



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe)
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision n°1
de la carte communale de la commune de Taller (Landes)
portée par la communauté de communes Côte Landes Nature**

n°MRAe 2021ANA93

dossier PP-2021-11575

Porteur du Plan (de la Procédure) : communauté de communes Côte Landes nature

Date de saisine de l'autorité environnementale : 9 septembre 2021

Date de consultation de l'agence régionale de santé : 16 septembre 2021

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 à la décision du 2 septembre 2020 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 6 décembre 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Didier BUREAU.

Le délégué cité 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.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision n°1 de la carte communale de Taller, commune située dans le département des Landes, à une cinquantaine de kilomètres à l'ouest de Mont-de-Marsan, et à vingt kilomètres au nord de Dax.

Taller est membre de la communauté de communes Côte Landes Nature, qui compte dix communes et environ 11 400 habitants en 2017. Elle est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Côte Landes Nature, élaboré à l'échelle de la communauté de communes et approuvé le 5 juin 2018. Le SCoT a fait l'objet d'un premier avis de la MRAe en date du 2 août 2017¹, complété par celui du 14 mars 2018².

Taller est une commune rétro-littorale rurale, dont 90 % du territoire est occupé par la forêt du massif des Landes de Gascogne. De par sa proximité avec l'agglomération dacquoise, elle a connu un développement important au cours des dernières années qui a conduit le SCoT à identifier la commune parmi les « pôles intermédiaires » à l'échelle du territoire intercommunal. Taller compte selon le dossier 604 habitants en 2016 et s'étend sur 4 107 hectares.

La collectivité a engagé la révision de sa carte communale dans une démarche transitoire, dans l'attente d'être dotée d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), dont l'élaboration a été prescrite par la communauté de communes Côte Landes Nature le 9 décembre 2019. La révision de la carte communale de Taller s'inscrit dans un double objectif : répondre favorablement à l'installation de nouvelles populations à la recherche de foncier disponible et permettre l'implantation d'un parc photovoltaïque d'une superficie de 75 hectares. Selon le dossier présenté, la collectivité envisage de mobiliser 3,87 hectares pour la construction de 32 nouveaux logements en densification et en extension du tissu urbain existant.

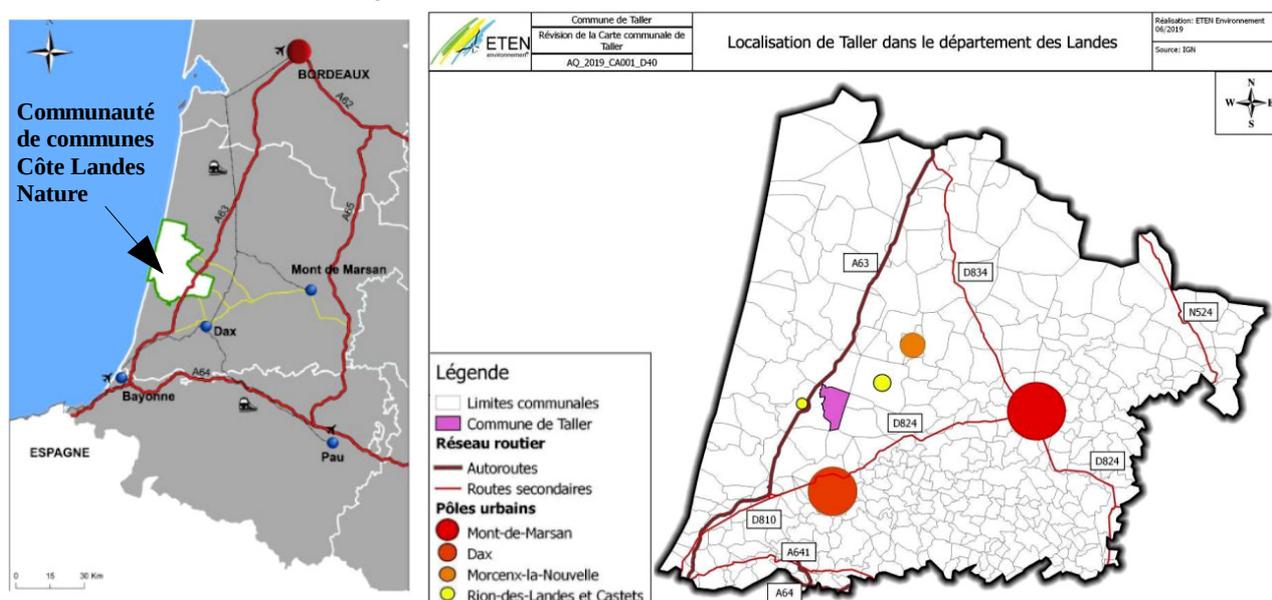


Figure 1: Localisation de la commune de Taller (source : rapport de présentation, p.16)

Le territoire communal n'est concerné par aucun site Natura 2000 ; il est cependant rattaché, en termes de fonctionnement hydrologique et écologique, au site Natura 2000 des zones humides de l'étang de Léon, car il se situe en tête des bassins hydrologiques qui alimentent ce site. La communauté de communes Côte Landes Nature a ainsi saisi la MRAe pour avis sur l'évaluation environnementale du projet de révision n°1 de la carte communale de Taller.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. Le projet de révision de carte communale arrêté et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

1 Avis de la MRAe 2017ANA104 du 2 août 2017 consultable à l'adresse suivante :

http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/p_2017_4846_scot_cote_landes_natures_avis_ae_dhmls_mrae_signe.pdf

2 Avis de la MRAe 2018ANA33 du 14 mars 2018 consultable à l'adresse suivante :

http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2017_5848_scot_cote_landes_natures_avis_ae_mrae_signe.pdf

