



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Occitanie sur le projet d'élaboration
du plan local d'urbanisme
intercommunal (PLUi) valant SCoT sur la communauté de
communes Aure-Louron (65)**

n° saisine 2020-8298
n°MRAe 2020AO24

Avis adopté le 7 mai 2020 par
la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 5 février 2020 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant schéma de cohérence territoriale (SCoT) des vallées d'Aure et Louron, territoire situé dans le département des Hautes-Pyrénées.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

L'avis a été préparé par les agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de son président. L'avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier. Cet avis est émis collégialement, lors de la réunion du 7 mai 2020 de la MRAe réalisée en visio-conférence, par les membres de la MRAe suivants : Jean-Pierre Viguier, Georges Desclaux, Maya Leroy, Jean-Michel Salles et Jeanne Garric.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants 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.

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 du Code de l'urbanisme, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie qui a formulé son avis le 9 mars 2020.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25 du Code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique. Il est par ailleurs publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

Synthèse de l'avis

Le plan local d'urbanisme intercommunal valant schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes Aure Louron constitue le premier document intercommunal pour les 46 communes qui la composent. Il vise à créer un "territoire à vivre à l'année" au sein de vallées dont l'activité économique est très largement tournée vers le tourisme, notamment hivernal.

Le document présenté est constitué comme un PLUi et élude la dimension "SCoT" du document. Or, le SCoT est l'outil de conception et de mise en oeuvre d'une planification stratégique intercommunale. Cette dimension stratégique doit donc être affinée et précisée dans le document pour les principales orientations du développement territorial pouvant avoir une incidence sur l'environnement, dans ses différentes composantes. Nonobstant cet élément, l'élaboration du document d'urbanisme repose sur un travail substantiel, bien retranscrit au travers du rapport de présentation, clair et bien illustré, qui identifie les principaux enjeux environnementaux du territoire intercommunal .

Certains secteurs de projet méritent cependant d'être mieux justifiés au regard des solutions de substitution raisonnables, et les enjeux environnementaux, en particulier les zones humides, mieux prises en compte notamment à travers des mesures d'évitement strict. Il convient ensuite, sur tous les secteurs de projet, de proposer des mesures d'évitement et de réduction qui soient transcrites de manière réglementaire et opposable dans le PLUi.

Les objectifs de modération de la consommation d'espace affichés ne semblent pas traduits concrètement dans le projet de PLUi : alors que 95 hectares ont été consommés entre 2004 et 2018, le projet actuel prévoit la consommation de 158,7 hectares supplémentaires dont 144 pour l'habitat. Les besoins de construction de résidences principales et secondaires doivent être traités séparément. Le besoin de 1400 résidences secondaires d'ici 2030 apparaît en fort décalage avec les tendances observées, De plus, et le contexte de changement climatique n'est pas pris en compte dans le document. Il doit être étudié et justifié à l'issue d'une analyse rigoureuse dont la méthodologie doit être explicitée et éventuellement revue dans le cadre d'une démarche maîtrisée dans l'espace et dans le temps. La MRAe considère que la traduction de ce besoin en logements en « secteur d'extension » se prête par ailleurs à un travail d'optimisation : le nombre de logements vacants à mobiliser et le potentiel de densification doivent être précisés afin de mieux maîtriser, dans le projet de PLUi valant SCoT, le foncier et la consommation d'espace. Par ailleurs, d'un point de vue méthodologique, aucun coefficient de rétention ne doit être appliqué à des extensions urbaines, mais seulement à des espaces en densification.

Concernant la biodiversité, la présentation de la trame verte et bleue globale du territoire du PLUi valant SCoT mérite d'être plus détaillée dans l'état initial de l'environnement sur les fonds de vallée, et sa protection assurée par des mesures réglementaires opposables et non seulement indicatives.

La production d'hydroélectricité est encouragée dans le PLUi valant SCoT par la création de secteurs de projets dédiés. La MRAe recommande que l'incidence de ces projets sur l'environnement soit analysée et ces secteurs de projets justifiés à cet égard.

Il manque dans le rapport les éléments précis liés à la protection des points de captage d'eau potable, présentée dans le diagnostic comme inachevée.

Il conviendrait enfin de préciser les enjeux liés aux risques et d'adapter les règlements en conséquence en évitant notamment strictement les secteurs en aléa fort.

Le territoire comporte huit sites classés avec un enjeu paysager très fort. La MRAe recommande un zonage plus protecteur. .

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant schéma de cohérence territoriale (SCoT) des vallées d'Aure et Louron est soumise à évaluation environnementale systématique en raison de la présence de cinq sites Natura 2000 sur son territoire « Néouvielle », « Pic Long Campbielh », « Estaubé, Gavarnie, Troumouse et Barroude », « Rioumajou et Moudang », « Haut-Louron » : Aygues-Tortes, Caillauas, Gourgs Blancs, Gorges de Clarabide, Pics des Pichadères et d'Estiouère, Montagne de Tramadits »

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe : www.mrae.developpement-durable.gouv.fr.

En outre, il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », l'autorité compétente pour approuver un plan doit mettre à la disposition de l'autorité environnementale, du public et des autorités des autres États membres de l'union européenne éventuellement consultés, les informations suivantes : le plan approuvé, une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

II. Présentation du territoire intercommunal et de ses perspectives de développement

La communauté de communes Aure Louron recouvre un territoire composé de 46 communes à l'est du département des Hautes-Pyrénées. Ce territoire de montagne dont l'altitude varie de 600 à plus de 3 100 mètres d'altitude, s'étend sur 663 km² et compte moins de 7 000 habitants en 2016.

