



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

Réf. : 526H-65-PLU_VicEnBigorre-AE2448avis

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de la région Occitanie
sur l'élaboration du PLU de la commune de Vic-en-Bigorre (65)**

n°MRAe 2016AO16

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son 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 l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et 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 11 juillet 2016 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 a été saisie pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vic-en-Bigorre, située dans le département des Hautes-Pyrénées. L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de saisine.

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

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération n°2016-03 du 24 juin 2016), cet avis a été adopté en « collégialité réduite » par Bernard Abrial et Magali Gerino, membres de la MRAe, qui attestent qu'ils n'ont aucun conflit d'intérêts avec le projet de document faisant l'objet du présent avis.

Conformément à l'article R122-21 du Code de l'environnement, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé.

Pour plus de lisibilité les principales remarques et recommandations de la MRAe figurent ci-après en italique.

Synthèse de l'avis

Sur la forme, le rapport de présentation doit impérativement être complété par un grand nombre de cartes qui manquent dans la version soumise à l'avis de la MRAe. Leur absence est préjudiciable à la bonne compréhension du projet de PLU.

Par ailleurs, la MRAe recommande que l'état initial de l'environnement soit complété par un recensement des zones humides de la commune, et qu'un inventaire naturaliste du territoire communal, a minima des habitats naturels, soit réalisé afin d'identifier les secteurs les plus sensibles sur le plan de la biodiversité.

Si la définition d'une trame verte et bleue est un point positif, la MRAe recommande que celle-ci soit étendue pour y intégrer l'ensemble des espaces du territoire jouant un rôle significatif en termes de continuité écologique, notamment le maillage de haies du réseau hydrographique de l'Echez et l'espace de mobilité de l'Adour au sud-est de la commune. Les espaces sensibles les plus sensibles sur le plan de la biodiversité (trame verte et bleue, zones humides...) devraient faire l'objet d'un zonage adapté prévoyant une limitation de la constructibilité par rapport à la zone naturelle afin de limiter les incidences potentiellement négatives des aménagements actuellement autorisés.

S'agissant de la consommation d'espace, la MRAe considère que l'objectif de réduction de consommation d'espace est globalement atteint en matière d'habitat par le projet de PLU, en compatibilité avec les objectifs du ScoT. En revanche, l'ouverture à l'urbanisation de 12,6 ha à vocation d'activité n'est pas suffisamment justifiée.

La MRAe note qu'un emplacement réservé prévoit la réalisation d'un contournement routier au nord de Vic-en-Bigorre. Elle recommande que son tracé soit justifié notamment eu égard aux enjeux environnementaux, cet élément n'étant pas explicité dans le rapport de présentation.

Enfin, s'agissant du suivi de la mise en œuvre du PLU, les indicateurs proposés par le rapport de présentation doivent être précisés en vue de les rendre opérationnels (méthodologie d'évaluation, organisme responsable du renseignement de l'indicateur) et leur valeur initiale au stade de l'arrêt du PLU doit être renseignée afin que le suivi des effets du PLU puisse être effectif.

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

Avis détaillé

I. Contexte juridique au regard de l'évaluation environnementale

Conformément à l'article R. 104-9 du Code de l'urbanisme, l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vic-en-Bigorre est soumise à évaluation environnementale systématique, car le site Natura 2000 « Vallée de l'Adour » intersecte le territoire communal.

Par dépôt de dossier auprès de la DREAL le 11 juillet 2016, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), autorité environnementale compétente en application de l'article R. 104-21 du Code de l'urbanisme, a été saisie d'une demande d'avis sur le projet de PLU.

Le présent avis sera publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpement-durable.gouv.fr) ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

II. Présentation de la commune et du projet de PLU

La commune de Vic-en-Bigorre est localisée au nord-ouest du département des Hautes-Pyrénées, à 17 km de Tarbes, la préfecture du département. Sa superficie est de 3 190 ha (source INSEE 2013). Le relief de la commune est peu marqué et se caractérise par de faibles dénivellations de la plaine de l'Adour. Vic-en-Bigorre appartient à la communauté de communes de Vic-Montaner, qui regroupe 29 communes à cheval sur les départements des Hautes-Pyrénées et des Pyrénées-Atlantiques. Elle est également comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays du Val d'Adour, approuvé le 3 février 2016, et dans le périmètre du SAGE Adour Amont approuvé le 19 mars 2015.

