



Mission régionale d'autorité environnementale

Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie

**Avis délibéré des Missions régionales d'autorité environnementale
Nouvelle-Aquitaine et Occitanie sur le projet
d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
Adour Chalosse Tursan (Landes - Gers)**

n°MRAe 2019ANA133
2019AO81

Dossier : PP-2019-8227

Porteur du plan : Pôle d'équilibre territorial et rural Adour Chalosse Tursan

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 23 avril 2019

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé des Landes : 5 juin 2019

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé du Gers : 3 juin 2019

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 10 juillet 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Françoise BAZALGETTE, Jessica MAKOWIAK.

Étaient absents ou excusés : Frédéric DUPIN, Thierry GALIBERT, Freddie-Jeanne RICHARD.

L'avis a été adopté dans les mêmes termes par la MRAe Occitanie, dans le cadre d'une délibération collégiale à distance telle que prévue par l'article 15 du règlement intérieur du CGEDD, par les membres de la MRAe suivants : Philippe GUILLARD, président, Jean-Michel SOUBEYROUX et Maya LEROY.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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.

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.....	5
1 Démographie.....	5
2 Logement.....	6
3 Équipements.....	6
4 Infrastructures et déplacements.....	6
5 Activités économiques et emploi.....	6
C Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives de son évolution.....	7
1 Milieu physique et hydrographie.....	7
2 Principaux milieux naturels, protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux.....	7
3 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques.....	8
4 Ressources et gestion de l'eau.....	8
a) Ressources et qualité des eaux, assainissement.....	8
b) Usages et gestion de l'eau.....	9
5 Risques naturels et technologiques.....	9
6 Analyse de la consommation d'espaces sur les dix dernières années.....	9
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 Méthode évaluation environnementale.....	10
2 Projet de territoire et consommation d'espaces.....	10
a) Accueil démographique.....	10
b) Surfaces à vocation économique.....	11
3 Réservoirs de biodiversité.....	11
4 Zones humides.....	11
5 Réserves de substitution.....	12
III Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale.....	12

I Contexte et objectifs généraux du projet

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Adour Chalosse Tursan a été élaboré sur un périmètre couvrant 150 communes situées dans les départements des Landes et du Gers.

L'élaboration du SCoT a été engagée le 21 décembre 2012 par le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) Adour Chalosse Tursan.

Le territoire du SCoT couvre une superficie de 2 153 km² et comptait environ 90 000 habitants au 1^{er} janvier 2018. Il correspond au périmètre de six communautés de communes : Aire-sur-l'Adour (22 communes, 12 837 habitants), Chalosse-Tursan (50 communes, 25 743 habitants), Coteaux et Vallées des Luys (16 communes, 7 638 habitants), Pays Grenadois (11 communes, 7 718 habitants), Pays Tarusate (17 communes, 17 423 habitants), Terres de Chalosse (34 communes, 18 166 habitants).

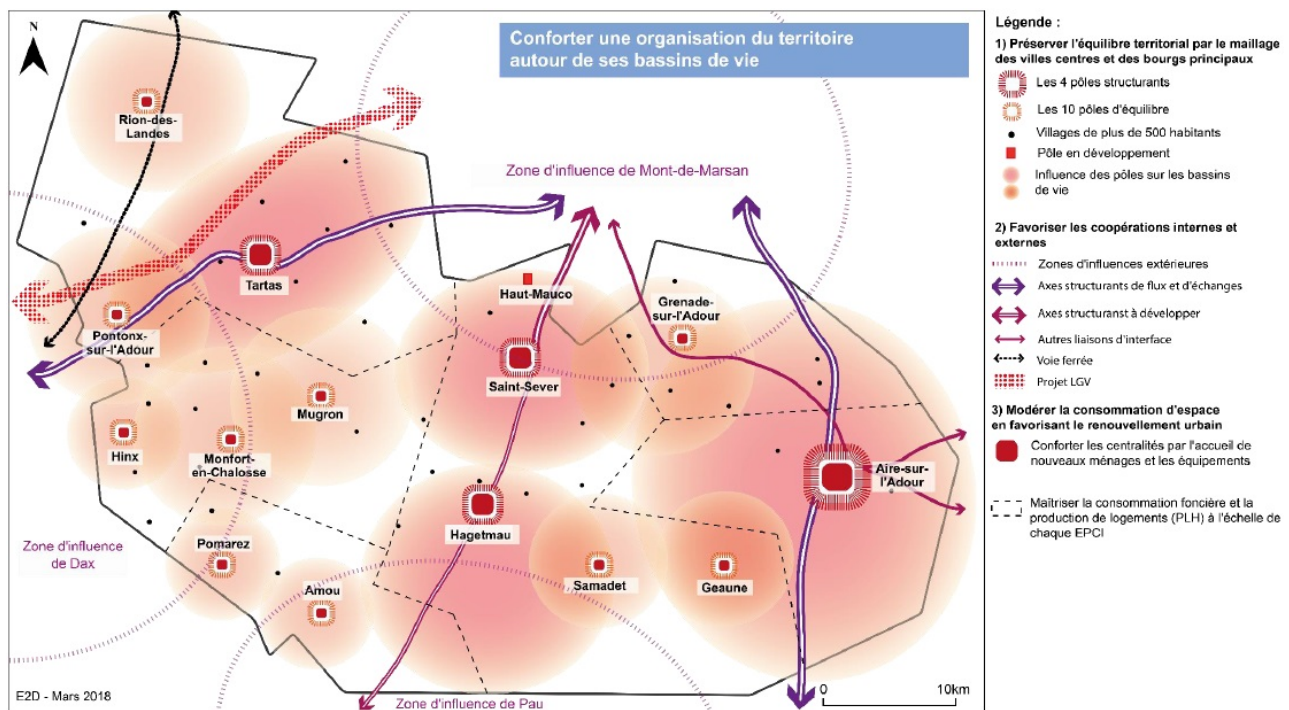


Localisation du territoire du SCoT (Source : projet d'aménagement et de développement durables (PADD))