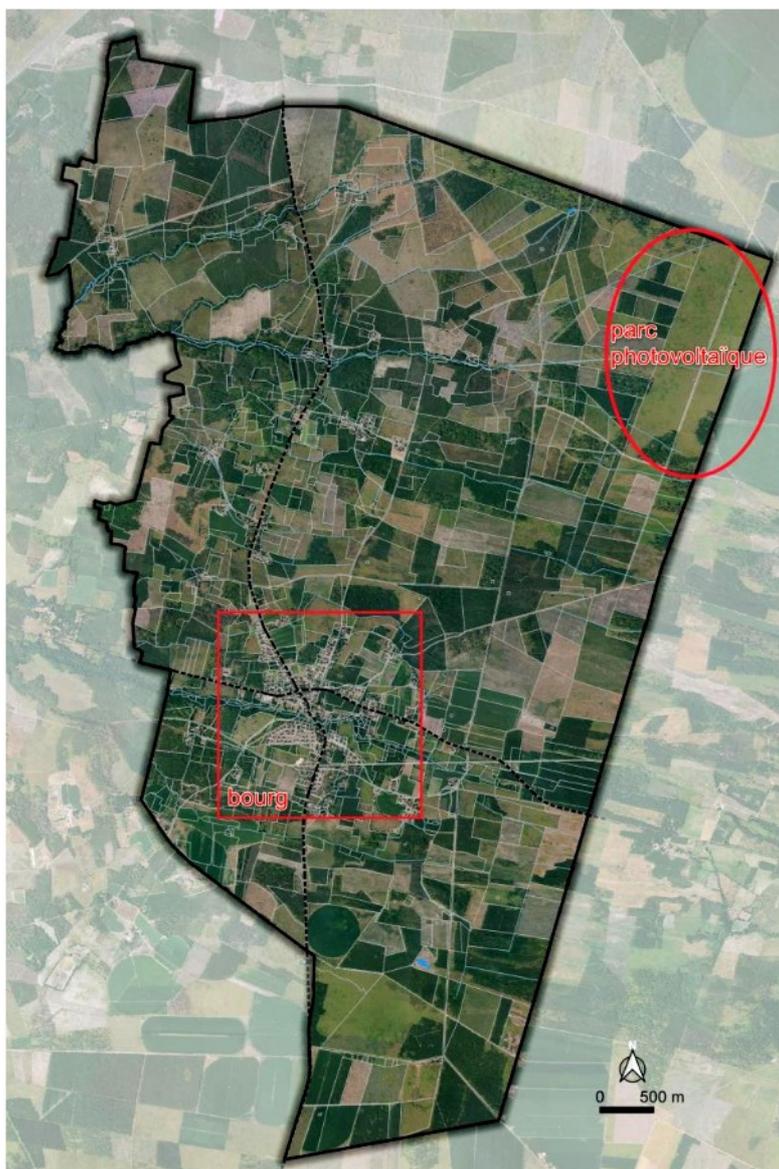


Figure 2: Localisation des secteurs de projet de la carte communale de Taller
(source : rapport de présentation, p.120)

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de carte communale

A. Remarques générales

Le rapport de présentation répond aux exigences des dispositions des articles R 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Il est proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre de la carte communale.

Les différents chapitres thématiques du diagnostic et de l'analyse de l'état initial de l'environnement sont conclus par des synthèses partielles qui permettent de mettre en évidence les enjeux du territoire. La MRAe relève la présence de nombreuses illustrations et cartes qui facilitent la lecture du dossier, la compréhension des thématiques abordées et la localisation des secteurs à enjeux.

Le résumé non technique reprend les principaux éléments du diagnostic territorial ainsi que les justifications des choix retenus dans la carte communale. Il permet un accès synthétique et pédagogique à l'ensemble du dossier qui aurait pu être renforcé s'il n'était pas positionné à la fin du rapport³.

La MRAe considère que le résumé non technique pourrait utilement être placé au début du rapport de présentation pour faciliter l'accès du public à l'information.

3 Rapport de présentation, p.179/201.

B. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

1. Diagnostic territorial

Taller est une commune forestière du massif des Landes de Gascogne, dont le rapport présente l'armature urbaine, organisée autour d'un bourg dense historique, d'extensions contemporaines sous forme de lotissements, et d'un habitat diffus installé au sein de la pinède landaise sous forme d'airials⁴. Le bourg s'organise autour du carrefour entre la route départementale RD140 menant à Dax, et la RD42 reliant Taller à Mont-de-Marsan à l'est, et à la commune de Castets et l'autoroute A63 à l'ouest (autoroute Bordeaux – Bayonne). Si Taller ne dispose d'aucun site ou édifice faisant l'objet d'une protection patrimoniale, le bourg possède néanmoins, selon le dossier, un bâti traditionnel marqué par l'architecture typique des maisons landaises, qui contraste avec la forme pavillonnaire des constructions contemporaines. Le bourg possède également un patrimoine d'intérêt local, valorisé à travers un sentier du patrimoine communal, qui rappelle l'importance de Taller en tant qu'étape sur la voie de Tours du chemin de Saint-Jacques-de-Compostelle (375 pèlerins accueillis en 2014 selon le dossier).

Malgré un faible niveau d'équipement en commerces et de services⁵, Taller constitue une commune littorale attractive qui a connu une population plutôt stable jusqu'en 2006, puis une forte croissance démographique (+4,6 % par an entre 2006 et 2011, + 3,5 % par an entre 2011 et 2016), bien plus élevée que sur le territoire de la communauté de communes Côte Landes Nature ou celui du département⁶. Cette croissance soutenue permet à la commune de compter 604 habitants en 2016 ; elle correspond à un pic migratoire, dans le sens où la variation annuelle de la population est principalement due au solde migratoire (+2,9 % entre 2011 et 2016). Selon le dossier, cette croissance a été stimulée par l'arrivée de populations jeunes : en 2016, selon l'INSEE, 30,4 % de la population de Taller est âgée de moins de 30 ans, alors que les moins de 30 ans représentent 25,6 % de la population intercommunale. Le dossier indique par ailleurs une taille moyenne des ménages de 2,5 personnes en 2016.

Il est dénombré 286 logements en 2016 dont une majorité de résidences principales (237 résidences principales, 31 résidences secondaires). Le parc de logement a connu une évolution soutenue entre 1999 et 2016 (+51 % soit un rythme de construction de cinq à six logements neufs par an en moyenne) qui, selon le dossier, reflète le dynamisme démographique de la commune.

Le dossier fait état d'un nombre de logements vacants en hausse significative depuis vingt ans, ce nombre étant passé de quatre logements vacants en 1999 à 18 logements vacants en 2016. Le rapport propose une analyse détaillée de la vacance⁷, qui permet de réduire à huit le nombre de logements effectivement vacants, dont cinq biens potentiellement mobilisables pour envisager leur remise sur le marché.

2. Ressource et gestion de l'eau

Le réseau hydrographique de Taller est constitué de neuf cours d'eau prenant tous leurs sources sur la commune ; la majorité se situe au sein du bassin versant du *courant d'Huchet*, dont l'extrémité ouest est classée en réserve naturelle nationale, seuls deux ruisseaux appartiennent au bassin versant de l'*Adour, du confluent de la Midouze au confluent du Louts*.

Dix masses d'eaux souterraines sont recensées sur le territoire, ce qui constitue, selon le dossier, une réserve importante pour l'alimentation en eau potable et l'irrigation des cultures (maïsiculture principalement sur Taller). Deux de ces nappes sont superficielles⁸ et par conséquent vulnérables aux pollutions. Selon le dossier, une de ces deux masses d'eau est identifiée comme zone à préserver pour leur utilisation future en eau potable (ZPF)⁹.

4 L'airial constitue un mode d'habitat traditionnel au sein du massif landais qui consiste à partager l'espace forestier sous forme de clairières habitées : « C'est un ensemble de constructions composé d'une ou plusieurs maisons autour desquelles sont réparties de nombreuses dépendances, chacune liée à une activité agricole spécifique (borde, parc à moutons, fenil, étable...). Entouré par la forêt de pins, bâti sur une topographie relativement plane, l'airial propose un paysage ouvert jusqu'à la lisière de la forêt, sans clôture et avec de larges surfaces enherbées. » (Rapport de présentation, p.49)

5 Taller dispose d'une mairie, une école primaire (dont les classes sont réparties avec deux autres communes dans le cadre du regroupement pédagogique intercommunale du Louzou), un commerce, une épicerie/relais de Poste/banque et des équipements sportifs. La commune ne compte aucun service sur le plan médical et les principaux commerces se situent à Castets ou Dax (Rapport de présentation, p.32 et 118)

6 La variation annuelle de population s'élève (Rapport de présentation, p.20) :
- pour la communauté de communes Côte Landes Nature : à +1,6 % entre 2011 et 2016 et +1,5 % entre 2011 et 2016 ;
- pour le département des Landes : à + 1,3 % entre 2006 et 2011 et +0,9 % entre 2011 et 2016.

