



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de la Région Nouvelle-Aquitaine
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal
de la communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées
(Pyrénées-Atlantiques)**

N° MRAe : 2019ANA131

Dossier PP-2019-8187

Porteur du Plan : Communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 15 avril 2019

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 16 avril 2019

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 internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 10 juillet 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Jessica MAKOWIAK, Françoise BAZALGETTE.

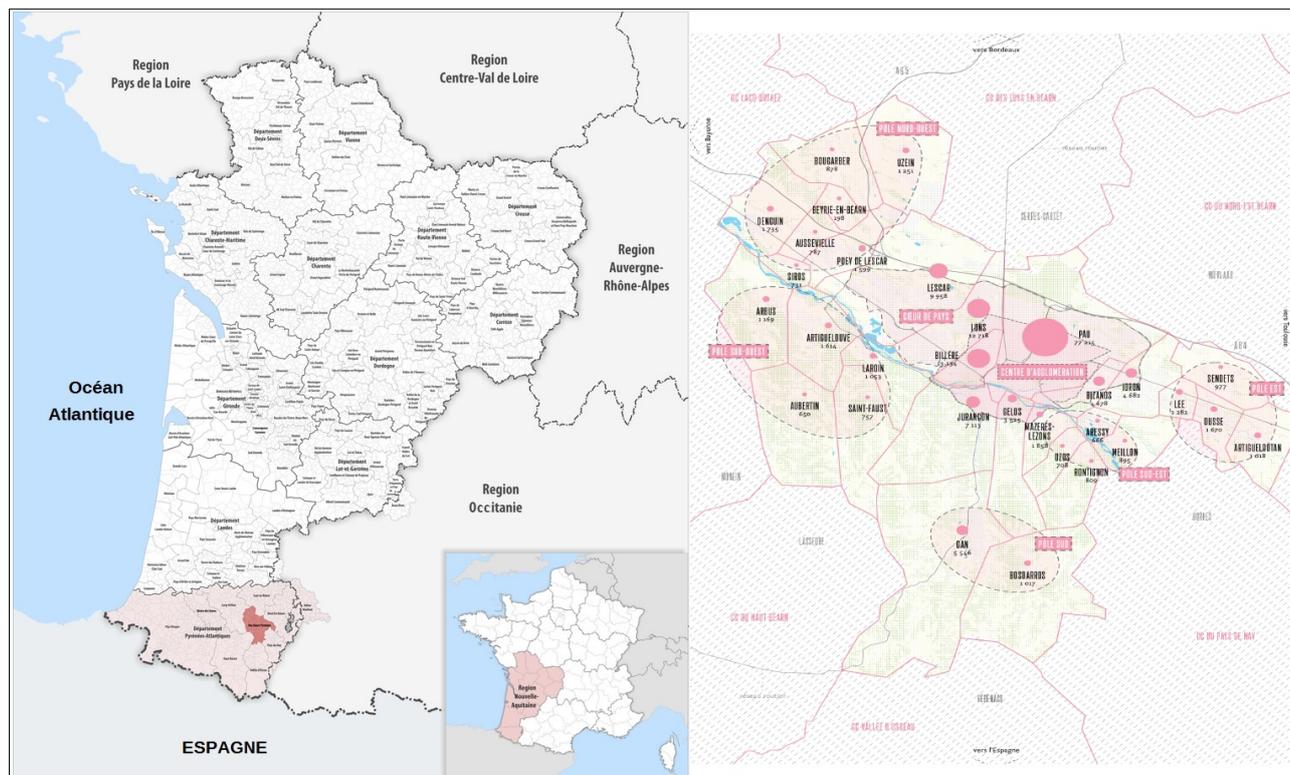
Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Freddie-Jeanne RICHARD, Thierry GALIBERT, Frédéric DUPIN.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

La communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées, dans le département des Pyrénées-Atlantiques, compte 31 communes pour une superficie de 37 960 hectares. La population intercommunale était estimée par l'INSEE en 2015 à 161 891 habitants. Les principales communes sont Pau (77 251 hab.), Billère (12 964 hab.), Lons (12 913 hab.), Lescar (9 874 hab.) et Jurançon (7 086 hab.). Les communes de Pau, Billère, Jurançon, Bidasos et Gelos constituent le centre d'agglomération. La communauté d'agglomération est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Pau, approuvé le 29 juin 2015, qui couvre au total 145 communes.