Le territoire comprend quatre pôles de centralité : Aire-sur-l'Adour, Saint Sever, Hagetmau et Tartas. Dix polarités sont considérées comme des pôles d'équilibre : Grenade-sur-l'Adour, Geaune, Samadet, Amou, Pomarez, Pontonx-sur-l'Adour, Rion-des-Landes, Hinx, Montfort-en-Chalosse et Mugron. La commune de Haut-Mauco est identifiée comme pôle de développement, en vue de la réalisation du projet économique Agrolandes.

Les principaux objectifs du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) sont explicités de la manière suivante :

- rester attractif face à une polarisation accrue des agglomérations qui peut menacer à l'avenir, son unité,
- faire du territoire d'Adour Chalosse Tursan, à long terme, un territoire dynamique, accueillant et entreprenant,
- mettre en place une stratégie concertée permettant de valoriser les potentiels de développement et les dynamiques propres à chaque intercommunalité,
- inscrire le SCoT dans des coopérations territoriales élargies avec les territoires proches, en particulier avec les agglomérations de Dax et de Mont-de-Marsan,
- réorienter les modes de développement afin d'en limiter les effets négatifs sur le territoire, en particulier en s'engageant dans une démarche de transition énergétique et écologique.



Structuration par polarités (source : projet d'aménagement et de développement durables (PADD))

En application des dispositions de l'article L.104-1 du Code de l'urbanisme, le SCoT Adour Chalosse Tursan a fait l'objet d'une évaluation environnementale afin notamment d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à en éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Ce processus est expliqué au sein du rapport de présentation, établi conformément aux dispositions des articles R.141-2 à 5 du Code de l'urbanisme.

Eu égard à la situation interrégionale du périmètre du SCoT, cette évaluation environnementale est soumise aux avis des Missions Régionales d'Autorité environnementale (MRAe) de Nouvelle-Aquitaine et d'Occitanie. Dans la suite du présent document, le nom générique de « Mission Régionale d'Autorité environnementale » sera utilisé pour regrouper les analyses et avis concertés des deux missions régionales.

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

A Remarques générales

Le rapport de présentation est scindé en six tomes, dénommés livre 1.1, livre 1.2, etc. dans la suite du présent avis. Chaque tome fait l'objet d'une pagination indépendante. Cette présentation nuit à une appréhension globale du dossier, notamment en l'absence d'un sommaire unifié. **La MRAe recommande de fusionner les tomes composant le rapport de présentation, en adoptant une pagination unifiée, ou a minima, d'intégrer un sommaire unique permettant une localisation rapide des informations recherchées.**

Le résumé non technique reprend les principaux éléments du diagnostic, de l'analyse de l'état initial de l'environnement ou encore de l'explication des choix retenus : orientations du PADD et du document d'orientations et d'objectifs (DOO). **La MRAe recommande de le compléter par des représentations cartographiques issues du DOO, afin de permettre au public de prendre connaissance du projet et de ses effets sur l'environnement de manière claire et accessible.**

Le tome 1.1 du rapport de présentation comprend une présentation introductive du territoire, remplaçant le territoire du SCoT dans un contexte plus général (département, région). Cette partie pourrait utilement inclure la carte de l'organisation administrative présente dans la pièce 1.0 et intégrer une carte indiquant le nombre d'habitants de chaque commune.

De plus, la MRAe considère qu'une description des documents d'urbanisme en vigueur et en projet est indispensable à une bonne compréhension des effets attendus du SCoT et des enjeux liés à sa mise en œuvre. L'analyse par la MRAe de la situation actuelle des documents d'urbanisme locaux montre en effet

que les communes du territoire sont dotées de documents communaux (plans locaux d'urbanisme (PLU) et cartes communales) et que sept PLU intercommunaux sont en cours d'élaboration¹. Ces documents couvriront l'intégralité du périmètre du SCoT. La MRAe considère que la mise en œuvre opérationnelle du SCoT sera plus aisée et plus rapide grâce à l'élaboration de ces sept PLU intercommunaux en lieu et place de la mise en compatibilité d'une centaine de documents communaux. Ces procédures en cours devraient être citées. **La MRAe recommande ainsi de compléter le rapport de présentation, notamment par un état des lieux des documents d'urbanisme locaux (existants et en projet).**

