

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet de modification n°1 du Plan Local
d'Urbanisme (PLU) de la commune de Cachen (40) porté par la
communauté de communes des Landes d'Armagnac**

n°MRAe 2023ANA94

Dossier PP-2023-14446

Porteur du Plan : Communauté de communes des Landes d'Armagnac
Date de saisine de l'Autorité environnementale : le 10 juillet 2023
Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : le 21 août 2023

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 03 octobre 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Raynald VALLEE.

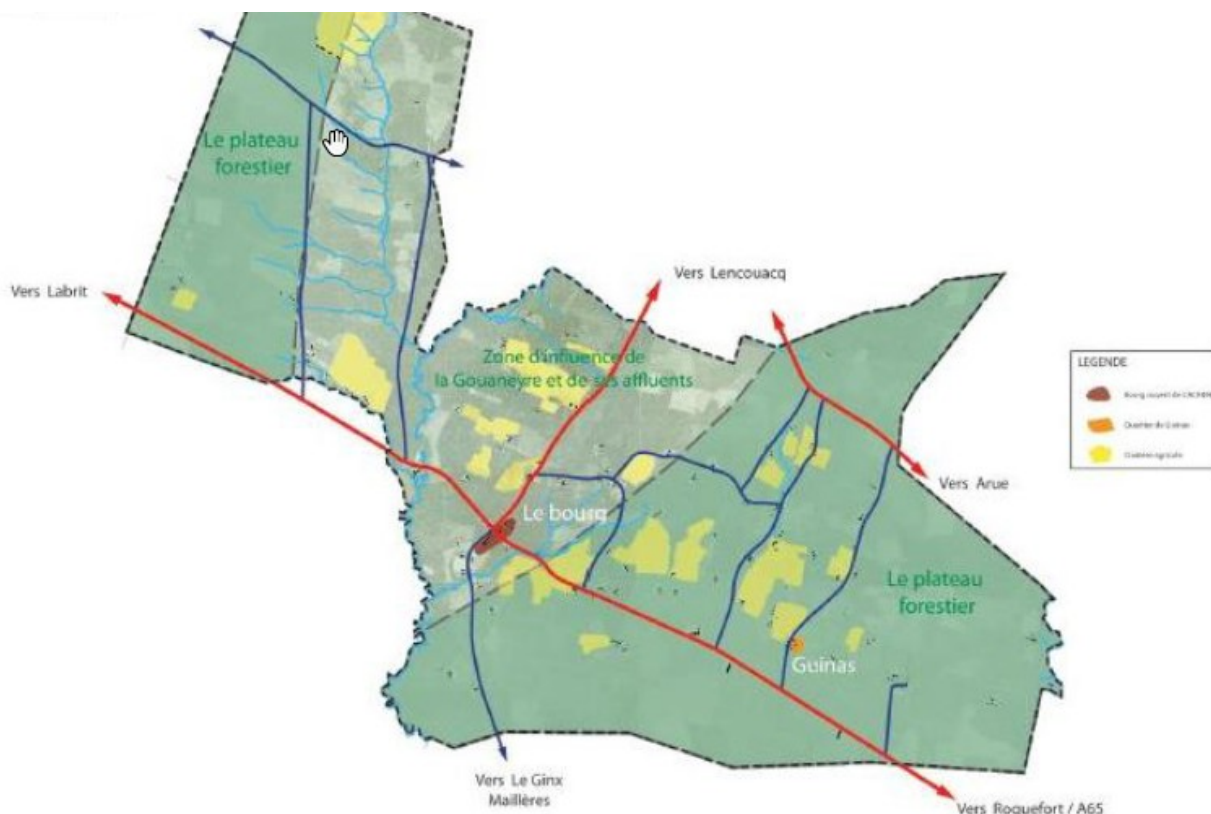
Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de modification n°1 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Cachen (40), approuvé le 7 juillet 2015.

La commune de Cachen (227 habitants en 2020 d'après l'INSEE) appartient à la communauté de communes des Landes d'Armagnac, compétente en matière d'urbanisme. La commune est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Landes d'Armagnac approuvé le 10 juillet 2019¹.

La communauté de communes des Landes d'Armagnac souhaite modifier le PLU de Cachen afin d'ouvrir à l'urbanisation un terrain de 2,5 hectares sur le secteur dit « du Bourg », au croisement des routes départementales RD 53 et RD 626. La procédure vise à permettre une opération d'aménagement d'ensemble à vocation résidentielle.



