



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine sur le projet
d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
des Landes d'Armagnac (Landes)**

n°MRAe 2019ANA7

Dossier : PP-2018-7329

Porteur du plan : Syndicat mixte de développement des Landes d'Armagnac

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 25 octobre 2018

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 26 octobre 2018

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 23 janvier 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Frédéric DUPIN, Freddie-Jeanne RICHARD, Jessica MAKOWIAK.

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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

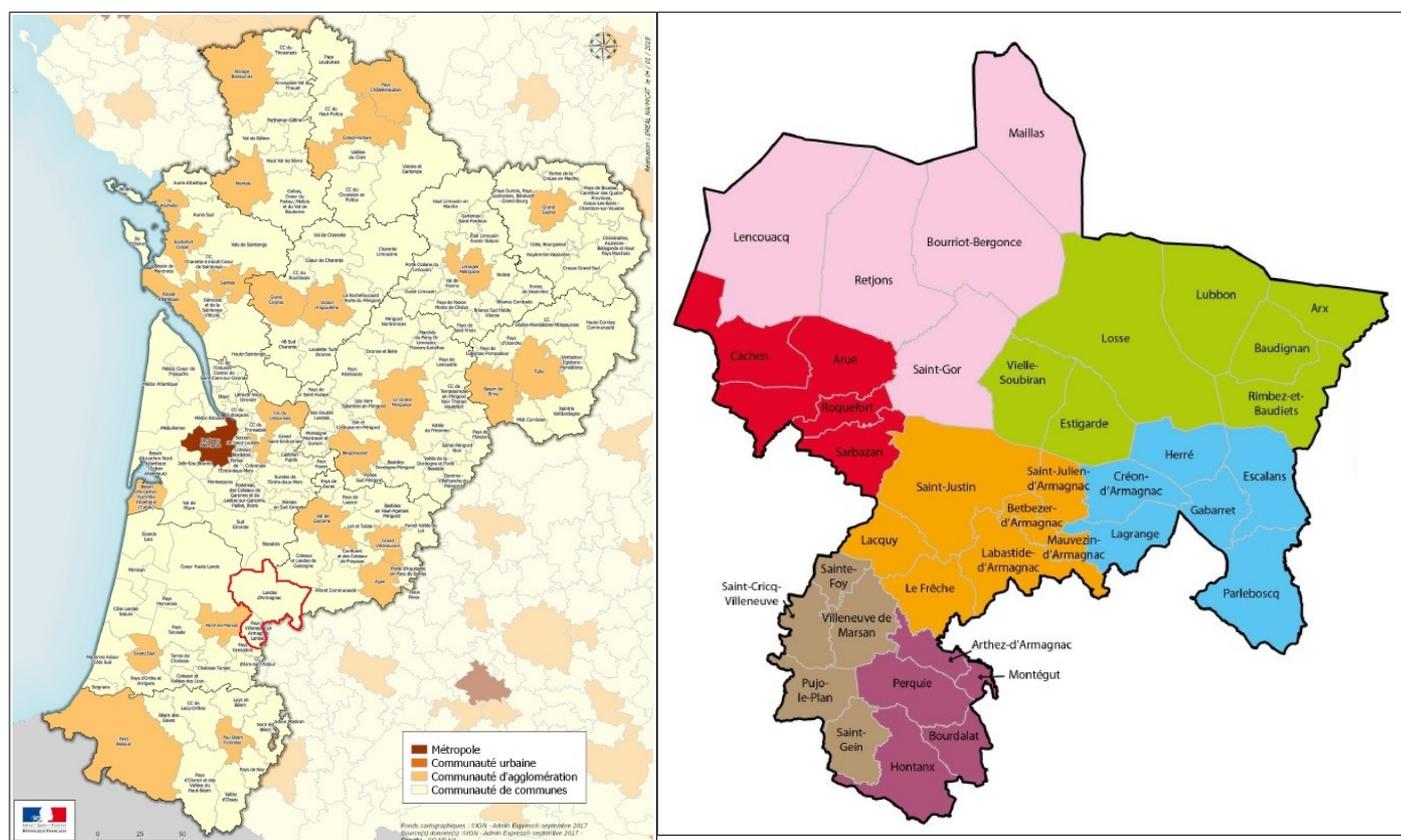
Étaient absents ou excusés : Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Thierry GALIBERT, Françoise BAZALGETTE.

Table des matières

| | |
|--|----|
| I Contexte et objectifs généraux du projet..... | 3 |
| II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient..... | 4 |
| A Remarques générales..... | 4 |
| B Diagnostic socio-économique et analyse de la consommation d'espaces..... | 4 |
| 1 Démographie..... | 4 |
| 2 Logement..... | 5 |
| 3 Commerces et équipements..... | 6 |
| 4 Infrastructures et déplacements..... | 6 |
| 5 Activités économiques et emploi..... | 7 |
| 6 Analyse de la consommation d'espaces sur les quinze dernières années..... | 7 |
| C Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution..... | 7 |
| 1 Milieu physique et hydrographie..... | 7 |
| 2 Principaux milieux naturels..... | 8 |
| 3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux..... | 8 |
| 4 Ressources et gestion de l'eau..... | 9 |
| a) Ressources et qualité des eaux..... | 9 |
| b) Usages et gestion de l'eau..... | 9 |
| c) Assainissement..... | 9 |
| 5 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques..... | 10 |
| 6 Risques naturels et technologiques..... | 10 |
| D Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientations et d'objectifs..... | 10 |
| 1 Scénarios de référence..... | 10 |
| 2 Projet démographique..... | 11 |
| 3 Développement de l'habitat induit..... | 11 |
| 4 Densités et consommation d'espace à vocation d'habitat..... | 11 |
| 5 Consommation d'espace pour le développement de l'agriculture et de l'activité économique..... | 12 |
| 6 Prise en compte de l'environnement..... | 12 |
| a) Prise en compte de la ressource en eau..... | 13 |
| b) Prise en compte de la trame verte et bleue..... | 13 |
| c) Évaluation des incidences Natura 2000..... | 14 |
| III Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale..... | 14 |

I Contexte et objectifs généraux du projet

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Landes d'Armagnac a été élaboré sur un périmètre comportant deux communautés de communes (Communauté de communes des Landes d'Armagnac et Communauté de communes du Pays de Villeneuve en Armagnac Landais), représentant un total de 39 communes, toutes situées dans le département des Landes. Le territoire du SCoT couvre une superficie de 1 277 km² et comptait 17 149 habitants en 2015.



Localisation du territoire du SCoT au sein de la région Nouvelle Aquitaine (Source : DREAL NA) et carte du territoire (Source : DOO – répartition par secteurs selon thématique logements vacants)

L'élaboration du SCoT a été engagée le 14 décembre 2012 par le Syndicat mixte de développement des Landes d'Armagnac. Les objectifs portés par le SCoT à l'horizon 2035 au sein du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) sont les suivants :

- valoriser les atouts économiques du territoire ;
- accroître l'attractivité territoriale des Landes d'Armagnac ;
- promouvoir une politique de l'habitat alliant diversité et qualité ;
- valoriser l'identité environnementale, paysagère et patrimoniale des Landes d'Armagnac.

