dépression humide. D'après les données d'aléa du PAPI, elle est inondable pour une période de retour de 10 à 50 ans. Elle a été inondée lors de la crue de janvier 2014. Si la zone inondable n'empiète pas sur les constructions à venir, l'imperméabilisation de ce secteur pourrait accentuer le risque d'inondation présent. Il s'agit d'une zone qui était déjà en réflexion dans l'ancien document d'urbanisme, et les « berges » de la dépression ont déjà fait l'objet d'un déblaiement.

Figure 12 : Zoom sur la zone AU de la commune de Bégaar



Concernant la gestion des eaux pluviales, le règlement demande à ce qu'elles soient résorbées sur le terrain d'assiette du projet, sauf impossibilité technique où elles seront dans ce cas rejetées au réseau public avec un débit de fuite régulé à 3 l/s/ha pour une pluie de période de retour de 20 ans. Il est également demandé un pourcentage minimum d'espace en pleine terre destiné à être enherbé sur les parcelles construites : de 30 % à 50 % selon la superficie des parcelles.

Exceptée la zone AU « Bourg sud » de Bégaar, et malgré la non reprise des données du PAPI, le règlement et le zonage du PLUi du Pays Tarusate permettent de ne pas augmenter l'exposition des biens et personnes face au risque inondation.

Par rapport au Pays Tarusate, la communauté de communes de Terres de Chalosse est beaucoup plus soumise au risque inondation. Sur les sept communes appartenant au périmètre du PAPI, le centre bourg et le hameau Ladebat de la commune de Gousse, le centre bourg de la commune de Saint-Jean-de-Lier, et les hameaux Labasse et Mounet sur la commune d'Onard sont les zones les plus notables car elles sont déjà urbanisées.

Dans le PLUi, le rapport de présentation ne mentionne pas le PAPI, mais il identifie l'aléa inondation comme un risque auquel la communauté de communes est fortement soumise en s'appuyant sur les données du PPRI et de l'atlas des zones inondables. Le projet politique prévoit en conséquence de prendre en compte le risque dans le développement de l'habitat.

Ainsi pour les secteurs couverts par le PPRI (communes de Gousse et de Saint-Jean-de-Lier), le règlement rappelle son application qui prévaut sur le PLUi. Hors périmètre PPRI, l'atlas des zones inondables est reporté sur le plan de zonage et le règlement y interdit plusieurs aménagements :

- La réalisation de remblais ;
- Le stockage de toute matière dangereuse, polluante ou sensible à l'eau ;
- La création de nouveaux campings ;
- Les sous-sols.

De plus, l'implantation de bâtiment doit se faire dans le sens d'écoulement des eaux de crue et les nouvelles clôtures doivent permettre la transparence hydraulique. Enfin, les occupations du sol sont autorisées à condition que le plancher se situe à 0.5 mètres au dessus de la côte de référence. Si cette dernière n'est pas connue, la mesure prise sera de 0.5 mètres au dessus du terrain naturel. Il n'est en revanche rien prévu pour les zones d'aléa du PAPI qui ne sont pas dans l'emprise de l'atlas des zones inondables. Il s'agit de légers débordements de faibles surfaces.

Concernant le développement du territoire, aucune nouvelle zone à urbaniser ne se situe en zone inondable. Les seuls secteurs concernés sont ceux déjà urbanisés. Sur la commune de Gousse, le centre bourg et le hameau Ladebat sont classés en zone UBa, mais leur délimitation se limite au bâti

existant et les règles de l'atlas des zones inondables s'appliquent. C'est également le cas sur les hameaux Labasse et Mounet d'Onard, classés en zones UCa. Sur la commune de Saint-Jean-de-Lier, le centre bourg, classé en zone UAa, a été fortement réduit et de nombreux bâtis se situent en zones Agricoles. A Préchacq-les-Bains le domaine thermal est classé en zone Nt1, autorisant les parcs résidentiels de loisirs. Les règles liées à l'atlas des zones inondables s'y appliquent également. Hormis ces sites, la quasi intégralité des zones inondables du PAPI sont classées en zones Nce, correspondant aux continuités écologiques. Sur ces dernières, seules sont autorisées les constructions à vocation forestière ou à vocation d'équipements d'intérêt collectif et de services publics.

