



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de la
Région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de Bilhères en Ossau (Pyrénées-Atlantiques)**

N° MRAe : 2018ANA114

Dossier PP-2018-6812

Porteur du Plan : Commune de Bilhères en Ossau
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 27 juin 2018
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 03 août 2018

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, la Mission Régionale d'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 à la décision du 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 21 septembre 2018 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.

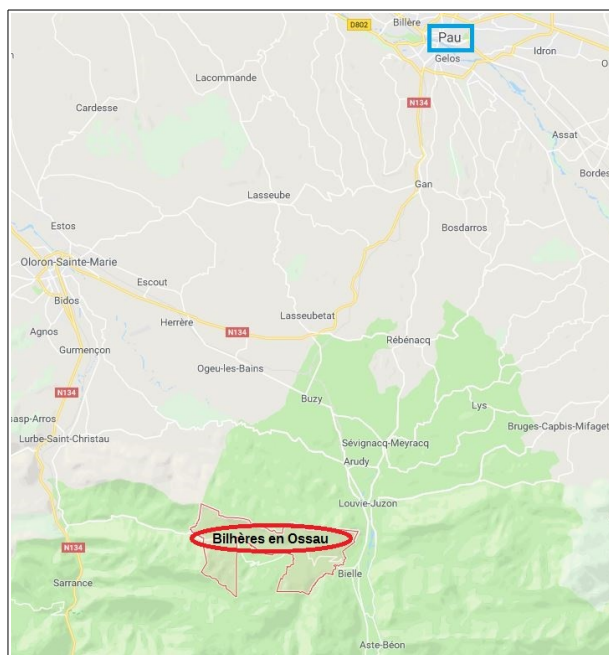
Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte général

Bilhères en Ossau se situe dans le département des Pyrénées-Atlantiques (64) à environ 35 kilomètres au sud de Pau. La commune comptait 162 habitants en 2015 (INSEE) pour une surface de 17,19 km².

La commune fait partie de la Communauté de communes Vallée d'Ossau mais n'est couverte par aucun schéma de cohérence territoriale (SCoT).

Elle est dotée d'une carte communale approuvée en 2006. L'élaboration d'un plan local d'urbanisme a été prescrite le 28 avril 2014. Le projet a été arrêté par une délibération du conseil municipal datant du 31 mai 2018. Le projet communal prévoit d'atteindre 185 habitants en 2030 avec la construction de 12 nouveaux logements. Pour répondre à ses besoins, la commune prévoit une consommation de 1,6 ha.



Localisation de la commune de Bilhères en Ossau (source : Google maps)

Le débat du conseil municipal portant sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) étant postérieur au 1er février 2013, le plan local d'urbanisme (PLU) est soumis aux dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme issues du décret du 28 août 2012. À ce titre, la commune comprenant pour partie trois sites Natura 2000 : *le gave d'Aspe et le Lourdios (cours d'eau)* (FR7200792), *le Massif du Montagnon* (FR7200745) et *le gave d'Ossau* (FR7200793) et étant une commune de montagne au sens de la loi du 09 janvier 1985, l'élaboration du plan fait l'objet d'une évaluation environnementale de manière obligatoire.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du plan, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

II. Remarques générales concernant la qualité des informations contenues dans le dossier de présentation du PLU

Le rapport de présentation répond aux exigences des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme, mais appelle toutefois les observations suivantes de la Mission Régionale d'Autorité environnementale.

Les données chiffrées contenues dans les différentes parties du rapport de présentation mériteraient d'être clarifiées¹ afin de permettre au public de bénéficier d'une information satisfaisante concernant l'établissement et la mise en œuvre du projet communal.

Le système d'indicateurs proposé pour suivre la mise en œuvre du projet communal semble peu opérationnel et mériterait d'être complété. L'ajout d'indicateurs permettant d'appréhender l'évolution de la population serait utile pour suivre annuellement l'adéquation entre le projet et sa mise en œuvre. Par

¹ cf. dans la suite de l'avis : en particulier sur la consommation d'espaces -note de bas de page n°3 en page 3, l'évolution de la population et le projet communal en page 5.

ailleurs, l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement notamment, auraient pu faire l'objet d'un suivi afin de mieux appréhender la prise en compte de ces thématiques dans la réalisation du projet.

III. Diagnostic territorial, analyse de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution

III.1. Diagnostic

a/ Population et logements

D'après le rapport de présentation, la population de Bilhères en Ossau connaît une croissance annuelle moyenne de + 0,7 % entre 2009 et 2014 pour atteindre une population de 164 habitants en 2014.