Le territoire est riche d'un patrimoine naturel exceptionnel et varié. On y trouve des réservoirs de biodiversité du schéma régional de cohérence écologique (SRCE), des zones humides, notamment d'altitude, des pelouses et pâturages d'altitude, des prairies de fauche de fond de vallée, des pinèdes à crochets, des boisements anciens, des milieux rupestres et glaciers. Le territoire intercommunal est intersecté par 18 zones d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1, 4 ZNIEFF de type 2, le périmètre du Parc National des Pyrénées, un arrêté de protection de biotope sur le cours de l'Adour de Payolle et certains de ses affluents, cinq zones Natura 2000, une réserve naturelle nationale, une réserve naturelle régionale, huit sites classés et le périmètre de la réserve internationale du ciel étoilé du Pic du Midi.




Le document de planification, initialement lancé sous forme de SCoT, a été transformé suite à l'extension du périmètre de la communauté de communes des Veziaux d'Aure à l'ensemble du territoire des 46 communes, en PLUi valant SCoT.

Le territoire de la communauté de communes des vallées d'Aure et Louron comptait 6 943 habitants en 2016 (chiffres INSEE). Le diagnostic territorial indique qu'au cours de la période entre 2011 et 2016, la population a connu une diminution sensible de 199 habitants ce qui est à l'inverse de la tendance positive enregistrée à l'échelle du département. La population est vieillissante, en 2016, 54% de la population a plus de 45 ans et 30 % a plus de 60 ans.

Le parc de logements est déséquilibré, les résidences principales ne représentant que 26% du parc total. Le marché de l'immobilier est dominé par l'économie touristique et les résidences secondaires. 537 logements vacants sont recensés sur le territoire, soit 3,5% du parc total, et 15,7 % du parc des résidences principales. L'économie du territoire est dominée par le tourisme et 14 000 lits sont disponibles en résidences de tourisme. La moitié des 537 logements vacants du territoire sont de type conjoncturel et liés au tourisme.

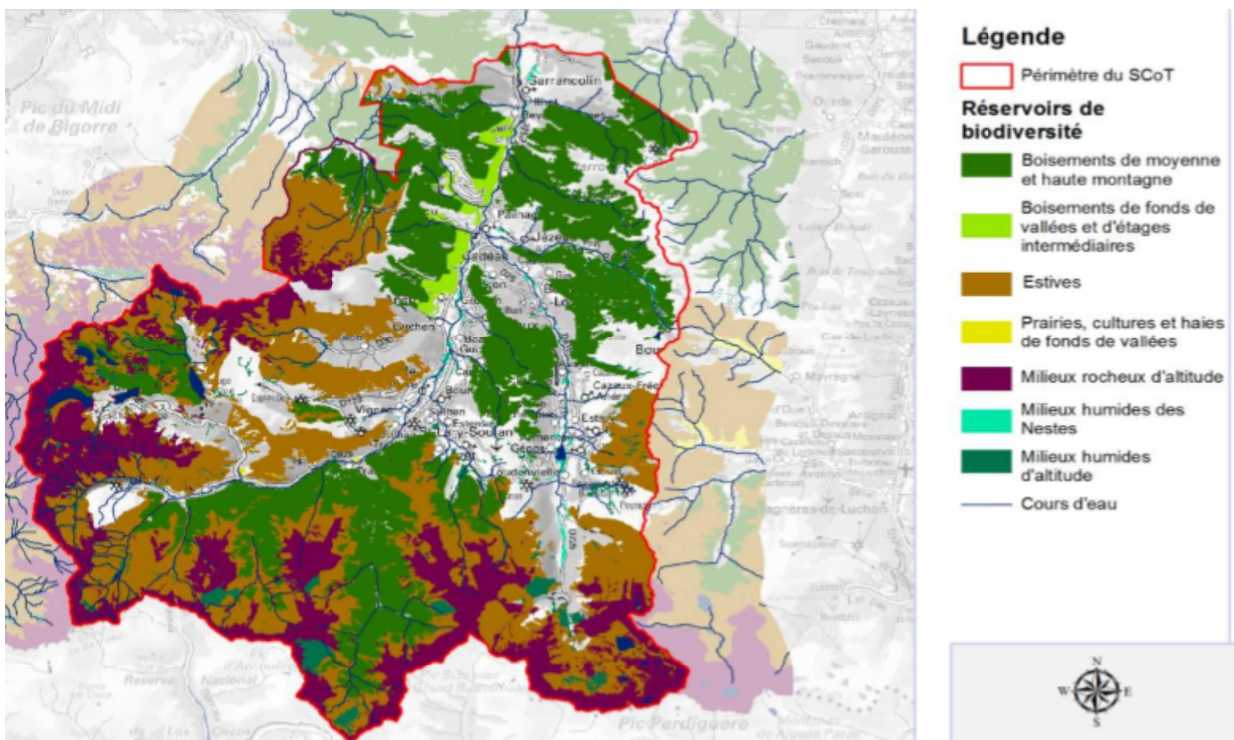
Le territoire bénéficie d'une bonne qualité de l'air et fait partie de la réserve internationale du ciel étoilé (RICE) à l'intérieur de laquelle des mesures ont été prises pour réduire la pollution lumineuse.