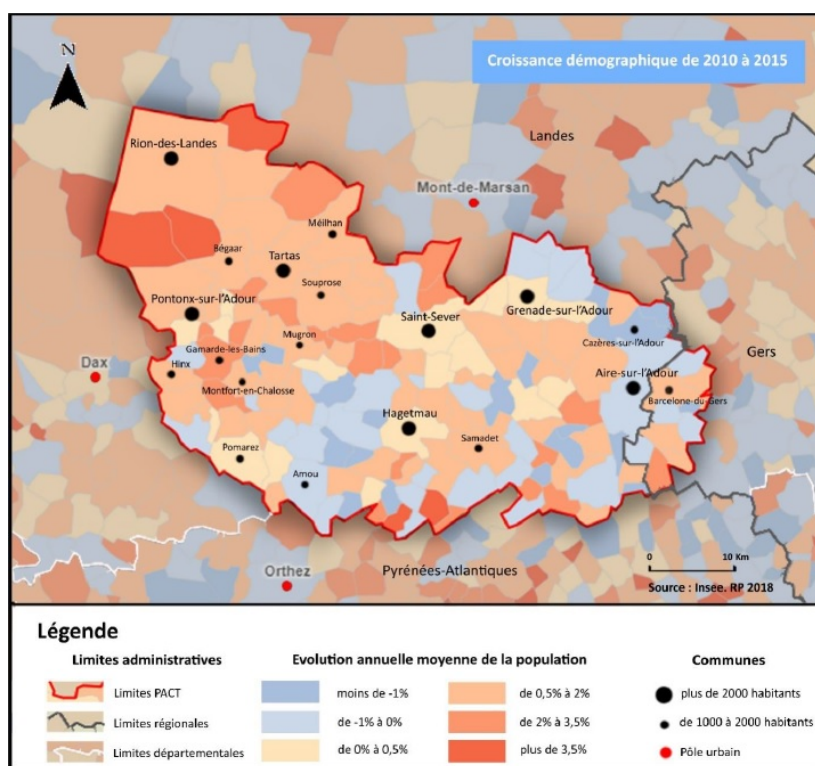
Le système d'indicateurs² comprend des indicateurs permettant de suivre l'évolution du territoire sur des thématiques importantes du SCoT telles que l'occupation du sol, la démographie, le nombre de logements, la trame verte et bleue ou la ressource en eau. **La MRAe souligne la qualité du tableau présenté, notamment les efforts d'intégration des valeurs de départ des indicateurs.**

Le rapport de présentation contient des développements, synthèses partielles et des illustrations cartographiques de qualité, qui participent à une bonne accessibilité du dossier pour le public.

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

1 Démographie

Le territoire du SCoT comptait environ 90 000 habitants en 2015, soit une croissance de 0,9 % par an depuis 1999 (78 000 habitants). Les cartes détaillées présentes dans le rapport de présentation³ montrent que cette croissance est hétérogène. En effet, les communes à l'ouest du territoire, notamment Tartas et Rion-des-Landes, ont connu une croissance relativement soutenue (entre +0,5 et +2 % par an entre 2010 et 2015) alors que les communes au centre et à l'est du territoire ont une population stable (Saint Sever, Hagetmau) ou perdent de la population (Aire-sur-l'Adour).



La population est caractérisée par son vieillissement, notamment depuis 1999, lié en particulier au départ des

1 Depuis 2014 pour les CC Aire-sur-l'Adour et Pays Grenadois, depuis 2015 pour la CC Vallées et Coteaux des Luys, Pays Tarusate et Terres de Chalosse (2 PLUi sur les CC désormais fusionnées), depuis 2017 pour la CC Chalosse Tursan (source : ministère de la transition écologique et solidaire)

2 Rapport de présentation, livre 1.5, pages 103 et suivantes

3 Rapport de présentation, livre 1.1, page 11

plus jeunes. Le rapport de présentation évoque à la fois l'indice de jeunesse⁴ et l'indice de vieillissement⁵. La MRAe recommande de choisir un de ces indicateurs, l'utilisation conjointe de ces deux indices pouvant être source de confusion au regard des différences de définition (prise en compte des plus de 60 ans ou des plus de 65 ans). La carte relative à la population de moins de 25 ans⁶ devrait par ailleurs être remplacée par une carte relative à la population de moins de 20 ans en cohérence avec les informations précédentes. Enfin, la MRAe recommande, en plus des cartes relatives aux tranches d'âge, une carte par commune relative à l'indice de vieillissement.

2 Logement

Le rapport de présentation⁷ souligne que la croissance du parc de logements sur la période récente 2010-2015 est deux fois plus rapide que celle de la population : +1,3 %/an (logements) et +0,6 %/an (habitants). De même, il fait état d'un important phénomène de desserrement des ménages et donc d'une diminution de la taille des ménages au sein du territoire : 2,55 en 1999 et 2,29 en 2015.

Cela a notamment contribué à la forte augmentation de la vacance sur le territoire : 6 % en 1999, 9,1 % du parc de logements en 2015, soit un total de 4 077 logements vacants en 2015. Au sein des principaux pôles, cette vacance est particulièrement forte à Aire-sur-l'Adour (12,7 %), Tartas (15 %), Geaune (18,8 %). Au sein des pôles de centralité et d'équilibre, seuls les plus proches de Mont-de-Marsan et de Dax (Haut-Mauco, Hinx et Pontonx-sur-l'Adour), ainsi que Rion-des-Landes, ont un taux de logements vacants inférieur à 8 %.

La MRAe constate que le tableau détaillé relatif aux logements vacants⁸ présente des incohérences : la somme des colonnes « nb de logements vacants en 2010 » et « évolution du nb de vacants 2010-2015 » n'est pas égale à la colonne « nb de logements vacants en 2015 ». Ce tableau doit donc être corrigé.

3 Équipements

Le territoire comprend une offre de soins relativement bien répartie, intégrant notamment un hôpital (Saint Sever) et une clinique (Aire-sur-l'Adour). La population médicale est cependant globalement faible, 99 médecins pour 100 000 habitants (pour mémoire 142 pour la Nouvelle-Aquitaine), et présente des enjeux forts liés au vieillissement de ces professionnels de santé.