Le projet intercommunal envisage l'accueil de 1 400 habitants par an d'ici 2030, soit une croissance annuelle moyenne d'environ 0,10 %. Les besoins liés à cet accroissement démographique et au maintien de la population existante nécessitent au total la construction ou la remise sur le marché d'environ 11 000 logements. Pour cela, la communauté d'agglomération souhaite mobiliser, en extension urbaine, environ 250 hectares pour l'habitat et 66 hectares pour les activités économiques.



Localisation de la communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées (sources : Wikipédia, dossier)

Au 1^{er} janvier 2019, les communes du territoire sont couvertes par 26 plans locaux d'urbanisme (PLU) communaux, trois plans d'occupation des sols (POS), sur les communes de Denguin, Lée et Lescar, ainsi que deux cartes communales, sur les communes d'Aubertin et de Beyrie-en-Béarn. En décembre 2015, la communauté d'agglomération a engagé l'élaboration d'un PLU intercommunal, arrêté le 28 mars 2019 et objet du présent avis.

Le territoire intercommunal comprend, au titre de Natura 2000, trois sites : le *Parc boisé du Château de Pau* (FR7200770, Directive habitats), le *Gave de Pau* (FR7200781, Directive Habitats) et le *Barrage d'Artix et Saligue du Gave de Pau* (FR7212010, Directive Oiseaux). Le site du *Parc Boisé du Château de Pau* vise la préservation d'insectes, notamment le Pique-Prune et le Lucane Cerf-Volant. Le site du *Barrage d'Artix et Saligue du Gave de Pau* présente des zones humides propices à certaines espèces d'oiseaux comme le Héron Bihoreau et le Héron garde-boeufs. Le site du *Gave de Pau* vise principalement la préservation d'espèces (poissons et crustacés) inféodés à ce cours d'eau.

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal a donc fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLUi arrêté fait l'objet du présent avis.

II. Contenu du dossier, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi

A. Remarques générales

Le rapport de présentation du PLUi de l'agglomération Pau Béarn Pyrénées répond formellement aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme.

Le résumé non technique¹ est concis. Cette concision se fait néanmoins au détriment d'informations structurantes importantes pour la compréhension du projet intercommunal, notamment la répartition spatiale de l'accueil de population envisagé et les surfaces ouvertes à l'urbanisation par commune. L'absence de cartes illustrant la présentation du projet de territoire nuit également à l'accessibilité du dossier. **La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) recommande donc de compléter le résumé non technique sur ces points.** De plus, le positionnement actuel du résumé non technique (en fin d'un des quatre tomes du rapport de présentation) ne facilite pas son repérage. **La MRAe recommande donc de l'isoler au sein d'un volume distinct du rapport de présentation** (tome 1.0 par exemple).

Le rapport de présentation est scindé en quatre tomes, dont le volume d'ensemble est équivalent à 700 pages. **Pour une meilleure appréhension globale du rapport, la MRAe recommande d'intégrer un sommaire unifié qui permettrait une vision d'ensemble des thématiques traitées, ou à défaut d'envisager de fusionner les quatre tomes au sein d'un tome unique.**

Les différents chapitres thématiques de l'état initial de l'environnement et du diagnostic sont conclus par des synthèses partielles qui permettent de mettre en exergue les enjeux relatifs au thème développé. **La MRAe recommande d'intégrer une synthèse globale des enjeux, comprenant notamment une cartographie des principaux enjeux.**

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont scindées en cinq tomes – pièces n°3.1.1 à 3.3. Les tomes relatifs aux OAP sectorielles s'avèrent difficiles à utiliser dans la mesure où chaque sous-chapitre fait l'objet d'une pagination et d'un chapitrage distinct. La MRAe note néanmoins que, pour chaque commune, les OAP sont précédées d'une carte permettant de localiser les secteurs concernés. **La MRAe souligne l'intérêt de ce repérage des zones mais recommande de revoir l'organisation et la présentation des OAP afin de faciliter l'appréhension de ces documents.**