Éléments de repère :

-  Pôles structurants
-  Pôles secondaires
-  Stations de ski : pôles d'équipements



Carte du PLUi valant SCoT tirée du PADD



Le projet d'aménagement retenu par l'intercommunalité, traduit au sein du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) s'articule autour de trois axes majeurs :

1 – « Un territoire pour vivre à l'année » ; le territoire est organisé autour de cinq pôles principaux. Le projet de la collectivité a pour but de « conforter la structure territoriale des cinq pôles » qui sont Ancizan, Arreau, Saint-Lary-Soulan, Loudenvielle et Sarrancolin. Un autre objectif de l'axe 1 du PADD est d'impulser et d'accompagner les actions de rénovation du parc de logements existant. Est envisagé aussi d'améliorer la fluidité et sécurisation du trafic routier actuel depuis Lannemezan, des traversées des villages et des sentiers piétons/cycles, de développer des alternatives aux déplacements en voiture, de rendre plus accessibles les liaisons douces.

2 – « Une économie à développer, diversifier et accompagner » : la collectivité souhaite pérenniser l'activité agricole qui représente une activité économique importante du territoire. Pour cela, elle souhaite préserver les surfaces agricoles existantes qui ont un intérêt. L'objectif de la collectivité est aussi d'attirer des activités proposant des emplois à l'année, développer d'autres formes de tourisme que le tourisme hivernal.

3 – « Développer l'habitat tout en préservant un cadre de vie de qualité ». L'objectif est de construire entre 300 et 400 en habitations principales, et d'environ 1400 en logements secondaires d'ici 2030, tout en consommant moins d'espace par logement en diversifiant les formes urbaines. Le PADD traite de la gestion économe de l'espace en affichant un objectif de réduire de 25% cette consommation par rapport à la dernière décennie. Réinvestir d'abord les centres-bourgs et hameaux déjà structurés est aussi une priorité, ainsi qu'adopter une pertinence paysagère (valoriser les entrées de bourg, éviter les continuums d'urbanisation uniquement guidés par les principes de desserte en réseaux...). Enfin, le PADD souhaite préserver les espaces naturels et agricoles du mitage urbain et favoriser une meilleure intégration paysagère des espaces économiques de production (ZAE, carrières, bâtiments agricoles).

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux, notamment en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi valant SCoT sont :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et agricoles ;
- la préservation du patrimoine et des paysages ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la baisse des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation d'énergie et l'adaptation au changement climatique.

IV. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

IV.1. Complétude du rapport de présentation

Un PLU soumis à évaluation environnementale doit présenter un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme.

Le rapport de présentation est jugé formellement complet. La MRAe souligne sa clarté et sa présentation. Le résumé non technique est bien présenté, à la fois synthétique et complet, reprenant bien les principaux éléments du rapport et de l'évaluation environnementale.

Le PLUi valant SCoT se limite à rappeler les grands objectifs et orientations du SCoT, sans les développer. Il est traité ensuite comme un PLUi au sens strict, déclinant rapidement des zonages sans que le lecteur puisse suffisamment en comprendre la justification et la cohérence globale.

Le projet présente des cartes de chacune des 46 communes de l'établissement public de coopération intercommunale mais il ne propose pas de cartographie générale de l'ensemble du territoire permettant une lecture synthétique des croisements des enjeux et des justifications des choix du projet de PLUi valant SCoT.

La MRAe recommande de mieux développer les objectifs et orientations stratégiques attendus d'un document valant SCoT, pour en déduire globalement les incidences de ce document sur les différentes composantes de l'environnement, à moyen et long terme.

La MRAe recommande fortement de présenter une cartographie regroupant les croisements des enjeux, les justifications de choix d'urbanisation, etc. à une échelle globale du territoire Aure et Louron, afin de mieux appréhender les problématiques et enjeux du territoire dans sa globalité.

IV.2. Qualité des informations présentées et démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale du PLUi valant SCoT se focalise sur les secteurs ouverts à l'urbanisation « AU » dont le rapport de présentation propose une analyse des enjeux écologiques, sur la base de photo-interprétations et d'inventaires de terrain ciblés. Cette analyse fait toutefois défaut aux secteurs classés U présentant des possibilités de construction significatives, ainsi qu'aux emplacements réservés ou à tout autre secteur de projet, notamment les domaines skiables.

La démarche d'évaluation environnementale a permis l'ajustement des zones ouvertes à l'urbanisation dans le cadre d'une démarche itérative. Si l'approche présentée semble intéressante, sa présentation manque de lisibilité. Ainsi, le rapport de présentation présente une succession de planches de zones susceptibles d'être touchées de manière notable (pages 15 et suivantes). Or aucune de ces planches n'est localisée et les explications sont parfois trop sommaires pour juger des incidences réelles. Par exemple, page 25, sur la commune de Loudenvielle, sur un secteur agricole, couvert en partie par la zone de mobilité du cours d'eau et la zone bleue du PPRn, il est indiqué en mesure d'évitement « *site très bien positionné, objectif : réaliser une aire de camping-car ou des aménagements de valorisation* ». Autre exemple, page 59 ou 60, il est indiqué des zones humides sur les domaines skiables de Saint-Lary Soulan ou Vieille Aure en précisant que l'évitement était impossible, sans autre justification.

Le PLUi valant SCoT, y compris les zones N, comporte par ailleurs de nombreux sous-zonages permettant respectivement les carrières, les équipements publics, énergétiques, les stations services, les infrastructures d'accueil de loisirs, les constructions touristiques, d'activités quatre saisons, de ski dont accueil, hébergement, restauration, de camping. L'ensemble de ces secteurs doit être justifié comme présentant les moindres enjeux au regard des solutions de substitution raisonnable et chaque secteur doit faire l'objet de mesures appropriées d'évitement des secteurs à fort enjeu (en particulier les zones humides) ou de réduction opérationnelle et opposable dans les règlements du PLU. Dans le cas contraire, les périmètres des sous-zonages doivent être réduits.

