



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal
(PLUi) Armagnac Adour (Gers)**

N°Saisine : 2022-010239

N°MRAe : 2022AO47

Avis émis le 5 mai 2022

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 8 février 2022, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de Communes Armagnac Adour pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal Armagnac Adour (Gers).

L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie.

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté par délégation en date du 5 mai 2022 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 9 février et a répondu le 9 mars 2022.

La direction des territoires du département du Gers a également été consultée le 19 février et a répondu le 25 avril 2022.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

Le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de Communes Armagnac Adour vise à doter les 24 communes du territoire d'un document d'urbanisme commun. Sur ce territoire peu peuplé, rural et de qualité environnementale et paysagère, cette démarche vise à définir une première vision communautaire de l'urbanisme et de l'aménagement.

Le territoire d'Armagnac Adour comporte de fortes sensibilités environnementales et paysagères attestées par la présence de nombreux sites remarquables et d'espaces naturels et patrimoniaux protégés.

Dans un contexte rural prédominant, le projet vise à revitaliser le territoire. Cette stratégie conduit la communauté de communes à exprimer une projection de construction de logements plus importante que le nombre d'habitants attendus, et une consommation d'espace dont la modération n'est pas démontrée, et qui n'est pas véritablement justifiée

Les zones d'urbanisation sont très majoritairement regroupées dans et autour de la trame urbaine, ce qui limite, sans l'exclure, le risque d'incidences notables sur la plupart des enjeux environnementaux. Mais sur quelques secteurs qui comportent des enjeux environnementaux, l'approche méthodologique de l'évaluation environnementale révèle d'importantes failles. L'analyse des enjeux reste, à défaut d'inventaire terrain même dans les secteurs les plus sensibles, trop théorique ; des mesures présentées comme réduisant ou même compensant ces incidences n'en sont pas en réalité. La MRAe considère que le PLUi proposé reste susceptible d'impacts significatifs sur l'environnement.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) Armagnac Adour (Gers) est soumise à évaluation environnementale systématique en vertu des articles L. 104-2 et R. 104-9 du code de l'urbanisme (CU) applicables aux procédures d'élaboration lancées avant le 8 décembre 2020², en raison de la présence de trois sites Natura 2000 sur le territoire : les zones spéciales de conservation « *La Gélise* », « *Les étangs d'Armagnac* » et « *Vallée de l'Adour* ».

Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe³, ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

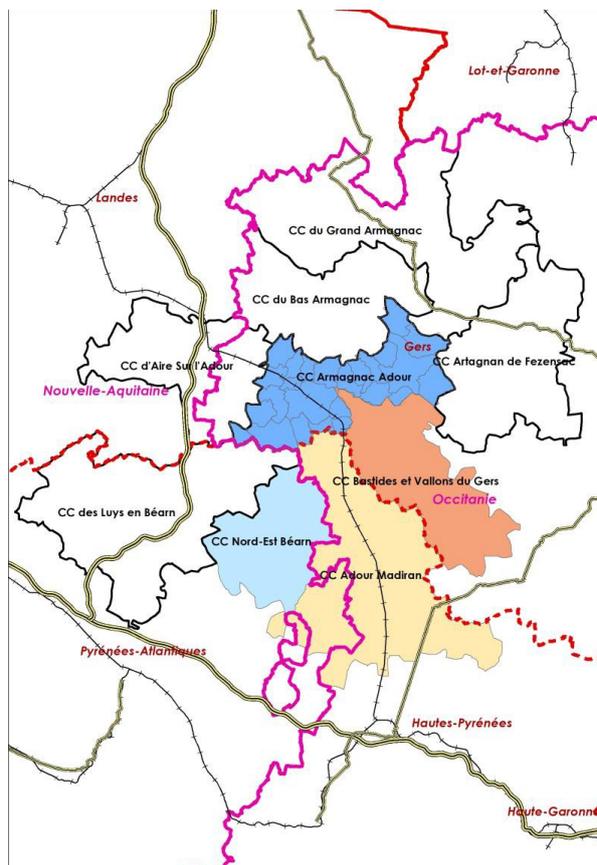
2 Présentation du territoire et du projet de PLUi

La Communauté de Communes Armagnac Adour est un territoire rural qui recouvre 24 communes situées à l'ouest du département du Gers, autour des deux bourgs centre de Riscle et d'Aignan. La Communauté de Communes comporte 6 788 habitants sur une superficie de 297 km². Elle est sous l'influence multiple de territoires périphériques, Nogaro, Plaisance, Mont-de-Marsan, Aire-sur-Adour, Pau et Tarbes. La Communauté de Communes se situe à la limite des départements du Gers, des Pyrénées-Atlantiques et des Hautes-Pyrénées. Le territoire se partage entre 3 grands ensembles géographiques et paysagers : les coteaux du Béarn au sud-ouest et plus particulièrement le Vic-Bilh, la vallée de l'Adour au centre, et les coteaux du sud Bas Armagnac au nord-est. Il est bordé par l'autoroute A65 à l'ouest et la nationale N124 au nord-est. Une voie ferrée traverse son territoire. La Communauté de Communes fait partie du SCoT du Val d'Adour, approuvé le 3 février 2016. Le SCoT Val d'Adour regroupe 158 communes, sur trois départements et deux régions : 55 communes du Gers, 61 communes des Hautes-Pyrénées, 42 communes des Pyrénées-Atlantiques.

La Communauté de Communes est constituée d'une commune couverte par un PLU, 14 communes couvertes par des cartes communales et neuf communes soumises au RNU.

