

Révision de la carte communale de Carcarès-Sainte-Croix (Landes)

Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (article L121-12 du code de l'Urbanisme)

Avis PP-2014-006

Porteur du document : Commune de Carcarès-Sainte-Croix

Territoire concerné : Commune de Carcarès-Sainte-Croix

Date de saisine de l'autorité environnementale : 21 février 2014

Date de consultation de l'agence régionale de santé : 25 février 2014

Date de réception de l'avis de l'agence régionale de santé : 14 mars 2014

1. Contexte et remarques générales

La commune de Carcarès-Sainte-Croix est située à une vingtaine de kilomètres à l'ouest de Mont-de-Marsan, et borde la commune de Tartas, qui est la commune la plus importante de la communauté de communes du Pays Tarusate.



Localisation de Carcarès-Sainte-Croix (en vert) (Source : géoportail aquitain de l'urbanisme)

La commune comptait 488 habitants en 2010 et a connu une légère augmentation de la population communale entre 1999 et 2010 (+ 54 habitants). L'objectif de la collectivité qui accompagnait la mise en place de la carte communale en 2003 était d'atteindre une population de 500 habitants à l'échéance de 6 à 8 ans.

La révision de la carte communale est motivée par un projet d'implantation d'un parc photovoltaïque d'une puissance de l'ordre de 5 MWc sur environ 11 hectares aux lieux-dits « Peyrehitte-Ladevie », pour lequel la collectivité souhaite classer en zone constructible l'ensemble de l'aire d'étude retenue pour ce projet, soit près de 32 hectares. Il est noté que la différence entre la surface effectivement occupée par les panneaux photovoltaïques et l'emprise totale du projet provient en grande partie de l'évitement de zones à forts enjeux écologiques que le porteur de projet s'engage à préserver.

Aucune autre modification n'est apportée au document dans le cadre de cette révision.

Le territoire communal comprenant une partie du site Natura 2000 FR7200722 « réseau hydrographique des affluents de la Midouze », le projet de révision de la carte communale est soumis à évaluation environnementale obligatoire, objet du présent avis.

Il est à noter que les études d'impact du projet de parc photovoltaïque ont fait l'objet d'avis de l'autorité environnementale pour les procédures de permis de construire (en date du 26/04/2013 puis 28/11/2013) et d'autorisation de défrichement (13/06/2013). Ces avis sont consultables sur le site internet de la DREAL Aquitaine.

2. Qualité du rapport de présentation et caractère approprié des informations qu'il contient

L'autorité environnementale relève que l'évaluation environnementale de cette révision est dans l'ensemble correctement réalisée, mais l'analyse aurait mérité des ajustements et/ou explications complémentaires concernant le zonage des différents secteurs constructibles.

Ainsi, sur la forme, l'évaluation environnementale est conforme aux attendus du code de l'urbanisme – définis par l'article R124-2-1, et porte bien sur l'ensemble du territoire de la commune sans se cantonner à l'analyse du seul secteur modifié par cette révision. Sur le fond, l'évaluation environnementale analyse les incidences de l'urbanisation de tous les secteurs classés constructibles.

2.1 Périmètre du zonage lié à la réalisation du parc photovoltaïque

Le rapport de présentation précise que l'analyse des incidences de l'ouverture à l'urbanisation du secteur réservé à l'implantation d'un parc photovoltaïque a été menée en considérant la réalisation de ce projet mais également l'implantation de tout autre type d'activité potentielle, la carte communale ne disposant pas d'un règlement écrit permettant de définir les activités autorisées ou interdites (p. 177 du rapport de présentation).

L'autorité environnementale souligne la pertinence de cette approche mais relève qu'elle consiste à extrapoler certaines des mesures rendues nécessaires pour la mise en œuvre du projet photovoltaïque.