Les tomes 1.3 et 1.4 du rapport de présentation sont respectivement intitulés « justification des choix » et « évaluation environnementale ». La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale doit être intégrée à l'ensemble du processus d'élaboration du PLUi et de sa restitution dans le rapport de présentation, conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme. Pourtant, dans la disposition actuelle du projet de PLUi, l'évaluation environnementale est abordée séparément avec une charte graphique différente du reste du rapport de présentation, induisant un manque d'homogénéité et d'intégration formelle de l'évaluation environnementale dans le processus. De plus, dans un souci de cohérence avec le déroulé réel de l'élaboration du projet, il apparaîtrait plus logique de présenter les choix opérés puis de restituer l'analyse de leurs incidences environnementales. **Dès lors, la MRAe recommande de fusionner les tomes 1.3 et 1.4 du rapport de présentation, en inversant l'ordre des chapitres.**

Le système d'indicateurs, présenté en fin du tome 1.3 du rapport de présentation (page 146), comprend des indicateurs pertinents, mais ne permettant *a priori* qu'une appréhension partielle des évolutions du territoire. Ainsi, la formulation adoptée semble indiquer des calculs à l'échelle de l'intercommunalité, ce qui ne permettra pas l'observation des dynamiques infra territoriales. La MRAe considère que l'échelle communale serait plus adaptée. La MRAe constate de plus que le nombre total de logements produits ne figure pas parmi les indicateurs². Elle recommande donc de l'intégrer. Enfin, la MRAe considère que l'indicateur « nombre de stations d'épuration conformes » n'est pas suffisant pour appréhender les capacités résiduelles de ces équipements et donc anticiper des potentielles saturations. **La MRAe recommande donc de compléter le système d'indicateurs. Il convient également d'ajouter à ce système une colonne explicite, lorsque c'est possible, l'état initial des indicateurs retenus.**

1 Rapport de présentation, tome 1.4, pages 189 et suivantes

2 Mais sont présents plusieurs indicateurs partiels : nombre de logements dans le tissu urbain constitué, nombre de logements en accession sociale, nombre de logements créés dans certains secteurs présentant des risques, etc.

B. Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement

1. Données habitat

Les données relatives à la démographie et à l'habitat sont issues de la révision récente du programme local de l'habitat (PLH), approuvé en 2018. Elles permettent globalement une appréhension claire des enjeux du territoire. Néanmoins, la MRAe constate que le chapitre relatif aux logements vacants est succinct³. Il ne permet pas une vision claire des enjeux, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. **Au regard de l'ambition portée par la collectivité en matière de réduction du nombre de logements vacants, notamment sur la commune de Pau qui en comporte 15 %, la MRAe recommande de compléter cette partie du rapport de présentation.** Des informations issues de l'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) en œuvre sur le centre-ville de Pau pourraient, par exemple, être utilement intégrées dans le rapport de présentation.

2. Analyse de l'artificialisation et du potentiel de densification

Le rapport de présentation⁴ expose la méthode utilisée pour l'analyse de l'artificialisation et des capacités de densification. Néanmoins, le dossier ne restitue pas la représentation des enveloppes urbaines, appelées dans le dossier « tissu urbain constitué (TUC) », utilisées comme socle des analyses menées et définies comme « l'ensemble des espaces bâtis (à la parcelle) continus au centre-bourg ou centre-ville historique »⁵. Cette lacune ne permet pas d'évaluer la manière dont la méthode présentée est concrètement mise en œuvre. La seule carte présentée⁶, relative à la commune de Lée, ne correspond d'ailleurs pas totalement à la démarche décrite précédemment, dans la mesure où ce sont les zones du POS en vigueur qui semblent être utilisées pour délimiter les « parcelles nues ». **La MRAe recommande donc d'intégrer, par exemple en annexe du tome 1.4, des cartographies figurant les tissus urbains constitués de chaque commune, et d'expliquer l'écart entre la méthodologie et l'exemple proposé au sein du rapport de présentation.**

La MRAe note que les 79 ha disponibles dans les parcelles nues des tissus urbains constitués⁷ pour les communes périurbaines ne permettraient, selon le dossier, la construction que de 640 logements. **La MRAe considère que l'application de densités moyennes correspondantes de seulement 6 à 8 logements n'est pas suffisamment justifiée pour ces communes et par ailleurs ne respecte pas l'obligation de réduction de la consommation d'espaces. Elle recommande donc de revoir ces densités.**