Le dossier indique que l'offre scolaire de premier degré est dense et bien répartie. Elle s'appuie notamment sur des regroupements pédagogiques intégrés (RPI). Le territoire comprend par ailleurs 13 collèges et 3 lycées, dont un seul d'enseignement général, situé à Aire-sur-l'Adour. Selon le dossier, une majorité des élèves sont scolarisés dans les lycées de Dax et de Mont-de-Marsan.

4 Infrastructures et déplacements

L'est du territoire est traversé par l'autoroute A65. Les autoroutes A63 (à l'ouest) et A64 (au sud) sont également proches du territoire du SCoT. L'automobile représente plus de 86 % des parts modales des déplacements domicile-travail.

Le territoire ne bénéficie d'aucune desserte ferroviaire pour le trafic voyageurs. Le territoire est par ailleurs inégalement desservi par les lignes de bus, principalement orientées vers Dax et Mont-de-Marsan. Certaines parties du territoire (nord-ouest et le sud du territoire entre Hagetmau et Aire-sur-l'Adour) ne sont ainsi desservies par aucune ligne de bus.

5 Activités économiques et emploi

L'emploi est principalement concentré dans les quatre pôles principaux (Aire-sur-l'Adour, Saint-Sever, Hagetmau, Tartas) et à Rion-des-Landes, qui sont les pôles d'emplois majeurs.

Près de 60 % de l'emploi relève de la sphère présentielle : administrations, commerce, services et transports. L'agriculture représente 12,4 % de l'emploi sur le territoire avec des productions centrées sur la volaille et la maïsiculture.

4 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.

5 L'indice de vieillissement est le rapport entre la population de plus de 65 ans et celle de moins de 20 ans. Un indice de 1 est à l'équilibre, un indice supérieur est caractéristique d'une prépondérance de la population la plus âgée.

6 Rapport de présentation, livre 1.1, page 16

7 Rapport de présentation, livre 1.1, page 20

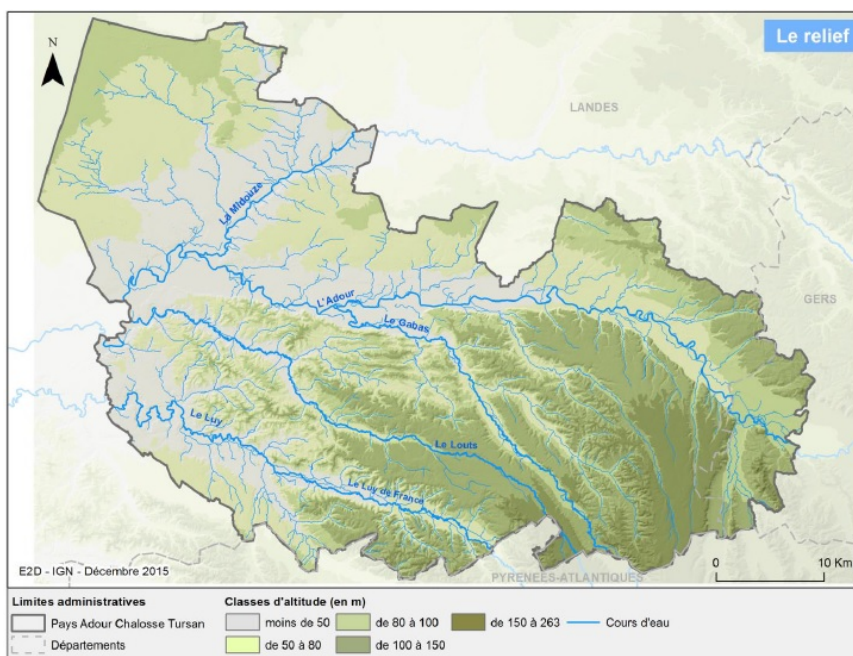
8 Rapport de présentation, livre 1.1, page 85

Le rapport de présentation indique que les surfaces à vocation économique représentent une surface totale de 1 350 hectares, dont près de la moitié (637 ha en 2016) sans activité. La carte relative à la localisation des zones d'activités⁹ s'avère peu lisible. Elle ne permet pas, notamment, d'appréhender la surface de chacune de ces zones et la localisation des parcelles sans activité. **La MRAe recommande donc de compléter le dossier par une carte exploitable de localisation des zones d'activités économiques, et par un tableau ou une carte complémentaire permettant d'appréhender plus finement la répartition spatiale des 1 350 ha de surfaces à vocation économique.**

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

1 Milieu physique et hydrographie

Le réseau hydrographique du territoire est très développé et structuré par l'Adour, qui traverse le territoire d'est en ouest, et ses principaux affluents : la Midouze, le Louts, le Gabas et le Luy. L'Adour marque également le relief du territoire : la vallée de l'Adour marque une transition entre les plaines alluviales céréalières du nord et de l'ouest et les coteaux et collines de sa rive gauche.