En application des dispositions de l'article L.104-1 du Code de l'urbanisme, le SCoT des Landes d'Armagnac a fait l'objet d'une évaluation environnementale permettant notamment d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à en éviter, réduire ou compenser les incidences négatives. Ce processus est expliqué au sein du rapport de présentation, établi conformément aux dispositions des articles R.142-2 à 5 du code de l'urbanisme.

Cette évaluation environnementale est soumise à l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe), objet du présent document.

II Contenu du rapport de présentation et qualité des informations qu'il contient

A Remarques générales

Le rapport de présentation est scindé en cinq tomes (dénommés tome 1, tome 2, etc. dans la suite du présent avis). Ce choix ne permet pas une appréhension globale du dossier, notamment en l'absence d'un sommaire unifié de ces cinq tomes. **La MRAe recommande de fusionner les tomes composant le rapport de présentation ou, à défaut, d'intégrer un sommaire unique permettant une localisation rapide des informations recherchées.**

Le résumé non technique permet une appréhension globale du projet de SCoT, à l'exception des éléments de diagnostic qui y sont traités de manière très succincte. **Pour illustrer les enjeux listés dans le résumé non technique, celui-ci pourrait utilement être complété par tout ou partie des cartes de synthèse présentées dans les tomes 1 et 2 du rapport de présentation.**

Le tome 1 du rapport de présentation comprend un chapitre introductif « Positionnement territorial » remplaçant le territoire du SCoT dans un contexte plus général. Néanmoins, le rapport ne comprend pas de présentation synthétique du territoire, intégrant par exemple une carte représentant toutes les communes (à l'instar de celle présente dans le résumé non technique et reprise en page 3 du présent avis) et un tableau ou une carte indiquant le nombre d'habitants de chaque commune. **La MRAe estime nécessaire de compléter le rapport de présentation par ces informations, indispensables pour une appréhension globale du territoire et la compréhension des explications détaillées fournies par la suite.**

La MRAe note que certaines cartes du rapport de présentation s'avèrent illisibles ou difficilement compréhensibles, du fait de l'absence de légende ou d'une légende non adaptée (par exemple tome 1, page 46), ou encore d'une impression floue (tome 1 page 50 et suivantes). La carte relative aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), en page 60 du tome 2, est, par ailleurs, totalement vide.

Le système d'indicateurs couvre les principales thématiques du SCoT. Il devrait néanmoins être complété par des indicateurs génériques sur le nombre d'habitants, le nombre de logements construits et le nombre de logements vacants. Par ailleurs, la colonne « État zéro » devrait être renseignée avec les valeurs disponibles en lieu et place des mentions renvoyant au rapport de présentation ou au système d'information géographique associé.

Hormis les observations précédentes, le rapport de présentation du SCoT des Landes d'Armagnac contient des synthèses partielles et des illustrations cartographiques de qualité, qui participent à une bonne accessibilité du dossier pour le public. Toutefois, sur le fond, les éléments qui y sont contenus appellent les différentes remarques développées ci-après.

B Diagnostic socio-économique et analyse de la consommation d'espaces

1 Démographie

Le territoire du SCoT des Landes d'Armagnac comptait 17 149 habitants en 2015, soit un niveau légèrement inférieur à la population de 1968 (17 504 habitants). Cette situation concrétise une phase de croissance démographique récente, depuis 1999, alors que le territoire n'avait cessé de perdre des habitants, de manière constante depuis 1968 : -2 000 habitants entre 1968 et 1999, + 1 700 entre 1999 et 2014. Cette dynamique est portée par un solde migratoire positif, le solde naturel étant lui constamment négatif.

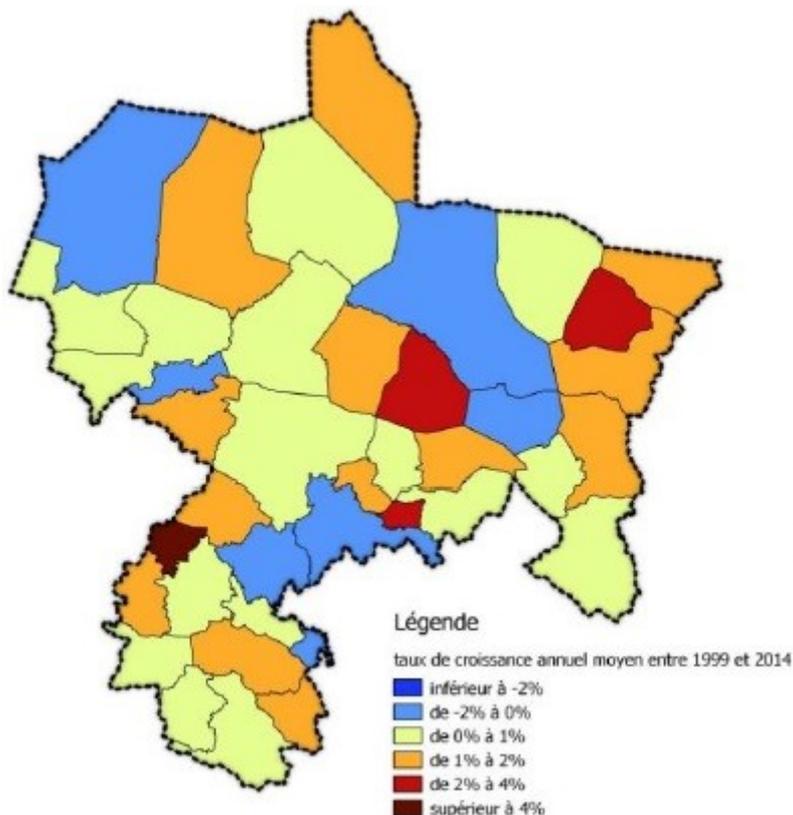
La population est caractérisée par un certain vieillissement, exprimée notamment par un indice de jeunesse¹ particulièrement faible de 0,62. Cette situation est corrélée à une diminution sensible de la taille des ménages au sein du territoire, celle-ci s'établissant à environ 2,3 personnes par ménage en 2013, alors qu'elle était de près de 2,6 en 1990.

Le rapport de présentation ne détaille pas la typologie des populations nouvelles depuis 1999. La part des plus de 60 ans au sein de ces flux migratoires entrants pourrait utilement être analysée, afin d'appréhender les effets de l'accueil démographique sur la pyramide des âges du territoire.