Territoire de la commune de Cachen (source : notice de présentation, page 83)

Par décision du 30 juin 2022, la MRAe a soumis à évaluation environnementale le projet de modification n°1 du PLU de Cachen². La décision de soumission reposait notamment sur le défaut de justification de la consommation d'espace envisagée, sur le manque d'éléments relatifs à la prise en compte du risque incendie feux de forêt, et sur une caractérisation insuffisante des enjeux écologiques du site.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, 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.

La 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. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme.

¹ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2018-7329_scot_landes_armagnac_ae_dh_mls_signe.pdf

² https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2022_12621_m1_plu_cachen_40_vmeesigne.pdf

II. Objet et justification de la modification n°1

La modification n°1 du PLU de Cachen consiste à ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser à long terme 2AU de 2,5 hectares par un classement du secteur en zone à urbaniser 1AU à vocation d'habitat dans le secteur du bourg, et à créer une OAP sectorielle afin de tenir compte de ce reclassement. Elle consiste aussi à faire évoluer certains points du règlement écrit pour encadrer la densité de l'opération, améliorer la prise en compte du risque incendie feu de forêt et réduire l'imperméabilisation des aires de stationnement.

Le dossier justifie l'ouverture à l'urbanisation du secteur de projet par le souhait de maintenir la démographie de la commune en confortant l'attractivité du bourg. Une croissance de la population de 0,3 % par an sur la période 1990 à 2020 est mentionnée (soit 16 habitants), étant observé que d'après les données de l'INSEE, la commune enregistre une croissance nulle depuis 2009.

D'autres arguments viennent étayer le choix de l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU :

- la zone 1AU existante dans le secteur dit « André Taris » dans le PLU en vigueur a fait l'objet de la construction d'un lotissement. Le dossier fait par ailleurs état d'une faible dynamique de construction sur la commune (7 logements de 2010 à 2020) sans toutefois préciser si le lotissement André Taris est comptabilisé dans ce bilan ;
- le dossier souligne que le secteur du bourg est situé à proximité d'équipements publics (école, mairie) et que son aménagement permettrait le développement du bourg sans étalement linéaire le long des axes routiers structurant la commune ;
- il met en outre en avant le fait que le potentiel de densification du tissu urbain est limité à trois ou quatre constructions, et qu'une partie de ce potentiel se situe dans la zone UB éloignée du centre-bourg. Le dossier ne précise cependant pas combien de logements pourraient être construits en densification dans la zone du bourg (UA). En outre, les logements vacants, déjà mentionnés dans la décision de la MRAe du 30 juin 2022, ne sont pas évoqués (d'après l'INSEE, ils ont augmenté de 2009 à 2020, passant de 6 à 19 logements) ;

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse du potentiel de création de logements par densification dans la zone UA et par remobilisation des logements vacants. En l'absence de cette analyse, le dossier ne démontre pas l'absence de solution alternative de moindre impact environnemental pour réaliser le projet communal.

La notice évoque une densité de 15 logements à l'hectare sur le projet de secteur 1AU du bourg, soit d'après le dossier, 50 logements minimum réalisables sur le site. Or, le site ayant une superficie de 2,5 hectares, le nombre de logements réalisables serait plutôt de l'ordre de 37 logements. Par contre, l'OAP du secteur du bourg retient une densité de sept hectares, ce qui représente un potentiel de 17 logements sur le site.

Dans le cadre d'un projet qui vise à répondre à « toutes les demandes possibles » selon le dossier comprenant de l'habitat individuel, groupé, collectif et semi-collectif, l'OAP réserve un minimum de 20 % de maisons de ville, sans élément justifiant cette orientation dans le dossier. De plus, le devenir des constructions existantes sur le site n'est pas évoqué.

La MRAe recommande de préciser l'objectif de production de logements sur le secteur du bourg et de projeter l'augmentation de population correspondante. Elle recommande ensuite de justifier par une analyse *ad hoc* l'adéquation entre le programme envisagé et les besoins liés aux dynamiques résidentielles à l'œuvre autour de Cachen.

La MRAe observe à cet égard que le SCoT des Landes d'Armagnac n'identifie pas Cachen parmi les polarités du territoire, ni parmi les « quartiers » ayant vocation à s'étendre. S'agissant de cette commune, le SCoT en appelle en outre à préserver les espaces ouverts qui entrent dans la composition paysagère du bourg.