La commune compte 4 990 habitants et connaît une évolution démographique stable et légèrement négative (- 0,5 % par an entre 2008 et 2013, source INSEE 2013). La commune prévoit d'accueillir jusqu'à 412 habitants supplémentaires à l'horizon 2025.

L'élaboration du PLU poursuit quatre objectifs principaux, traduits dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune :

- Faire de Vic-en-Bigorre un pôle structuré, en inversant la logique de désaffectation du centre-ville et en limitant la consommation foncière en cohérence avec les objectifs du SCoT ;
- Permettre une circulation apaisée pour des déplacements efficaces ;
- Faire de Vic-en-Bigorre un pôle structurant du territoire, en renforçant notamment l'attractivité économique du centre-ville et de la commune par le développement de la zone d'activité économique ;
- Conserver une ruralité affirmée et des équilibres naturels préservés.

III. Enjeux identifiés par la mission régionale d'autorité environnementale

Compte-tenu de la sensibilité du territoire concerné, de la nature du projet et de ses incidences potentielles, le présent avis sera focalisé sur les enjeux environnementaux suivants :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et des paysages ;
- la préservation de la qualité de l'eau.

IV. Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

S'il contient globalement les éléments énumérés à l'article R.151-3 du Code de l'urbanisme pour le contenu de l'évaluation environnementale, le rapport de présentation est nettement perfectible.

Sur la forme, la MRAe constate qu'un grand nombre de cartes, essentielles à la bonne compréhension du document et de l'évaluation environnementale, manquent dans la version du rapport de présentation qui lui a été communiquée. Il est impératif qu'elles soient jointes au document final et que les pages du rapport de présentation et des autres documents soient numérotées pour en faciliter la lecture.

Concernant l'état initial de l'environnement, les zones humides fréquemment évoquées dans le rapport ne sont pas recensées ni cartographiées, ce qui ne permet pas d'en garantir la préservation dans le cadre des projets d'urbanisation de la commune. La MRAe estime donc nécessaire que le rapport de présentation soit complété par une carte des zones humides du territoire communal.

L'analyse de l'articulation du PLU avec les plans et programmes pertinents à l'échelle communale n'est pas réalisée. Bien que le territoire de la commune soit couvert par un ScoT, l'autorité environnementale recommande que soit a minima analysée l'articulation du projet de PLU avec le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et le SAGE Adour Amont.

Enfin, s'agissant du suivi de la mise en œuvre du PLU, les indicateurs proposés par le rapport de présentation doivent être précisés en vue de les rendre opérationnels (méthodologie d'évaluation, organisme responsable du renseignement de l'indicateur) et leur valeur initiale au stade de l'arrêt du PLU doit être renseignée afin que le suivi des effets du PLU puisse être effectif.

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU

V.1 Maîtrise de la consommation de l'espace

De 2001 à 2013, 259 nouvelles constructions ont été réalisées sur le territoire de Vic-en-Bigorre, soit un peu moins de 22 nouvelles habitations par an. Ce développement urbain a nécessité l'urbanisation de 26,6 ha, pour une densité moyenne de 1 027 m² par nouveau logement construit.

Afin d'encourager le dynamisme démographique sur son territoire, la commune prévoit une superficie constructible totale à vocation d'habitation de 12,36 ha, permettant la production de 170 nouveaux logements d'ici 2025 (en tenant compte du choix du PLU d'une rétention foncière de 40 % sur les dents creuses et de 20 % sur les nouveaux espaces à urbaniser), soit 17 logements par an et 727 m² par logement. Cet objectif est en cohérence avec celui prévu par le SCoT du Val d'Adour qui préconise 24 nouveaux logements par an pour la commune.

Les zones urbaines faisant l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation et les zones à urbaniser comporteront une densité moyenne de 15 logements par ha. Cette densité est compatible avec les objectifs fixés par le SCoT de 15 à 20 logements par ha pour la prochaine décennie.

Pour les constructions à vocation d'activité, 5 ha ont été consommés entre 2001 et 2013. Le projet de PLU prévoit une ouverture à urbanisation pour la prochaine décennie de 12,6 ha d'espaces agricoles, en continuité de la zone d'activités de la Herryay.

La MRAe considère que l'objectif de réduction de consommation d'espace est globalement atteint en matière d'habitat par le projet de PLU, en compatibilité avec les objectifs du SCoT.