Au sein du territoire du SCoT, l'évolution de la population connaît des dynamiques hétérogènes, puisque la population de certaines communes reste en diminution, alors que les parties orientale et méridionale retrouvent une croissance démographique. Les explications accompagnant la carte ci-dessous nuancent

¹ L'indice de jeunesse est le rapport entre la population de moins de 20 ans et celle de plus de 60 ans. Un indice de 1 est à l'équilibre, un indice inférieur est caractéristique d'une prépondérance de la population la plus âgée.

certaines taux au regard du faible nombre d'habitants que représentent les communes en plus forte croissance (rouge et marron)². La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) recommande de conforter cette information par un tableau détaillant la population par commune et son évolution.



Répartition de la croissance démographique, les taux négatifs étant gradués en bleu, et les taux positifs du jaune vers le marron (source : rapport de présentation, tome 1)

2 Logement

Le parc de logements a connu une croissance importante depuis 1999, atteignant 9 420 logements en 2014. Le rapport de présentation souligne que cette croissance est nettement supérieure à celle de la population : +15 % (logements) contre +8 % (habitants) entre 1999 et 2010. Elle est principalement concentrée à l'ouest du territoire, plus proche de l'autoroute A65.

Les 879 résidences secondaires, soit 9 % du parc, représentent un nombre de logements quasiment équivalent aux logements vacants (1 025 soit 11 % du parc). Le rapport note une augmentation sensible du nombre de logements vacants depuis 1999 (+ 300), particulièrement marquée après 2006 au centre et au sud du territoire. Le rapport de présentation fournit des informations chiffrées pour détailler la vacance, sous forme de carte et d'histogramme. **La MRAe considère qu'il y a lieu de compléter ces éléments par des explications qualitatives permettant de comprendre les raisons de cette forte croissance de la vacance pour la plupart des communes ainsi que les facteurs ayant induit une forte baisse de la vacance sur deux communes (Escalans 16 logements vacants en 1999, 2 en 2014 ; Lencouacq 40 logements vacants en 1999, 20 en 2014).**

La MRAe note que la synthèse des enjeux relatifs au parc de logements³ évoque un enjeu de résorption de l'habitat insalubre, sans que cette thématique ne soit pas développée dans le rapport de présentation. **La MRAe recommande de compléter le rapport avec des analyses relatives à l'habitat insalubre, afin d'évaluer l'importance de cet enjeu pour le territoire.**

² Sainte-Foy (273 habitants), Baudignan (53 habitants), Betbezer d'Armagnac (141 habitants), Mauvezin d'Armagnac (109 habitants) et Vielle-Soubiran (245 habitants)

³ Rapport de présentation, tome 1, page 40

3 Commerces et équipements

La description des commerces existants⁴ montre une concentration au centre du territoire. La MRAe note que la carte proposée présente des incohérences qui doivent être corrigées : une commune colorée sans équipement et deux communes non colorées mais avec un équipement recensé.

Seules quatre communes ont des équipements scolaires indépendants. Les autres communes appartiennent à un regroupement pédagogique intégré (RPI) ou n'assurent aucun service. Six des neuf communes sans école ni adhésion à un RPI sont situées à l'est du territoire. **La MRAe recommande d'intégrer des données plus précises sur la localisation des classes (dans le cas des RPI) et sur les effectifs afin de permettre d'affiner les enjeux identifiés.**

L'offre de soins et les équipements à destination des personnes âgées sont concentrés dans les communes principales : Roquefort, Gabarret et Villeneuve de Marsan, ainsi qu'à Labastide d'Armagnac. Les informations relatives aux maisons de retraite sont relativement précises, mais les explications relatives aux équipements de santé pourraient utilement être complétées par des informations sur le nombre de praticiens, difficile à appréhender à cause de la représentation « en camembert » sur la carte proposée, et sur la problématique éventuelle du vieillissement des praticiens. Par ailleurs, l'absence d'information sur certains domaines médicaux spécialisés (gynécologie, obstétrique, etc.) ne permet pas de savoir si ce type de soins est ou non proposé sur le territoire. Dans ce dernier cas, il serait opportun d'indiquer où se situe l'offre de soin la plus proche. Enfin, le dossier indique que les services d'urgence les plus proches sont à Mont-de-Marsan, Saint Pierre du Mont (clinique) et Agen. La MRAe estime qu'il aurait été opportun d'explicitier également les distances et temps d'accès à ces équipements selon les communes du territoire, afin de préciser l'enjeu correspondant.

La MRAe note que des polarités, comprenant services et équipements, apparaissent distinctement : Roquefort, Gabarret et Villeneuve de Marsan. Ces polarités sont toutes situées au centre du territoire, ce qui accentue donc, par l'éloignement, la problématique du faible taux d'équipements des communes situées au nord-ouest et à l'est du territoire faute de polarités de substitution disponibles sur les territoires adjacents qui se trouvent eux aussi dans cette configuration.

La synthèse proposée pour la thématique commerces et services évoque des enjeux non explicités dans les pages précédentes : un schéma de développement culturel, le développement touristique, une insatisfaction des habitants, la couverture mobile inégale, etc. **Pour permettre au public d'appréhender ces enjeux, la MRAe recommande d'intégrer, dans les développements précédant cette synthèse, des explications sur chacun de ces thèmes.** Par ailleurs, la synthèse évoque quatre pôles de service mais seuls trois pôles sont représentés sur la carte située dans la page suivante. La carte et la synthèse doivent être mises en cohérence.

4 Infrastructures et déplacements

En matière de déplacement routier, le rapport de présentation fait état d'une bonne accessibilité du territoire, du fait de la présence, selon un axe nord-sud médian, de l'Autoroute A65 reliant Bordeaux à Pau, appuyée par un réseau routier secondaire relativement dense.

En matière de transports en commun, le rapport indique que le territoire ne comprend aucune gare et n'est desservi que par une seule ligne de car départementale (Mont-de-Marsan – Roquefort, ligne 25). Le rapport évoque une potentielle gare sur un territoire voisin, liée au passage de la LGV⁵, sans situer cet équipement sur une carte. L'horizon temporel de la réalisation de cette LGV apparaît trop lointain et trop incertain pour qu'il puisse constituer une réponse dans le cadre du présent ScoT. **La MRAe considère qu'il est nécessaire de préciser les informations fournies, en évaluant l'importance et la temporalité de l'enjeu lié à cet équipement.**

La carte de synthèse fait apparaître deux pôles d'emplois et d'équipements générateurs de flux automobiles, sans que ceux-ci soient décrits dans les paragraphes précédents ni ne ressortent dans la carte des mobilités domicile-travail. **La MRAe recommande donc d'expliquer à quel-s équipement-s ou entreprise-s correspondent ces pôles générateurs de trafic.**

Le rapport de présentation indique que près de 60 % des actifs travaillent au sein du territoire du SCOT, et

⁴ Rapport de présentation, tome 1, page 47

⁵ Ligne à grande vitesse, *a priori* celle de Bordeaux Dax dans le cadre du Grand Projet ferroviaire du Sud Ouest (GPSO).

que le solde de migration pendulaire⁶ est défavorable, traduisant plus de sorties que d'entrées dans le territoire pour les déplacements domicile-travail. La partie ouest du territoire, sous l'influence de l'agglomération montoise, est la plus concernée par ce phénomène.