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification n°1

1. Qualité générale du dossier

Sur la forme, le dossier présenté comporte les éléments attendus mais, sur le fond, il ne répond que de manière partielle à la décision de soumission à évaluation environnementale de la MRAe. Il comporte en outre des imprécisions et des incohérences qui nuisent à la compréhension du projet communal, notamment sur le nombre de logements attendus sur le site.

Ces imprécisions ne permettent pas d'évaluer clairement les incidences du projet. À cet égard, l'évaluation des enjeux écologiques demeure insuffisante, et les effets cumulés des différentes évolutions apportées au document doivent être clarifiées pour ce qui concerne le risque incendie feu de forêt.

En outre, la MRAe recommande de mettre en perspective cette ouverture à l'urbanisation par rapport à la trajectoire de consommation d'espaces de la commune. Pour mémoire, depuis l'approbation du PLU de Cachen en 2015, le SRADDET Nouvelle-Aquitaine et la loi climat résilience du 22 août 2021 ont défini un objectif de réduction de la consommation d'espace de 50 % à horizon 2031.

2. Prise en compte de l'environnement

a. Milieux, biodiversité

Le site concerné par la modification du PLU se situe à proximité du site Natura 2000 *Réseau hydrographique et affluents de la Midouze* référence FR7200722 au titre de la directive « habitats, faune flore ». Il se caractérise notamment par la présence de la Loutre et du Vison d'Europe, de la Cistude et de plusieurs espèces de chauve-souris. Le site est également situé à environ 300 mètres de la zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 *La Douze et ses affluents* référencée 720014255, qui présente notamment des enjeux liés à la présence de lépidoptères. Le secteur de projet est enfin situé à proximité du ruisseau de La Gouaneyre, qui constitue une continuité écologique identifiée par le SCoT des Landes d'Armagnac.

Le dossier précise que l'analyse des enjeux écologiques du secteur de projet s'appuie sur une visite de terrain réalisée en octobre 2022, et ayant porté sur la caractérisation des habitats et la recherche de plusieurs groupes d'espèces (mammifères, avifaune, amphibiens, reptiles et insectes).

Le dossier mentionne que le site de projet est actuellement occupé par une prairie de fauche, avec de nombreux chênes. L'intérêt potentiel du site pour les oiseaux et les papillons est relevé.

La période de prospection choisie ne paraît pas pertinente au regard des enjeux potentiels du site. La présence de chauve-souris n'a pas été recherchée. Les observations réalisées ne sont pas présentées, et les cartes d'enjeux écologiques observés ne sont présentées qu'à l'échelle du secteur, sans détail des différents niveaux de sensibilité sur le site, ce qui ne permet pas d'estimer précisément les enjeux écologiques du secteur de projet. Il est toutefois mentionné à la page 104 de la notice de présentation que l'une des incidences prévisibles du projet consiste dans la destruction de chênes susceptibles d'être fréquentés par des espèces d'intérêt communautaire.



Carte des sensibilités écologiques du site de projet (source : notice de présentation, p. 107)

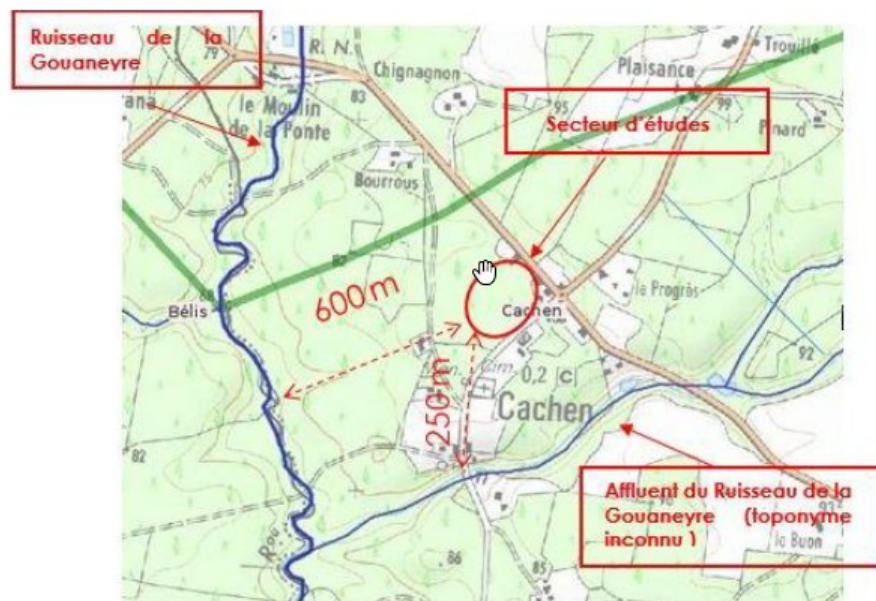
La MRAe recommande la réalisation de visites de terrain complémentaires, à une époque plus propice à l'observation de la faune et de la flore. Elle recommande de présenter cartographiquement les résultats de ces inventaires avec un niveau de détail infra-parcellaire, de manière à mettre en œuvre la démarche d'évitement et de réduction des incidences à une échelle fine dans l'OAP et à travers des prescriptions réglementaires. L'évitement des incidences sur les habitats et les espèces d'intérêt communautaire devra être privilégié.