2 Les procédures d'élaboration de PLU lancées à compter du 8 décembre 2020 sont soumises à évaluation environnementale systématique (art. L. 104-1 du code de l'urbanisme).

3 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr



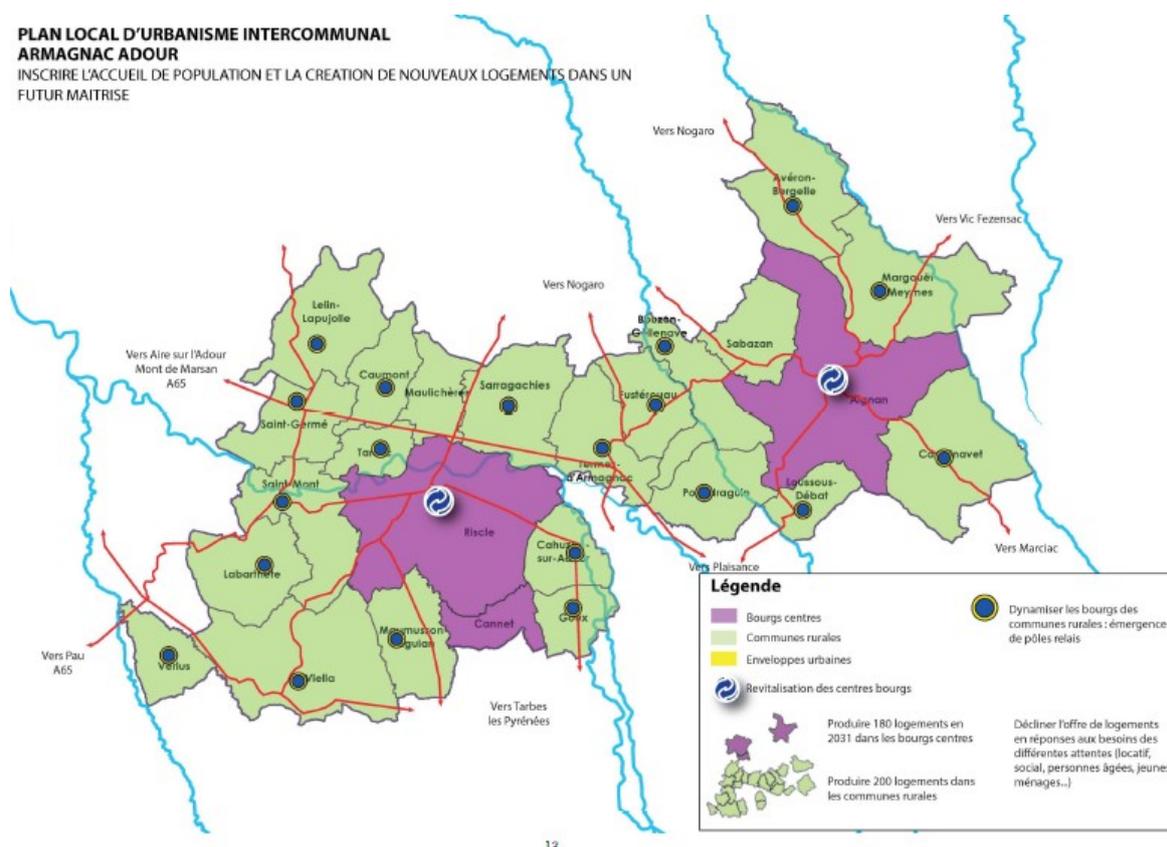
Situation géographique de la CC Armagnac Adour, extrait du résumé non technique

Le territoire comporte des éléments naturels, paysagers et patrimoniaux, notamment attestés par la présence de trois sites Natura 2000 « La Gélise », « Les étangs d'Armagnac » et « Vallée de l'Adour », cinq Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type 2 et quatre de type 1, cinq espaces naturels sensibles dont deux sites prioritaires, Lac et bois d'Aignan, Étang du Moura, Gravières de Riscle et bords de l'Adour (site prioritaire), Adour à Jû-Belloc (site prioritaire), L'Arros.

Les terres agricoles représentent plus de 80 % du territoire. La ressource viticole est au cœur de l'économie rurale de la Communauté de Communes Armagnac Adour et constitue un atout majeur pour l'économie productive et touristique locale. En plus d'avoir d'importantes entreprises dans ce domaine, un parcours viti-vinicole dans le seul lycée du territoire et les nombreux châteaux favorisent l'oenotourisme sur le territoire. L'économie de la Communauté de Communes Armagnac Adour est en effet essentiellement centrée autour d'activités agricoles et viticoles qui ont un rayonnement supranational. Le vignoble gersois est principalement sous indication géographique protégée (IGP) et sous appellation d'origine protégée (AOP) et contrôlée (AOC).

La Communauté de Communes Armagnac Adour compte 6788 habitants en 2019 (6809 habitants en 2015). Depuis 1968 (date du premier recensement de l'INSEE), la population a fortement diminué, elle était alors de 8 042 habitants. Depuis plus de 20 ans, la population de la Communauté de Communes stagne. Riscle est de loin la commune la plus peuplée du territoire avec 1829 habitants (source INSEE 2019). Aignan, avec 726 habitants en 2019 (source INSEE), fait figure de second pôle démographique, sur la partie est du territoire. À la différence de Riscle, Aignan connaît un déclin démographique important au bénéfice de certaines communes limitrophes. Les autres communes à l'est du territoire restent des communes peu peuplées avec moins de 200 habitants chacune. Globalement, la population de la CCAA est vieillissante depuis 2010 surtout, 34 % de la population totale est retraitée ou pré-retraitée. Le territoire connaît aussi un déficit du solde naturel (plus de décès que de naissances).

**PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL
ARMAGNAC ADOUR**
INSCRIRE L'ACCUEIL DE POPULATION ET LA CREATION DE NOUVEAUX LOGEMENTS DANS UN
FUTUR MAITRISE



Carte du territoire intercommunal, issue du PADD

Le projet de PLUi définit, à travers son projet d'aménagement et de développement durable (PADD), plusieurs objectifs.

1°) l'accueil de population en tablant sur un taux de croissance démographique annuel de 0,25 % par an jusqu'en 2031 qui doit se traduire pour les bourgs centres d'Aignan et de Riscle par la création de nouveaux logements avec un minimum de 180 logements neufs et 27 logements vacants mis sur le marché, pour les communes rurales, un objectif minimum de 167 logements neufs, soit un rythme d'environ 35 logements mis sur le marché par an pour les dix prochaines années. La revitalisation des bourgs centre est aussi un principe fort du PADD ;

2°) Le renforcement de l'identité du territoire Armagnac Adour en préservant ses composantes patrimoniales ;

3°) Le développement de l'économie locale : conforter le potentiel du territoire, valoriser les opportunités d'accueil et profiter des influences exogènes. Dégager des disponibilités foncières économiques potentielles, de façon « raisonnable », pour faciliter la création et l'aménagement de sites économiques, en assurant un renforcement le long de la D935, de la ZAE de St-Germé, aujourd'hui commercialisée (environ 4,5 hectares), en prévoyant une capacité d'extension des zones mixtes à Riscle ou plus productive à Aignan, en assurant une reconversion de locaux ou bâtiments en friches pour des nouvelles formes d'économie de proximité, en anticipant la requalification et la densification de la ZAE de Viella.

Un juste équilibre entre activités humaines et préservation de l'environnement doit être trouvé, notamment en encadrant et en gérant la poursuite des activités des gravières sur la commune de Saint Germé, la reconversion du site des gravières de Cahuzac sur Adour devant être assurée pour accueillir un parc photovoltaïque.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de PLUi concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la préservation de la ressource en eau et l'assainissement ;
- la préservation et la mise en valeur du patrimoine et des paysages ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la prise en compte des enjeux liés aux déplacements, à l'énergie et au climat.

4 Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

Le résumé non technique n'est pas paginé (numéros de page), tout comme un certain nombre de livrets du rapport de présentation, le livret 1.4 et le livret 1.7 ; ce qui complique la lecture de ces documents. Il est également trop long, 90 pages ; ce qui ne permet pas d'assurer sa fonction de présentation synthétique.

La MRAe recommande de paginer l'ensemble des documents du rapport de présentation afin d'en faciliter la lisibilité et de réduire la taille du résumé non technique pour qu'il remplisse son rôle de résumé.

L'évaluation environnementale doit être conduite selon une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrit dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme⁴.

L'évaluation environnementale du PLUi doit jouer tout son rôle en amont des projets du territoire : s'inscrire dans un ensemble hiérarchisé d'évaluations environnementales qui doivent permettre de vérifier chacune à leur niveau que le type de projet attendu est compatible avec la sensibilité environnementale du secteur, en prenant en compte les incidences cumulées avec d'éventuelles autres installations. Le maître d'ouvrage peut utilement se reporter au guide de référence réalisé par le commissariat général au développement durable⁵. Lorsque des incidences non négligeables sont identifiées, il s'agit aussi d'explicitier la recherche d'implantations alternatives. L'évaluation environnementale doit également conduire à intégrer dans les éléments opposables du PLUi (règlement ou OAP) les mesures d'évitement, réduction ou compensation identifiées à l'échelle du document d'urbanisme, et prévoir un suivi des incidences notables sur l'environnement afin d'identifier notamment à un stade précoce les impacts négatifs imprévus et d'être en mesure d'engager des actions correctrices.

Les choix opérés par le PLUi Armagnac Adour ne sont pas justifiés au regard des solutions de substitution raisonnable : sur les grands choix structurants comme la consommation d'espace, sur les besoins liés à l'habitat, sur la localisation des secteurs identifiés à développer ou aménager qui risquent d'impacter notablement des enjeux environnementaux, aucune analyse de solution alternative n'est présentée :

La projection de construction de logements d'ici 2031 est déconnectée du scénario démographique envisagé pour le territoire de la Communauté de Communes Armagnac Adour. La CCAA compte 6788 habitants en 2019, en stagnation, voire en diminution depuis plus de 20 ans. Le SCoT Val d'Adour envisage pour la CCAA une croissance démographique de + 0,25 % par an ; ce qui correspond à 171 habitants supplémentaires entre 2021 et 2031. Malgré cela, la CCAA envisage une construction de 380 logements, en justifiant ce nombre important par le fait que « *la diversification de l'offre en logements apparaît comme une réponse à la perte d'attractivité du*

4 Le maître d'ouvrage pourra utilement se reporter au guide de référence sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, et à ses nombreuses fiches thématiques. Commissariat général au développement durable, 2019, éd. Théma : <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20Guide%20de%20l'E2%80%99%C3%A9valuation%20environnementale%20des%20documents%20d'E2%80%99urbanisme.pdf>

5 Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, éditions Théma, novembre 2019 ; notamment la fiche 17 relative à l'articulation entre les évaluations des documents d'urbanisme et celle des projets, dans le cadre des procédures d'évolution (révisions, ...).

territoire et aux problématiques de renouvellement de sa population »⁶. Une autre justification affichée est de prendre en compte les années « noires » sans constructions, certaines communes n'ayant bénéficié d'aucun ou de très peu de permis de construire pendant plusieurs années ; ce qui modifie la dynamique locale ainsi que les chiffres, alors que ces communes rurales ont connu des demandes qu'elles n'ont pu satisfaire.