Sur l'ensemble des zones AU qui ont fait l'objet d'une évaluation écologique, 63 zones ont vu leur périmètre évoluer et 43 ont été abandonnées. Toutefois, cette évaluation n'a pas conduit à remettre en question l'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs sensibles : la démarche d'évitement des enjeux environnementaux aurait pu être complétée, notamment pour l'évitement d'un certain nombre de zones humides dans les zones à urbaniser ou pour l'extension des stations de ski (station Peyragudes à Germ, OAP GER2, en discontinuité de l'urbanisation, et dont l'état initial ou les incidences sur le paysage ne sont pas connues). Le PLUi valant SCoT demeure donc susceptible d'avoir un impact fort sur des milieux naturels à enjeu, comme cela sera développé plus loin.

La MRAe recommande d'approfondir la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale en justifiant chaque secteur comme présentant les moindres enjeux au regard des solutions de substitution raisonnable.

La MRAe recommande ensuite, sur les secteurs de projet et sur les zones urbaines présentant des possibilités de construction ou de densification significatives et aux secteurs de projet, de proposer des mesures d'évitement et de réduction qui soient transcrites de manière réglementaire et opposable dans le PLUi.

IV.3. Compatibilité avec les normes supérieures

Le Parc National des Pyrénées (PNR) couvre une part du territoire du PLUi valant SCoT. Les différentes orientations de la charte du PNR sont prises en compte par le PLUi valant SCoT de manière détaillée. Le schéma directeur d'aménagement de la gestion des eaux (SDAGE), ainsi que le schéma d'aménagement de la gestion des eaux (SAGE) Adour-Amont, sont globalement pris en compte. D'une part, la préservation des zones humides n'est pas jugée suffisante (cf. infra). D'autre part, plusieurs objectifs du SDAGE et du SAGE sont cependant mentionnés comme hors champ d'action directe du PLUi valant SCoT, telle que la gestion durable de la ressource en eau en intégrant le changement climatique. Or il revient au SCoT d'agir sur la mise en œuvre de dispositifs intégrés concernant l'atteinte des objectifs du SDAGE, le PLUi valant SCoT doit prévoir des dispositions en ce sens.

La MRAe recommande de développer des dispositions au niveau du PLUi valant SCoT sur la mise en œuvre de dispositifs intégrés concernant l'atteinte des objectifs du SDAGE et du SAGE Adour-Amont.

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLUi valant SCoT

V.1 Maîtrise de la consommation d'espace

Le PADD indique que la communauté de communes a connu entre 1999 et 2007 une variation de population de +0,5 % par an, soit 453 habitants supplémentaires en huit ans. Au cours de la période plus récente, entre 2011 et 2016, la population a connu une diminution sensible, - 199 habitants, soit -0,56% par an ; ce qui est à l'inverse de la tendance positive enregistrée à l'échelle du département.

La MRAe rappelle que la lutte contre l'étalement urbain est un des axes majeurs de la planification territoriale. La périurbanisation aboutit à une diminution et un mitage des espaces naturels et agricoles, altère la qualité des paysages, nuit à la biodiversité et aux écosystèmes, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les gaz à effet de serre et rend irréversible l'imperméabilisation des sols.

Le nombre de logements nécessaires est estimé entre 300 et 400 en habitations principales, et d'environ 1400 en logements secondaires. Le besoin en résidences secondaires doit être traité distinctement du besoin des résidences principales. Si le diagnostic présente bien la problématique des résidences de tourisme et les difficultés des saisonniers de trouver un logement à un prix adapté, le projet ne justifie en rien le chiffre important de production de 1400 résidences secondaires pour 300 résidences principales.

Par ailleurs, le nombre de logements vacants est passé de 450 à 554 entre 2010 et 2015. Le nombre de logements vacants mobilisés, remis sur le marché immobilier, n'est pas mentionné dans le rapport de présentation.

La MRAe recommande de traiter séparément le besoin de construction de résidences principales et secondaires. Pour la bonne information du public elle recommande de mieux justifier par une analyse rigoureuse, et en explicitant la méthode employée, le besoin de logements et en particulier, dans un contexte d'évolution climatique, le besoin qui apparaît tout à fait considérable de 1400 résidences secondaires. Une surestimation de ce besoin amènerait à une consommation d'espace non maîtrisée en contradiction avec des objectifs affichés à juste titre.

La MRAe recommande si possible d'augmenter le nombre de logements vacants à mobiliser dans le projet de PLUi valant SCoT, ce qui permettrait une meilleure maîtrise du foncier et de la consommation d'espace.

Par ailleurs, la MRAe observe que le rapport de présentation ne récapitule pas précisément les surfaces urbanisables au sein des zones urbaines. Il n'y a pas d'analyse détaillée par commune, des « dents creuses » et « parcelles libres » au sein des zones constructibles à vocation d'habitat des documents d'urbanisme en vigueur, ainsi que des possibilités de densification par divisions parcellaires.

La MRAe recommande de détailler commune par commune le potentiel de densification au sein des zones urbaines.

Sur le territoire du PLUi valant SCoT, entre 2004 et 2018, 94,5 ha ont été consommés pour l'urbanisation. La consommation a été principalement orientée sur la production de logements (78 ha sur les 94,5 ha consommés au total).

La gestion économe de l'espace est prise en compte dans le PADD, en affichant un objectif de réduction de 25% cette consommation.

Or la traduction réglementaire ne fait pas apparaître cet objectif de modération de la consommation d'espace. Au contraire, le projet de PLUi valant SCoT propose d'ouvrir à urbanisation 144 ha pour l'habitat et 14,7 ha pour les activités économiques, soit un total de 158,7 ha. Pour l'habitat, 43,4 ha seraient mobilisés en zone urbaine (dents creuses, densification) et 97,6 ha en extension. Pour les activités économiques, 4,5 ha seraient à mobiliser en zone urbaine et 10,2 ha en extension.