Cartographie du réseau hydrographique (Source : Rapport de présentation, livre 1.2)

2 Principaux milieux naturels, protections réglementaires et mesures d'inventaire des milieux

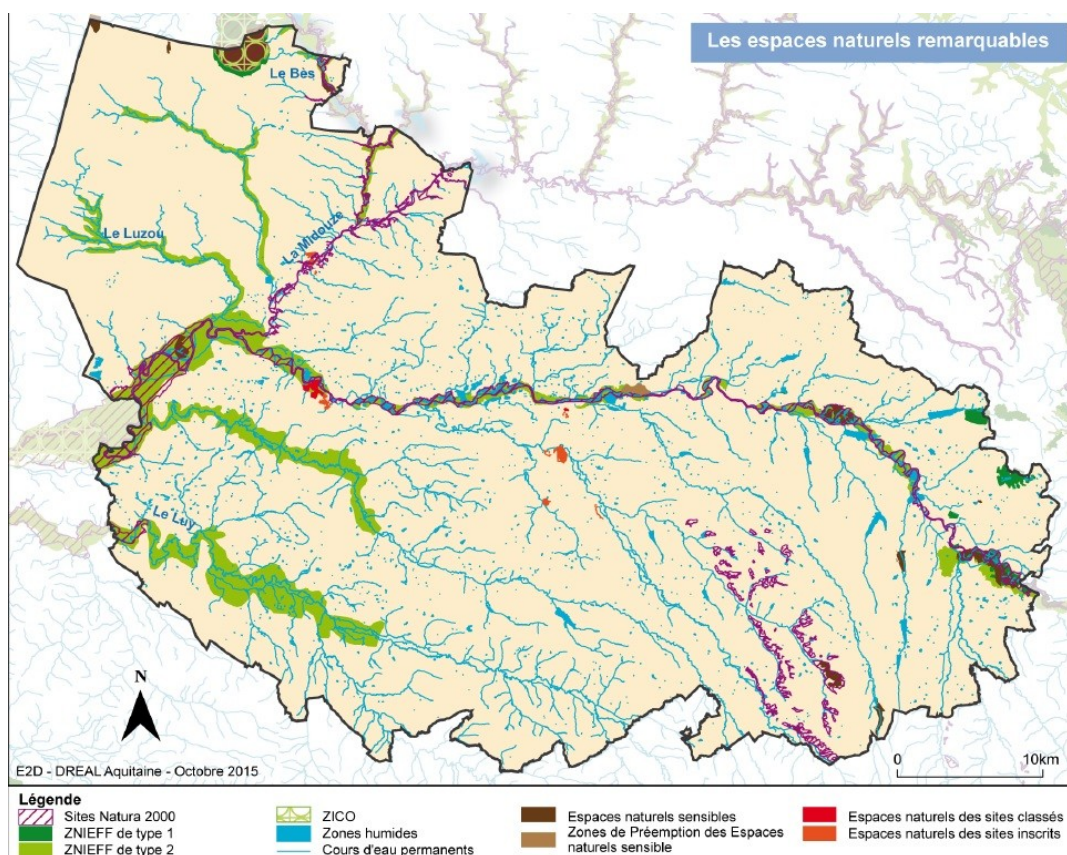
La forêt landaise couvre le nord-ouest du territoire du SCoT Adour Chalosse Tursan. Le reste du territoire est une mosaïque de milieux : boisements de feuillus, prairies, landes, vignes, gravières, etc.

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 dix-huit zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), six sites Natura 2000¹⁰, treize espaces naturels sensibles (ENS). Une réserve naturelle nationale (RNN) est en projet sur le site naturel d'Arjuzanx, qui concerne les communes de Villenave, Beylongue et Rions-des-Landes. La MRAe note que la présentation générale des sites Natura 2000¹¹ comprend quelques erreurs. Ainsi, il y a deux sites au titre de la directive Oiseaux et quatre au titre de la directive Habitats (et non un et cinq) et, au total, quatre sites Natura 2000 concernent l'Adour (deux sont omis). Le rapport de présentation doit donc être corrigé.

⁹ Rapport de présentation, livre 1.1, page 36

¹⁰ Zone de protection spéciale (ZPC, Directive Oiseaux) *Site d'Arjuzanx* (FR7212001) et *Barthes de l'Adour* (FR7210077), Zones spéciales de conservation (ZSC, Directive Habitats) du *Réseau hydrographique des affluents de la Midouze* (FR7200722), *Barthes de l'Adour* (FR7200720), *Vallée de l'Adour* (FR7300889), *Coteaux du Tursan* (FR7200771)

¹¹ Rapport de présentation, livre 1.2, page 38



Cartographie des zonages environnementaux réglementaires ou d'inventaire (Source : Rapport de présentation, livre 1.2)

Le rapport explicite les enjeux des différents sites Natura 2000 sans toutefois indiquer systématiquement les espèces et les habitats ayant justifié la désignation de ces sites. **La présentation des sites Natura 2000 doit être complétée pour permettre une appréhension claire des enjeux liés à ces espaces naturels.**

3 Réservoirs de biodiversité et corridors écologiques

Le rapport de présentation décrit les principes de l'analyse par sous-trames utilisée pour l'élaboration de la trame verte et bleue du territoire. La MRAe note toutefois que seules une carte issue des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) et une carte des éléments fragmentants pour la biodiversité sont présentées. Cela ne permet pas de visualiser les sous-trames ni la trame verte et bleue issue de l'assemblage de ces sous-trames. **La MRAe recommande de compléter le dossier.**

4 Ressources et gestion de l'eau

Le territoire est concerné par deux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) : le SAGE Adour Amont, approuvé en 2015, et le SAGE Midouze, approuvé en 2012.

a) Ressources et qualité des eaux, assainissement

La synthèse de la partie relative à l'eau¹² évoque, pour les masses d'eau superficielles, un état chimique bon mais un état écologique moyen, ainsi qu'un état chimique mauvais pour quatre des quatorze masses d'eau souterraines. Cette synthèse fait, de plus, état d'impacts importants des rejets d'assainissement et des intrants agricoles sur la qualité de l'eau. La MRAe constate que ces thèmes sont développés dans des paragraphes ultérieurs du rapport de présentation¹³. **La MRAe recommande donc de mettre en cohérence les synthèses des deux chapitres concernés (IV-2 et V de l'analyse de l'état initial de l'environnement).**

