



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Nouvelle-Aquitaine  
sur la révision du plan d'occupation des sols emportant sa  
transformation en plan local d'urbanisme  
de la commune de Rébénacq (Pyrénées-Atlantiques)**

n°MRAe 2017ANA11

dossier PP-2016-4072

**Porteur du Plan :** Commune de Rébénacq

**Date de saisine de l'Autorité environnementale :** 2 novembre 2016

**Date de l'avis de l'Agence régionale de santé :** 15 décembre 2016

### **Préambule.**

*Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.*

*En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).*

*Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe Nouvelle-Aquitaine fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe.*

### **I - Contexte général.**

La commune de Rébénacq est située dans le département des Pyrénées-Atlantiques, à une vingtaine de kilomètres au sud de Pau.

La population prise en compte par le projet est de 687 habitants (INSEE 2012) pour une superficie d'environ 1000 hectares. Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) prévoit de porter la population à 790 habitants à l'horizon 2026, ce qui correspond à l'accueil d'environ 100 nouveaux habitants.



Localisation de la commune de Rébénacq (Source Google maps)

La commune dispose actuellement d'un plan d'occupation des sols (POS) approuvé en 1987, qui sera obsolète en mars 2017. Par délibération du conseil municipal en mars 2015, la commune a prescrit la révision du POS valant élaboration du PLU communal.

Le territoire communal est concerné par la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne dite loi « Montagne » ainsi que par le site Natura 2000 : « Gave de Pau » (FR7200781) relevant de la directive « Habitats Faune Flore ».

L'élaboration du PLU fait l'objet, compte tenu de la présence du site Natura 2000, de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation, valant rapport environnemental, conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Celui-ci fait l'objet, avec le projet de PLU, du présent avis. La démarche a pour objectif de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration du document d'urbanisme. Elle consiste à accompagner l'élaboration du PLU d'une évaluation des incidences potentielles de la carte sur l'environnement et de mesures visant à éviter, réduire et le cas échéant à compenser les impacts résiduels.

## **II – Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de plan local d'urbanisme.**

### **A - Remarques générales.**

Le rapport de présentation du PLU de Rébénacq répond globalement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Il est proportionné aux enjeux existants sur le territoire et aux effets potentiels de la mise en œuvre du PLU.

Il comporte de nombreuses illustrations cartographiques et photographiques permettant de bien appréhender le territoire, parmi lesquelles un graphique schématisant le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), et une carte de synthèse de l'état initial de l'environnement reprenant l'ensemble des thématiques abordées.

Le résumé non technique est localisé de manière judicieuse au début du rapport de présentation, cependant il fait également l'objet d'une pièce annexe spécifique, qui apparaît redondante.

Le préambule relatif au contexte réglementaire de l'élaboration du PLU ainsi que le rappel du contexte communal est de nature à rendre le document plus intelligible pour le public.

L'exposé de la méthodologie de l'évaluation environnementale, imposée par l'alinéa 7 de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme, est présent et décrit correctement le déroulement de l'évaluation (bibliographie, visites de terrain, approfondissement, prospections de terrain).

Cependant, dans un but de meilleure compréhension du public, les références au Code de l'urbanisme en préambule et dans divers paragraphes du rapport de présentation devraient être actualisées pour prendre en compte la re-codification du Code de l'Urbanisme prise par ordonnance du 28 décembre 2015, la simple mention de cette re-codification apparaissant insuffisante.

Le PLU a une obligation de compatibilité avec les dispositions de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne. Ce point aurait dû faire l'objet d'une analyse plus poussée, notamment en l'absence de schéma de cohérence territoriale.

La partie relative à la cohérence externe ne doit pas en effet se limiter à dresser une liste exhaustive des plans et programmes concernés ainsi que des références aux dispositions législatives et réglementaires de la planification de l'urbanisme, mais doit comporter une analyse ciblée de l'articulation des orientations du PLU avec les orientations et dispositions de ces documents et normes.

## **B - Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement.**

**En matière démographique**, le diagnostic permet de caractériser l'évolution de la commune sur les années passées, et indique une reprise de la croissance de la population communale depuis 1975. Une analyse comparée du territoire intercommunal permet d'identifier Rébénacq dans le groupe des communes de la périphérie immédiate de l'agglomération de Pau. Cette situation explique en partie sa relative croissance démographique, soutenue par un solde migratoire positif. Ainsi, un peu plus du tiers des habitants de la commune n'habitait pas Rébénacq il y a dix ans. Leur accueil a été assuré en grande partie par la construction de lotissements sur les dernières décennies.