Les zones d'urbanisation sont regroupées autour des trames urbaines ; ce qui limite le risque d'incidences notables sur les enjeux naturels, sans toutefois les exclure ; l'exigence de proportionnalité de l'évaluation environnementale suppose néanmoins des focus plus précis sur les secteurs susceptibles d'incidences notables, ce qui n'a pas été fait dans ce PLUi.

La MRAe recommande de justifier les choix opérés par le PLUi au regard des solutions de substitution raisonnable, sur les grands choix structurants comme la construction de logements et la consommation d'espace, sur les besoins liés à l'habitat et la localisation des secteurs identifiés à développer ou aménager.

L'état initial naturaliste s'appuie sur des informations générales tirées de la bibliographie, y compris dans les zones à enjeux potentiels (terrains situés dans une ZNIEFF...) dans lesquels aucun inventaire naturaliste n'a été réalisé. Des passages terrains dans les secteurs faisant l'objet d'OAP ont permis d'identifier la présence d'éléments intéressants pour la biodiversité. Mais comme l'indique le rapport de présentation lui-même pour plusieurs zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du document⁷, des inventaires complémentaires précis de terrain permettront d'identifier les enjeux effectivement présents.

La trame verte et bleue (TVB) issue du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Midi-Pyrénées approuvé en 2015 n'est pas retranscrite à l'échelle du PLUi dans le rapport de présentation. La carte est peu lisible en raison de son échelle.

Les zones humides identifiées dans le rapport de présentation ne concernent que les zones humides avérées dans la bibliographie, les zones humides potentielles et probables ont été écartées de l'analyse du territoire⁸ ; ce qui réduit la portée de leur inventaire et la pertinence des mesures proposées de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) du PLUi. Par exemple, l'urbanisation de la zone UC de Margouët-Meymes est considérée comme ayant un impact faible sur l'environnement, la zone humide qui sera impactée étant uniquement considérée comme « probable » sans avoir réalisé d'inventaire complémentaire. Les impacts environnementaux sur les habitats naturels humides de la queue du lac du projet de réhausse et de confortement de la retenue déconnectée de substitution (RSE) sur le lac de Lapeyrie à Aignan ne sont pas évalués au stade du PLUi.

La MRAe recommande de compléter les inventaires et de prendre en compte les zones humides potentielles et probables dans l'analyse du territoire et d'adapter le projet de PLUi en conséquence.

L'analyse des incidences souffre des lacunes de l'état initial : l'absence de croisement enjeux / projets, nuit à l'analyse des incidences du projet sur l'environnement et à l'application de la séquence ERC sur les secteurs amenés à être impactés par la mise en œuvre du PLUi.

De plus l'évaluation environnementale n'a pas porté sur tous les secteurs amenés à être impactés par la mise en œuvre du PLUi. Certains de ces secteurs ne font l'objet d'aucune démarche d'évaluation environnementale :

- les secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL) dans des secteurs naturels et agricoles, dont le rapport de présentation ne permet pas d'identifier ce qui est existant et projeté ;
- les zones à urbaniser fermées (2AU) ;
- les emplacements réservés ;

L'application de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) n'est pas correctement développée. Des extensions de l'urbanisation sont prévues sur des secteurs qualifiés comme comportant des enjeux écologiques moyens à forts (construction des hébergements touristiques dans l'OAP du lac d'Aignan par exemple). La séquence ERC se limite sur ces terrains à des mesures de réduction et de compensation sur les seuls éléments

6 Livret 1.1 du rapport de présentation, Diagnostic, p. 16.

7 Livret 1.7 du rapport de présentation, Annexe de l'État Initial de l'Environnement.

8 1.2 EIE p. 163

identifiés : haies, arbres... L'ordre de la séquence ERC, condition indispensable et nécessaire pour en permettre l'effectivité et ainsi favoriser l'intégration de l'environnement dans le PLUi, n'est pas respecté. L'OAP du lac d'Aignan, par exemple, envisage la compensation dans un secteur d'enjeux moyens à forts sur le plan environnemental : « *si l'aménagement du site (...) doit s'accompagner de l'abattage d'un sujet, celui-ci doit être compensé. La compensation se fera selon un ratio « 1 pour 1 » sur site* »⁹. Les prescriptions relatives à la compensation ne peuvent légalement être reprises dans un document d'urbanisme, et ne figurent d'ailleurs pas dans les pièces opposables aux autorisations. La compensation ne peut être envisagée au sein d'un PLUi, qu'une fois l'impossibilité d'éviter démontrée (y compris au moyen de solutions alternatives sur le projet de consommation d'espace), seul l'évitement garantissant la non atteinte à l'environnement. Par ailleurs, les conditions tenant à l'équivalence écologique, à l'absence de perte nette de biodiversité (ce qui suppose des inventaires naturalistes particulièrement complets), à la mise en œuvre en priorité sur un site endommagé, ainsi que la pérennité de la mesure (art. L. 163-1 du code de l'environnement) faisant défaut, la MRAe estime qu'il s'agit d'une mesure de réduction des incidences et non de compensation.