7 Sur les 18 logements vacants recensés par l'INSEE, 5 logements sont actuellement occupés par des locataires, 4 logements ont été vendus et sont désormais occupés par les acheteurs, 1 logement a été supprimé car non alimenté en eau et en électricité, 3 logements sont inoccupés car trop vétustes et 5 logements sont toujours vacants (Rapport de présentation, p.25)

8 Masse d'eau n°FRFG046 « Sables et calcaires plio-quatérnaires du bassin Midouze-Adour Région Hydro Q » et masse d'eau n°FRFG045 « Sables Plio-quatérnaires des bassins côtiers région hydro S et terrasses anciennes de la Gironde »

Le rapport précise également que le territoire communal est classé en zone sensible à l'eutrophisation¹⁰ sur près de 80 % de sa surface ; la commune de Taller fait partie de la zone sensible des *lacs et étangs littoraux aquitains et bassin d'Arcachon*, sur toute sa partie ouest qui correspond au sous-secteur hydrographique du courant d'Huchet.

Le dossier livre un état des lieux précis de la ressource en eau potable. Il indique notamment que celle-ci provient essentiellement du captage de « Cabeil », le forage de « Rouncaou » étant quant à lui exploité pour l'alimentation en eau potable d'un camping à la ferme. Le rapport donne en outre des précisions sur le bon état du réseau de distribution, qui affiche un rendement de l'ordre de 84 % pour des pertes nettes de 1,6 m³/km/jour. En l'absence d'évaluation des besoins liés au projet de carte communale, ces éléments ne permettent cependant pas de démontrer la suffisance de la ressource en eau.

La commune ne dispose pas de système de collecte et de traitement des eaux usées. Le projet de révision du zonage d'assainissement communal, engagé en parallèle de la révision de la carte communale, prévoit de maintenir la totalité du territoire en zone d'assainissement non-collectif. Suite à un examen au cas par cas, ce projet n'a pas été soumis à évaluation environnementale par décision de la MRAe en date du 8 septembre 2021¹¹. Le dossier précise en outre, à travers une carte d'aptitude des sols à l'infiltration, que les sols sont favorables à l'assainissement non-collectif au niveau du bourg et des lieux-dits Cabeil, Merliton, Matilot et Menon.

La MRAe considère que la présence de nappes phréatiques superficielles est un facteur de vulnérabilité vis-à-vis de la qualité des eaux souterraines, et qu'il convient d'identifier les secteurs de sols inaptes à l'assainissement individuel afin de les exclure des zones relevant de l'assainissement non collectif.

Selon le dossier, les contrôles et le suivi des installations d'assainissement autonome effectués par le SYDEC, service public d'assainissement non collectif (SPANC), mettent en lumière que 51,5 % des installations contrôlées sont non conformes, dont un quart présente des nuisances générant une obligation de travaux. Des compléments doivent néanmoins être intégrés au rapport de présentation afin de préciser les dysfonctionnements constatés et les mesures mises en œuvre pour y remédier.

La MRAe recommande d'apporter de plus amples informations en matière d'assainissement permettant d'identifier les mesures à mettre en place pour réduire les incidences des rejets sur la qualité des eaux.

Les eaux pluviales sont collectées par un réseau superficiel constitué de fossés, mais le rapport n'identifie pas les enjeux relatifs à la gestion des eaux pluviales et les mesures à mettre en place pour éviter toute dégradation de la qualité des milieux récepteurs par le ruissellement des eaux dans les fossés et ruisseaux du territoire.

Concernant la défense incendie, une carte permet de localiser les équipements existants ; sept poteaux incendie se répartissent au niveau du bourg et des lieux-dits *Matilot* et *Cabeil*, mais deux de ces dispositifs présentent un débit insuffisant selon un rapport de contrôle réalisé en 2019. Des compléments sont nécessaires pour appréhender les besoins d'équipements, la nature et la programmation des travaux nécessaires, dans les zones déjà urbanisées comme dans celles envisagées pour les développements urbains futurs, afin de justifier qu'ils répondent aux besoins de protections supplémentaires relatives au risque incendie.

La MRAe considère qu'il est nécessaire d'apporter des informations précises et prospectives sur la défense incendie, afin de justifier d'une bonne prise en compte de la sécurité des populations.

3. Milieux naturels et fonctionnalités écologiques

Aucun zonage réglementaire de protection du patrimoine naturel n'est identifié sur la commune de Taller. Le territoire présente toutefois des enjeux forts en termes de fonctionnement écologique, car il se situe en tête des bassins hydrographiques alimentant la réserve naturelle nationale du *courant d'Huchet*, le site Natura 2000 *Zones humides de l'étang de Léon*, référencé FR7200716 au titre de la Directive « Habitats – Faune – Flore », et les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) *Zones humides de la rive est de l'étang de Léon et du ruisseau de la Palue* (ZNIEFF de type 1) et de *l'étang de Léon et courant d'Huchet* (ZNIEFF de type 2).

Pour caractériser le patrimoine naturel communal, le dossier s'est appuyé sur la bibliographie disponible,

- 9 Il s'agit de la masse d'eau n°FRFG045 « Sables Plio-quatérnaires des bassins côtiers région hydro S et terrasses anciennes de la Gironde » (Rapport de présentation, p.63)
- 10 Une zone sensible à l'eutrophisation est une partie du territoire où la nécessité de préserver le milieu aquatique et les usages qui s'y attachent justifie la mise en œuvre d'un traitement plus rigoureux des eaux résiduaires urbaines avant leur rejet. Le principal critère d'appréciation est le risque d'eutrophisation du milieu mais d'autres critères nécessitant un traitement complémentaire peuvent être retenus. (Rapport de présentation, p.69)
- 11 Décision 2021DKNA208 du 8 septembre 2021 consultable à l'adresse suivante : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2021_11373_r_za_taller_40_d_signe.pdf

complétée par des investigations de terrain qui, à différentes époques de l'année, ont ciblé les habitats naturels, les zones humides, la faune et la flore au niveau du bourg et de l'aire d'étude du projet photovoltaïque.