L'étude du **parc de logements** et de son évolution indique un rythme de construction de 2 à 3 logements par an, et met en lumière la demande effective pour de nouvelles constructions. Le pourcentage de logements vacants est relativement faible.

L'analyse de la **consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers** est introduite par un rappel de l'objectif recherché de modération et d'utilisation économe de l'espace. Toutefois, le bilan de la consommation apparaît avec une densité relativement faible de moins de 6 logements par hectare. Ainsi entre 2006 et 2015, un peu plus de 4 hectares ont été consommés pour seulement 24 logements.

Pour les activités économiques, la consommation de l'espace a été faible, de l'ordre de 0,1 hectare.

Une carte de localisation différencie bien la vocation des espaces consommés en fonction de leur utilisation réelle (espaces constructibles toujours exploités par exemple).

L'analyse du **potentiel de densification et de mutation des espaces bâtis** est faite dans un premier temps sur la base des divisions parcellaires, des dents creuses identifiées et des capacités de mutation du bâti existant, avant d'être complétée dans un deuxième temps par une analyse des zones constructibles du document d'urbanisme en vigueur. Cette analyse est exhaustive et permet de localiser clairement les secteurs de développement envisageables.

En matière d'**activités économiques**, la commune apparaît comme résidentielle, avec une vocation agricole qui reste marquée, et une activité industrielle relativement présente eu égard à sa taille. Une enquête agricole, qui a généré un faible taux de réponses, fait apparaître une activité en recul, mais un potentiel encore largement exploité. Sur les cinq établissements industriels que compte la commune, deux carrières (recouvrant environ 85 hectares) sont des lieux d'emploi pour la commune, et l'un des deux établissements envisage de s'agrandir.

L'analyse des **réseaux existants en eau potable** révèle la présence d'un périmètre de protection de captage destiné qui alimente la majeure partie de la ville de Pau. Rébénacq est alimentée par un autre captage situé sur une commune membre du même syndicat des eaux.

Une carte de situation du réseau d'eau potable décrit précisément le réseau et situe de manière utile les poteaux incendie du territoire communal. Il est fait mention de volumes consommés en diminution ; toutefois, ni les volumes des autorisations de prélèvements, ni la capacité résiduelle en eau potable, ne sont indiqués. Ainsi, le dossier n'apporte pas les éléments permettant de s'assurer de la capacité du réseau, dont le rendement est qualifié de faible (65,9%), à assurer l'approvisionnement des futures constructions.

En matière d'eaux usées, le **réseau d'assainissement collectif**, qui couvre le bourg et ses extensions, dessert un peu plus de la moitié de la population. Il est noté la présence d'infiltrations résiduelles d'eaux claires après travaux sur le réseau, rendant difficile l'évaluation de la charge organique et son équivalent en nombre d'équivalents-habitants réellement traité.

Ces infiltrations questionnent la capacité résiduelle réelle de la station d'épuration, qui serait de 500 EH, pour une population abonnée de 380 EH et une capacité théorique de 800 EH. Par ailleurs, le service public d'assainissement non collectif (SPANC), créé depuis 2005, ne semble pas avoir établi de diagnostic des installations autonomes.

L'analyse de l'**état initial de l'environnement** reprend la grande majorité des thématiques environnementales de manière proportionnée aux enjeux. Des analyses sont également proposées en matière d'équipement numérique et de consommation d'énergie.

Concernant la **protection des paysages**, le rapport de présentation contient de nombreux extraits de l'atlas des paysages du Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques qui donnent à voir les différentes unités

de paysage de la commune, ainsi que des inserts photographiques permettant de bien saisir les perspectives et les reliefs.

Les **zones naturelles protégées - site Natura 2000, zones humides** notamment - sont recensées et décrites avec précision grâce à des photographies des espèces et milieux protégés permettant au public de mieux comprendre les enjeux de préservation.

La trame verte et bleue fait l'objet d'une déclinaison à l'échelle locale, avec une définition de la structure écologique du territoire sous forme de carte.

Le rapport de présentation contient un profil environnemental de la commune et une carte de synthèse faisant apparaître visuellement les secteurs dont les enjeux sont les plus élevés. Ces éléments éclairent les données de la réflexion menée pour élaborer le projet communal et définir le PADD.

### **C – Projet communal et prise en compte de l'environnement.**

Le rapport de présentation expose trois *scénarii* différenciés en fonction du taux d'accroissement annuel de population. Le scénario retenu est celui du taux projeté le plus élevé, soit 1 % de croissance annuelle pour 0,7 % sur les dernières années. Pour estimer le nombre de logements nécessaires à l'accueil de la nouvelle population, le projet table sur une réduction de la taille des ménages.