5 Activités économiques et emploi

La MRAe note que l'ensemble des cartes, tableaux et diagrammes a été actualisé avec des données 2014 mais que les explications textuelles correspondantes, qui n'ont pas été systématiquement mises à jour, font fréquemment référence à la situation de 2010. **La MRAe recommande de mettre en cohérence les données présentées et les explications associées.**

Les informations présentées pour décrire le tissu économique des Landes d'Armagnac ne permettent pas d'appréhender clairement le dynamisme économique : les paragraphes détaillés évoquent principalement une disparition d'emplois⁷ alors que les synthèses⁸ indiquent une augmentation du nombre d'emplois. **La MRAe estime nécessaire de clarifier voire de mettre en cohérence les différentes explications fournies, en distinguant potentiellement disparition d'emplois et solde net d'emplois.**

Le rapport de présentation indique que la création d'emploi est portée par le développement des activités économiques présentes, alors que les secteurs primaires et secondaires connaissent un certain déclin. La carte relative aux emplois par commune⁹ semble montrer une concentration progressive des emplois dans les polarités principales (pour mémoire : Roquefort, Gabarret et Villeneuve de Marsan) et au centre du territoire, sans que ce phénomène ne soit particulièrement mis en évidence. **La MRAe recommande d'analyser spécifiquement les dynamiques territoriales de création/disparition d'emplois et d'éclairer la balance déficitaire des migrations pendulaires vers les territoires voisins par les facteurs structurels d'évolution économique.**

Le rapport de présentation permet également de connaître les emplacements des zones d'activités économiques. Aucune information précise n'est fournie sur la surface et le potentiel foncier disponible pour chacune des zones décrites, dont certaines n'apparaissent pas dans les développements ultérieurs sur l'analyse de la consommation d'espaces¹⁰. **La MRAe considère qu'il y a lieu d'intégrer un tableau récapitulatif relatif aux surfaces des zones d'activités économiques.** Le diagnostic apporte également un constat négatif sur la qualité de l'insertion de ces zones dans le paysage ainsi que sur leur organisation interne.

Le rapport indique que « *un atlas des zones d'activités économiques est annexé au rapport de présentation du SCoT des Landes d'Armagnac* »¹¹. **Cet atlas n'est pas présent dans les documents fournis et doit donc être intégré dans le dossier final.**

6 Analyse de la consommation d'espaces sur les quinze dernières années

Le rapport de présentation indique que, la période 2002-2017, 1 364 hectares de terrains agricoles naturels et forestiers ont été consommés. Une grande partie de cette surface (65%) a été mobilisée pour la construction de l'autoroute A65 (416 ha) et les parcs photovoltaïques (470 ha). Le développement de l'habitat a mobilisé 322 ha, permettant la réalisation de 1 090 logements. La MRAe note à ce sujet que la densité globale est très faible (3 à 4 logements par hectare).

Les activités économiques ont quant à elles nécessité la mobilisation de 98 ha, dont 2 ha pour l'extraction de matériaux. La MRAe note que ces 98 ha intègrent 29 ha aménagés mais non construits, ce qui est de nature à fausser l'analyse de la consommation d'espaces, étant donné que ces surfaces sont de fait non encore « consommées » au sens propre et offrent un potentiel foncier non négligeable pour l'accueil d'entreprises.

La MRAe recommande de fournir les données de consommation foncières par commune afin de pouvoir appréhender les disparités territoriales. Elle recommande de modifier la présentation des données analysées, afin d'obtenir une analyse homogène entre l'habitat et l'économie, qui n'anticipe pas la consommation réelle de certaines surfaces pré-aménagées.

Le développement a été réalisé principalement sur des espaces naturels, qui ont supporté 71 % de la consommation d'espaces entre 2002 et 2012.

6 La différence entre les actifs du territoire travaillant à l'extérieur et les actifs extérieurs travaillant dans son périmètre.

7 Rapport de présentation, tome 1, pages 68 et 69

8 Rapport de présentation, tome 1, pages 67 et 80

9 Rapport de présentation, tome 1, page 67

10 Rapport de présentation, tome 1, page 86

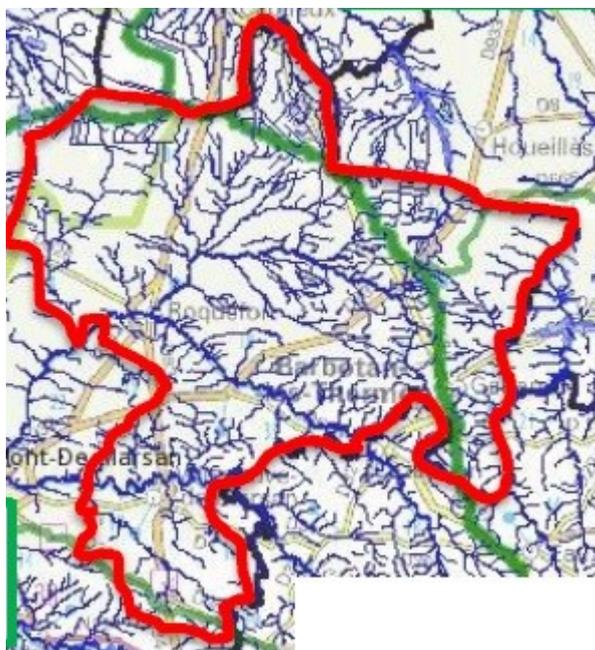
11 Rapport de présentation, tome 1, page 79

C Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution

1 Milieu physique et hydrographie

Le territoire du SCoT est à l'interface entre le plateau landais et le val de l'Adour. Les cours d'eau présents sur le territoire (Douze, Midou, Ludou, Gélise, Estampon et leurs affluents) structurent et façonnent le relief.

Le territoire peut ainsi être divisé en deux grandes entités paysagères, avec une transition ténue : au nord un paysage quasiment plat avec une domination du pin landais, au sud un relief plus vallonné avec une prédominance des feuillus.