En l'état et à défaut d'une analyse approfondie sur les secteurs à enjeux, et de leur prise en compte à travers l'application correcte de la séquence ERC, le PLUi demeure susceptible d'impacts significatifs sur l'environnement.

La MRAe recommande de réaliser des inventaires et études ciblées et complets sur les périodes adéquates pour qualifier la biodiversité sur les zones identifiées pour l'urbanisation et les secteurs voués à être artificialisés ou aménagés susceptibles d'impacter l'environnement. Elle recommande de compléter l'état initial pour identifier clairement sur ces mêmes secteurs l'ensemble des enjeux environnementaux pertinents en matière de paysages, de risques naturels, de ressource en eau et de vérifier la présence de zones humides avérées et potentielles.

Elle recommande de reprendre sur cette base l'analyse des incidences et l'application des mesures d'évitement (notamment sur l'OAP du lac d'Aignan) en démontrant, après examen des solutions alternatives que le projet de PLUi constitue un choix de moindre impact.

Le programme de suivi des effets du PLUi est incomplet. L'état initial concernant la démographie, l'habitat, le développement économique, l'agriculture, les espaces naturels et les déplacements n'est pas renseigné¹⁰, de sorte que la MRAe n'est pas en mesure de donner un avis sur la pertinence du programme de suivi. Les indicateurs relatifs aux effets sur la biodiversité se réduisent quasiment au suivi de la consommation de la surface agricole et naturelle. Rien n'est prévu notamment sur les zones humides. En l'état, le mécanisme de suivi ne permet pas 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* » (art. R.151-3 du code de l'urbanisme).

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par :

- **les états initiaux des thèmes du programme de suivi des effets du PLUi ; des objectifs cibles à différentes échéances permettant d'enclencher des mesures correctives ;**
- **des indicateurs environnementaux plus étoffés, prenant par exemple en compte les zones humides .**

5 Prise en compte de l'environnement

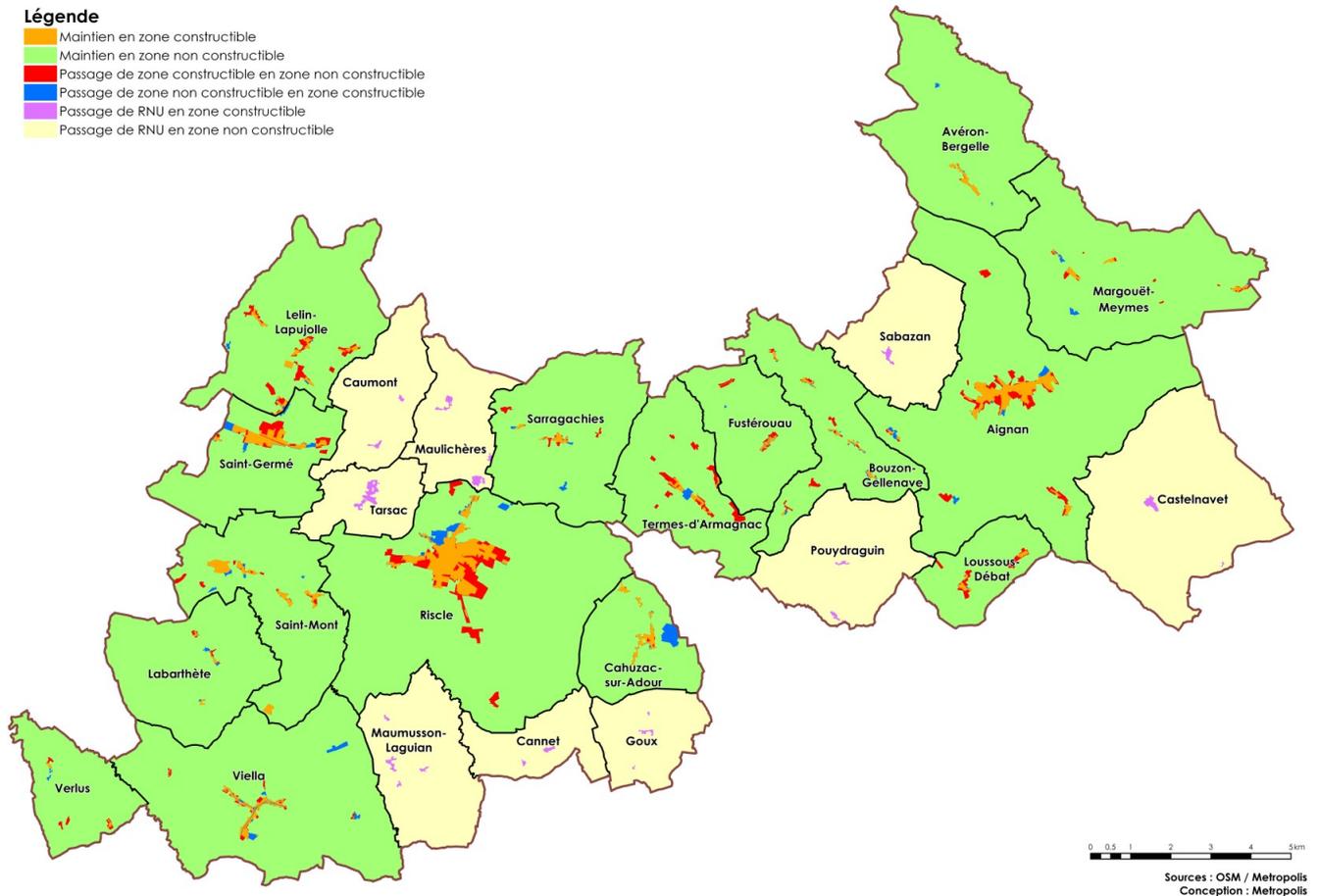
5.1 Maîtrise de la consommation d'espace