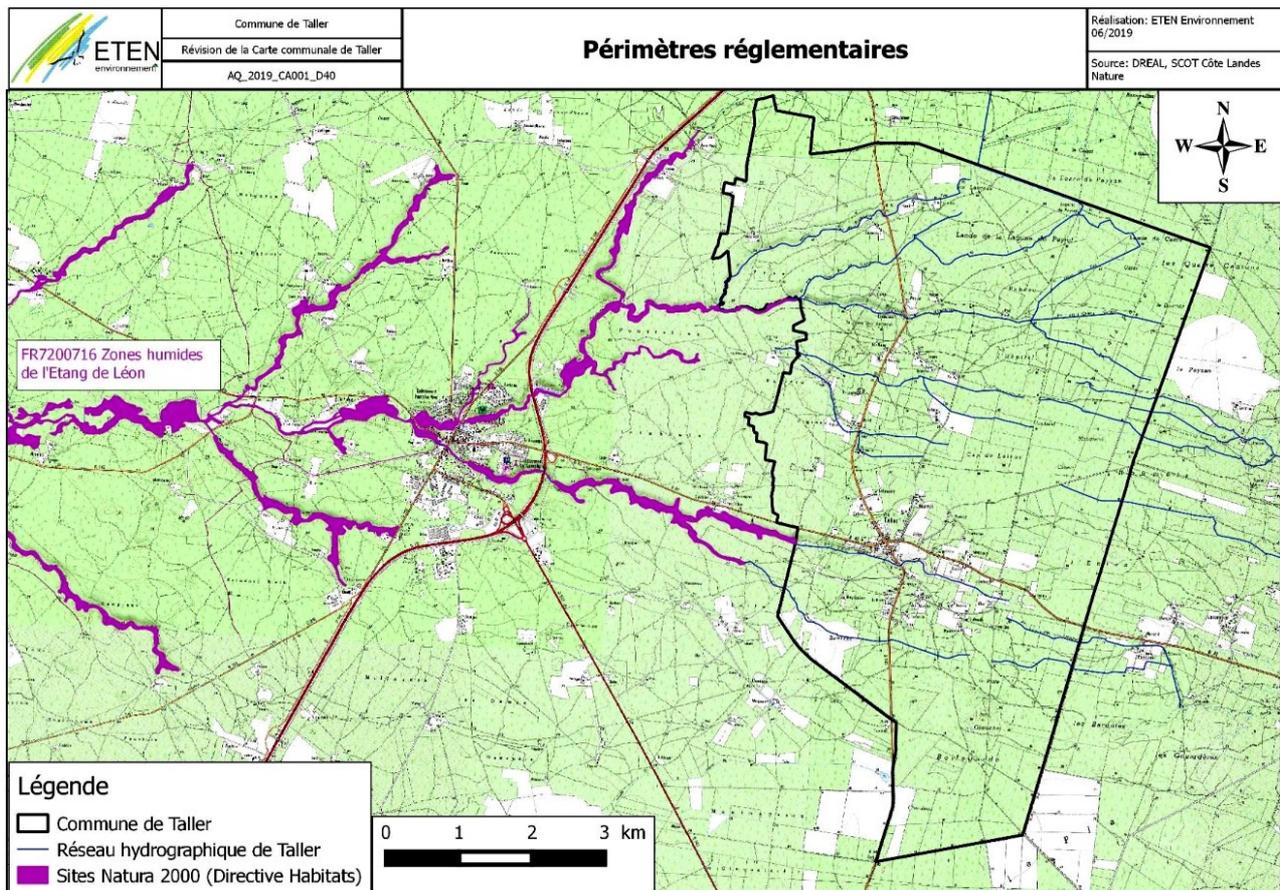


Figure 3: Carte du réseau hydrographique et localisation du site Natura 2000 (source : rapport de présentation, p.86)

Ces inventaires ont ainsi permis de préciser la cartographie des zones humides identifiées sur le territoire du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) Adour amont, et de caractériser les zones humides en application des dispositions¹² des articles L. 211-1 et R.211-108 du Code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement (critère pédologique ou floristique).

Ces investigations ont été menées sur l'ensemble du bourg et de ses abords ainsi que sur l'aire d'étude du projet photovoltaïque. Plusieurs zones humides ont été cartographiées aux abords du bourg, et la quasi-totalité de l'aire d'étude du projet photovoltaïque a en particulier été identifiée comme zone humide (135 hectares sur les 149 hectares de l'aire d'étude).

Les inventaires faunistiques et floristiques réalisés sur ce secteur ont par ailleurs mis en avant de forts enjeux de biodiversité pour différents groupes taxonomiques : flore¹³, invertébrés¹⁴, amphibiens¹⁵, avifaune¹⁶, et chiroptères¹⁷. Le site d'implantation du projet de parc photovoltaïque est composé de milieux ouverts à semi-ouverts, pâturés par le bétail de deux bergers, et recouvert en grande majorité par des habitats naturels de landes à Molinie et de landes à Ajonc. Ces habitats sont notamment favorables au Fadet des laïches, dont la population est estimée à 488 individus sur l'aire d'étude, et à la Fauvette Pitchou, deux espèces protégées en mauvais état de conservation qui trouvent refuge dans le triangle landais.

12 Cet article définit notamment les zones humides comme « les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année »

13 Deux espèces protégées ont été contactées au sein de l'emprise du projet photovoltaïque au cours des campagnes de terrain de 2018 : le Rossolis à feuilles intermédiaires et le Rossolis à feuilles rondes (Rapport de présentation, p.102)

14 22 espèces de lépidoptères (papillons de jour) dont le Fadet des laïches, espèce d'intérêt communautaire, 15 espèces d'odonates (libellules) et 3 espèces d'autres invertébrés ont été observées (Rapport de présentation, p.107)

15 Sept espèces d'amphibiens ont été observées sur l'aire d'étude du parc photovoltaïque (Rapport de présentation, p.105)

16 60 espèces d'oiseaux ont été recensées au sein de l'aire d'étude immédiate du parc photovoltaïque, dont 46 espèces protégées et 22 espèces patrimoniales utilisant le site en reproduction ou en hivernage (Rapport de présentation, p.109)

17 Six espèces patrimoniales de chauve-souris ont été recensées sur l'aire d'étude immédiate, dont trois espèces d'intérêt communautaire (Rapport de présentation, p.111)

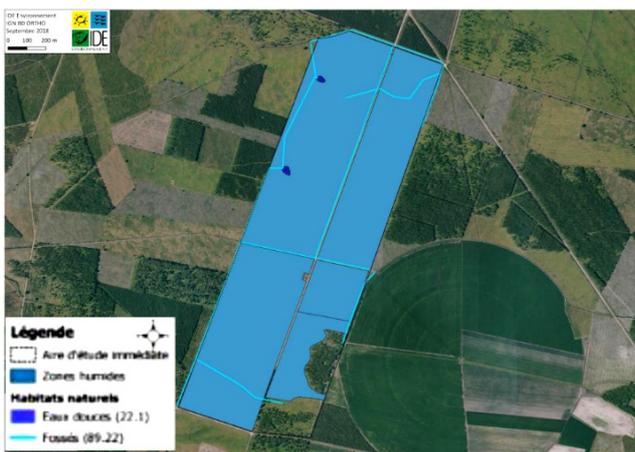


Figure 4: Enjeux zones humides sur l'aire d'étude du projet de parc photovoltaïque (source : rapport de présentation, p.93)