Cartographie du réseau hydrographique (Source : Rapport de présentation)

2 Principaux milieux naturels

Le territoire du SCoT des Landes d'Armagnac est majoritairement forestier (70 % de sa surface), puis agricole (29%). L'analyse de l'état initial de l'environnement met ainsi en avant la présence de sept milieux naturels principaux : les cours d'eau, la forêt galerie (forêts à dominante de feuillus associées à des cours d'eau ou milieux humides), les étangs, les lagunes, les tourbières, les prairies et landes, la forêt de pin. **La MRAe souligne qu'il aurait été opportun d'illustrer l'analyse avec une cartographie spatialisant ces différents milieux¹², ainsi que des données chiffrées permettant d'apprécier les surfaces qu'ils représentent.**

3 Protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux

Le territoire comprend de nombreux espaces faisant l'objet de mesures de protection réglementaire ou d'inventaire. À cet égard, le rapport de présentation dénombre neuf zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), sept sites Natura 2000¹³, un espace faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB), neuf sites inscrits et trois communes concernées par le parc naturel régional (PNR) des Landes de Gascogne. L'absence d'une cartographie de synthèse de l'ensemble de ces informations nuit à la bonne appréhension de la répartition spatiale de ces secteurs. Il serait donc opportun de présenter, en plus des cartes spécifiques produites, une carte de synthèse de ces informations.

La MRAe souligne le caractère incomplet des données fournies. Une présentation succincte des différents sites Natura 2000 et des objectifs associés (espaces et espèces à protéger) est en effet indispensable pour identifier les enjeux liés à ces secteurs sur le territoire et doit donc être intégrée dans le rapport de

¹² La carte présentée dans le tome 2, page 32, n'est d'une part pas à une échelle appropriée et d'autre part ne se réfère pas aux sept milieux principaux. Elle représente uniquement les catégories suivantes : surfaces artificialisées, forêt, prairie, eau libre, marais-tourbières. Le diagramme de la même page utilise les mêmes catégories.

¹³ Champ de tir du Poteau, Champ de tir de Captieux, Réseau hydrographique des affluents de la Midouze, Réseau hydrographique du Midou et du Ludon, Etangs d'Armagnac, La Gélise, La Vallée du Ciron.

présentation. Ces informations sont fournies dans le tome 4 (pages 73 et suivantes). Un renvoi vers cette partie du rapport de présentation est *a minima* nécessaire.

De plus, la carte des zonages réglementaires¹⁴ n'est pas complète : le site Natura 2000 Vallée du Ciron (FR7200693) est représenté mais non légendé. **La carte doit donc être complétée**¹⁵.

4 Ressources et gestion de l'eau

La MRAe note que le document de référence utilisé dans le rapport de présentation (tome 2, pages 58 et suivantes) est le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour Garonne 2010-2015. La révision de ce schéma, évoquée dans le rapport, a été approuvée le 1^{er} décembre 2015 pour la période 2016-2021. **L'ensemble des références au SDAGE devraient donc être actualisées et, le cas échéant, complétées.**

Le rapport indique de plus que les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) visent à « *préserver les zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP) et les zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE)* »¹⁶. **La MRAe recommande d'intégrer une représentation cartographique de ces espaces à fort enjeu pour évaluer par la suite leur prise en compte.**

a) Ressources et qualité des eaux

Le rapport de présentation indique que toutes les masses d'eau superficielles et trois masses d'eau souterraines sont dans un mauvais état chimique, en raison notamment des pollutions agricoles et industrielles (pisciculture et industries agro-alimentaires). Le territoire est en conséquence partiellement couvert par des mesures de gestion. Celles-ci sont cartographiées¹⁷ mais non décrites. **En raison notamment du libellé très court adopté dans la légende de cette carte, qui ne permet pas de comprendre les objectifs (par exemple « zone sensible »), et pour permettre d'appréhender la portée de ces mesures, la MRAe recommande d'intégrer des explications sur ces mesures de gestion.**

b) Usages et gestion de l'eau

La gestion de l'eau constitue un enjeu majeur pour le territoire, du fait des difficultés tant quantitatives que qualitatives de la ressource. Le bassin de la Midouze est identifié comme le plus déficitaire du bassin Adour. Le rapport de présentation fait notamment état d'une pression importante liée à l'irrigation (91 % des prélèvements d'eau en nappe). Malgré la mise en place de retenues de substitution, cette situation se concrétise par le classement en zone de répartition des eaux (ZRE) de la quasi-totalité du territoire¹⁸, classement qui permet d'établir des restrictions aux prélèvements d'eau lors des épisodes de sécheresse et d'étiage. **Cette information ne figure pas dans le rapport de présentation et devrait être intégrée.**

L'alimentation en eau potable est assurée par douze forages, prélevant des eaux exclusivement au sein des nappes souterraines, en concurrence avec l'irrigation.

Le rapport de présentation fait état de la mise en œuvre de processus d'amélioration du taux de nitrates dans certaines nappes problématiques.

Aucune information n'est fournie sur la gestion quantitative des forages (quantité d'eau potable prélevée et capacité résiduelle notamment), ce qui ne permet pas d'appréhender la capacité du territoire à accueillir des nouveaux habitants au regard des pressions sur la ressource en eau. De plus, la MRAe recommande d'intégrer des informations présentant les rendements des réseaux de distribution d'eau potable et les actions d'amélioration envisagées.

La MRAe note que le rapport évoque l'élaboration d'un schéma directeur d'eau potable sur la partie est du département des Landes, donc sur le territoire du SCoT, sans donner de précision sur les temporalités de mise en œuvre de ce schéma. Ces informations sont nécessaires pour évaluer les orientations du SCoT en matière d'eau potable et doivent donc être intégrées dans le rapport de présentation.

c) Assainissement

Le rapport de présentation indique que 11 des 14 stations d'épuration ont un fonctionnement normal. Trois

14 Rapport de présentation, tome 2, page 40

15 La MRAe note toutefois que la carte des sites Natura 2000 présentée en page 71 du tome 4 est complète

16 Rapport de présentation, tome 2, page 60

17 Rapport de présentation, tome 2, page 62

18 <http://www.landes.gouv.fr/les-zones-de-repartition-des-eaux-a133.html>

stations présentent des dysfonctionnements : Lencouacq, Sarbazan et Villeneuve de Marsan. La seule date citée (2015) laisse présager une absence d'actualisation des informations fournies. **Le rapport doit donc être mis à jour en précisant les travaux effectués et programmés.**

Le rapport de présentation ne comprend aucune information sur les schémas directeurs d'assainissement existants ou en cours d'élaboration. **Cette donnée est utile pour appréhender la portée des prescriptions du DOO et doit donc être intégrée dans le rapport de présentation.**

Le rapport cite par ailleurs deux syndicats compétents pour l'assainissement non collectif : le SINEL (24 communes) et le SYDEC (8 communes). La MRAe note donc que 7 des 39 communes du territoire de SCoT ne semblent pas être couvertes par un service public d'assainissement non collectif (SPANC) supra-communal mais une seule est identifiée comme gestionnaire dans la carte présentée¹⁹. **Le rapport de présentation doit donc être complété par la description des SPANC des six autres communes ou par des explications relatives à une éventuelle absence de SPANC, qui serait anormale au regard des obligations imposées par la Loi sur l'Eau.**

5 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques

Le rapport de présentation décrit les différentes approches mobilisées pour l'élaboration de la trame verte et bleue du territoire des Landes d'Armagnac. Celle-ci fait notamment l'objet d'une déclinaison précise dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO), ce qui lui confère une portée prescriptive pour les documents d'urbanisme du territoire.