La MRAe constate que la méthode décrite distingue, au sein du potentiel foncier mobilisable, des « parcelles nues » et des « parcelles bâties densifiables ». Dans l'évaluation du gisement foncier, seules les parcelles nues sont explicitement citées. Le potentiel de logements issus de la densification, par division parcellaire, n'apparaît donc pas clairement. L'absence d'information, dans le dossier, sur les dynamiques récentes de densification par division parcellaire, ne permet pas d'apprécier l'importance de ce gisement et les difficultés éventuelles de mobilisation des surfaces concernées. **La MRAe recommande donc de compléter l'analyse des consommations foncières récentes et d'expliquer quelle part des « parcelles bâties densifiables » pourrait contribuer à l'atteinte des objectifs de production de logements. En tout état de cause, la MRAe recommande également d'intégrer, dans les indicateurs de suivi du PLUi, un indicateur relatif au suivi des divisions parcellaires.**

3. Mobilités

Le rapport de présentation indique qu'un plan de déplacements urbains (PDU) a été approuvé en 2004 sur un périmètre de 14 communes et est en cours de révision, avec un élargissement sur le périmètre des 31 communes. Le volet diagnostic du rapport de présentation semble avoir bénéficié de cette démarche concomitante et permet ainsi d'identifier l'ensemble des enjeux sur lesquels s'appuie le programme d'actions déplacements.

4. Milieux naturels

L'ensemble des informations fournies dans l'état initial de l'environnement⁸ permet un niveau de connaissance adapté des milieux naturels du territoire et des enjeux environnementaux associés. La MRAe note toutefois que l'échelle de restitution des cartes⁹ ne permet pas une perception suffisante des espaces présentant des enjeux notables : réservoirs de biodiversité et corridors écologiques. Elle recommande donc

3 Rapport de présentation, tome 1.2, page 169

4 Rapport de présentation, tome 1.3, pages 46 et suivantes

5 Rapport de présentation, tome 1.4, page 52

6 Rapport de présentation, tome 1.3, page 63

7 Rapport de présentation, tome 1.4, pages 66 et 67

8 Rapport de présentation, tome 1.1

9 Notamment pour les cartes pages 57 et 61 du tome 1.1 du rapport de présentation

d'intégrer, en annexe de ces chapitres, des cartes plus détaillées.

5. Eau potable

Le rapport de présentation fait ressortir une situation satisfaisante, en quantité, pour la ressource en eau sur le territoire¹⁰. Il explicite les volumes d'eau prélevés mais n'indique ni les références réglementaires (volumes autorisés) ni les rendements des différents réseaux. **La MRAe considère que ces informations sont nécessaires à une bonne appréhension des enjeux relatifs à l'eau potable et recommande donc de compléter le dossier.**

6. Assainissement

Les données et explications relatives à l'assainissement collectif¹¹ font apparaître une situation dégradée : la grande majorité des stations d'épuration du territoire présente une sensibilité forte aux eaux parasites par temps de pluie et des surcharges entraînant une non-conformité. Le dossier indique que des études, notamment de modélisation, sont en cours et que, pour certains réseaux, des programmes de travaux sont d'ores et déjà engagés, sans toutefois les décrire. **La MRAe recommande donc d'intégrer des explications plus détaillées dans le rapport de présentation, afin de permettre d'appréhender l'ampleur et la temporalité de ces programmes de travaux et, par conséquent, leur adéquation avec le projet de développement présenté.**

Pour l'assainissement non collectif, qui concerne 4 500 logements (soit 5 % du parc de logements), les seules données relatives à la conformité des installations autonomes sont celles du syndicat Gave et Baise. **La MRAe recommande de compléter le dossier avec les données des services publics d'assainissement non collectif (SPANC) des trois autres gestionnaires, en particulier pour les communes ne disposant pas d'assainissement collectif.**

7. Risques

Les informations fournies dans l'état initial de l'environnement¹² permettent une appréhension claire des principaux enjeux relatifs aux risques sur le territoire, notamment grâce à de nombreuses cartes et explications. Il en ressort que le risque principal est le risque inondation. 21 communes bénéficient ainsi de plans de prévention du risque inondation (PPRI). Un atlas des zones inondables permet de compléter la connaissance de l'aléa pour les autres cours d'eau.

C. Projet intercommunal et prise en compte de l'environnement

1. Évaluation des besoins et consommation d'espaces

L'évaluation des surfaces à mobiliser en extension urbaine est présentée clairement. **Elle permet de montrer la cohérence entre les besoins et le projet.**

La MRAe note que le projet nécessite la mobilisation d'environ 10 000 logements répartis comme suit¹³ :

- 3 200 logements dans le Centre d'Agglomération, sur 91 ha,
- 4 500 logements dans le Cœur de Pays, sur 202 ha,
- 640 logements dans les communes périurbaines, sur 79 ha,
- 1 500 logements vacants remis sur le marché dans le Centre d'Agglomération.