S'agissant des zones humides, une cartographie fait apparaître une cotation « p » attribuée au secteur de projet après investigation. D'après les explications méthodologiques présentées, la cotation « p » signifie qu'il n'est pas possible de conclure sur la nature humide de la zone à partir de la seule lecture des données relatives à l'habitat. Sans investigations complémentaires présentées dans le dossier, la notice conclut à l'absence de zone humide repérée sur le secteur de projet.

La MRAe demande de vérifier la caractérisation des zones humides du secteur susceptible d'être urbanisé, en application des dispositions de l'article³ L. 211-1 du Code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement.

b. Gestion de l'eau

Pour ce qui concerne la gestion des ruissellements d'eaux pluviales, les enjeux portent sur la proximité de la Gouaneyre à l'ouest (600 mètres) et d'un ruisseau affluent de La Gouaneyre au sud (250 mètres) inclus dans le site Natura 2000 *Réseau hydrographique et affluents de la Midouze*. Le dossier précise en outre que le site présente une légère déclivité d'est en ouest.



Localisation des cours d'eau par rapport au site de projet (source : notice de présentation, p. 48)

Le dossier conclut à l'absence d'incidences notables du projet grâce au maintien, prévu par le règlement de la zone 1AU, de 30 % du terrain d'assiette de l'opération d'aménagement en espaces verts collectifs plantés, et de 50 % des parcelles individuelles en espaces verts plantés. Le règlement est en outre modifié afin que toute aire de stationnement supérieure ou égale à dix places comprenne au moins 50 % de places perméables et végétalisées.

La notice signale, en tant qu'évolution apportée par la modification n°1, le classement de la partie riveraine de la Gouaneyre en zone naturelle Nna destinée à la protection du site Natura 2000 et n'autorisant à ce titre que les équipements nécessaires à l'entretien et à la gestion des milieux naturels. La notice met en avant le fait que cette mesure permet de maintenir la fonction de régulation de cette zone humide. La MRAe observe cependant que, sauf information contraire, le PLU en vigueur protège déjà les ripisylves de la Gouaneyre, la modification du PLU n'apportant pas de protection supplémentaire.

Pour une meilleure prise en compte des enjeux de ruissellement, la MRAe recommande d'imposer dans le règlement un pourcentage d'espaces en pleine terre, plutôt qu'un pourcentage d'espaces plantés.

La notice précise que le secteur de projet se situe en secteur d'assainissement individuel. Il rend compte d'études ayant conclu à classer le site de projet en secteur présentant une aptitude des sols favorable à l'assainissement individuel dans le schéma directeur d'assainissement.

3 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 ». La zone humide correspond ainsi aux cumuls des terrains répondant à l'un au moins des deux critères pédologique ou floristique

Pour ce qui concerne l'eau potable, d'après la notice, le site de projet n'intersecte aucun périmètre de protection d'un captage d'eau potable. La notice signale en outre que le réseau d'approvisionnement en eau potable de la commune dispose de capacités résiduelles suffisantes pour la mise en œuvre du projet.

c. Paysage

Le dossier signale que le site de projet se situe dans le périmètre du Parc Naturel Régional des Landes de Gascogne, dont les objectifs et les mesures sont rappelés dans le dossier. Pour la prise en compte de ces dispositions, la notice de présentation met notamment en avant le maintien d'une ambiance forestière sur le site, avec le maintien d'un boisement existant sur une parcelle située dans la partie nord du site (parcelle n°308). Le principe de préservation de ce boisement est énoncé dans l'OAP. L'OAP prévoit également un filtre boisé le long de la route du Ginx passant à l'est du site.