6 Risques naturels et technologiques

Le territoire des Landes d'Armagnac est fortement concerné par le risque incendies de forêt et par le risque inondation. Aucun plan de prévention des risques naturels (incendie de forêt ou inondation) n'est recensé sur le territoire. La connaissance des risques est donc principalement basée sur des informations issues du Groupement d'Intérêt Public d'Aménagement du Territoire et de Gestion des Risques (GIP ATGeRi, risque incendie) et des atlas des zones inondables (AZI).

La commune de Roquefort est particulièrement concernée par le risque lié à l'effondrement des cavités puisque 43 des 144 cavités départementales y sont recensées et qu'une soixantaine d'effondrements ont été signalés.

Le rapport de présentation développe de manière suffisante et proportionnée les informations liées aux autres risques naturels ou technologiques présents.

D Explications des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientations et d'objectifs

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) définit les grandes orientations du projet politique d'aménagement de l'espace à l'horizon 2035. Le PADD est mis en œuvre par l'intermédiaire du document d'orientations et d'objectifs (DOO), qui définit les objectifs et les principes des politiques d'urbanisme et d'aménagement. Il constitue une pièce maîtresse du SCoT du fait de son caractère opposable aux documents d'urbanisme locaux.

Le DOO permet de distinguer les « prescriptions », qui ont un caractère opposable, et les « recommandations », qui ont un caractère incitatif et relèvent de la volonté communale ou intercommunale quant à leur mise en œuvre. Seules les prescriptions sont numérotées dans le DOO du projet de SCoT. Elles seront citées sous la forme # + « P. » + « numéro » dans la suite du présent avis, par analogie avec le DOO.

Le tableau de bord des prescriptions et recommandations²⁰ identifie les recommandations avec une numérotation non reprise dans le DOO. Une mise en cohérence de ces deux documents paraît nécessaire.

La MRAe note que les formulations adoptées pour les prescriptions sont hétérogènes : phrase rédigée avec identification claire des référents, ou forme infinitive qui ne permet pas de déterminer clairement qui ou quel document devra décliner l'orientation. La MRAe recommande d'harmoniser le document, en privilégiant des formulations complètes sans ambiguïté sur les modalités de mise en œuvre des prescriptions.

¹⁹ Rapport de présentation, tome 2, page 65

²⁰ Rapport de présentation, tome 4, pages 11 et 12

1 Scénarios de référence

Afin de fonder son projet, le SCoT des Landes d'Armagnac a étudié deux scénarios : le scénario de « l'inacceptable » et le scénario « un territoire des proximités ». Sans surprise au regard de l'intitulé-même du premier scénario, le projet de SCoT a été construit à partir du deuxième scénario. La MRAe considère ainsi que cette démarche ne reflète pas réellement l'analyse d'alternatives crédibles. **La présentation par « scénario » apparaît donc artificielle et une restitution plus proche de la démarche réelle, basée sur les quatre orientations stratégiques du PADD, devrait s'y substituer.**

2 Projet démographique

Le projet retenu par le SCoT est similaire aux tendances démographiques les plus récentes (1999-2013), l'objectif affiché étant de bénéficier d'une variation annuelle de la population de +0,67 %. Ce choix implique l'accueil d'environ 2 425 habitants supplémentaires par rapport à 2013 selon le DOO. La MRAe note que le rapport de présentation²¹ évoque l'accueil de 1 885 habitants sur le territoire du SCoT sans que cette première estimation ne soit réévaluée dans la suite du document. Une mise en cohérence est nécessaire.

3 Développement de l'habitat induit

L'accueil de population implique nécessairement la réalisation de logements et le SCoT estime que le besoin induit en logements est compris entre 1 500 à 1 600 logements pour atteindre les objectifs fixés.

Le rapport de présentation ne contient aucune explication sur les calculs ayant abouti à ce besoin en logements. Les éléments les plus détaillés figurent dans le DOO (#P.39) : 50 résidences principales pour contribuer au besoin démographique, 1 520 logements pour accueillir la croissance démographique et 150 résidences secondaires.

La MRAe note d'une part que la ventilation fournie implique un besoin de 1 700 logements et non « 1 500 à 1 600 » et d'autre part que la répartition proposée n'est pas cohérente avec les informations disponibles . En effet, dans le diagnostic, la taille des ménages sur le territoire du SCoT est de 2,3 personnes par ménages. En extrapolant les tendances récentes²², la taille des ménages en 2035 serait de 2,07 personnes par ménage. Le besoin en logements pour l'accueil de 2 425 habitants serait donc d'environ 1 170 logements. Mais les besoins pour le maintien de la population existante, liés au desserrement des ménages, seraient nettement supérieurs aux prévisions : environ 828 logements. **La MRAe constate donc que l'estimation du besoin en logements ne correspond pas à une poursuite des tendances récentes. En l'absence d'explications, et notamment d'exposé des hypothèses de calcul retenues, l'objectif en logements paraît décorrélé des besoins réels. La MRAe estime nécessaire de compléter le rapport de présentation par le détail des calculs effectués et d'ajuster le cas échéant la prescription #P.39.**

Le DOO préconise une mobilisation de logements vacants (75 à 105 logements au total). Le rapport indique que cette ambition est proportionnée aux marchés immobiliers et aux capacités financières des différents acteurs. L'objectif affiché, dans le rapport de présentation, est d'enrayer la progression de la vacance. **La MRAe recommande un suivi régulier de la vacance afin d'adapter les ambitions du territoire à l'évolution du parc de logements, et d'initier des actions volontaristes de reconquête des logements vacants mobilisant les outils de la revitalisation des bourgs et de la rénovation de l'habitat. Comme évoqué précédemment, il est donc nécessaire d'intégrer ce paramètre dans le dispositif de suivi du SCoT.**

La répartition des logements à produire est proposée par type de polarité et en distinguant les secteurs géographiques (7 secteurs au total). Un phasage est également préconisé afin de renforcer progressivement le poids des polarités. **La MRAe souligne l'intérêt de ces dispositions et le caractère approprié des déclinaisons proposées (spatiales et temporelles).**

4 Densités et consommation d'espace à vocation d'habitat

Le SCoT fixe un objectif maximal de consommation d'espace pour le développement du logement de 268 ha, soit une consommation annuelle moyenne d'environ 15 ha en prenant comme référence la période 2018-

²¹ Tome 3 (explication des choix), page 19

²² Hypothèse, par ailleurs non formulée dans les documents disponibles, d'une poursuite linéaire de la diminution de la taille des ménages, qui est passée de 2,46 personnes par ménages en 1999 à 2,30 personnes par ménages en 2014, soit une diminution de 0,45 % par an

2036. La MRAe note que cette information temporelle est donnée dans le rapport de présentation²³ mais n'est pas explicite dans les prescriptions relatives à la consommation d'espaces (#P. 48 à #P.53), ce qui pourrait générer des difficultés lors de la mise en œuvre du DOO dans la mesure où les objectifs ne sont pas annualisés. La MRAe recommande donc de préciser ces prescriptions pour éviter toute ambiguïté. La MRAe souligne toutefois que la consommation d'espaces à vocation d'habitat serait sensiblement réduite par rapport à la période 2002-2017, marquant une diminution de près de 30 %.