Le projet de PLUi affiche une consommation d'espaces naturels et agricoles de 60 hectares, présentée en baisse de 35 % par rapport à la décennie passée. Or la consommation d'espaces de 60 hectares ne prend pas en compte les zones à urbaniser à long terme (2AU), le parc photovoltaïque sur l'ancienne gravière (18,58 hectares), les zones urbaines dédiées aux équipements publics et d'intérêt collectif, les capacités d'accueil en zones agricoles et naturelles (STECAL notamment).

9 Livret 3.0 Orientations d'Aménagement et de Programmation, p. 22.

10 Livret 1.4 des Incidences et mesures d'évitement – réduction – compensation, document non numéroté.

La MRAe recommande, pour établir le chiffre de la consommation d'espace du PLUi, de prendre en compte l'ensemble des surfaces destinées à être urbanisées ou aménagées et qui ont été exclues du calcul de la consommation d'espace pour la décennie à venir : les zones à urbaniser à long terme (2AU), les zones urbaines dédiées aux équipements publics et d'intérêt collectif, les capacités d'accueil en zones agricoles et naturelles (STECAL), etc..



Les communes de la CCAA et les zones constructibles et non constructibles - extrait du résumé non technique

En dix ans, 115 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers ont été consommés sur le territoire tandis que la population stagnait. L'habitat a consommé le plus d'espace, avec 93,45 hectares. La surface moyenne de consommation associée à un logement (habitat individuel) était de 2 430 m² **ce qui est très supérieur à la superficie moyenne des parcelles en lotissement dans le département du Gers qui est de 1 413 m²**¹¹..

Le PLUi identifie un potentiel constructible mobilisable à vocation d'habitat de 64,39 hectares dont 48,12 hectares dans les zones urbaines, 14,32 hectares dans les zones à urbaniser et 1,95 hectares dans les STECAL.

Le travail consistant à identifier le potentiel constructible mobilisable en densification dans les zones urbaines, à urbaniser en extension et dans les STECAL, n'est pas suffisamment précisé ni détaillé, les surface présentées dans la justification du projet (livret 1.3) ne sont pas clairement détaillées. Le projet de PLUi dans sa projection de consommation d'espace et de construction de logements à venir, ne tient pas compte des logements neufs construits en grand nombre entre 2010 et 2015 par exemple, dont une partie est aujourd'hui vacante.

Le livret 1.3 justification des choix indique « *Sur Riscle et Aignan, (...) le PLUi identifie par son zonage 24,42 hectares libres.* » Ces superficies n'apparaissent pas dans le rapport. De même, une superficie totale de 39,97

11 Extrait de l'enquête des lotissements par la DDT du Gers, avril 2014

hectares libres à consommer est présentée pour les communes rurales. Les surfaces disponibles par commune (livret 1.3 justification des choix) ne sont pas suffisamment précisées pour identifier ces 39,97 hectares. Des cartographies détaillées de Riscle, d'Aignan et des communes rurales indiquant les superficies disponibles faciliterait la compréhension du projet d'ouverture à urbanisation.

La MRAe recommande de préciser les surfaces de potentiel constructible mobilisable en incluant les zones en densification et les STECAL afin de disposer d'une vue d'ensemble de la consommation d'espace du projet de PLUi.

La MRAe recommande pour cela de préciser les superficies disponibles en densification et extension dans des cartographies, afin de présenter les superficies disponibles pour l'ensemble des communes du territoire intercommunal.

Riscle et Aignan, les deux bourgs centres, ont perdu des habitants depuis 2010 et ont pourtant connu une production importante de logements neufs. Entre 2010 et 2015, 106 logements neufs ont été commencés alors que le nombre de résidences principales a décliné de 125 unités et que la population a légèrement diminué. Le parc mobilisable devenu vacant par le départ de population n'a pas été réhabilité, les nouvelles populations ayant préféré faire construire de nouveaux logements. Une surproduction de logements neufs et donc des logements vacants a été constatée, en particulier sur les plus grosses communes de Riscle, Viella et Aignan.

En 2018, la Communauté de Communes Armagnac Adour compte 534 logements vacants, 167 de plus qu'en 2010. Selon l'INSEE, en 2018, le taux de vacance atteint 12,9 % du parc. Le phénomène de vacance touche essentiellement les communes centre de Riscle et Aignan et leurs proches périphéries.

Le besoin en logements neufs est évalué à 380 logements sur le territoire intercommunal. Sur Riscle et Aignan, les deux bourgs centres, l'objectif est de produire 180 logements neufs, sur 24,42 hectares, soit une densité faible correspondant à 1 357 m² par logement. Sur les communes rurales, l'objectif est de produire 200 logements neufs sur 39,97 hectares. La surface moyenne serait de 1 998 m² par logement, en diminution par rapport à la période précédente de 3 321 m² par logement. Un travail de recensement des logements neufs et vacants à remettre sur le marché, dont le nombre est important sur le territoire, serait indispensable avant d'envisager la construction de nouveaux logements.