Ceci est dû à l'application d'un taux de rétention de 1,25 (30% en densification et 50% en extension) ; ce qui est très important et n'est pas justifié. La MRAe rappelle d'ailleurs que l'application d'un taux de rétention sur des surfaces en extension n'est pas possible. Seules les surfaces en densification peuvent faire l'objet d'une application d'un taux de rétention.

Par ailleurs le projet de PLUi valant SCoT ne fait aucune distinction dans ces valeurs entre les besoins pour les résidences principales ou secondaires. Or par exemple le secteur GER02 (OAP page 515) sur la station Peyragudes prévoit 500 logements sur un hectare en zone AU. Cette seule zone qui représente plus du quart des logements à construire sur l'ensemble du PLUi fait mécaniquement baisser la densité globale au sein du PLUi.

La MRAe recommande de reprendre et de mettre en cohérence le règlement du PLUi valant SCoT sur la consommation d'espace avec les objectifs affichés dans le PADD en matière de réduction de la consommation.

La MRAe rappelle qu'il ne peut être fait application d'un taux de rétention pour les surfaces en extension et recommande de justifier ou revoir à la baisse le taux de rétention de 30% pour les superficies en densification et d'adapter les surfaces ouvertes à l'urbanisation en conséquence.

La MRAe recommande de présenter distinctement les données sur la production de logements principales et secondaires, et selon que l'on se situe en station touristique, dans les villes ou villages.

La répartition des zones à urbaniser entre les cinq pôles principaux (Ancizan, Arreau, Saint-Lary-Soulan, Loudenvielle et Sarrancolin) et les communes rurales à l'écart des polarités de services et d'équipement ne semble pas équilibrée. Le projet de PLUi valant SCoT propose un potentiel de développement disproportionné par rapport à ce qui est prévu dans les cinq pôles. Page 24 du livret 1.2 (Justification et explication des choix retenus), les objectifs de consommation d'espace laissent apparaître une consommation d'espaces envisagée de 30% de zones AU pour les cinq pôles urbains principaux et de 70% pour les communes plus petites.

La MRAe recommande de réduire la proportion des constructions au niveau des villages, afin de limiter la dispersion de l'urbanisation et le mitage des espaces agricoles et naturels.

V.2 Préservation des milieux naturels

Le territoire est riche d'un patrimoine naturel exceptionnel et varié. Il est intersecté par 18 zones d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1, 4 ZNIEFF de type 2, le périmètre du Parc National des Pyrénées, un arrêté de protection de biotope, cinq zones Natura 2000, une réserve naturelle nationale, une réserve naturelle régionale, huit sites classés et le périmètre de la

réserve internationale du ciel étoilé du Pic du Midi.

Le PLUi valant SCoT protège les prairies permanentes et les zones cultivées de fond de vallée par un zonage agricole et les pelouses et prairies d'altitude par un zonage N.

La trame verte et bleue intercommunale s'appuie sur celle définie par le SRCE, reprise par le PLUi valant SCoT.

Si elle est globalement bien reprise dans le PLUi, la trame n'est pas suffisamment précise sur les fonds de vallée, secteurs qui présentent des enjeux forts du fait des ruptures de continuité écologique par l'activité humaine. Par ailleurs, sa traduction reste relativement évasive et générale sur les « zones de vigilance » censées représenter les zones de corridors à rétablir ou à sanctuariser pour assurer la fonctionnalité des trames de fonds de vallées.

La MRAe note par ailleurs que quatre espèces emblématiques du territoire, espèces protégées au plan national (Loutre d'Europe, Desman des Pyrénées, Calotriton des Pyrénées et Lézard de Bonnal) ainsi que de manière générale l'avifaune, sont peu ou pas cités dans l'état initial. Le PLUi valant SCoT est pourtant susceptible d'impacts sur ces espèces à la présence avérée. Cette connaissance permet l'analyse des incidences du document sur ces espèces en particulier.

La MRAe recommande de détailler la trame verte et bleue sur les fonds de vallée notamment à travers des cartographies identifiant les ruptures.

La MRAe recommande par ailleurs d'approfondir l'état initial sur les espèces protégées ainsi que sur l'avifaune.

L'état initial de l'environnement identifie les principaux milieux naturels à enjeux sur le territoire, sur la base de photo-interprétations et d'inventaires de terrain ciblés sur les zones à urbaniser présentant les enjeux a priori les plus forts. Chaque zone AU du PLUi valant SCoT a fait l'objet d'une évaluation écologique. Sur les 188 zones AU proposées dans le PLUi valant SCoT, 159 ont été prospectées par un naturaliste au cours de l'été 2018. Ont été considérés dans l'analyse, les ZNIEFF de type 1 et 2, les sites Natura 2000, les zones humides de l'inventaire de la DDT des Hautes-Pyrénées. Une fiche est présentée par zone AU en annexe de l'évaluation environnementale.

La MRAe note le travail clair, bien présenté et synthétique pour chaque zone AU, dans chaque fiche d'évaluation environnementale. Dans l'ensemble, les enjeux identifiés des secteurs à urbaniser sont correctement pris en compte dans les OAP des zones à urbaniser.