La densité ne fait pas l'objet d'une prescription spécifique. La prescription #P.39 comprend deux items relatifs à cette thématique, préconisant une densité de 8 à 10 logements par ha sur les pôles et de 6 logements par ha dans les autres communes. **Au regard des constats de faible densité effectués dans l'analyse des périodes récentes (3 à 4 logements par hectare entre 2002 et 2017), la MRAe considère que cette orientation est positive. Néanmoins, les densités imposées restent relativement faibles et le rapport de présentation ne permet pas de comprendre pourquoi le SCoT ne préconise pas des densités supérieures. L'explication des choix doit donc être complétée.**

Enfin, la prescription #P.47 fixe une enveloppe maximale pour les extensions urbaines et la densification. Cette disposition est logique pour les extensions urbaines mais pourrait s'avérer contre-productive pour la densification, en limitant la recherche et la mobilisation du foncier disponible dans les enveloppes urbaines existantes. La prescription #P.47 semble ainsi en contradiction avec la #P.50, qui préconise une production de logements prioritairement dans les zones urbaines existantes. **Une mise en cohérence du DOO est donc nécessaire.**

5 Consommation d'espace pour le développement de l'agriculture et de l'activité économique

Afin de permettre le développement des activités économiques, le SCoT (#P.21) envisage la nécessité de mobiliser environ 151 ha supplémentaires, en incluant 100 ha pour les énergies renouvelables mais en excluant toutefois de ces espaces les besoins liés aux activités extractives de matériaux. La MRAe note d'une part que les surfaces dévolues aux énergies renouvelables sont nettement inférieures à celles mobilisées entre 2002 et 2017 (100 ha contre 470 ha), sans que le rapport de présentation ne permette de savoir si cela est dû à une volonté de freiner la dynamique récente en vue de limiter la surface forestière utilisée ou à une diminution du nombre de projets d'implantation. Des explications complémentaires sont donc nécessaires pour comprendre les estimations proposées. D'autre part, les explications détaillées sur les surfaces à mobiliser pour l'économie dans le rapport de présentation²⁴ montrent la ventilation suivante :

- 3,59 ha sur la zone de Gabarret,
- 18 ha disponibles dans les zones existantes,
- 13,41 ha (dont 10 ha en maîtrise foncière) en extension d'entreprises existantes (et dispersées),
- 5 ha pour les activités industrielles sur Sarbazan,
- 20 ha à Losse pour les énergies renouvelables et l'innovation,
- 9 ha sur Villeneuve pour l'activité industrielle,
- 10 ha pour une unité de cogénération à Villeneuve.

Les besoins et projets recensés induisent ainsi une surface de 79 ha, nettement supérieure à l'objectif de 51 ha affiché dans le DOO. La MRAe note que ces 51 ha affichés dans la prescription #P.21 sont exclusivement localisés dans les zones d'activités économiques, ce qui n'est pas le cas de l'ensemble des besoins recensés dans le rapport de présentation, mais considère, en l'état des rédactions proposées dans le DOO, que les 28 ha hors zones d'activités ne pourraient pas être autorisés dans les documents d'urbanisme locaux sans créer d'incompatibilité avec le SCoT.

La MRAe considère qu'il y a lieu de clarifier les objectifs du DOO, en intégrant l'ensemble des surfaces à vocation économique que le territoire souhaite mobiliser.

La MRAe recommande également d'expliquer la différence entre les 29 ha aménagés mais non construits identifiés dans le rapport de présentation (§ B 6 ci-dessus) et les 18 ha comptabilisés comme disponibles dans les zones existantes.

6 Prise en compte de l'environnement

Le DOO contient de nombreux éléments participant à l'amélioration de la prise en compte de l'environnement au sein des documents d'urbanisme locaux du territoire du SCoT des Landes d'Armagnac.

²³ Rapport de présentation, tome 3, page 33

²⁴ Rapport de présentation, tome 3, pages 23 et 24

Toutefois, certains choix opérés n'apparaissent pas pleinement appréhendés dans leurs incidences potentielles sur l'environnement, et les faiblesses relevées dans l'analyse de l'état initial de l'environnement nuisent à la bonne appréhension des conséquences de la mise en œuvre du schéma sur l'ensemble des thématiques environnementales.

De plus, la MRAe note que cette partie contient de nombreuses références internes caduques. Il s'avère en effet que ces renvois ne correspondent pas à la numérotation des prescriptions adoptée *in fine*, les rendant de fait inutiles voire néfastes à une bonne compréhension du DOO. A titre d'exemple, plusieurs prescriptions (#P.66, #P.69, #P.73, #P.75, etc.) renvoient vers les « définitions de la #P.64 ». Or cette prescription ne contient aucune définition, contrairement à la #P.65. La #P.70 renvoie aux dispositions... de la #P.70. **La MRAe recommande donc de rectifier les références afin de rendre compréhensibles les différentes dispositions et leur opérationnalité.**

a) Prise en compte de la ressource en eau

Alors que l'analyse de l'état initial de l'environnement identifie de nombreux enjeux liés à la gestion de l'eau, le DOO contient uniquement quatre prescriptions relative à l'eau (#P.59 à 62).

Les prescriptions relatives à la ressource en eau #P.59 et 60 sont génériques : la #P.59 rappelle uniquement les objectifs du SDAGE et la #P.60 préconise de protéger les captages, sans réelle plus-value par rapport à la réglementation en vigueur. Les orientations du DOO sur ce sujet ne sont donc pas proportionnés aux enjeux identifiés. En raison de son rôle intégrateur, le SCoT devrait *a minima* décliner les orientations des SAGE, notamment la protection des zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP) et les zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE).

Les problèmes identifiés sur la gestion quantitative et qualitative devraient de plus induire des orientations spécifiques, visant à limiter la pression sur les ressources et les pollutions. Le DOO pourrait ainsi envisager de subordonner tout projet de développement de logements à la suffisance de la production d'eau potable, avec un regard cumulé à l'échelle de l'ensemble des communes desservies par chaque captage.

L'analyse des incidences environnementales du SCoT²⁵ indique que « le SCoT précise dans ses prescriptions relatives à l'activité agricole que les problématiques de gestion de la ressource en eau doivent être prise en considération ». La MRAe constate pourtant qu'aucune prescription ou recommandation ne relaie cette orientation.