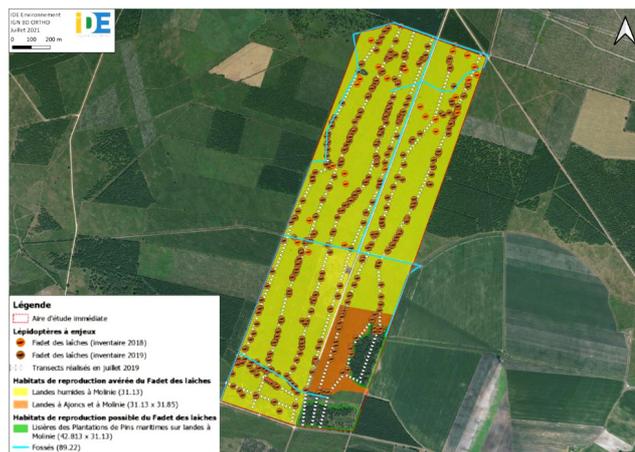


Figure 5: Enjeux Fadet des laïches sur l'aire d'étude du projet de parc photovoltaïque (source : rapport de présentation, p.107)



Figure 6: Enjeux avifaune sur l'aire d'étude du projet de parc photovoltaïque (source : rapport de présentation, p.110)



Figure 7: Enjeux milieux naturels sur l'aire d'étude du projet de parc photovoltaïque (source : rapport de présentation, p.187)

La définition de la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle communale s'appuie, selon le rapport, sur les continuités écologiques identifiées dans le schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'équilibre des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine, approuvé le 27 mars 2020, et sur celles qui figurent dans le SCoT Côte Landes Nature. Une carte de synthèse à l'échelle communale permet d'identifier les éléments de continuités écologiques les plus notables. Les réservoirs de biodiversité de la trame verte se concentrent sur les boisements liés aux cours d'eau qui sont également identifiés comme corridors, et sur les grands massifs forestiers. Concernant la trame bleue, le réseau hydrographique forme à la fois les réservoirs de biodiversité et les couloirs de déplacements. Les ruisseaux des Forges, de Camin, de Barennes, de Hontanx, et de Rouncaou sont en effet classés comme axes migrateurs amphihalins, réservoirs biologiques au sens de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, ainsi que cours d'eau en liste 1, c'est-à-dire ceux dont la continuité est à restaurer et à préserver.

Le rapport propose une analyse spécifique du fonctionnement écologique sur l'aire d'étude du projet de parc photovoltaïque qui révèle des liens fonctionnels forts entre le site du projet et les milieux environnants. La trame verte est en effet constituée de milieux forestiers qui sont connectés à d'autres plantations de pins situées au sud et à l'est du site de projet. Selon le dossier, les landes humides à Molinie, les landes à Fougère et les landes à Ajonc et Molinie présentes sur le site constituent une sous-trame de milieux ouverts en continuité directe avec les landes autour de l'aire d'étude. La trame bleue est quant à elle constituée par les fossés et les mares plus ou moins en eau selon les périodes de l'année. Ces milieux aquatiques sont reliés entre eux, mais également à des cours d'eau considérés comme des réservoirs de biodiversité par le SCoT et le SRADDET. La zone humide présente sur le site du projet est en continuité avec une lande humide à l'ouest de l'aire d'étude. Ces continuités permettent notamment, selon le dossier, le déplacement des espèces inféodées aux milieux aquatiques (odonates, amphibiens et oiseaux).

La MRAe souligne l'intérêt et la qualité de la définition des enjeux écologiques au sein du rapport, qui justifie clairement les enjeux de préservation de la qualité des eaux, des milieux humides, landicoles et boisés. Une carte de synthèse¹⁸ permet notamment une bonne appréhension des enjeux écologiques au niveau du bourg. Le site retenu pour l'implantation d'un parc photovoltaïque constitue selon ce diagnostic une zone humide présentant de plus des enjeux forts en termes de biodiversité.

4. Risques et nuisances

Le rapport de présentation mentionne que la commune de Taller est concernée par un risque feux de forêt de niveau fort presque sur la totalité de son territoire, et par un risque d'inondation lié aux remontées de nappes phréatiques de niveau moyen. Le risque de retrait-gonflement des argiles est d'exposition moyenne, uniquement sur la partie sud-est du territoire.

Le rapport identifie par ailleurs les risques de conflits d'usages liés à la progression de l'urbanisation sur les espaces agricoles et permet de localiser précisément, au sein du diagnostic, les parcelles d'épandage et les bâtiments d'élevages ovins, de volailles et palmipèdes, ces derniers générant des périmètres d'inconstructibilité réciproques de cent mètres avec les zones d'habitat.

C. Projet communal et prise en compte de l'environnement

1. Justification du projet communal et consommation d'espaces

Justification du projet communal

Le dossier précise le contexte particulier dans lequel s'inscrit la révision de la carte communale de Taller. En effet, l'objectif consiste à produire un document de transition, à horizon cinq ans, permettant de faire évoluer le territoire sur le plan de son développement urbain et du projet de parc photovoltaïque, tout en préparant parallèlement la mise en place du PLUi engagé par la communauté de communes Côte Landes Nature.

Le projet de carte communale ne propose cependant aucune projection démographique. Il semble reposer uniquement sur la base du potentiel constructible identifié au sein du bourg, après une évaluation ayant néanmoins permis d'écarter les parcelles disponibles qui présentent des enjeux environnementaux.

Il est attendu au titre du Code de l'urbanisme, que le rapport de présentation, « expose les prévisions de développement, notamment en matière démographique » ainsi que « les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique de la carte ».

Or, le rapport de présentation ne présente qu'une hypothèse de développement du territoire, fondée sur l'opportunité d'urbaniser 2,56 hectares en densification de l'enveloppe urbaine sur des terrains privés, et 1,31 hectares en extension du bourg sur une parcelle en cours d'acquisition par la collectivité.

En s'appuyant sur une hypothèse de densité de 12 logements à l'hectare, telle que préconisée par le SCoT, le potentiel constructible identifié au sein du bourg permet d'envisager la construction de 17 logements en densification de l'enveloppe urbaine, après application d'un taux de rétention de 43 %¹⁹, et de 15 logements sur la parcelle communale en extension du bourg. Le scénario de développement présenté dans le dossier vise, dans cette logique, la construction de 32 logements à horizon cinq ans, soit une production de 6,4 logements neufs par an, supérieure à la production de logements entre 1999 et 2016 (qui était de 5 à 6 logements par an). Ces perspectives, qui ne sont pas fondées sur des projections démographiques, sont de plus supérieures aux objectifs de production de cinq logements annuels alloués à la commune de Taller par le SCoT Côte Landes Nature.

La MRAe recommande de préciser les objectifs démographiques du projet de carte communale afin de démontrer les besoins en logements sur la base d'hypothèses quantitatives étayées, et de justifier le scénario de développement retenu, notamment au regard des orientations du SCoT.