Au-delà de la protection des zones inondables connues, des mesures sont prises pour limiter les apports vers le milieu récepteur. Tout d'abord, la gestion des eaux pluviales doit prioritairement se faire à la parcelle en privilégiant l'infiltration. Dans le cadre d'opérations d'aménagement d'ensemble, elle doit être appréhendée par l'aménageur au moment de la conception du projet. L'utilisation de techniques alternatives aux bassins de rétention est encouragée. Au-delà de la gestion des eaux pluviales, 30% minimum d'espace de pleine terre est imposé dans les zones urbaines (excepté le cœur du centre bourg), et 40% dans les zones Naturelles. Enfin, conformément aux attentes du SCoT, l'implantation de constructions à moins de 10 mètres des cours d'eau depuis le haut de la berge est interdite.

L'aval de la confluence entre l'Adour et le Luy

La commune de Saubusse est la seule relevant de la communauté de communes MACS à être comprise dans le PAPI. L'Adour la longe sur sa limite sud, en aval de la confluence avec le Luy. Le sud du centre bourg, le long du quai de l'Adour, et le quartier thermal sont soumis au risque inondation.

Dans le SCoT, approuvé en 2014, le DOO traite du risque à travers plusieurs prescriptions. Il est demandé à ce que le lit des cours d'eau et les champs d'expansion des crues soient protégés de toute urbanisation. De même, les endiguements ou remblaiements nouveaux non justifiés par la protection de zones déjà urbanisées sont à éviter. Dans le cas d'aménagement de nouvelles infrastructures traversant des zones inondables, ces dernières doivent être réalisées de manière à réduire au maximum les impacts sur l'écoulement des crues. A noter qu'il ne s'agit pas de nouvelles constructions d'habitat. Par ailleurs, comme c'est le cas pour le SCoT du Grand Dax, plusieurs mesures s'appliquent sur l'aménagement de nouveaux projets pour limiter l'apport d'eaux de ruissellement. Ainsi, la gestion des eaux pluviales doit éviter l'augmentation des débits d'eaux de ruissellement. Les aménageurs doivent mettre en œuvre des techniques alternatives d'assainissement pluvial, et réaliser des dispositifs de traitement pour toute nouvelle opération d'aménagement imperméabilisant plus de 500m² de terrain. Des mesures pour limiter l'imperméabilisation des sols sont également incluses. A titre de recommandation, il est conseillé aux communes soumises au risque d'inondation et non couvertes par un PPRI de réaliser une étude permettant de délimiter les zones d'expansion des crues en parallèle à l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. Cette recommandation concerne la commune de Saubusse puisqu'elle n'est pas comprise dans le PPRI, même s'il existe les données de

l'atlas des zones inondables. Ces dernières, couplées avec les données du PAPI, permettent d'avoir une bonne connaissance sur la commune des secteurs soumis à l'aléa.