La MRAe recommande donc de compléter les dispositions du DOO relatives à la ressource en eau, sur l'alimentation en eau potable, l'usage agricole de l'eau et les pollutions agricoles, même si la portée du SCoT sur ces deux derniers points s'avère limitée au soutien ou à la promotion de démarches partenariales hors documents d'urbanisme.

Les orientations relatives à l'assainissement (#P.61 et #P.62) semblent adaptées aux enjeux identifiés. L'absence d'information sur les schémas d'assainissement, précédemment évoquée, ne permet toutefois pas d'évaluer précisément la portée de la prescription #P.62.

b) Prise en compte de la trame verte et bleue

Le projet de SCoT a privilégié le DOO comme support d'une description de la trame verte et bleue, notamment via un atlas cartographique détaillé annexé à ce document. Ces cartes sont le support de prescriptions qui, dans l'ensemble, apparaissent prendre en compte cette thématique de manière satisfaisante. Toutefois, les prescriptions du SCoT contiennent des exceptions qui pourraient entraîner des incidences importantes sur la préservation des trames.

Ainsi, alors que l'ensemble des réservoirs de biodiversité doit faire l'objet d'une protection stricte (inconstructibilité) dans les documents d'urbanisme, le DOO prévoit une prescription (#P.71) permettant l'installation des parcs photovoltaïques au sein de ces espaces. Cette exception ne participe pas à la mise en œuvre d'une démarche d'évitement. De plus, cette prescription indique que les documents d'urbanisme locaux devront intégrer des mesures de compensation. La MRAe rappelle que la compensation ne peut venir qu'après une recherche des alternatives visant à éviter ou réduire les impacts environnementaux. La mise en exergue d'une possibilité d'atteinte à des espaces présentant des forts enjeux environnementaux n'est donc pas cohérente avec cette démarche. De plus, la mise en œuvre de mesures de compensation ne peut être correctement gérée dans un document d'urbanisme, dont les éléments prescriptifs au titre du Code de l'urbanisme et la temporalité ne sont pas compatibles avec les principes et pré-requis d'une compensation (acquisitions foncières, travaux d'aménagement, gestion et suivi à long terme, etc.).

25 Rapport de présentation, tome 4, page 41

L'évaluation des incidences du SCoT²⁶ indique uniquement qu'il est nécessaire d'apporter une attention particulière aux parcs photovoltaïques, sans spécifiquement évaluer les impacts potentiels ni proposer des orientations alternatives permettant de limiter les incidences négatives. Cette partie est donc insuffisante.

Par ailleurs, les équipements agricoles sont « tolérés à titre exceptionnel » au sein des milieux aquatiques et zones humides d'intérêt écologique avéré (#P.74), ce qui semble incompatible avec, notamment, la préservation des fonctionnalités des zones humides.

La MRAe recommande d'apporter l'ensemble des explications et justifications permettant de s'assurer de l'absence d'impact des choix opérés sur la trame verte et bleue, notamment les exceptions autorisées par les prescriptions #P.71 et #P.74.

c) Évaluation des incidences Natura 2000

Le rapport comprend une évaluation des incidences Natura 2000 du SCoT²⁷, qui détaille pour chaque site les incidences directes potentielles du SCoT. La seule incidence directe identifiée est liée à la zone d'activités économiques de Maillas, qui intersecte le site Natura 2000 Vallée du Ciron. **Au regard des faibles superficies concernées et donc la faisabilité d'une exclusion des parcelles en Natura 2000, la MRAe recommande de renforcer l'orientation du SCoT pour proscrire l'urbanisation sur le site Natura 2000 en modifiant la délimitation de la zone d'activités économiques.** De plus, une attention particulière, y compris dans l'évaluation des incidences de l'urbanisation de cette zone, aurait du être portée sur les incidences indirectes et générer des prescriptions qualitatives sur l'aménagement et notamment la gestion des eaux de ruissellement.

Plus globalement, l'analyse des incidences du SCoT se limite aux espaces des sites Natura 2000, en faisant abstraction des espèces que ces sites visent à protéger. De plus, plusieurs des sites Natura 2000 du territoire (*Vallée du Ciron, La Gélise, Réseau hydrographique des affluents de la Midouze*) visent la protection de différentes espèces de chauve-souris dont l'aire de vie (gîte, hivernage, reproduction, nourrissage, etc.) dépasse largement le site Natura 2000. **L'analyse des incidences indirectes du SCoT devrait donc intégrer une approche par espèces en plus de l'approche par espaces.**

De plus, il aurait été opportun d'étudier l'ensemble des possibilités offertes par le DOO, dérogations et exceptions comprises (cf. paragraphe précédent), pouvant avoir un impact sur les sites Natura 2000, afin d'appréhender l'incidence de la mise en œuvre du plan sur ces espaces. **L'analyse présentée est manifestement insuffisante et ne permet pas de s'assurer de l'absence d'incidence, notamment indirectes ou cumulées, des orientations retenues sur les sites Natura 2000. Elle doit donc être complétée.**

La MRAe note toutefois la volonté globale de protéger les sites Natura 2000 de tout impact direct, en classant l'ensemble de ces secteurs au sein de zones de protection.

26 Rapport de présentation, tome 4, page 45

27 Rapport de présentation, tome 4, pages 70 et suivantes

III Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le schéma de cohérence territoriale des Landes d'Armagnac a pour objectif d'encadrer le développement intercommunal à l'horizon 2035.

Si le rapport de présentation est dans l'ensemble relativement clair et bénéficie d'une présentation favorisant sa compréhension par le public, il est incomplet dans certains domaines et ne présente pas les informations suffisantes pour comprendre les choix établis ainsi que leurs incidences potentielles sur l'environnement.

Le projet de développement et la consommation d'espaces associée, pour l'habitat et les activités économiques, visent à une amélioration des modes d'urbanisation par rapport à la période 2002-2017, notamment via une réduction de la consommation d'espaces. Toutefois les explications proposées ne permettent pas de corréler le projet aux besoins identifiés. Les documents fournis doivent donc être mis en cohérence et complétés afin de mieux assurer les prescriptions proposées.

Les dispositions relatives à la ressource en eau, dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO), sont insuffisantes au regard des importantes tensions sur la ressource en eau et devraient donc être renforcées.

L'évaluation des incidences environnementales permet une appréhension des impacts directs mais s'avère incomplète pour les impacts indirects, tant au niveau des espèces à prendre en compte que pour l'intégration des exceptions d'urbanisation permises pour les parcs photovoltaïques et les constructions agricoles dans les espaces naturels à forts enjeux. L'apport de compléments au rapport de présentation et le réajustement de certaines prescriptions apparaissent donc nécessaires, notamment vis-à-vis des enjeux liés au réseau Natura 2000.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

signé

Frédéric DUPIN