En effet, sur les 32 hectares considérés, environ 20 hectares sont évités par le porteur du projet photovoltaïque et ne feront l'objet d'aucun aménagement. Le projet photovoltaïque est implanté de sorte d'éviter certains boisements et le cours d'eau qui traverse le site, avec par ailleurs la préservation d'une bande tampon de 10 m de large de part et d'autre de ce ruisseau. A ces mesures s'ajoutent des actions en faveur de l'environnement extérieures à l'emprise du projet.

Ces mesures ne sont assurées que dans le cadre de la réalisation du projet photovoltaïque.

Si toutefois ce projet n'était pas mis en œuvre, les mesures proposées pour assurer une prise en compte des enjeux environnementaux de l'ensemble du secteur consisteraient à compenser tout impact sur les zones humides et à prévoir une demande de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces ou d'habitats d'espèces protégées (p. 178 du rapport de présentation).

Ces mesures relatives au milieu naturel ne s'inscriraient pas dans la logique d'évitement des impacts, considérant les forts enjeux écologiques liés à la présence d'espèces protégées d'oiseau (engoulevent d'Europe), de papillon (fadet des laïches) et de plantes (drosera et lotier velu).

Enfin, le projet photovoltaïque fait l'objet de procédures d'autorisation spécifiques, dont celle relative au défrichement qui a été délivrée par arrêté préfectoral en date du 21 novembre 2013, pour un périmètre donné, qui couvre près de 23 hectares.

L'autorité environnementale recommande de compléter la justification du zonage retenu qui porte sur l'ensemble de l'emprise du site initial prévu pour le projet photovoltaïque, considérant que ce zonage ouvre potentiellement plus de 30 hectares à l'urbanisation à vocation d'activité économique.

2.2 Sensibilité environnementale des autres secteurs constructibles

Concernant la prise en compte des enjeux écologiques à une échelle plus large que celle du nouveau zonage relatif au projet photovoltaïque, l'autorité environnementale relève que la révision de la carte communale est présentée comme étant « *en accord avec les grandes orientations de développement* » de la commune (p. 13 du rapport de présentation). Parmi ces grandes orientations figure « *le maintien en zone inconstructible des secteurs à vocation agricole et sylvicole, ainsi que les milieux naturels sensibles* ».

Le projet, objet de la révision de la carte communale, est présenté comme se situant sur des terrains « *éloignés des milieux à fort enjeu écologique de la commune (vallée de la Midouze et de ses affluents)* » (p. 13 du rapport de présentation). Il s'avère cependant que les inventaires faune / flore réalisés dans le cadre de l'étude d'impact ont mis en évidence des enjeux forts qui ont conduit à réduire de façon conséquente l'emprise effective du projet, ramenée de 32 à 11 hectares.

Au-delà de ce nouveau zonage, plus de 10 hectares restent ouverts à l'urbanisation, dont ceux du bourg qui constituent l'essentiel du potentiel constructible. Ces secteurs sont situés à proximité immédiate du site Natura 2000 du réseau hydrographique des affluents de la Midouze.

Au vu de la sensibilité du milieu naturel mise en évidence pour l'implantation du projet photovoltaïque sur un site considéré initialement « sans enjeu », il conviendrait donc d'identifier les caractéristiques du milieu naturel sur ces secteurs afin de garantir l'absence d'enjeu spécifique et par suite l'absence d'impact lié à leur urbanisation.

Les autres aspects liés aux impacts potentiels de l'urbanisation sont correctement appréhendés (le recours à l'assainissement collectif limite les rejets dans le milieu naturel, une analyse paysagère est présentée, etc).

2.3 Particularité du « zonage du garage Rollin »

L'autorité environnementale rappelle qu'une carte communale est un document dont l'objet est de préciser les modalités d'application du règlement national d'urbanisme définies à l'article L.111-1 du code de l'urbanisme par la mise en place de zonages graphiques qui délimitent les secteurs¹ où les constructions sont autorisées et ceux où elles ne le sont pas². De plus, le document graphique peut préciser qu'un **secteur est réservé à l'implantation d'activités**, notamment celles qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées.