Pour les activités économiques, le PLUi comporte 11,03 hectares de zones à urbaniser et 11,70 hectares de zones à urbaniser à court terme, soit un total de 22,73 hectares disponibles. Le rapport de présentation ne comporte pas d'analyse de la consommation passée en matière d'activité économique et industrielle, ni de justification de la mobilisation des 11,70 hectares en zone à urbaniser (zone 1AUy, zone 1AUx), au regard des 11,03 hectares déjà disponibles en zone urbaine (zone Ux, zone Uy).

La MRAe recommande de réaliser un recensement des logements vacants sur le territoire communal, indispensable avant d'envisager la construction de 380 nouveaux logements.

Plus généralement la MRAe recommande de reprendre les données relevant de la consommation d'espace en établissant clairement d'une part le besoin en logement corrélé au scénario démographique, puis de faire l'état des lieux des logements vacants pouvant être remis sur le marché et des potentiels de densification sur le territoire de la CC. Sur cette base, elle recommande, en appliquant une densité plus importante que celle proposée, de déterminer les besoins de consommation d'espace à vocation d'habitat.

La MRAe recommande de justifier les besoins en foncier économique en zone à urbaniser à l'aune des espaces déjà disponibles en zone urbaine à vocation économique et industrielle.

5.2 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Le travail mené sur la Trame Verte et Bleue du périmètre de la CCAA s'appuie sur la couche d'occupation des sols et le croisement de différentes données cartographiques. Ces données cartographiques ont été fournies principalement par l'IGN, la DREAL, l'Institution Adour et l'Agence de l'Eau Adour Garonne. À cette analyse se

sont ajoutés un travail de photo-interprétation et une reconnaissance de terrain par un écologue permettant d'affiner localement les enjeux de certains secteurs.

Sur l'OAP du Lac d'Aignan, où il est indiqué que le site dispose d'un cadre paysager et écologique remarquable, situé dans la ZNIEFF de type 1 « *Lac et bois d'Aignan* », le projet envisage la construction de cinq à dix unités d'hébergement touristiques. L'OAP ne présente pas d'indication cartographique des secteurs naturels sensibles, qui sont présentées dans un document à part, ce qui ne facilite pas la compréhension (livret 1.7, annexe de l'état initial de l'environnement, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du document). Des enjeux moyens à forts sont identifiés dans le secteur, avec des espèces protégées et patrimoniales de faune (Lézard des murailles, Orvet fragile, Cistude d'Europe, Gobemouche gris, et le Martin-pêcheur d'Europe, Pic épeichette, Pie-grièche écorcheur, Cisticole des joncs, Hérisson d'Europe, Loutre d'Europe).

Des études complémentaires sur la faune et flore locales sont préconisées dans le rapport, sans remise en cause des travaux prévus, avec seulement l'évitement des terrassements des talus ou micro-vallons, l'évitement des abattages d'arbres, l'évitement des travaux aux périodes de sensibilité des espèces présentes, ce qui est largement insuffisant et pourrait contribuer à détruire un secteur à enjeux naturalistes moyens à forts.

La MRAe recommande de réaliser pour chaque OAP (l'OAP du lac d'Aignan en particulier) des cartographies croisées entre les zones à urbaniser et les enjeux environnementaux présents sur le site (forts, moyens, faibles et les espèces protégées et patrimoniales présentes pour la faune et la flore), afin de disposer d'une vision réelle des enjeux environnementaux des espaces faisant l'objet de densification ou d'extension afin d'adapter, en tant que de besoin ces OAP.

La zone 1AU_{pv} destinée à l'accueil du parc photovoltaïque à Cahuzac-sur-Adour a fait l'objet d'une étude d'impact¹². Le rapport de présentation ne justifie pas le choix de permettre la construction dans une zone à sensibilités environnementales et en zone inondable. Ce choix doit être justifié au regard de solutions de substitution raisonnables, l'évitement doit être privilégié et la constructibilité doit être l'exception ; ce qui n'est pas démontré pour ce secteur. Ce point avait fait l'objet d'une recommandation dans l'avis spécifique au parc photovoltaïque.

La MRAe recommande de justifier le choix de l'emplacement de la zone 1AU_{pv} destinée à l'accueil du parc photovoltaïque à Cahuzac-sur-Adour pour lequel des sensibilités environnementales subsistent. Elle recommande de reclasser en zone naturelle ou agricole les secteurs pour lesquels l'absence de solutions de substitution ne peut pas être démontrée.

Le PLUi Armagnac Adour autorise par le biais de son règlement le projet de réhausse et de confortement de la retenue déconnectée de substitution (RSE) de Lapeyrie, à Aignan. Les aménagements nécessaires nécessiteront une phase d'étude et une étude d'impact. Ces études n'ont pas encore démarré. Si le projet de PLUi affirme que les études réglementaires environnementales contribueront à proposer un projet de moindre impact environnemental, via l'application de la séquence ERC, il va induire notamment l'immersion des habitats naturels et agricoles aux abords de l'actuelle emprise que forme le lac. La queue de lac entre autres, accueille potentiellement des milieux caractéristiques de zones humides, dont les impacts sont identifiés comme potentiellement forts. Aucun inventaire ni évaluation des impacts n'a été réalisé au stade du rapport de présentation.

La MRAe recommande de réaliser un inventaire naturaliste du secteur Lapeyrie à Aignan afin de proposer, dès le stade du PLUi l'application de la séquence ERC pour la zone d'emprise du projet de réhausse de la RSE de Lapeyrie à Aignan.