À ces logements, viennent s'ajouter les logements nécessaires pour maintenir la population existante sur la commune (notion de « point mort »), et sont retranchés les logements qu'il sera possible de transformer, réhabiliter ou réoccuper.

La commune affiche au total un besoin 45 logements neufs sur les dix prochaines années (rythme moyen de 4,5 logements par an).

Si l'analyse semble complète et intègre bien les différentes composantes du **besoin en logement**, le raisonnement concernant le foncier nécessaire interroge. En effet, si ce dernier est étudié en fonction, non seulement de la rétention foncière estimée, mais aussi des densités projetables en fonction des degrés de pente sur les terrains retenus, son analyse est basée sur des densités en baisse par rapport aux périodes passées, alors que ces densités étaient déjà faibles.

La volonté de la commune est de réduire de moitié les **surfaces ouvertes à l'urbanisation** en comparaison avec le POS, mais pas nécessairement de baisser la taille des terrains par logement. La densité moyenne annoncée est donc de 6,3 logements par hectare, ce que la commune justifie en indiquant que les terrains les plus plats ont été ceux qui ont été urbanisés le plus rapidement. Ce sont donc environ 8 hectares qui sont classés en AU et 3,4 hectares qui sont disponibles dans les zones U.

**Les zones du territoire communal ouvertes à l'urbanisation** sont sélectionnées en fonction de plusieurs critères: le degré de pente du terrain, la présence des réseaux (notamment assainissement) et l'usage agricole des terrains. Tous les terrains qui étaient constructibles dans les hameaux ne le sont plus au PLU et a contrario tous les terrains ouverts à l'urbanisation au PLU l'étaient déjà au POS.

Les **zones à urbaniser** font l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) particulièrement détaillées graphiquement (implantation des maisons et vues 3D). Les densités y sont notées comme indicatives, ce qui est dommageable. Cette absence de portée prescriptive n'est pas de nature à assurer la réalisation du nombre de logements neufs attendus. Ainsi, le projet n'apporte pas de garantie sur l'utilisation effective des espaces rendus constructibles, au détriment des espaces agricoles ou naturels. Une carte reprenant les terrains ouverts à l'urbanisation ainsi que la carte de l'aptitude des sols à l'assainissement autonome et des filières auraient été très utiles à la bonne compréhension des secteurs retenus.

Le rapport de présentation intègre une **analyse des incidences** de la mise en œuvre du plan local d'urbanisme sur les différentes thématiques de l'environnement. L'Autorité environnementale note que les règlements de certains secteurs construits, situés dans le périmètre Natura 2000, permettent des extensions mesurées et la construction d'annexes. Le nombre de logements concernés n'est cependant pas indiqué. Une indication chiffrée aurait permis d'analyser les impacts possibles sur le site, qui ne sont donc pas évalués. Par ailleurs, la donnée relative aux superficies urbanisées en site Natura 2000 constituerait un bon indicateur de suivi.

Le projet d'**extension de la carrière** est susceptible d'avoir des incidences significatives en termes de risques, de nuisances, de consommation d'espace (7,3 hectares de zone naturelle) et de ressources en eau. L'analyse de ces incidences ne sont pas assez détaillées dans le rapport de présentation. Cette extension est située à l'intérieur du périmètre de protection du captage d'eau alimentant la ville de Pau. À ce titre l'Agence régionale de santé (ARS) rappelle qu'un hydrogéologue agréé désigné par l'ARS serait requis pour ce projet.

### **III – Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale.**

Le projet de plan local d'urbanisme de Rébénacq vise à encadrer le développement de la commune à l'horizon 2026.

La commune a fait le choix de conserver le bâti regroupé autour du bourg historique et de supprimer les possibilités d'extensions des hameaux qui étaient constructibles au POS.

L'Autorité environnementale souligne la qualité du dossier qui permet de bien appréhender les enjeux du territoire. Cependant, la volonté de la commune de réduire de moitié les surfaces ouvertes à l'urbanisation, en comparaison avec le document d'urbanisme antérieur, n'est pas accompagnée d'une réglementation de nature à limiter la taille des terrains par logement dans une logique d'utilisation économe des espaces.

Enfin, l'analyse des incidences de la traduction réglementaire au PLU devrait être complétée par une première analyse des incidences du projet d'extension d'une carrière, plutôt que de renvoyer totalement cette analyse à une future étude d'impact de ce projet.

Le Président de la MRAe  
Nouvelle-Aquitaine



Frédéric DUPIN