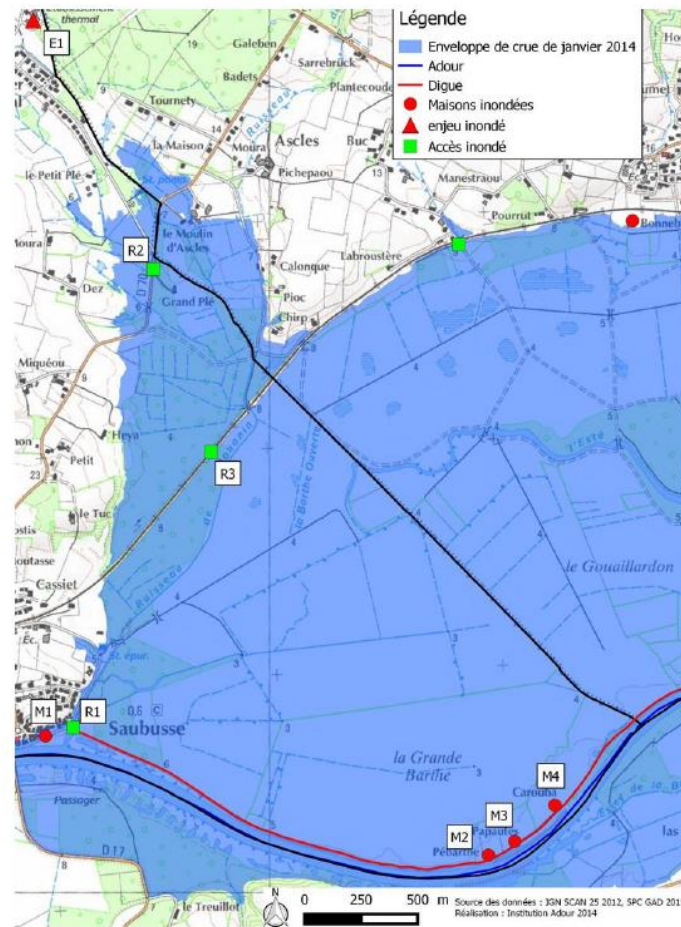


Figure 13 : Carte du risque inondation sur Saubusse dans le PLUi

Au sein du PLUi arrêté le 11 juillet dernier, le rapport de présentation fait état du risque de débordement de l'Adour auquel la commune est soumise. Il est également précisé que cette dernière appartient au TRI de l'agglomération dacquoise. Dans son projet de développement, quatre zones AU sont prévues, dont une située au centre le long de la route de Maremne. Cette dernière est longée par une zone inondable correspondant à une crue de fréquence cinquantennale. Les données de l'atlas des zones inondables ne débordent pas sur la zone, le règlement n'y applique donc pas de règles particulières. Au sein de l'OAP rien n'est affiché par rapport au risque d'inondation. Des principes de gestion des eaux pluviales sont prévus, demandant à ce que les eaux « propres » soient réutilisées ou infiltrées à la parcelle, sauf en cas d'impossibilité technique. De plus, les aménagements réalisés doivent permettre l'écoulement vers le réseau collectif avec un débit identique au débit de fuite initial, et en cas d'absence ou de réseau sous-dimensionné un stockage doit être prévu sur le terrain d'assiette du projet. L'adoption de solutions alternatives aux bassins de rétention classiques est également recommandée. A noter que même si ces prescriptions vont dans le sens d'une diminution des eaux de ruissellement susceptibles d'alimenter les crues de l'Adour, elle restent de l'ordre de la recommandation.

Au-delà des zones à urbaniser, les champs d'expansion de crues sont majoritairement classés en zones Naturelles, et dans un second temps Agricoles, ce qui permet de limiter les nouvelles constructions. En plus de ce zonage, le règlement demande, dans les zones soumises au risque inondation, que toute nouvelle construction ou agrandissement est interdite en dessous de la cote de référence. De plus, les clôtures doivent être hydrauliquement transparentes. Ces mesures permettent d'encadrer la constructibilité mais non de la réduire ou de l'empêcher. Or, même si c'est le

classement en zones Agricoles et Naturelles contraignent les constructions possibles (celles nécessaires à l'exploitation agricole, les habitations avec justification du lien avec l'activité agricole,...), il est possible que de nouvelles habitations s'implantent sur les zones d'aléa, augmentant potentiellement la vulnérabilité du territoire. De plus, sur le quartier Thermal, la partie soumise au risque est classée en zone Urbaine, et cette dernière ne se limite pas à l'existant mais englobe des terrains aujourd'hui agricole. Qui plus est, ces nouveaux secteurs Urbains sont positionnés le long d'un cours d'eau, le ruisseau de Jouanin qui se jette dans l'Adour. Dans le règlement de la zone Urbaine, un pourcentage minimum d'espaces verts est imposé. De plus, le rejet des eaux pluviales est limité à 3 l/s/ha, et toute construction nouvelle ne devra pas avoir pour conséquence d'accroître les débits d'eaux pluviales par rapport à l'état antérieur. Pour les eaux pluviales « propres », comme pour les zones AU, elles devront être infiltrées sur le terrain, sauf en cas d'impossibilité technique.

Figure 14 : Appréciation des mesures prises dans les documents d'urbanisme locaux pour assurer la prise en compte du risque inondation et du PAPI

	PLUi du Grand Dax	PLUi du Pays Tarusate	PLUi de Terres de Chalosse	PLUi de MACS	Commentaires
Objectif de prise en compte du risque inondation inscrit dans le PADD					
Interdictions et mesures prévues dans le règlement les zones d'aléa du PAPI					Les données du PAPI ne sont pas reprises
Interdictions et mesures prévues dans le règlement sur les secteurs couverts par l'atlas des zones inondables					Le PLUi du Grand Dax n'intègre pas de mesures spécifiques à part qu'il constitue un « élément de connaissance à prendre en compte lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme »
Classement des zones inondables					
Positionnement des zones AU en dehors des zones d'aléa inondation connues					Certaines zones AU présentent une sensibilité face au risque inondation
Analyse du PLUi par rapport au PAPI (données, compatibilité) / PGRI / SLGRI					La prise en compte du PAPI est faite indirectement par l'analyse de l'impact du projet sur le risque inondation Il n'y a pas de prise en compte spécifique des éléments du PAPI

La prise en compte relativement faible des données du PAPI s'explique notamment par le fait que ce dossier était en cours de rédaction lors de l'élaboration des différents PLUi. Il conviendra dans les années à venir, maintenant que l'ensemble des documents sont terminés, d'analyser les nouveaux éléments à prendre en compte dans la révision des PLUi. Ceci fait notamment l'objet de l'une des actions prévues dans le PAPI, qui sont présentées dans la partie suivante.