Les données démographiques du diagnostic ne permettent pas d'évaluer les besoins liés au « point mort »²⁰. Cette évaluation est indispensable pour justifier les objectifs de la commune, d'autant plus que les 32 logements à produire ne semblent pas intégrer les besoins issus du desserrement des ménages ou d'une augmentation potentielle du nombre de résidences secondaires. Le projet de carte communale n'intègre en outre aucun objectif de réduction de la vacance, alors même que l'analyse qui en est faite dans le dossier permet d'envisager la mobilisation de cinq logements actuellement vacants.

18 Rapport de présentation, p.115.

19 Le taux de rétention de 43 % appliqué sur les parcelles privées correspond au taux de rétention constaté ces dernières années dans le cadre de la mise en œuvre de la carte commune actuelle (Rapport de présentation, p.126)

20 Point mort : évaluation du nombre de logements qui ont été nécessaires, sur une période donnée, pour permettre le maintien de la population présente au début de cette période. Quatre postes sont à prendre en compte : le renouvellement du parc, la variation des résidences secondaires et des logements vacants ainsi que le desserrement des ménages.

La MRAe considère que les calculs liés aux besoins en logements pour permettre l'accueil des nouvelles populations et le maintien de la population déjà installée doivent être précisés.

Selon le dossier, le projet d'implantation d'un parc photovoltaïque sur la commune de Taller répond à une volonté affichée dans le SCoT Côte Landes Nature, dont l'objectif consiste à développer les énergies renouvelables sur ce territoire ainsi que sur celui de la commune de Linxe²¹ au regard du potentiel d'ensoleillement du secteur. L'analyse n'ayant pas été produite au moment du SCoT, il est attendu que le dossier actuel apporte des éléments concernant la stratégie de développement des énergies renouvelables au regard de la production d'énergie actuelle sur le territoire intercommunal. Les surfaces nécessaires pour leur développement devraient être estimées. Un état des lieux de la consommation foncière à usage énergétique devrait également être établi.

La MRAe recommande d'apporter des éléments précis sur les objectifs et sur la production d'énergie actuelle sur le territoire intercommunal ainsi que sur ses potentialités de développement afin d'apprécier la stratégie de la collectivité en matière de développement des énergies renouvelables sur son territoire.

Consommation d'espaces

Selon le rapport, 12,02 hectares d'espaces²² ont été consommés entre 2011 et 2020 pour la construction de 66 logements (soit une consommation annuelle de 1,2 hectares pour une densité moyenne de 5,5 logements par hectare).

Le rapport met en avant la volonté de la collectivité d'appliquer une densité moyenne de 12 logements à l'hectare telle que préconisée dans le SCoT Côte Landes Nature. La MRAe relève néanmoins que la densité effective proposée par le projet de carte communale est inférieure à cet objectif compte tenu de la prise en compte d'un taux de rétention de 43 %. Le projet de carte communale prévoit en effet, pour les cinq prochaines années, l'ouverture à l'urbanisation de 3,87 hectares pour un objectif de production de 32 logements, soit une densité moyenne de 8,3 logements par hectare²³.

Le projet de carte communale génère une consommation d'espace de l'ordre de 0,78 hectare par an, inférieure au rythme de consommation des années précédentes (1,2 ha par an). La MRAe rappelle cependant que le SRADDET Nouvelle-Aquitaine fixe notamment comme objectif de réduire de 50 % la consommation d'espace à l'échelle régionale par un modèle de développement économe en foncier.

La MRAe considère que l'effort de modération de consommation des espaces doit être renforcé en assurant des densités plus élevées notamment sur les terrains qui appartiennent à la collectivité. À ce titre, compte tenu du niveau élevé retenu pour le taux de rétention, un travail plus fin serait nécessaire pour cibler les terrains ouverts à l'urbanisation. Cet effort est d'autant plus nécessaire que l'outil « carte communale » ne dispose pas de réglementation fine permettant de séquencer les ouvertures à l'urbanisation.

Le rapport de présentation précise en outre que le SCoT fixe pour la commune de Taller un objectif de consommation foncière pour l'habitat ne devant pas dépasser 12 hectares sur la période 2013 – 2040. Selon le dossier, 9,36 hectares ayant déjà été consommés entre 2013 et 2020²⁴, l'enveloppe foncière disponible se limite à 2,64 hectares sur la période 2021 – 2040. La consommation foncière induite par le projet de révision de la carte communale, bien que moins importante que celle des années passées, dépasse tout de même le potentiel foncier prévu au sein de l'enveloppe définie par le SCoT. Le SCoT cartographie sur la commune de Taller une zone de projet d'une superficie de 75 hectares dédiée à l'implantation d'un projet de parc photovoltaïque.

La MRAe considère que le projet de carte communale n'est pas assez ambitieux pour s'inscrire dans une démarche de limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et qu'il ne s'inscrit pas dans les prescriptions du SCoT Côte Landes Nature en la matière pour la commune, et donc avec les objectifs annoncés dans le cadre de son évaluation environnementale .

La MRAe recommande de réinterroger le modèle de développement proposé sur le territoire de Taller au risque qu'il ne compromette les possibilités futures d'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation dans le cadre de l'élaboration du PLUi.

21 Un projet solaire d'une puissance de 9,36 MWc a fait l'objet d'un permis de construire accordé en mars 2020 sur une surface de 15ha (rapport de présentation, p.139)

22 Détail de la consommation d'espaces : 9,21 ha en secteur forestier, 0,35 ha en secteur agricole et 2,46 ha de surfaces déjà artificialisées au sein de l'enveloppe urbaine (Rapport de présentation, p.28)

23 Rapport de présentation, p.126.

24 Rapport de présentation, p.29.

2. Choix des sites de projet

Secteur du bourg

Avant d'identifier les secteurs à ouvrir à l'urbanisation, la collectivité a fait le choix préalable d'exclure de la zone constructible un certain nombre de terrains pourtant situés au sein de l'enveloppe urbaine. Le rapport précise les critères d'exclusion retenus : zones peu denses susceptibles de générer une urbanisation éparse non maîtrisée, secteurs séparés des zones urbanisées du bourg par des limites naturelles, parcelles abritant des jardins ou parcs présentant un intérêt paysager ou patrimonial qu'un document tel que la carte communale n'est pas en mesure de protéger par des mesures réglementaires. Le devenir de ces secteurs sera questionné, selon le dossier, dans le cadre de l'élaboration du PLUi, ce dernier constituant un outil de gestion et de planification plus adapté que la carte communale.

Le rapport présente l'analyse qui a été menée pour choisir le secteur à ouvrir à l'urbanisation en extension du bourg parmi cinq secteurs potentiels. **La MRAe relève la mise en œuvre d'une stratégie d'évitement itérative, en permettant, dans un premier temps, d'écarter deux scénarios de développement sur des secteurs qui présentaient des sensibilités écologiques (présence de zones humides et d'habitat naturel d'intérêt modéré), puis, dans un second temps, en retenant le scénario qui, parmi trois nouveaux secteurs analysés, ne présentait pas d'incidences potentielles sur l'environnement ou l'activité sylvicole.**

Site du projet de parc photovoltaïque

Le rapport rappelle les motifs qui ont conduit à inscrire le projet de parc photovoltaïque de Taller dans le SCoT Côte Landes Nature : une offre communale importante d'un seul tenant, une localisation de la commune de Taller hors du périmètre du site inscrit des étangs landais, et hors zonage réglementaire du patrimoine bâti ou naturel.