L'ouverture à l'urbanisation de 12,6 ha à vocation d'activité n'apparaît en revanche pas suffisamment justifiée. La MRAe recommande que le rapport de présentation soit complété par des éléments justifiant le besoin d'ouverture à l'urbanisation et précise les activités ayant vocation à être accueillies sur la zone.

V.2 Préservation des milieux naturels et des paysages

V.2.1. Milieux naturels et continuités écologiques

La commune de Vic-en-Bigorre comprend sur son territoire le site Natura 2000 « Vallée de l'Adour » ainsi que deux zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et deux ZNIEFF de type 2. La commune est traversée par un réseau hydrographique dense, identifié comme élément de la trame bleue, constitué de deux rivières principales, l'Adour à l'est, l'Echez à l'ouest, mais aussi de la rivière du Lys, des Bergons, de quatre canaux et de trois ruisseaux.

Le projet de PLU propose l'identification en zone naturelle N des surfaces boisées principales, du site Natura 2000 « Vallée de l'Adour », des ripisylves le long du réseau hydrographique de l'Echez et de l'Adour ainsi que de quelques espaces verts urbains. Les bois de qualité, identifiés comme réservoir de biodiversité, sont classés en espaces boisés classés (EBC).

Si le PLU a intégré un sur-zonage intégrant les trames vertes et bleues recensées sur le territoire communal, ce sur-zonage ne semble pas assorti d'un règlement plus strict que celui des zonages qui le composent. La majeure partie de la trame est située en zone N, mais une partie de la trame, en particulier au niveau de réservoirs aquatiques surfaciques identifiés par le schéma régional de cohérence écologique et des canaux, est couverte par un zonage agricole. Par ailleurs, la MRAe note que le règlement de la zone N, la plus protectrice des espaces naturels, permet « l'édification d'ouvrages ou de bâtiments nécessaires au fonctionnement des services publics, l'extension de constructions existantes, des annexes d'habitation des constructions existantes et des occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières ».

Enfin, des secteurs identifiés par le rapport de présentation comme trame verte agricole, constitués notamment par les parcelles agricoles bocagères aux abords du réseau hydrographique et par un maillage de

haies, sont classés en zone agricole A, sans avoir été repris comme éléments constitutifs de la trame verte et bleue.

Par ailleurs, la MRAe recommande de réaliser un inventaire naturaliste communal, a minima des habitats naturels, afin d'identifier les secteurs les plus sensibles sur le plan naturaliste (réservoirs de biodiversité et corridors « locaux », zones humides à recenser).

Si la définition d'une trame verte et bleue est un point positif, la MRAe recommande que celle-ci soit étendue pour y intégrer l'ensemble des espaces du territoire jouant un rôle significatif en termes de continuité écologique, notamment le maillage de haies du réseau hydrographique de l'Echez et l'espace de mobilité de l'Adour au sud-est de la commune.

En cohérence avec la prescription 32 du document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCOT Val d'Adour, la MRAe recommande que les corridors écologiques d'intérêt que constituent manifestement les éléments du réseau hydrographique soient mieux identifiés et préservés par le PLU, par exemple par l'intermédiaire d'une extension de la zone naturelle afin d'y inclure l'ensemble des cours d'eau et canaux ainsi que leurs ripisylves, qui participent au bon fonctionnement écologique des cours d'eau.

De même, l'ensemble des espaces sensibles sur le plan de la biodiversité (trame verte et bleue, zones humides...) devrait faire l'objet d'un zonage adapté prévoyant une inconstructibilité plus étendue, ou a minima que les possibilités de construction soient assorties de mesures précises visant à éviter toute incidence négative des aménagements potentiels sur les milieux naturels sensibles (obligation d'inventaire naturaliste préalable, mesures à respecter en phase chantier...).

Enfin, la MRAe note qu'un emplacement réservé prévoit la réalisation d'un contournement routier au nord de Vic-en-Bigorre. Elle recommande que son tracé soit justifié notamment eu égard aux enjeux environnementaux, cet élément n'étant pas explicité dans le rapport de présentation.

S'agissant de la préservation des espèces et de la biodiversité, le rapport de présentation propose des mesures pertinentes, que la MRAe recommande de traduire dans le règlement du PLU afin de leur donner un caractère prescriptif.