Le rapport de présentation mentionne également une baisse tendancielle de la taille des ménages pour arriver à 2,2 personnes par ménage en 2014.

En 2014, la commune comptait 126 logements avec 76 résidences principales et des taux de résidences secondaires et de logements vacants d'environ 20 % chacun. Ces taux peuvent toutefois être nuancés au regard des explications fournies dans le rapport de présentation : le décompte des logements vacants en 2016 permet de considérer un taux de vacance plus faible que celui exposé au travers des chiffres de l'INSEE².

b/ Équipements, services et commerces

Au-delà de la mairie, d'une salle des fêtes et d'un fronton situés au niveau du bourg, la commune ne dispose pas d'équipements particuliers. La commune ne compte aucun commerce ni de service médical ou paramédical.

Un regroupement pédagogique intercommunal (RPI) avec la commune voisine de Bielle permet la scolarisation des enfants de Bilhères en Ossau.

c/ Activités économiques

Bien qu'il n'y ait aucun commerce sur le territoire communal, le secteur d'activités regroupant le commerce, le transport et les services divers concentre plus de la moitié des établissements actifs et des emplois salariés. Aucune zone d'activités n'est présente ni prévue, sur le territoire communal qui conserve un caractère rural.

En effet, l'agriculture garde une place importante sur la commune notamment en lien avec les espaces classés en appellations d'indication géographique protégée (IGP) et d'origine contrôlée ou protégée (AOC – AOP). Au total 420 ha sont désignés en zone agricole « A » sur le territoire communal.

d/ Consommation d'espaces

Les informations disponibles³ amènent à considérer une consommation de 1,31 ha d'espaces naturels agricoles et forestiers sur les dix dernières années avec 0,85 ha ayant permis la construction de 8 logements (soit 1 062 m² par logement en moyenne), 0,11 ha d'espaces publics (création du parking de Perchades) et 0,35 ha pour la construction de deux nouveaux bâtiments agricoles.

III.2. État initial de l'environnement et perspectives d'évolution

a/ Les milieux naturels et leurs fonctionnalités

Bilhères en Ossau fait partie de l'aire d'adhésion du Parc National des Pyrénées. Le territoire de la commune comprend par ailleurs plusieurs sites faisant l'objet d'inventaires et de mesures de protection.

Le rapport de présentation mentionne :

- en sites Natura 2000 :
 - *Gave d'Aspe et le Lourdios (cours d'eau),*
 - *Massif du Montagnon,*
 - *Gave d'Ossau,*
- en ZNIEFF⁴ :
 - *Bois du Bager,*
 - *Crêtes et pentes du pic Mail Arrouy,*
 - *Massif calcaire du pic Roumandares, du pic de l'Ourlene, du pic Mailh Massibe, des bois d'Aran et de Gey,*

² Se référer à la page 41 du rapport de présentation. Sur la base de 9 logements vacants, le taux de vacance serait ainsi estimé à environ 7 %.

³ La consommation de l'espace sur les dix dernières années n'est pas explicitement exposée au sein du rapport de présentation. Seul le résumé non technique mentionne la durée considérée sans pour autant préciser la période.

⁴ ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

- Réseau hydrographique du gave d'Aspe et ses rives,
- Réseau hydrographique du gave d'Ossau à l'amont d'Arudy et ses rives,
- Zone marécageuse du plateau du Benou,
- Vallée d'Aspe,
- Vallée d'Ossau.

Outre la prise en compte des sites listés ci-dessus, le rapport de présentation fait état des principaux habitats et espèces ainsi que des zones humides présents sur la commune. Afin d'assurer la complète information du public, les informations correspondant à la ZNIEFF *Réseau hydrographique du gave d'Oloron et de ses affluents* (720012972), mériteraient cependant d'être également détaillées au sein du rapport de présentation.

En revanche, les éléments constitutifs de la trame verte et bleue (TVB) sur le territoire communal, sont difficilement identifiables au regard des informations fournies dans le rapport de présentation. En effet, le projet de PLU se fonde uniquement sur les données du schéma régional de cohérence écologique d'Aquitaine⁵ sans proposer de déclinaison à l'échelle communale. De plus, l'échelle de la cartographie proposée pour représenter la TVB ne permet pas la lecture des corridors écologiques et réservoirs de biodiversité de la commune. Au regard des enjeux qui y sont liés, l'ensemble des informations concernant la TVB fournies dans le rapport de présentation mériteraient d'être revues afin de s'assurer de l'information complète du public et de la bonne prise en compte de cette thématique dans le projet communal.