En accord avec la stratégie de l'État pour le développement des énergies renouvelables en Nouvelle-Aquitaine, qui préconise un développement prioritaire et systématique du photovoltaïque sur les terrains délaissés, artificialisés ou pollués, six sites potentiels ont été analysés dans le cadre de l'élaboration du SCoT mais, selon le rapport, aucun ne s'est avéré compatible avec l'installation d'un projet de parc photovoltaïque, au regard notamment d'enjeux écologiques ou touristiques. La recherche a par conséquent été élargie aux zones naturelles, notamment celles de Taller car, selon le dossier, la commune a manifesté son intérêt pour l'implantation d'un parc photovoltaïque sur son territoire, et présente en outre une pression foncière moindre au regard de son éloignement par rapport au littoral.

Le rapport rend compte des critères ayant présidé à la recherche de sites d'accueil potentiels sur la commune de Taller : une propriété foncière communale ou intercommunale, la disponibilité de la parcelle, une absence d'exploitation forestière, une absence de patrimoine naturel ou bâti protégé et une absence de conflit d'usage entre l'utilisation actuelle de la parcelle et l'implantation d'une centrale solaire. Deux sites d'implantation ont ainsi été étudiés, mais l'un d'eux a rapidement été abandonné, car la parcelle a fait l'objet d'un projet de replantation de pins et présentait des enjeux écologiques forts en raison notamment de la nidification du Circaète Jean-le-Blanc.

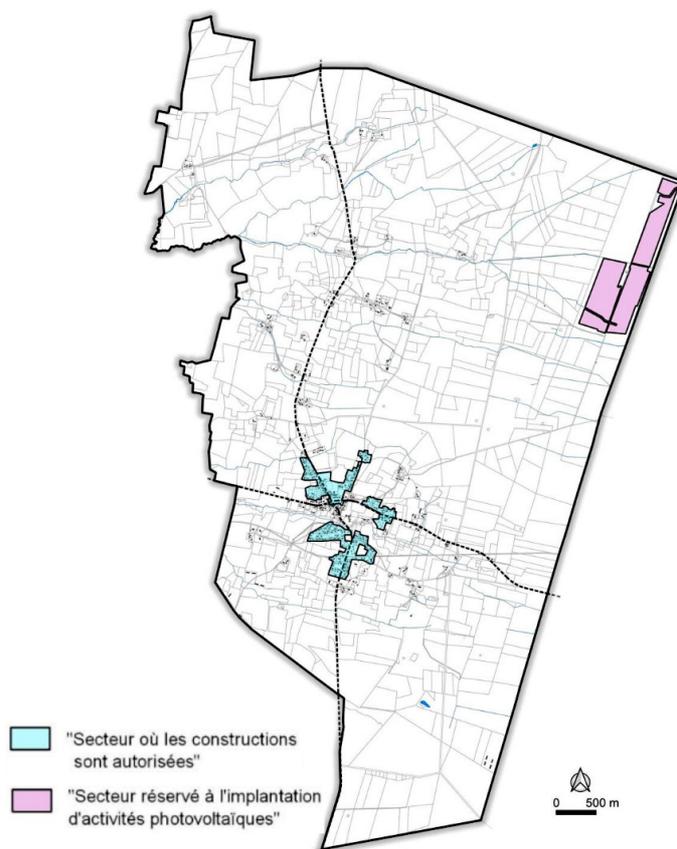


Figure 8: Projet de zonage de la carte communale de Taller
(source : rapport de présentation, p.191)

La MRAe rappelle que l'état initial de l'environnement du site retenu révèle la présence de forts enjeux écologiques. En l'occurrence d'autres sites demanderaient donc à nouveau à être étudiés. En effet, le critère relatif à la biodiversité retenu dans le protocole de choix, se révèle *in fine*, non rempli après inventaire de terrain.

Pour mémoire, les zones d'inventaires, de gestion ou de protection de la biodiversité ne couvrent pas de façon exhaustive les enjeux des territoires. Un pré-diagnostic de terrain pourrait ainsi se révéler utile dans le cadre d'une recherche ultérieure.

La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit conduire le porteur de projet à étudier des scénarios alternatifs dans un objectif d'évitement des impacts sur l'environnement. La MRAe recommande de rechercher des sites alternatifs pour l'implantation d'un parc photovoltaïque répondant à cet objectif, et de justifier le scénario retenu au regard d'une comparaison de leurs sensibilités environnementales, selon une véritable démarche d'évitement et de réduction des effets sur l'environnement.

3. Prise en compte des enjeux agricoles et sylvicoles

Secteur du bourg

Le projet de révision de la carte communale concerne 1,52 hectares de terres sylvicoles au niveau du bourg (1,31 hectares en extension du bourg, et 0,21 hectare au sein de l'enveloppe urbaine) ; au regard de l'occupation majoritaire du territoire communal par la forêt de pins maritimes, le dossier a évalué une incidence faible du projet de carte communale sur l'économie sylvicole.

Site du projet de parc photovoltaïque

Selon le dossier, le projet solaire a été conçu afin de permettre la continuité de l'activité pastorale ; une étude préalable agricole a ainsi été réalisée sur ce secteur mis à disposition par la commune au profit d'éleveurs sans terre pour le pâturage de leur troupeau. Cette activité perdurera sur le site en phase d'exploitation ; selon le dossier, elle sera également maintenue en phase de travaux grâce à des conventions passées entre le porteur de projet et des propriétaires à proximité du site, pour assurer un report du pâturage sur leurs terres pendant la durée du chantier et celle de reprise de la végétation.

Le dossier évalue également des incidences de niveau faible sur l'activité sylvicole du projet de création d'un secteur dédié à l'activité photovoltaïque. Les parcelles concernées par le projet de parc photovoltaïque ont en effet été impactées par la tempête Klaus de 2009 et n'ont pas été reboisées depuis.

Le rapport précise que les Landes constituent le deuxième département de France le plus producteur d'énergie photovoltaïque, sans détailler les superficies concernées.

La MRAe recommande de compléter le dossier par une analyse des données cumulées en termes de consommation d'espaces agricoles et forestiers de l'ensemble des installations liées à la production d'énergie photovoltaïque, existantes et en projet au moins à l'échelle intercommunale.

4. Prise en compte des enjeux de biodiversité et des continuités écologiques

Secteur du bourg

La définition du projet de développement du bourg s'appuie sur la démarche d'évaluation environnementale pour proposer un évitement des secteurs à enjeux écologiques les plus forts. Les zones humides, les habitats d'espèces protégées, les réservoirs et corridors écologiques ont tous ainsi été écartés des secteurs ouverts à l'urbanisation. Le projet de révision de la carte communale génère finalement la destruction potentielle de 1,6 hectares de boisements de chênes présentant un enjeu de conservation faible à modéré, et cartographiés avec précision au sein du rapport.