12 La MRAe Occitanie a émis un avis n° 2022APO11 le 7 février 2022 sur l'étude d'impact du projet photovoltaïque flottant et terrestre de Cahuzac-sur-Adour : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022apo11.pdf>

5.3 Assainissement

Une augmentation des charges polluantes à traiter est attendue, induite par l'accroissement démographique à venir. Une attention forte devra être portée sur la station d'épuration de Viella qui pourrait arriver à saturation à l'horizon 2032 pour le paramètre volume.

L'assainissement non collectif couvre environ 80 % de la population totale sur la communauté de communes Armagnac Adour. À l'échelle de la CCAA, l'assainissement non collectif est géré par le Syndicat Intercommunal des Eaux Du Bassin de l'Adour Gersois (SIEBAG) qui a fusionné en 2018 avec le syndicat de Viella. Le rapport indique que le taux de conformité des installations d'assainissement non collectif est de 21,7 % en 2019. Si toutes les communes ont réalisé un schéma d'assainissement qui définit les zones favorables et non favorables à l'assainissement non collectif et que « *Ces zones devront être prises en compte lors de la définition du projet d'aménagement du PLUi.* » le rapport de présentation n'apporte pas d'autre précision sur l'assainissement non collectif à l'échelle du PLUi.

La MRAe recommande de compléter l'état initial et le rapport environnemental en fournissant les études communales sur l'état de l'assainissement non collectif à l'échelle du PLUi, non conforme pour presque 80 % des installations.

5.4 Préservation et mise en valeur du patrimoine et des paysages

La Communauté de Communes Armagnac Adour présente de multiples atouts d'un point de vue patrimonial et culturel avec notamment la Tour de Termes-d'Armagnac et le Monastère de Saint-Mont, les monuments historiques contribuant au patrimoine, les Arènes André-Ladouès (Aignan), les arènes de Riscle, l'ancienne chapelle du Bouzonnet (Bouzon-Gellenave), le Château de Sabazan (Sabazan), le Labyrinthe de Saint Saturnin (Aignan), l'Eglise Saint-Jacques de Fromentas (Aignan)... Des itinéraires de randonnées et sentiers participent à la découverte des milieux naturels, de l'Adour et des étangs d'Armagnac.

La préservation et la valorisation de la richesse des paysages et du patrimoine naturel et bâti constituent un axe important du PADD, la CCAA bénéficie d'un patrimoine écologique et paysager remarquable dépendant d'un équilibre entre les espaces agricoles, naturels et anthropiques.

Le PLUi s'est doté d'une OAP thématique paysagère, s'appliquant à tous les sites d'OAP. Les coteaux sont des secteurs géographiques d'importance dans la trame paysagère. Ils sont relativement mités par une urbanisation diffuse de pavillons résidentiels. Le paysage perçu depuis les principaux axes routiers constitue une part importante de l'image du territoire.

La MRAe recommande de conforter le projet de préservation du paysage par la définition de points de vue et entités paysagères à préserver strictement de toute construction.

5.5 Déplacements, énergie et climat

5.5.1 Développement des énergies renouvelables

Le PLUi Armagnac Adour prévoit la mise en œuvre d'un projet de parc photovoltaïque sur la commune de Cahuzac sur Adour. Il combine un système photovoltaïque au sol sur la partie sud de la zone 1AU_{pv} (ancienne carrière, aux sols remaniés) à un système flottant. Le projet photovoltaïque a induit la réalisation d'une étude d'impact comprenant une évaluation des incidences au titre de Natura 2000, le projet étant situé dans le site Natura 2000 « *Vallée de l'Adour* »¹³.

L'essentiel du potentiel de développement d'énergies renouvelables et de récupération (EnR) identifié dans le diagnostic réside dans l'énergie solaire.

13 La MRAe Occitanie a émis un avis n° 2022APO11 le 7 février 2022 sur l'étude d'impact du projet photovoltaïque flottant et terrestre de Cahuzac-sur-Adour : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022apo11.pdf>

La MRAe recommande de procéder à une identification de l'ensemble des sites dégradés susceptibles d'accueillir des projets pour le photovoltaïque, et de retenir ceux présentant la moindre incidence environnementale et paysagère, afin de renforcer la volonté de la collectivité de faciliter l'émergence de projets d'EnR.

5.5.2 Mobilités et réduction des émissions de gaz à effet de serre

Seuls 2 % des actifs utilisent les transports en commun pour se rendre à leur travail sur le territoire intercommunal ; la place de la voiture est prédominante dans les déplacements individuels.

Si le volet 1.5 mobilités et déplacements du diagnostic est complet, détaillé, bien illustré et permet de bien appréhender la problématique des déplacements sur le territoire de la Communauté de Communes, le PLUi n'en tire pas de conséquences particulières dans son projet. La MRAe recommande de mener une réflexion globale dans l'objectif de développement des modes de déplacement alternatifs (marche, vélo, transports en commun, etc.) à la voiture individuelle, et de traduire réglementairement ces éléments dans le PLU (à l'aide d'une OAP déplacements, d'emplacements réservés pour des espaces de co-voiturage, des transports en commun, des itinéraires cyclables ou piétons pour connecter les lieux de vie à la gare, etc.).

La MRAe recommande de prendre en compte et d'accompagner le développement des modes alternatifs de déplacement (chemins piétons, vélos, transports en commun) dans le territoire intercommunal, par exemple à l'aide d'une OAP thématique « déplacements actifs » ou de dispositifs plus opérationnels.