Toutefois, la MRAe identifie des points d'attention sur plusieurs secteurs ouverts à l'urbanisation, qui comprennent des zones humides : à Cadéac, site n°72 (site en zonage Natura 2000) Cadéac site n°73, Cadéac site n° 75, Génos site n°111, Ilhet site n°131 et Loudenvielle site n° 42, où sont identifiés des zones humides. Il est précisé dans les fiches que les remblaiements, affouillements sont interdits dans les zones humides et que 20% de la surface totale de l'OAP doivent être maintenues en espaces libres non imperméabilisés ou espaces verts. Or, le classement en zone AU ne permet pas une protection suffisante de ces secteurs. Un évitement de la zone humide et un classement de cette partie de ces parcelles en zone N serait une protection plus adéquate.

La MRAe rappelle le fort enjeu environnemental que représentent ces espaces qui sont en régression du fait des dynamiques urbaines.

La MRAe recommande que l'ensemble des zones humides avérées ou potentielles identifiées dans les secteurs de projet fassent l'objet d'une préservation par le PLUi valant SCoT permettant d'assurer la pérennité de leurs fonctions écologiques.

Plusieurs sites de vieilles forêts sont présents sur le territoire (page 175 de l'état initial). Ces vieilles forêts ont été reconnues comme enjeu écologique fort dans le plan régional de la forêt et du bois. Si 1 433 hectares de surfaces boisées ont été classées en espaces boisés classés (EBC), il s'agit majoritairement des boisements formant l'écrin paysager du fond de vallée d'Aure et du Louron. Ces vieilles forêts, eu égard à leur enjeu, doivent également faire l'objet d'une

protection particulière (par exemple espaces boisés classés).

La MRAe note par ailleurs que les arbres remarquables n'ont pas fait l'objet d'un inventaire dans le projet de PLUi valant SCoT, et a fortiori de protection.

La MRAe recommande que les vieilles forêts et les arbres remarquables fassent l'objet de protection renforcée.

Sur le plan du règlement, les zones N et A ne sont pas suffisamment protectrices des espaces naturels. Le règlement y autorise des extensions de 30% des constructions d'habitation non liées à l'activité agricole et des annexes de moins de 40 m² hors piscine ainsi que les changements d'affectation du bâti notamment en habitat, équipement d'intérêt collectif et services publics, sans condition de compatibilité avec l'exploitation agricole et la qualité paysagère du secteur.

La transcription des zonages naturels dans le règlement du PLU pourrait être renforcée au regard de l'objectif de conservation naturaliste de ces espaces.

La MRAe recommande que les zonages naturels N fassent l'objet d'une constructibilité beaucoup plus réduite et strictement encadrée dans le règlement écrit, pour assurer la protection d'un patrimoine nature riche et sensible.

Concernant le tourisme et les stations de ski du territoire, le projet de PLUi valant SCoT laisse apparaître deux extensions pour la station de ski de Peyragudes, sur le territoire des communes de Germ et de Loudenvielle. La station de ski de Val Louron ne fait pas l'objet dans le projet du PLUi valant SCoT de développement sous forme de zone à urbaniser ni d'OAP, aucun projet structurant ou d'ampleur n'étant envisagé.

L'évaluation environnementale (page 58) précise que « aucune extension des domaines skiables n'est proposé aux PLUi. Les aménagements nécessaires dans ces zones, mêmes légers, ne peuvent totalement garantir l'absence d'incidence négatives sur la conservation des milieux naturels d'importances écologiques ». Cette analyse est largement insuffisante. D'une part, elle étudie les impacts directs des constructions ou aménagements (par exemple la construction de 500 logements en discontinuité de l'urbanisation dans la station de Peyragudes), et d'autre part, elle étudie les incidences dues à l'augmentation de fréquentation des stations, en particulier avec le développement du tourisme quatre saisons.

Il n'est pas fait mention non plus dans le PLUi des effets du changement climatique sur la pérennité de ces stations et des évolution qui vont être décidées en fonction des données disponibles sur le sujet (le projet de SRADDET Occitanie indique par exemple « sur la base d'une augmentation uniforme de température de 1,8°C, des simulations de Météo France prévoient que la durée d'enneigement des massifs pyrénéens, actuellement de 75 jours par an à 1500 mètres d'altitude, diminuerait de 30 à 49 jours par an entre 1 500 et 2 500 m d'altitude »).

La MRAe recommande d'analyser les incidences du développement touristique et de proposer toute mesure réglementaire opposable pour éviter ou réduire les incidences négatives.

V.3 Préservation du patrimoine et des paysages

Les éléments paysagers constituent un enjeu fort pour le territoire de la communauté de communes d'Aure et Louron qui comporte un patrimoine naturel remarquable.

Le territoire comprend des panoramas d'exception avec la chaîne des Pyrénées. Il existe de nombreux itinéraires paysagers tels que "la route des cols" ou le chemin de Saint-Jacques-de-Compostelle. Le territoire est concerné par les dispositions de la loi Montagne, la Charte du Parc National des Pyrénées, 27 immeubles classés ou inscrits au titre des Monuments Historiques, 7 sites classés et un site inscrit, 1 zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP), une centaine de Zones de Protections de Présomptions Archéologiques (ZPPA), un label Art et Histoire, 1 site et deux biens UNESCO « Pyrénées – Mont Perdu » sur la commune d'Aragnouet inscrit en 1997 et l'église Saint-Laurent de Jézeau et la Chapelle des Templiers, dans le cadre du classement des Chemins de Saint-Jacques-de-Compostelle.

Les 8 sites classés sont en zonage A (agricole) ou N (naturel). Le règlement de ces zones A et N est peu restrictif.