La MRAe note d'une part que ce chapitre du rapport de présentation modifie sensiblement les définitions initiales en intégrant dans le « potentiel de densification » l'ensemble des parcelles constructibles, qu'elles soient dans le tissu urbain constitué ou en extension urbaine, pour le Centre d'agglomération et le Cœur de Pays. **La MRAe recommande de clarifier l'usage des termes utilisés et de réserver le terme « densification » aux constructions réalisées au sein du tissu urbain constitué.**

D'autre part, la MRAe constate que les densités envisagées dans le Centre et le Cœur d'agglomération sont nettement supérieures à celles des communes périurbaines : respectivement 35, 22 et 8 logements par hectare. Cela induit, contrairement aux objectifs fixés au niveau national, une consommation d'espaces forte pour un nombre de logements restreints dans les communes péri-urbaines, sans que leur faible niveau de densité, et l'écart avec le reste du territoire, ne soient suffisamment justifiés. **La MRAe recommande de compléter les explications fournies sur la consommation d'espaces et d'envisager une densité supérieure pour les communes périurbaines, a minima supérieure à 10 logements par hectare.**

Pour les activités économiques, le territoire mobilise 94 ha, dont 64 ha en extension de zones d'activités économiques existantes.

10 Rapport de présentation, tome 1.1, page 81

11 Rapport de présentation, tome 1.1, page 86

12 Rapport de présentation, tome 1.1, pages 93 et suivantes

13 Rapport de présentation, tome 1.4, pages 66 et 67

Le rapport indique que le projet permet une diminution sensible des surfaces de « parcelles nues urbanisables » par rapport aux documents d'urbanisme existants : 584 ha dans le projet contre un total de 1 160 ha actuellement. La MRAe note les efforts ainsi accomplis en matière de réduction de la consommation d'espaces agricoles et naturels, tout en relevant que cette réduction pourrait être plus importante.

2. Urbanisation des hameaux

Le rapport indique que 38 ha sont mobilisés en zone de hameaux et que cela représente une évolution substantielle par rapport aux documents d'urbanisme existants qui totalisent 219 ha constructibles dans les hameaux. La démarche entreprise pour recentrer l'urbanisation a donc des effets tangibles. La MRAe note néanmoins que les parcelles ouvertes hors des secteurs agglomérés constituent de manière notable un renforcement de la dispersion de l'habitat ou de l'urbanisation linéaire (voir exemples ci-dessous). **La MRAe recommande donc de poursuivre la démarche engagée en limitant l'ajout de parcelles urbanisables dans les hameaux aux secteurs présentant une taille et une densité significative.**



Extraits du règlement graphique :

1. Arbus – Chemin Lapouble : extension linéaire et doublement de la surface du hameau
2. Bosdarros – Chemin Pehourticq : surface du hameau triplée
3. Aubertin – Chemin Sedze : extension d'une urbanisation linéaire

2. Évaluation des incidences sur l'environnement

Le rapport de présentation (tome 1.3) comprend deux approches complémentaires visant à évaluer les incidences potentielles du projet de PLUi sur l'environnement : approche par thématique (ressource en eau, risques, etc.) et approche par secteurs ouverts à l'urbanisation, appelés secteurs de projet. La méthodologie utilisée dans cette démarche¹⁴ est fondée sur une analyse des données numériques disponibles (systèmes d'informations géographiques et photographies aériennes). Le dossier indique que « cela a constitué une étape d'évitement des enjeux environnementaux jugés forts »¹⁵. Il restitue effectivement les réflexions menées sur certains secteurs de projet, finalement abandonnés au regard des enjeux identifiés.

Néanmoins, la MRAe note que les impacts résiduels des secteurs de projet conservés sont, *a minima* pour une quinzaine d'entre eux¹⁶, non négligeables. Aucune analyse spécifique, fondée notamment sur des visites et inventaires de terrain, n'a été menée sur ces secteurs. **Ainsi, le dossier ne permet pas d'appréhender finement les enjeux environnementaux des secteurs de projet alors qu'il souligne la nécessité d'investigations complémentaires. Des diagnostics faune/flore sont en particulier indispensables pour caractériser d'une part, les zones humides potentielles et d'autre part, les incidences sur les sites Natura 2000.** Le rapport de présentation indique d'ailleurs que « des inventaires devraient être menés sur ces secteurs pour lever tout risque d'impact sur les zones Natura 2000 »¹⁷.