De plus, pour l'assainissement collectif, les informations fournies ne comprennent aucune donnée sur la capacité résiduelle des stations ni sur leur état de fonctionnement. **Au regard de l'impact sur la qualité de l'eau généré par les stations, évoqué dans la synthèse du chapitre IV-2, la MRAe considère qu'il est**

¹² Rapport de présentation, livre 1.2, page 72

¹³ Rapport de présentation, livre 1.2, pages 79 et suivantes

indispensable de compléter l'état des lieux par une analyse qualitative des stations d'épuration, en précisant notamment les programmes de travaux déjà engagés pour remédier aux dysfonctionnements constatés. Le paragraphe relatif à l'assainissement autonome devrait par ailleurs intégrer des données sur le taux de conformité des installations autonomes, à partir des bilans des services publics d'assainissement non collectif (SPANC).

b) Usages et gestion de l'eau

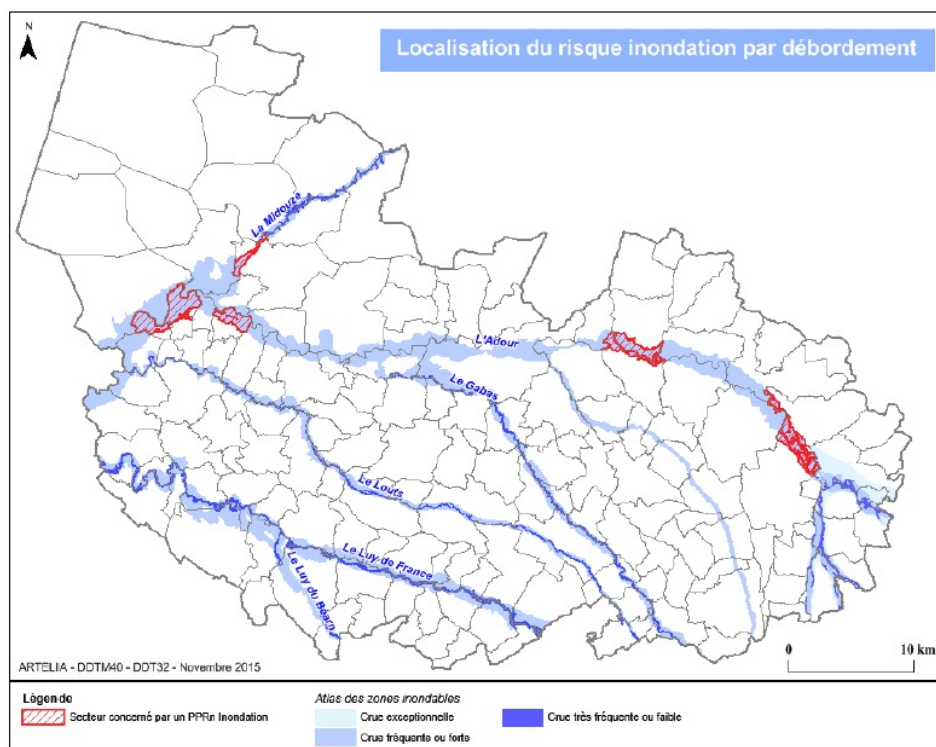
La gestion de l'eau constitue un enjeu majeur pour le territoire, du fait des difficultés tant quantitatives que qualitatives de la ressource. Le territoire est en effet classé en zone de répartition des eaux (ZRE). Ce classement caractérise une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins. Le dossier n'apporte aucune précision sur la ou les nappes utilisées pour l'alimentation en eau potable, ni au plan qualitatif, ni au plan quantitatif. Le dossier ne permet ainsi pas d'apprécier la capacité du territoire à subvenir aux besoins futurs. Il doit donc être complété sur ces points.

Deux plans de gestion des étiages (PGE)¹⁴ sont ainsi mis en œuvre sur le territoire du SCoT : les PGE Luys Louts et Adour Amont.

5 Risques naturels et technologiques

Les risques présentant le plus d'enjeux pour le territoire et son développement sont le risque inondation et le risque feu de forêt. Le risque inondation concerne les principaux cours d'eau mais seuls certains secteurs de l'Adour et de la Midouze font l'objet d'un plan de prévention du risque inondation approuvé. Le risque feu de forêt concerne particulièrement le nord du territoire mais aucun plan de prévention du risque incendie n'est à ce jour prescrit. Vingt-trois communes sont par ailleurs concernées par un risque d'effondrement de cavités souterraines naturelles ou anthropiques (carrières). Enfin, le rapport indique que les communes de Rion-des-Landes et de Lesgor sont concernées par les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) liés aux usines MLPC, qui fabriquent des produits chimiques destinés à l'industrie pharmaceutique et phytosanitaire. L'exploitation du gaz naturel sur la commune de Lussagnet a également généré un PPRT.