Le lac d'Orédon et son pourtour, sur la commune d'Aragnouet, dans le site classé de l'Oule-Pichaleye, est en sous-zonage Nt, permettant des constructions à usage touristique, l'aménagement d'aires de jeux et de sport, ainsi que les activités ou installation de loisirs. Ce sous-zonage semble inadapté à la sensibilité paysagère du lac et de son pourtour. Un zonage unique de type N ou NI (naturel de loisirs) plus restrictif mais autorisant les infrastructures de loisirs et l'aménagement de chemins piétonniers semblerait plus adapté.

La MRAe recommande de placer les huit sites classés dans un zonage plus restrictif que le zonage A ou N actuel qui permet des extensions, des changements d'affectation, et n'est pas suffisamment protecteur de ces sites en termes de paysages.

La MRAe recommande de classer le lac d'Orédon et son pourtour sur la commune d'Aragnouet en un seul zonage de type N, ou NI (naturel de loisirs) plus protecteur et adapté à la sensibilité paysagère très forte de ce site.

V.4 Eau et assainissement

Le territoire compte 22 stations d'épuration réparties sur 21 communes. Le rapport de présentation relève que celles-ci sont toutes en mesure de supporter les effluents supplémentaires potentiels dus au développement du territoire.

Le projet de PLUi valant SCoT identifie les atouts et faiblesses du territoire en ce qui concerne l'alimentation en eau potable. L'absence de zone de développement dans les périmètres immédiats et rapprochés des captages d'eau potable permet de garantir la préservation de ces ressources. Cependant dans le diagnostic page 168, la protection de ces points de captage est mentionnée comme inachevée. Le rapport manque de données quantitatives des réseaux d'adduction d'eau potable (AEP) ; ce qui ne permet pas d'engager une réflexion à moyen et long terme sur les incidences de l'afflux touristique sur ces réseaux.

La MRAe recommande de préciser dans le rapport les éléments liés à la protection des points de captage d'eau potable, présentée dans le diagnostic comme inachevée.

La MRAe recommande de présenter dans le rapport les données quantitatives des réseaux AEP, et d'engager une réflexion à moyen et long terme sur les incidences de l'afflux touristique sur ces réseaux.

V.5 Risques naturels

Le territoire est soumis à de nombreux risques naturels. Feux de forêt (risques formalisés par le Plan de Protection contre les Incendies de Forêt), inondation (le territoire est concerné par plusieurs plans de prévention des risques inondation et des plans de gestion des risques inondation sont en cours d'élaboration), séismes, mouvements de terrains, avalanches. Il est aussi concerné par des risques technologiques ponctuels, rupture de barrage, installations classées pour la protection de l'environnement.

47 zones de développement sont concernées par le périmètre des PPRn actuellement en vigueur sur le territoire. Il s'agit de zones AU à vocation d'habitat, à vocation d'équipement et à vocation d'activité économique. Sept d'entre elles sont concernées à la marge par la zone rouge inconstructible des PPRN. Le rapport de présentation indique par ailleurs que le PLUi a pris en compte les zonages des PPRn multirisques approuvés, et non ceux en cours d'étude. La MRAe rappelle que s'agissant des risques, l'ensemble de la connaissance doit être mobilisée, afin de réduire au maximum les impacts du PLUi valant SCoT sur ces phénomènes, en particulier les inondations.

Le rapport indique par ailleurs que les OAP mettent en place des mesures telles que le maintien de bandes végétalisées ou la conservation d'éléments arborés et que les incidences résiduelles sont ainsi très faibles, sauf pour la zone d'activité sur la commune d'Avajan (OAP AVA3). L'OAP AVA3 n'apparaît pas dans le cahier des OAP et il n'y a pas d'autre précision dans le rapport.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic avec l'ensemble des connaissances actuelles sur les risques naturels et de justifier les secteurs de projet à l'aune de ces compléments, et, en cas d'impossibilité, d'interdire toute construction ou tout aménagement de ces zones, y compris sur les secteurs non couverts par des plans de protections. La MRAe rappelle qu'en particulier, pour les secteurs concernés par un aléa fort, l'évitement doit être strict.

La MRAe recommande de préciser les incidences du périmètre du PPRN sur l'OAP AVA3 de la zone d'activité dans la commune d'Avajan.