Le lien juridique entre une OAP et une autorisation d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager) est un lien de compatibilité, qui ne garantit pas une protection efficace des espaces naturels à préserver.

La MRAe recommande de protéger le boisement existant à conserver par un classement en espace boisé classé ou en utilisant l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme pour assurer plus efficacement sa préservation.

De façon générale, le dossier n'explicite pas le devenir des constructions existantes sur la parcelle. La MRAe recommande de préciser ce point, en étudiant le cas échéant la mise en place de protections pour les constructions participant de l'identité du bourg.

d. Risques et nuisances

Le principal risque identifié sur le secteur de projet est le risque incendie feux de forêt, le site étant situé à l'interface avec un massif boisé à l'ouest. Dans sa décision du 30 juin 2022, la MRAe observait à cet égard que le dossier ne permettait pas d'évaluer la prise en compte de cet enjeu.

Le dossier présente la carte d'aléas issue du Dossier départemental des Risques Majeurs (DDRM), qui fait apparaître l'exposition du secteur de projet au risque incendie feux de forêt à l'échelle communale. Le dossier précise qu'une analyse plus fine de l'exposition du secteur de projet a été effectuée, en tenant compte de certaines évolutions intervenues depuis l'établissement de la carte du DDRM. Les résultats de cette analyse ne sont pas toutefois pas présentés dans le dossier.

S'agissant de la défense du site, la notice indique qu'il se situe à proximité (environ 150 mètres) d'un poteau de défense contre l'incendie situé au croisement des routes RD 53 et RD 626. Le dossier fait en outre valoir que la modification n°1 introduit un recul des constructions de 12 mètres par rapport à la limite boisée (un recul de 25 mètres étant indiqué à la page 108), avec un principe d'engazonnement présenté comme compatible avec la mise en œuvre des obligations légales de débroussaillage. Le dossier dit sur ce point se référer au règlement interdépartemental de la protection de la forêt contre le risque incendie arrêté le 7 juillet 2023. L'OAP rappelle en outre les principes d'accès des véhicules de défense contre l'incendie au site.

La MRAe recommande de présenter dans le dossier toutes les analyses effectuées relativement à l'exposition du secteur de projet au risque feux de forêt.

Elle recommande également à la collectivité de réinterroger la largeur de la bande de recul de tous les boisements (dont le boisement maintenu sur la parcelle n°308) en tenant compte du retour d'expérience des incendies de l'été 2022 ; le recul de 12 mètres des constructions par rapport à la limite boisée émanant du guide pour la prise en compte du risque incendie de forêt dans le massif forestier des Landes de Gascogne datant de 2011.

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

Le projet de modification n°1 du PLU de Cachén vise à ouvrir à l'urbanisation la zone 2AU du secteur du bourg, d'une superficie de 2,5 hectares, afin de permettre une opération de logements à vocation résidentielle. Les créations de logements attendues sur le secteur de projet demeurent cependant incertaines, compte-tenu des approximations sur la densité envisagée et sur le devenir des constructions existantes sur le site.

La caractérisation des sensibilités écologiques du site proposée dans le dossier est cependant insuffisante, et ne permet pas d'évaluer la pertinence de la démarche d'évitement et de réduction projetée.

En l'absence d'une analyse approfondie des possibilités de densification du centre-bourg et de remobilisation des logements vacants, le dossier ne démontre pas l'absence d'alternative de moindre impact environnemental pour maintenir la vitalité du bourg. Le projet d'accueil démographique mériterait d'ailleurs d'être précisé à la lumière des dynamiques résidentielles autour de Cachen.

La MRAe recommande de reprendre l'évaluation environnementale du projet de modification n°1, en clarifiant la nature du projet à l'origine de cette procédure, et en ré-examinant les solutions alternatives dans une démarche d'évitement des incidences environnementales, notamment en matière de biodiversité et de risques. Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte dans le dossier, ce qui pourrait amener à une modification du projet d'évolution du PLU.

Fait à Bordeaux, le 03 octobre 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Raynald Vallée