En l'état, la carte communale de Carcarès-Sainte-Croix fait apparaître cette distinction mais le rapport de présentation précise que le secteur d'extension du garage Rollin est dédié à l'installation d'activités économiques sans que cette spécificité ne soit reportée sur le document graphique.

Cette seule indication écrite n'est pas opérationnelle et des demandes d'autorisation d'urbanisme relatives à des constructions d'habitations pourraient être déposées au sein de cette zone, à proximité de l'activité existante, source potentielle de nuisances.

L'autorité environnementale relève que ce secteur constructible est par ailleurs concerné par un aléa fort pour le risque incendie de forêt (cartographie p. 88 du rapport de présentation).

1 En application des articles L.124-2 et R.124-3 du code de l'urbanisme

2 L'article L.124-2 du code de l'urbanisme liste les exceptions suivantes à cette règle : « *l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ou des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles.* »

Ce secteur est prévu en assainissement autonome et est proche de la zone du projet photovoltaïque où la nappe est sub-affleurante ; la compatibilité d'une gestion des eaux usées en assainissement autonome avec la présence potentielle de la nappe doit être démontrée.

L'analyse des incidences de la constructibilité de ce secteur devrait être réalisée a minima au regard des différents points évoqués ci-avant.

2.4 Consommation d'espace

L'autorité environnementale relève que la mise en œuvre de la carte communale depuis 2003 s'est traduite par la consommation de 10,5 ha pour 51 constructions (p. 46 du rapport de présentation) soit 2 070 m² en moyenne par parcelle constructible, ce qui est relativement élevé.

L'autorité environnementale souligne la démarche de la collectivité d'assurer elle-même l'aménagement des zones constructibles de la carte communale par la mise en place d'opérations d'ensemble, plus à même de garantir une certaine maîtrise de la consommation d'espace.

2.5 Suivi de la mise en oeuvre de la carte communale

En termes de suivi de la mise en œuvre de la carte communale, le rapport de présentation propose de nombreux indicateurs de suivi dans les tableaux figurant pages 172 à 180. Il conviendrait de les hiérarchiser et de cibler ceux qui découlent effectivement de l'application du code de l'urbanisme dont relève la carte communale. Les autres indicateurs pourront être des sources d'information pour les élus et la population dans une logique de développement durable mais ne sont pas adaptés au suivi de la mise en œuvre d'un document d'urbanisme (par exemple suivi de la consommation annuelle d'électricité ou d'eau potable).

Ce suivi doit s'appuyer sur la base d'un état zéro de référence, pour disposer d'une base de données de départ et donc permettre des comparaisons.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision de la carte communale et conclusion de l'autorité environnementale

Le projet de révision de la carte communale de Carcarès-Sainte-Croix s'appuie en grande partie sur les études réalisées pour l'implantation d'un parc photovoltaïque, ce projet étant à l'origine de la procédure de révision.

L'évaluation environnementale menée dans le cadre de cette révision élargit l'analyse des incidences à l'ensemble des secteurs constructibles de la carte communale, et a été réalisée conformément aux attendus du code de l'urbanisme.

Dans un souci de clarification, il conviendrait cependant d'étayer l'argumentaire relatif au maintien d'un périmètre d'une trentaine d'hectares de zone constructible au droit du projet photovoltaïque qui ne couvre que 11 hectares.

De plus, considérant que des enjeux écologiques forts ont été identifiés dans ce secteur, pourtant éloigné des milieux naturels sensibles, il conviendrait de s'assurer de l'absence d'enjeu spécifique dans les autres secteurs ouverts à l'urbanisation.

Pour le secteur particulier de la zone du garage Rollin, il convient de confirmer la vocation d'activité économique du site sur le document graphique de la carte communale, ou d'intégrer dans l'analyse des incidences la possibilité de constructions d'habitations à proximité de l'activité existante.

Le préfet de région,



Michel DELPUECH