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



Risques inondation (source : rapport, livre 1.2)

¹⁴ Document contractuel, élaboré en concertation avec l'ensemble des partenaires d'un bassin, comportant des règles de gestion et de partage des ressources, des actions spécifiques et des engagements des acteurs concernés

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

Le rapport de présentation indique que, sur la période 2007-2017, 2 131 hectares ont été consommés¹⁵. **La méthodologie utilisée est clairement restituée et paraît adaptée pour une analyse pertinente de la consommation d'espaces, sur les plans quantitatifs et qualitatifs.** Les informations fournies permettent de distinguer l'état initial des terrains concernés (friches urbaines, espaces agricoles, naturels et forestiers, etc.). De plus, les tableaux détaillés par intercommunalité (selon le découpage administratif d'avant le 1^{er} janvier 2017) distinguent la part dévolue à l'habitat et aux activités agricoles (1 540 ha soit 70%), celle destinée aux activités économiques et aux carrières (respectivement 150 ha et 267 ha soit au total près de 20 %) et celle destinée aux équipements et loisirs (environ 31 ha). **La MRAe recommande de compléter les tableaux présentés par des cartes permettant d'appréhender les disparités territoriales, entre et au sein des communautés de communes.**

Le rapport indique que la qualification des espaces consommés a été établie grâce à Corine Land Cover. Cette analyse montre que 77 % des espaces consommés étaient initialement des cultures ou des prairies. Au regard des caractéristiques de Corine Land Cover (mailles de 25 ha), la MRAe considère toutefois que les résultats obtenus ne sont pas d'une précision suffisante pour déterminer la part des constructions réalisées dans l'enveloppe urbaine initiale. **Dans la mesure où la méthodologie utilisée s'est appuyée sur la délimitation de cette enveloppe urbaine, la MRAe recommande d'intégrer une analyse complémentaire plus fine, de nature à permettre de distinguer densification et extension urbaines. Cette distinction paraît en effet indispensable pour apprécier le projet de territoire en la matière.**

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 2040. 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 des pièces maîtresses du SCoT du fait de son caractère opposable aux documents d'urbanisme locaux.

Le DOO opère une distinction graphique entre les « prescriptions », qui ont un caractère opposable, précédées d'un encart rouge, et les « recommandations », qui ont un caractère incitatif, et relèvent de la volonté communale ou intercommunale quant à leur mise en œuvre, précédées d'un encart vert. Chaque prescription et recommandation est numérotée, ce qui devrait faciliter la déclinaison du SCoT dans les documents d'urbanisme locaux. Dans la suite du présent avis, les prescriptions et recommandations seront citées par leur numérotation (par exemple P.18 ou R.25).

1 Méthode évaluation environnementale

Le rapport de présentation expose une méthode de caractérisation des incidences prévisibles du SCoT sur l'environnement¹⁶, basée sur une analyse systématique multicritères et une appréciation chiffrée (notation entre -2 et 2 pour chaque critère et selon plusieurs paramètres). La MRAe souligne l'intérêt potentiel d'une telle méthode, dont l'exhaustivité est particulièrement intéressante. Néanmoins, le rapport n'intègre, dans les paragraphes relatifs à l'évaluation des incidences¹⁷, aucune restitution visible des résultats obtenus. **La MRAe recommande donc de compléter le rapport par la grille d'analyse multicritères et une description des suites qui y ont été données.** Ces éléments pourraient notamment éclairer l'approche incidences positives/négatives proposée pour chaque orientation du DOO.

2 Projet de territoire et consommation d'espaces

a) Accueil démographique

Le SCoT vise l'accueil d'environ 28 000 habitants d'ici 2040. Le besoin en logements lié à cet accueil démographique et au maintien de la population existante est évalué à 17 676 logements soit 680 logements par an. La remise sur le marché de 1 000 logements vacants incluse dans la production de logements, permettra de diminuer les besoins en logements neufs. Au regard de l'augmentation récente du nombre de

15 Rapport de présentation, livre 1.1, page 113

16 Rapport de présentation, livre 1.5, pages 9 et 10

17 Rapport de présentation, livre 1.5, pages 61 et suivantes

logements vacants, la MRAe recommande une vigilance particulière dans le suivi de la mise en œuvre du SCoT sur l'évolution du nombre de logements vacants et l'atteinte des objectifs fixés.

Les prescriptions P.3 à P.5 préconisent un renforcement des pôles structurants du territoire (pôles de centralité, d'équilibre ou de développement). La MRAe note néanmoins que les orientations correspondantes ne comportent aucun objectif chiffré, attribuant par exemple une part de la construction de logements à chaque type de polarité. Les objectifs détaillés sont répartis, au sein de la prescription P.8, selon les intercommunalités, sans détail plus fin. L'absence d'objectif chiffré par type de polarité ne permettra pas, lors de la mise en œuvre, d'évaluer la cohérence entre la hiérarchisation des polarités et l'accueil démographique autorisé par chaque document d'urbanisme. **La MRAe recommande donc de compléter les prescriptions P.3 à P.5, en indiquant la part de l'accueil démographique que chacun des types de pôle a vocation à recevoir.**

La prescription P.12 indique que 25 % des logements seront construits au sein de l'enveloppe urbaine de chaque commune et que cet objectif inclut les logements vacants remis sur le marché. Elle comprend un encadré définissant la notion d'enveloppe urbaine. **La MRAe souligne l'importance et l'intérêt de cette définition. Elle recommande néanmoins de la compléter par une quantification de surface, de densité ou par un nombre de logements minimum permettant de caractériser une enveloppe urbaine. Par ailleurs, l'objectif de 25 % paraît peu ambitieux, notamment dans la mesure où il intègre les logements vacants remis sur le marché. La MRAe recommande donc d'expliquer les modalités de détermination de ce taux de 25 %, en le comparant aux tendances récentes (cf. § C-6 ci-dessus) qui permettront d'apprécier l'objectif du SCoT en la matière.**

Les calculs effectués par la MRAe montrent que la densité atteinte grâce aux prescriptions du DOO serait de l'ordre de 10 logements par hectare¹⁸. **Cette densité marquerait une amélioration par rapport à la période antérieure (2005-2015), où la densité moyenne était de 4,76 logements par hectare.** La MRAe note toutefois que le DOO ne comprend aucune prescription explicite précisant les densités attendues. **La MRAe recommande donc de compléter le DOO en intégrant une prescription relative aux densités minimales à respecter, notamment dans les opérations d'extension de l'urbanisation.**

b) Surfaces à vocation économique

Le DOO définit une enveloppe foncière de 400 hectares pour les activités économiques pour la période 2020-2040, dont 118 hectares destinés à des parcs photovoltaïques.