Une cartographie de synthèse présentant une hiérarchisation de l'intérêt écologique des milieux naturels et permettant de cibler rapidement les secteurs à plus forts enjeux aurait pu être proposée afin de faciliter l'identification de ces secteurs et de s'assurer de leur prise en compte dans le projet de PLU.

b/ Le milieu physique et la ressource en eau

La topographie de la commune est marquée par des pentes globalement fortes offrant une variété de paysages : « paysages du versant » correspondant à l'espace habité, « paysage des plateaux » marqué par les activités humaines et « paysage d'altitude » liés aux espaces naturels ainsi qu'à l'utilisation en tant qu'estive ou pour l'exploitation forestière.

La commune comprend un réseau hydrographique important en lien avec la présence de nombreux cours d'eau. Elle compte également deux masses d'eau superficielles (« le Barescou » et « l'Ariou Mage ») et deux masses d'eau souterraines (« Alluvions du gave d'Oloron et du Saison » et « Terrains plissés du bassin versant des gaves ») qui présentent un bon état global au regard de la Directive cadre sur l'eau.

c/ L'alimentation en eau potable et l'assainissement

Le captage d'eau potable présent sur le territoire communal dessert uniquement la commune de Bilhères en Ossau. Plus précisément, le rapport de présentation explique que « *l'ensemble du village est desservi par le réseau d'eau potable* » mais que « *le plateau du Benou, et plus largement les quartiers des granges [...] ne le sont pas* ». Des compléments mériteraient d'être apportés au rapport de présentation sur l'origine et la qualité de l'eau distribuée, sur le nombre d'abonnés à l'échelle de la commune, ainsi que sur l'état de fonctionnement du réseau, afin de bénéficier d'une information satisfaisante sur le fonctionnement actuel du réseau existant.

La commune possède un réseau d'assainissement collectif. Les eaux usées sont collectées et dirigées vers la station d'épuration de la commune située en contre-bas du quartier « Arroust ». Cette station dispose d'une capacité de traitement de 315 équivalents-habitants (EH) qui, selon le rapport de présentation, permet de répondre aux besoins de développement de la commune. Considérant la sensibilité du réseau hydrographique de la commune⁶, l'explication fournie dans le rapport de présentation mériterait d'être complétée par les données concernant la situation actuelle (nombre de raccordements au réseau, localisation et qualité des rejets notamment) afin de garantir une complète information du public.

Le rapport de présentation explique que « *l'assainissement non collectif concerne les habitations isolées de la commune* » et, que sur les sept installations contrôlées par le service public d'assainissement non collectif (SPANC) en 2012-2013, toutes font l'objet de non-conformités. Des compléments concernant le nombre total d'installations en assainissement individuel ainsi qu'une actualisation des données concernant les contrôles du SPANC et les mesures envisagées pour permettre de corriger les défaillances répertoriées, pourraient être utilement ajoutés au rapport de présentation afin de permettre de mieux appréhender cette thématique à l'échelle communale. La carte d'aptitude des sols à l'assainissement évoquée mériterait également d'être intégrée au rapport de présentation.

⁵ Le SRCE Aquitaine a été annulé par le Tribunal administratif le 13 juillet 2017, mais les éléments de connaissance fournis dans ce document peuvent utilement être mobilisés pour l'analyse des continuités écologiques dans les territoires.

⁶ La commune dispose d'un réseau hydrographique remarquable (N2000 et ZNIEFF).

d/ Les risques et nuisances

Aucun site industriel et activité de services (BASIAS) ni site identifié dans le cadre de l'inventaire des sites et sols pollués ou potentiellement pollués (BASOL) n'est présent sur son territoire communal.

Bien que ne faisant l'objet d'aucun plan de prévention des risques naturels, Bilhères en Ossau se situe en zone de sismicité moyenne et, est soumise au risque d'avalanche et de feux de forêt (notamment, selon le rapport de présentation, en raison des pratiques d'écobuage pastoral). Par ailleurs, la commune est localement affectée par le risque d'inondation par remontée de nappes ainsi que par un risque moyen de retrait et gonflement des argiles. L'échelle des cartes proposées dans le rapport de présentation ne permet pas d'identifier précisément les secteurs concernés par ces risques. Des zooms à l'échelle des zones ouvertes à l'urbanisation permettraient de mieux appréhender leur prise en compte dans le projet de PLU.

De plus, le rapport de présentation fait état d'une « *déficience générale du réseau incendie* ». Bien que le rapport de présentation invite à se référer au règlement du service départemental d'incendie et de secours (SDIS), des précisions pourraient être utilement apportées pour connaître les mesures envisagées pour pallier le manque de protection des secteurs concernés.