Enfin, entre l'arrêt et l'approbation des PLUi, quelques éléments sur les inondations seront pris en compte suite aux avis des personnes publiques associées, notamment au niveau du Grand Dax (la version d'approbation du PLUi va évoluer concernant le secteur amont).

1.2. PRESENTATION DES ACTIONS RETENUES DANS LE PAPI EN LIEN AVEC L'URBANISME

Le troisième cahier des charges du PAPI met l'accent sur l'importance de la thématique de l'aménagement du territoire. Dans ce cadre, et vu le bilan concernant la prise en compte du risque inondation dans les documents d'urbanisme, trois actions spécifiques à l'axe 4 du PAPI ont été retenues :

- Action 4.1 : Prise en compte de l'inondation dans l'aménagement du territoire:
La première partie du présent document a permis de dresser l'état des lieux des différents documents d'urbanisme sur le territoire. Les PLUi ont été achevés pendant la rédaction du dossier de candidature PAPI, et les dernières informations sur le risque inondation n'ont pas forcément pu être prise en compte dans ces documents intercommunaux. L'objectif de cette action est de renforcer la collaboration entre les structures compétentes en urbanisme et les référents en matière d'inondation (dont l'Institution Adour, le porteur de projet PAPI) en organisant des temps d'échanges réguliers (une fois par an). Cela permettra de faire le point

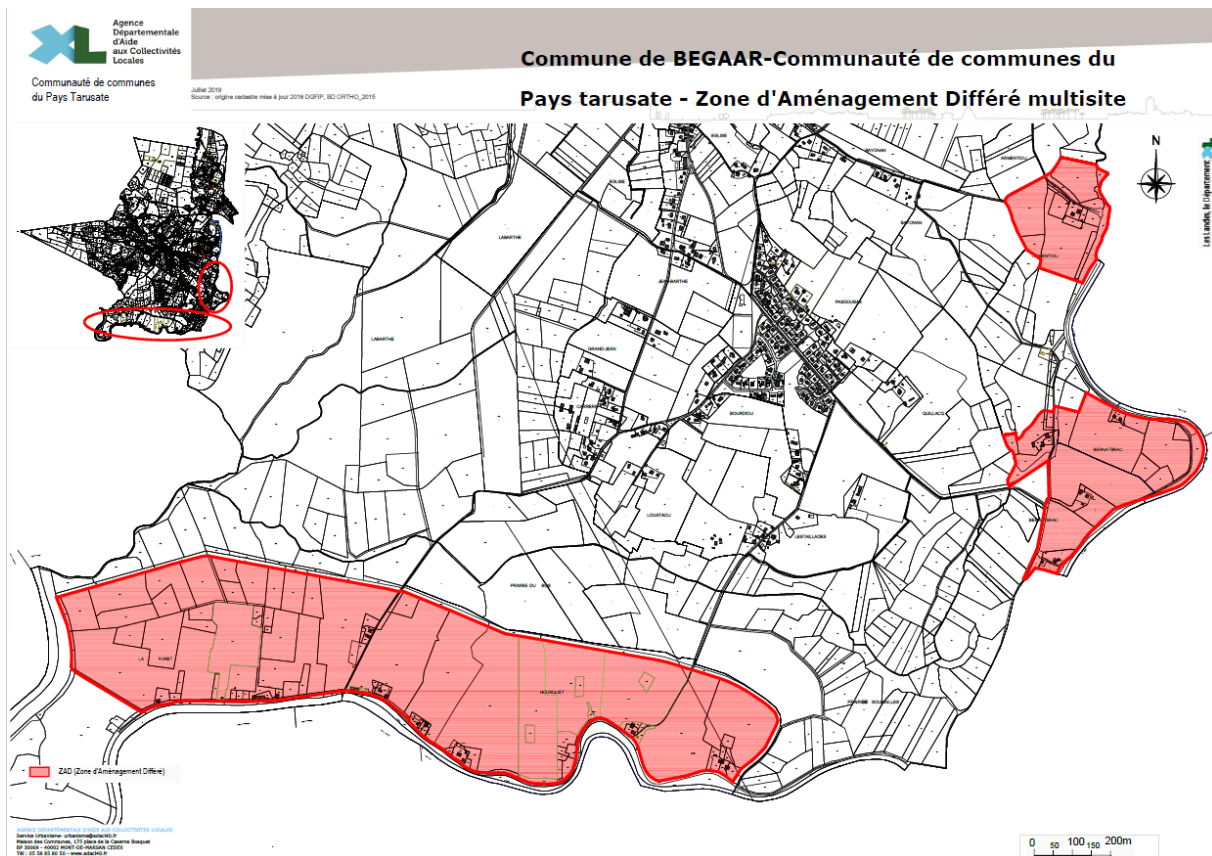
sur les connaissances disponibles, sur les documents en vigueur, de préparer leur révision, de discuter de points clés sur lesquels il apparaît important de travailler dans les années à venir (problématique du ruissellement, zones humides etc) afin que ces sujets soient pris en compte et traités dans de futurs documents ou lors de la révision de ceux en vigueur (PLUi et PAPI).