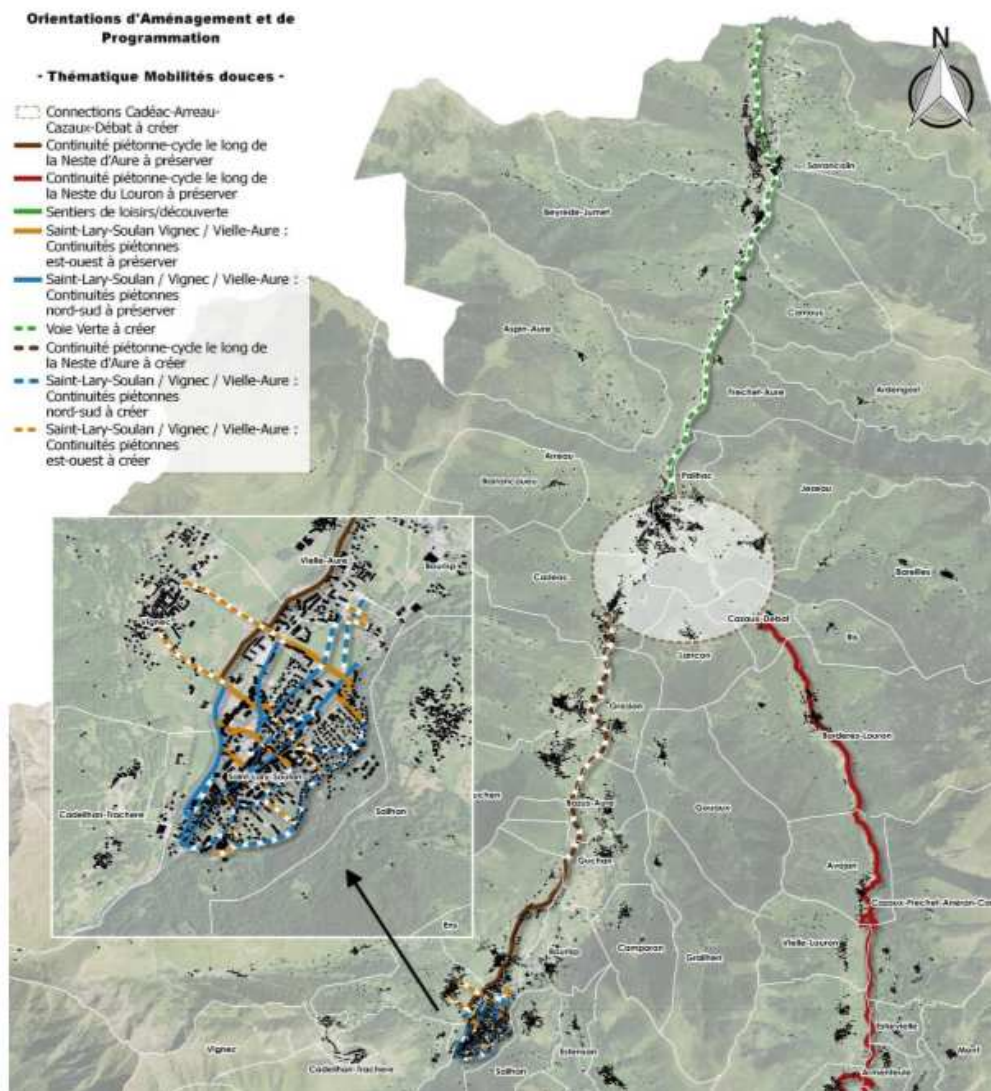
V.6 Déplacements et adaptation au changement climatique

Les enjeux de mobilité sont marqués sur le territoire, du fait notamment de la forte fréquentation à certaines périodes de l'année (vacances hivernales et estivales en particulier). Une OAP thématique "modes doux" à l'échelle du territoire du PLUi valant SCoT permet de traduire les intentions du PADD en orientations. Elle identifie les linéaires de circuits qui doivent être conservés ou créés, afin de faciliter la continuité des circulations douces à l'échelle de la vallée et d'améliorer leur mise en sécurité (forte affluence de cyclistes en période estivale). Cette OAP thématique a été traduite dans des OAP sectorielles et dans le règlement avec notamment la création d'emplacements réservés pour assurer des continuités de cheminement en fond de vallée ou entre les villages (Vielle Aure, Vignec, Saint-Lary,...).

La MRAe note favorablement la création de cette OAP "modes doux" à l'échelle du territoire du PLUi valant SCoT qui permet de traduire concrètement les objectifs fixés par le PADD en termes d'amélioration des mobilités.

Au-delà de ces éléments concernant les modes doux, la MRAe note que l'objectif vertueux (objectif 1.5) de développer des alternatives aux déplacements en véhicule individuel comme le transport à la demande ou le covoiturage, ne trouve pas de traduction réglementaire dans le PLUi valant SCoT.

Par ailleurs, la question de l'accès aux stations et sites touristiques par d'autres moyens que la voiture individuelle mériterait d'être étudiée, et l'usage de modes alternatifs encouragé.



Extrait du cahier des OAP thématiques – OAP mobilité douce à Saint-Lary Soulan

V.7 Energie

L'objectif 4.6 du PLUi valant SCoT vise à « *favoriser le potentiel de production d'énergies renouvelables (Enr), tout en prenant en considération les sensibilités environnementales dans le choix des dispositifs d'énergie renouvelables* ».

Sur la question de la production à partir d'énergie solaire, le PLUi valant SCoT interdit l'implantation de parcs solaires et photovoltaïques en raison des incidences paysagères très fortes dans les vallées. Il accompagne en revanche la mise en œuvre du solaire en toiture (autorisation des ardoises solaires, encouragement des couvertures photovoltaïques, etc.).

Le PLUi indique intégrer 34 zones Ner (zones à production d'ENR), principalement de l'hydroélectricité déjà construit. Or le rapport de présentation évoque par ailleurs la présence actuelle de vingt unités de production hydroélectriques sur le territoire, indiquant plus loin que les sites de grande dimension ne sont plus envisageables car les principaux cours d'eau sont déjà suffisamment équipés, mais que des projets peuvent s'envisager sur de plus petits affluents, laissant implicitement entendre la création de 14 nouveaux sites de production d'hydroélectricité.

Or, le territoire est concerné par 22 cours d'eau en liste 1 (cours d'eau en très bon état écologique et nécessitant une protection complète des poissons migrateurs amphihalins) et 2 en liste 2 (cours d'eau où des actions de restauration sont nécessaires pour rétablir les continuités écologiques et sédimentaires). L'installation de sites de production d'hydroélectricité entraîne systématiquement des ruptures de continuités écologiques sur la trame bleue.

La structure de présentation du PLUi, sans représentation synoptique sur l'ensemble du territoire, ne permet pas de situer rapidement ces 34 zones, ni leur statut (construite ou non). La MRAe constate que le PLUi évoque très peu ce sujet, et en aucun cas n'évoque la justification de ces sites ni les impacts environnementaux individuels et cumulés de ces sites sur la trame bleue.

La MRAe recommande de présenter de manière claire la justification de chaque secteur ENR au regard des choix de substitution raisonnable, et l'analyse des incidences individuelles et cumulées de chaque secteur du PLUi