IV. Projet communal et prise en compte de l'environnement

IV.1. Projet communal et consommation d'espace

Un unique scénario de développement a été exposé sans proposition d'alternative au projet. Ainsi, le rapport de présentation explique que le projet communal vise une population de 185 habitants en 2030 avec un taux de croissance de +0,5 % par an et une composition des ménages à 2,2 personnes en 2030. Afin d'accompagner ce développement de population, la commune envisage la construction de 12 logements et la consommation de 1,6 ha. Le projet communal ne prévoit pas le développement d'activités économiques.

La définition du projet communal manque cependant de lisibilité. Les données de référence qui ont permis d'établir le projet communal méritent d'être précisées. La population de départ devrait, plus particulièrement, être définie clairement au regard des données de l'INSEE⁷.

Les informations fournies ne permettent pas d'apprécier pleinement la manière dont l'objectif communal a été établi et amènent à envisager une surestimation des besoins de la commune en termes de logements et, par conséquent, en termes de consommation d'espace.

En effet, le rapport de présentation mentionne un besoin de 12 logements et explique que ces derniers sont à créer par densification ou par extension du village. La capacité de densification est estimée à 5 logements dans les quartiers « Ourdos » et « Lies » et à 2 logements dans le quartier « Arroust ». Le projet de PLU prévoit par ailleurs des zones à urbaniser « AU » de 1,55 ha afin de permettre la création de nouveaux logements en extension des zones urbanisées existantes.

Ainsi, en considérant les 7 logements créés en densification, la surface disponible pour les 5 logements restant à construire pour atteindre les objectifs fixés, serait d'environ 3 000 m² par logement. Les orientations d'aménagement et de programmation prévoient, quant à elles, la création de 10 à 14 logements sur ces zones « AU » (soit une surface de 1 550 à 1 107 m² par logement). Dans ce cas, en considérant les 7 logements créés en densification, ce sont 17 à 21 nouveaux logements qui sont envisagés à l'échelle communale, soit 5 à 9 logements de plus que les besoins exprimés.

Au regard des incohérences soulevées, la démonstration de l'effort de modération de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers⁸ mérite donc d'être étoffée afin de justifier le besoin en termes de surface à urbaniser (zone « AU »).

IV.3. Prise en compte de l'environnement

Les secteurs ouverts à l'urbanisation se situent dans des zones où les raccordements aux différents réseaux sont réalisables. Le rapport de présentation précise également qu'aucun changement de destination de bâtiments agricole n'est prévu afin d'éviter à la commune de réaliser des travaux d'extension de réseaux. Ces mesures permettent de limiter les impacts sur le réseau hydrographique récepteur.

La commune présente par ailleurs de nombreux secteurs présentant des enjeux écologiques importants⁹. Bien qu'aucune nouvelle zone ouverte à l'urbanisation ne se situe à proximité immédiate d'un site Natura 2000, ces secteurs ne sont pas spécifiquement identifiés dans le règlement graphique. Des précisions

⁷ Les données de l'INSEE mentionne une population de 162 habitants en 2015. À la page 15 du rapport de présentation la population est estimée à 170 habitants en 2018 (soit un taux de croissance de + 1,62 % par an depuis 2015 puis de + 0,71 % par an jusqu'en 2030 pour atteindre l'objectif fixé à 185 habitants).

⁸ Se référer à la page 137 du rapport de présentation.

⁹ Se référer au chapitre du présent avis portant sur les milieux naturels et leurs fonctionnalités.

pourraient être ajoutées au rapport de présentation ainsi qu'au règlement de la zone naturelle à vocation de réservoir ou de corridor écologique « Nco », qui semble s'appliquer à ces secteurs, afin de garantir leur bonne prise en compte dans la durée et l'absence d'impact de la mise en œuvre du projet communal.

Enfin, l'ensemble des zones à urbaniser a fait l'objet d'une analyse détaillée des enjeux présents qui ont ensuite été pris en compte dans les orientations d'aménagement et de programmation.

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Bilhères en Ossau vise à encadrer le développement du territoire à l'horizon 2030. La Mission Régionale d'Autorité environnementale souligne que le dossier identifie les principaux enjeux environnementaux du territoire.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale recommande toutefois que l'argumentaire autour du projet soit approfondi dans le rapport de présentation afin de permettre une meilleure appréhension par le public des ambitions de la commune, particulièrement en termes de besoin en logements et de consommation d'espaces.

Le président de la MRAe
Nouvelle-Aquitaine

signé

Frédéric DUPIN