Cette volonté de coopération est déjà engagée par le biais de la candidature de la CAGD à un appel à manifestation pour une meilleure prise en compte des risques naturels dans les projets en renouvellement urbain, où l'Institution Adour ainsi que la DDTM40 sont fléchées comme partenaires techniques. L'objectif est de trouver des solutions innovantes pour améliorer la résilience au risque inondation du quartier du Sablar. Si la candidature est retenue, la CAGD et les partenaires techniques pourront bénéficier de l'expertise du CEREMA et du PUCA afin d'aboutir à une proposition d'aménagement. Par la suite, cette solution pourrait être mise en œuvre dans le cadre du PAPI.

- Action 4.2 : Etude sur les outils d'acquisition dont les préemptions :
Les EPCI-FP du territoire PAPI peuvent vouloir se positionner en acquéreur de certains biens situés en zone très dangereuse et actuellement habités lors de leur mise en vente. Ils n'ont pas les connaissances suffisantes sur le plan juridique de toutes les possibilités existantes pour être prioritaire sur les ventes. L'une des solutions essayées par la communauté de communes du Pays Tarusate (CCPT) fait l'objet d'une action spécifique décrite en suivant.
L'objectif ici est de mandater un prestataire spécialisé en droit d'urbanisme afin d'avoir en main les différents leviers juridiques qui permettraient d'avoir la priorité sur le rachat de biens situés en zones dangereuses et ainsi éviter la mise en péril de nouveaux habitants.
- Action 4.3 : Création d'une zone d'aménagement différée (ZAD) sur Bégaar :
La communauté de communes du Pays Tarusate et la commune de Bégaar s'interrogent sur la possibilité de créer une zone d'aménagement différée (ZAD) sur cette dernière commune, afin d'y inclure certaines constructions situées en zone inondable. Ainsi, la CCPT disposerait (et la commune par possible délégation) d'un droit de préemption attaché à cette ZAD. Cette volonté de disposer d'un droit de préemption sur ces constructions s'inscrit dans les réflexions en cours sur le PLUi dans lequel les élus souhaitent interdire la reconstruction après sinistre des constructions situées en zone inondable.
Comme indiqué dans le tableau (en figure 5) du présent document, la commune de Bégaar dispose à ce jour d'un PLU opposable. Si les parcelles terrains d'assiette de ces constructions situées en zones inondables sont classées en zones naturelles (N) ou agricoles (A), seule la création d'une ZAD permettrait en effet d'instaurer un droit de préemption. Il en sera de même dans le cadre du PLUi.

Conformément à l'article L.212-2 du Code de l'Urbanisme, la durée de cette ZAD est de 6 ans renouvelable à compter de la publication de l'acte qui a créé la zone. L'objectif de cette démarche, dans le cadre du PAPI dont le cycle est de même durée, sera de saisir les opportunités d'achats des habitations afin d'éviter l'arrivée de nouvelles populations en zone dangereuse. En effet, les zones ciblées pour faire partie de la ZAD se situent en bord de cours d'eau (Adour et Midouze), et dans des secteurs qui sont aujourd'hui protégés par des ouvrages qui ne seront pas retenus comme système d'endiguement (voir le chapitre 3.2 « ouvrages de protection hydraulique » de la partie 2 du dossier de candidature PAPI pour plus d'informations).