Site du projet de parc photovoltaïque

Le dossier propose d'éviter une zone humide de 46,95 hectares au sein de l'aire d'étude du site d'implantation du projet de parc photovoltaïque ; cette stratégie permet, selon le dossier, de réduire les incidences sur le Fadet des Laiches, la Fauvette Pitchou, les amphibiens et les chauves-souris. Le rapport fait néanmoins état d'impacts résiduels de niveau faible à fort concernant de nombreux taxons au sein du secteur réservé à l'implantation d'activités photovoltaïques, pour lesquels des mesures compensatoires sont proposées ex-situ. Selon le dossier, ces incidences résiduelles correspondent notamment à :

- la destruction de manière permanente d'une zone humide de 4,5 hectares ;
- une perte de 72 hectares d'habitats de reproduction du Fadet des Laiches et autres invertébrés contactés sur le secteur ;
- une perte d'habitats de reproduction et de repos des reptiles à hauteur de 4 hectares de milieux ouverts, 27 hectares de milieux semi-ouverts et 8,5 hectares de milieux fermés ;

- une perte d'habitats de repos des amphibiens à hauteur de 27 hectares de milieux semi-ouverts et 8,5 hectares de milieux fermés ;
- la destruction de 40,5 hectares d'habitats de reproduction de différentes espèces d'oiseaux contactées sur le secteur.

Le dossier n'évalue pas les impacts du projet sur les continuités écologiques, alors que l'état initial de l'environnement fait état de liens fonctionnels forts entre le site du projet et les milieux environnants.

La MRAe rappelle que selon le dossier, 135 hectares de zones humides ont été identifiés sur l'aire d'étude du projet de parc photovoltaïque ; le dossier ne prenant en considération que l'impact des voies de services et des postes de livraison générant une destruction permanente de 4,5 hectares de zones humides.

La MRAe considère que le dossier n'intègre pas de mesures d'évitement à la hauteur des enjeux écologiques identifiés sur le site. Elle demande donc à la collectivité de privilégier une démarche d'évitement des zones humides et des secteurs à enjeux en termes de biodiversité, les mesures de réduction ou de compensation devant résulter de l'impossibilité avérée d'éviter les incidences. Au stade de la planification territoriale, la démarche d'évitement doit aboutir de façon plus concluante à une réduction drastique des enjeux susceptibles d'être affectés par les projets. Ainsi qu'indiqué plus haut, la phase d'examen de sites (ou partis techniques) alternatifs demande à être reprise.

5. Prise en compte des enjeux relatifs à la ressource en eau

Les enjeux relatifs à la ressource en eau sont notamment pris en compte dans le dossier dans le cadre de l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000. En l'absence de site Natura 2000 présent sur le territoire communal, seules les incidences indirectes du projet de carte communale sont évaluées ; elles sont liées, selon le dossier, au risque de pollution pouvant provenir de la gestion des eaux usées et pluviales.

La réflexion menée dans le cadre de la révision du zonage d'assainissement a confirmé une perméabilité des sols étudiés compatible avec des filières d'assainissement réglementaires qui permet d'éviter, selon le dossier, des impacts notables sur la qualité des eaux. La MRAe relève néanmoins que si le dossier met en avant l'aptitude favorable à l'assainissement non collectif des nouveaux terrains voués à l'urbanisation, il n'évalue pas les impacts sur la qualité des eaux des habitations dont le dispositif d'assainissement est non conforme.

La MRAe rappelle que l'urbanisation ne doit pas compromettre l'atteinte des objectifs en matière de qualité des eaux prévus par le SDAGE Adour-Garonne et qu'à ce titre, il convient de s'assurer de la bonne gestion de l'assainissement individuel sur la commune. Elle recommande de mettre en conformité et de réaliser les travaux sur les installations d'assainissement non collectif préalablement à toute nouvelle ouverture à l'urbanisation.

6. Prise en compte des risques

Secteur du bourg

Le projet de carte communale évite l'urbanisation des zones les plus sensibles aux remontées de nappe, seules les parcelles situées à l'est de l'enveloppe urbaine étant potentiellement sujettes aux inondations de cave.

Le bourg est cerné par un aléa feux de forêt de niveau fort, alors que le rapport de présentation fait état de dispositifs de lutte contre l'incendie dont le débit est insuffisant, et que le secteur à l'est du bourg n'est couvert par aucun équipement de défense incendie. Le dossier précise que ces secteurs seront équipés lors des demandes de permis de construire.

La MRAe recommande de réaliser les travaux de mise en conformité et d'extension des dispositifs de défense incendie préalablement à toute nouvelle ouverture à l'urbanisation.

Site du projet de parc photovoltaïque

Le site d'implantation du projet de parc photovoltaïque est concerné par un aléa feux de forêt de niveau fort ; en conséquence, il est soumis, selon le dossier, aux prescriptions du service départemental d'incendie et de secours et aux préconisations de la défense des forêts contre les incendies (DFCI) dont les principales mesures figurent dans le dossier. La MRAe relève que les impacts potentiels des mesures liées au débroussaillage qui affectent ce site s'ajoutent à ceux déjà estimés par le dossier, ce qui doit être inclus dans le nouveau protocole de choix de sites que la MRAe recommande.

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

Le projet de révision n°1 de la carte communale de Taller, porté par la communauté de communes Côte Landes Nature, planifie le développement du territoire communal pour les cinq prochaines années, en envisageant la construction de 32 logements sur 3,87 hectares, dont 1,31 hectares sur une parcelle communale en extension de l'enveloppe urbaine.

Alors que cette carte communale est présentée dans le dossier comme un document de transition, dans l'attente que la communauté de communes soit dotée d'un PLUi dont l'élaboration a été prescrite fin 2019, le scénario de développement retenu par la collectivité génère une consommation d'espaces plus importante que le reliquat de l'enveloppe foncière identifiée au sein du SCoT à horizon 2040 pour la commune. Le dossier d'évaluation environnementale permet de mettre en lumière un modèle de développement du territoire qui a d'ores et déjà consommé ce potentiel foncier entre 2013 et 2020, notamment à cause de formes urbaines aux densités insuffisantes, ce que prolonge le scénario envisagé ici.

La révision de la carte communale identifie également parmi les zones constructibles un secteur réservé à l'implantation d'activités photovoltaïques d'une superficie de 75 hectares.

Si les secteurs ouverts à l'urbanisation au sein du bourg ont été identifiés dans le cadre d'une démarche d'évitement des zones présentant des sensibilités environnementales, une approche similaire n'a pas été reproduite concernant le choix de la localisation du site d'implantation du projet de parc photovoltaïque. Le dossier n'apporte pas les justifications attendues quant à l'absence de solution alternative satisfaisante.

Le site retenu présente des enjeux écologiques forts liés à la présence d'une vaste zone humide.

La démarche d'évaluation environnementale doit être réitérée afin d'assurer une prise en compte suffisante des enjeux environnementaux et une mise en œuvre effective de la séquence d'évitement, de réduction et à défaut de compensation de ces impacts (démarche ERC).

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 6 décembre 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégué

Signé

Didier Bureau