V.2.2. Préservation des paysages et du cadre de vie

Le paysage de Vic-en-Bigorre est caractérisé notamment par la prédominance de l'agriculture sur de vastes parcelles à vocation céréalière (maïs), par le passage sur son territoire de la RD 935 assurant la liaison entre Tarbes et Aire-sur-Adour et par les rivières de l'Adour et de l'Echez avec leur ripisylve. L'urbanisation de la commune se diffuse en étoile pour partie le long de nombreux linéaires de routes, créant ainsi des effets d'allongements de l'agglomération.

La MRAe estime que les six orientations d'aménagements et de programmation (OAP) prévues par le projet de PLU sont globalement pertinentes. Elle recommande néanmoins de les compléter en prévoyant des aménagements naturels (arbres, haies, végétation) de manière à favoriser la mise en valeur de la nature en ville.

La MRAe considère toutefois que des OAP complémentaires seraient utiles afin de préserver les paysages et le cadre de vie de la commune au niveau des entrées de ville, tout particulièrement pour l'extension de la zone d'activité de La Herray, qui constitue une vitrine à l'entrée nord de la ville.

VI. Préservation de la qualité de l'eau

VI.1 Les eaux de pluie

Un phénomène important d'érosion des sols est identifié sur le territoire de Vic-en-Bigorre.

Pour les zones à urbaniser faisant l'objet d'OAP, le projet de PLU recommande des revêtements perméables permettant l'infiltration des eaux de pluie et l'installation de cuves de récupération des eaux de pluie. Par ailleurs la commune dispose d'un réseau séparatif de collecte des eaux de ruissellement qui aura vocation à desservir l'ensemble des parcelles ouvertes à l'urbanisation.

L'Autorité environnementale encourage la commune à approfondir sa réflexion sur la gestion du ruissellement des eaux au travers de la réalisation d'un schéma de zonage des eaux pluviales, afin d'appliquer les dispositions du SDAGE qui vise à mettre en œuvre une politique de prévention de l'érosion des sols.

VI.2 L'assainissement

L'ensemble des parcelles ouvertes à l'urbanisation seront desservies par le réseau d'assainissement collectif. Mise en service en 1990, la station d'épuration communale se trouve au lieu-dit « Bourdas » et possède une capacité nominale de 7 500 équivalents habitants (EH). Elle montre une conformité de fonctionnement satisfaisante. Par conséquent, elle devrait permettre une prise en charge supplémentaire des 400 nouveaux habitants que la commune souhaite accueillir sur la prochaine décennie.

VI.3 La qualité de l'eau de surface et souterraine

Deux cours d'eau à forts enjeux écologiques identifiés par le SAGE traversent le territoire communal. Les eaux de surface, bien qu'en amélioration, restent encore pour certains tronçons dans un état médiocre à mauvais. L'importance des mesures de préservation stricte des abords de cours d'eau est soulignée afin de favoriser le retour vers une ressource de meilleure qualité. Ces parcelles pourraient bénéficier d'un zonage plus adapté qui œuvrerait en faveur de la limitation des pollutions diffuses.

VII. Prise en compte du risque inondation

Vic-en-Bigorre dispose d'un plan de prévention des risques naturels concernant le risque inondation (PPRI) approuvé le 27 février 2014 et constituant une servitude d'utilité publique.

Plusieurs zones urbaines à vocation d'accueil d'équipements publics sont situées en zone rouge du PPRI (aléa fort d'inondation) : le centre hospitalier, le lycée agricole, des complexes sportifs ainsi que l'hippodrome, répartis à l'ouest du centre bourg, sur les bords de l'Echez. Le PPRI définit les conditions de constructibilité très strictes qui y sont applicables. La zone ouverte à l'urbanisation à proximité de la zone d'activité de la Herry pour l'accueil d'activités économiques est également située en zone inondable (zone bleue et rouge) sur sa partie ouest. Par ailleurs, une parcelle destinée à l'accueil des gens du voyage située à l'ouest de la commune, classée en zone Nv, est dans la zone jaune du PPRN, zone d'expansion de fortes crues.

La MRAe note que certaines parcelles présentant un potentiel d'urbanisation sont situées dans des zones à aléa fort du point de vue du risque inondation. Si le rapport de présentation indique que l'aménagement des zones inondables respectera les prescriptions du PPRI, la MRAe recommande, dans un souci de cohérence et de bonne retranscription du PPR, que ces prescriptions soient reprises dans le règlement du PLU.