Figure 15 : projet du périmètre de la ZAD sur Bégaar



Ces périmètres sont encore en phase de projet n'ont fait l'objet d'aucune validation officielle aussi bien par la Communauté de Communes du Pays Tarusate que par la Mairie de Bégaar.

La mise en place de cette ZAD est élaborée en concertation avec la CCPT, la commune de Bégaar, le service urbanisme de l'agence départementale d'aide aux collectivités locales (ADACL) ainsi que l'Institution Adour. L'esprit de lier les différentes structures compétentes en urbanisme et en inondation se retrouve ainsi également dans le cadre de cette action.

Il est également à noter qu'en dehors de ce actions, d'autres opérations du programme ont également un lien avec l'aménagement du territoire en ce qui concerne l'existant : la réalisation de diagnostics de vulnérabilité sur des biens situés en zone inondable pourront éventuellement conduire à la réalisation de travaux ou d'achat d'équipement afin d'améliorer la résilience de ces bâtiments. Cela correspond également aux objectifs des SCOT visant à adapter l'existant en zone inondable.

2. Concertation avec les structures compétentes en urbanisme

Pour mener à bien les réflexions sur l'intégration du risque dans l'aménagement du territoire, la mobilisation des acteurs concernés par le sujet a été indispensable. Les quatre EPCI-FP compétents en matière d'urbanisme ont donc été invités à être membres du comité de pilotage et du comité technique mis en place pour l'élaboration de la stratégie locale puis du PAPI.

De plus, le programme d'actions du PAPI a été élaboré suite à la mise en place de groupes de travail élus-techniciens. Un de ces groupes a été dédié spécifiquement à l'objectif 4 du PGRI et de la SLGRI « Aménager durablement les territoires par une meilleure prise en compte des risques d'inondations dans le but de réduire leur vulnérabilité ». Lors de ce groupe de travail, l'axe 4 du PAPI « prise en compte du risque d'inondation dans l'urbanisme » a été traité.

Le groupe de travail s'est réuni à deux reprises fin de discuter des actions à mettre en œuvre dans le PAPI concernant les axes 4 et 5 (aménagement du territoire et réduction de la vulnérabilité). L'ensemble des participants est listé ci-dessous :

- Trois élus de communes en amont de Dax
- Un élu de Saint-Paul-lès-Dax
- Le directeur général des services techniques du Grand Dax
- La directrice de l'aménagement du Grand Dax
- Le chargé de mission SCoT et PLUi-H du Grand Dax
- Le directeur général des services de Dax
- Le directeur général des services techniques de Dax
- Le directeur de la régie des eaux de Dax
- La responsable du service eau et assainissement de Saint-Paul-lès-Dax
- La cellule d'assistance technique pour l'entretien des rivières du Département des Landes
- L'agence de l'eau Adour-Garonne
- La direction départementale des territoires et de la mer des Landes
- L'Institution Adour

Par la suite, deux groupes plus restreints se sont réunis :

- Un premier groupe composé des porteurs de PLUi et des services de l'Etat pour présenter la démarche PAPI et de traiter spécifiquement de l'axe 4 du PAPI et des documents d'urbanisme en cours d'élaboration ;
- Un second groupe composé des référents de chaque EPCI-FP et des services de l'Etat afin de préciser l'ensemble des actions à inscrire dans le PAPI.

Enfin, l'Institution Adour a eu des échanges réguliers, au delà des réunions formelles, avec les structures compétentes en urbanisme afin d'intégrer au mieux leurs besoins dans le PAPI.

Le risque inondation est devenu un sujet prioritaire pour l'ensemble des EPCI-FP du territoire mais le manque de connaissances lors de l'élaboration des documents intercommunaux a pu freiner l'importance donnée à ce sujet. Le PAPI a ainsi vocation à lancer et maintenir une dynamique sur les liens entre urbanisme et inondation, afin de permettre aux territoires d'aménager de manière durable et résiliente. L'ensemble des acteurs concernés ont des besoins ainsi des éléments à apporter aux autres et qui pourront être valorisés à la fois dans les documents de planification et dans le PAPI. Lors du bilan à mi-parcours du PAPI, les actions menées jusqu'alors permettra de mieux appréhender les suites à donner sur la thématique, que ce soit en seconde partie de ce cycle ou lors d'un second projet.