Selon le rapport de présentation, 150 hectares ont été consommés pour les activités économiques (hors carrières) entre 2005 et 2015. Le projet de SCoT ne propose donc pas de réduction significative des surfaces consommées pour les activités économiques (282 hectares en 20 ans), sans le justifier. De plus, le rapport de présentation indique que plus de 600 hectares sans activité ont été recensés au sein des zones d'activités économiques existantes ou en projet¹⁹. Le DOO évoque uniquement 54,5 hectares déjà viabilisés ou en réserve foncière. Les explications relatives à cette notion dans la partie explication des choix ne sont pas proportionnées à l'écart important entre ces deux données et ne permettent pas de comprendre comment la quantification de 54,5 hectares a été évaluée au sein de l'ensemble des surfaces constructibles dans les documents d'urbanisme existants. **Le rapport de présentation doit donc être complété.**

De plus, la MRAe note que le recensement et la mobilisation des friches ne font l'objet que d'une recommandation (R.10). **Dans la mesure où les friches mobilisables sont a priori à déduire des besoins, leur identification devrait être un préalable aux ouvertures à l'urbanisation. La MRAe recommande donc de transformer cette orientation en prescription.**

3 Réservoirs de biodiversité

Selon la prescription P.36 relative à la protection des réservoirs de biodiversité, ces espaces « *devront bénéficier d'un haut niveau de protection dans les documents d'urbanisme locaux, avec des classements en zones naturelles ou agricoles* ». Le règlement des zones naturelles ou agricoles dans les documents d'urbanisme locaux autorisent généralement les constructions à usage agricole, ainsi que les affouillements et exhaussements. Ces constructions et aménagements sont potentiellement incompatibles avec la préservation de la fonctionnalité des espaces naturels des réservoirs de biodiversité. **La MRAe recommande donc de préconiser l'utilisation de zones naturelles et agricoles protégées, dans**

18 Nombre de logements à construire en extension urbaine : 17 676 logements dont 25 % construits au sein de l'enveloppe urbaine soit 13 257 logements, mobilisant 1 237 hectares

19 Rapport de présentation, livre 1.4, page 22

lesquelles tous les aménagements et constructions sont interdits.

4 Zones humides

Le SCoT recommande, dans la recommandation R.14, de « *poursuivre et affiner l'inventaire des zones humides sur le territoire, en réalisant un inventaire pour les secteurs qui seront ouverts à l'urbanisation.* » **Dans la mesure où cet inventaire est un préalable indispensable à la recherche d'évitement et à la mise en place de protections adaptées préconisées dans la prescription P.36, la MRAe recommande de transformer le premier alinéa de la recommandation R.14 en prescription.**

5 Réserves de substitution

La prescription P.27 indique que « *la création de nouvelles réserves d'eau peut être envisagée...* ». Au regard de la formulation adoptée et du faible niveau de précision de cette prescription, **la MRAe considère que le maintien de cette prescription doit être questionné.** *A minima*, un statut de recommandation semblerait plus adapté.

De plus, l'évaluation des incidences du DOO souligne que « *Cette prescription présente de grandes incertitudes quant à ses incidences sur les sites Natura 2000 dans la mesure où il n'existe pas d'élément permettant d'apprécier leur éventuelle implantation et sur quel type de milieu.* ». **Dès lors, la MRAe considère que le processus d'évaluation environnementale n'a pas été mené à son terme pour cette orientation. Elle recommande donc d'en réexaminer la pertinence, a minima en intégrant des dispositions permettant de limiter ses impacts potentiels, par exemple en proscrivant l'implantation dans certains secteurs présentant des enjeux environnementaux forts.**

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

Le schéma de cohérence territoriale Adour Chalosse Tursan a pour objectif d'encadrer le développement intercommunal à l'horizon 2040.

Les dispositions du document d'orientations et d'objectifs (DOO) répondent aux enjeux identifiés et sont globalement cohérentes. La MRAe considère toutefois que plusieurs orientations devraient être structurées par des objectifs quantifiés, notamment pour l'accueil démographique par type de polarité ou les densités pour les surfaces en extension urbaine.

La MRAe recommande également de compléter les justifications relatives à la consommation d'espaces naturels et agricoles pour des activités économiques, notamment les explications sur les surfaces globalement mobilisées et, plus spécifiquement, sur les surfaces considérées comme déjà disponibles.

L'évaluation des incidences environnementales du SCoT fait globalement apparaître un impact faible. Cette conclusion doit cependant être confortée par une analyse complémentaire détaillée des dispositions prévues dans le DOO, notamment en intégrant un tableau d'analyse multicritères des prescriptions et recommandations, et en complétant l'analyse de la pertinence de la prescription relative aux réserves d'eau.

La MRAe considère par ailleurs qu'un renforcement des prescriptions relatives à la trame verte et bleue serait nécessaire afin d'améliorer la protection de ces espaces lors de la mise en œuvre du SCoT.

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