En l'absence d'analyses complémentaires visant notamment à vérifier la présence de milieux ou d'espèces à l'origine de la désignation du site Natura 2000, la recherche d'évitement ou de réduction des incidences

14 Rapport de présentation, tome 1.3, page 09

15 Rapport de présentation, tome 1.3, page 11

16 Listés dans le tome 1.3 et dans le résumé non technique (tome 1.4, pages 201 et 202)

17 Rapport de présentation, tome 1.3, page 136

environnementales ne peut pas être considérée comme suffisante. **La MRAe recommande donc de compléter la démarche, en intégrant dans les choix d'urbanisation des informations complémentaires permettant de préciser les enjeux environnementaux et donc les impacts potentiels du projet de territoire.**

La MRAe rappelle par ailleurs que le classement d'un secteur en zone d'urbanisation différée, y compris pour les zones 2AUrev dont l'ouverture est conditionnée à une révision du PLUi, ne constitue pas une mesure d'évitement des impacts et ne dispense pas de la recherche d'alternatives présentant des impacts moindres. **La MRAe recommande donc, pour l'ensemble des zones 2AU concernées, de confirmer ou d'infirmer dès aujourd'hui la présence d'habitats patrimoniaux, notamment les zones humides. C'est en particulier le cas pour deux secteurs de projet situés à Pau (93-233)¹⁸ et Lons (68-69-70-74)¹⁹.**

La MRAe relève par ailleurs que des enjeux environnementaux forts ont été insuffisamment pris en compte pour certains secteurs, détaillés ci-dessous.

a. Lons – Secteur Lanot-Clothare

L'emprise de ce secteur a été réduite suite aux premières analyses afin de limiter les incidences sur la préservation d'un corridor écologique entre deux boisements.²⁰ Le rapport note d'une part, que l'urbanisation aura des impacts résiduels sur ce corridor et d'autre part, que le secteur est soumis à des nuisances sonores, en lien avec la RN 417 (située à environ 100 mètres) et l'aéroport. La MRAe relève que l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de ce secteur est limitée à un « principe de voirie » minimaliste (cf. illustration ci-dessous), sans prescription de densité ni d'aménagement. La MRAe note de plus que le périmètre de l'OAP correspond au périmètre initial du secteur de projet et non au périmètre finalement retenu dans le règlement graphique. **La MRAe recommande d'expliquer les raisons qui ont conduit à retenir ce site malgré sa faible superficie (0,7 ha), sa situation déconnectée du tissu urbain existant et les impacts résiduels identifiés. Dans l'hypothèse d'un maintien de ce site dans les espaces urbanisables, la MRAe recommande de modifier et de compléter l'OAP en intégrant le périmètre définitif du secteur et en proposant des orientations qualitatives permettant de réduire les impacts résiduels, notamment par rapport aux nuisances générées par la RN 417.**



Lons – Secteur Lanot-Clothare - Orientation d'aménagement et de programmation (source : dossier, pièce 3.1.2.a.7)

b. Pau /Bizanos- Ilot Rives de Gave

Le secteur Rives de Gave, correspondant aux secteurs de projet 195-225-230, est un ancien site industriel. Il fait l'objet d'un projet de reconversion visant à valoriser le patrimoine bâti et à proposer des occupations mixtes (habitat, activités économiques, loisirs). L'analyse de ces secteurs²¹ fait état d'enjeux relatifs au risque inondation, aux nuisances sonores, à la biodiversité, en lien avec les cours d'eau longeant ou traversant le site. La conclusion de cette analyse est un « *impact fort actuellement, qui sera minoré par les résultats et mesures de l'étude d'impact* ». Cette étude est, selon le dossier, en cours de réalisation. Le projet a été dispensé d'étude d'impact par décision de l'Autorité environnementale²². Dès lors, le renvoi à l'étude d'impact pour réduire les impacts environnementaux paraît peu adapté. **La MRAe recommande de compléter les explications sur les procédures en cours. Dans le cas d'une absence d'étude d'impact, les mesures**

18 Rapport de présentation, tome 1.3, pages 88 et 89

19 Rapport de présentation, tome 1.3, pages 66 et 67

20 Rapport de présentation, tome 1.3, pages 58 et 59, secteur de projet 226

21 Rapport de présentation, tome 1.3, pages 60 et 61

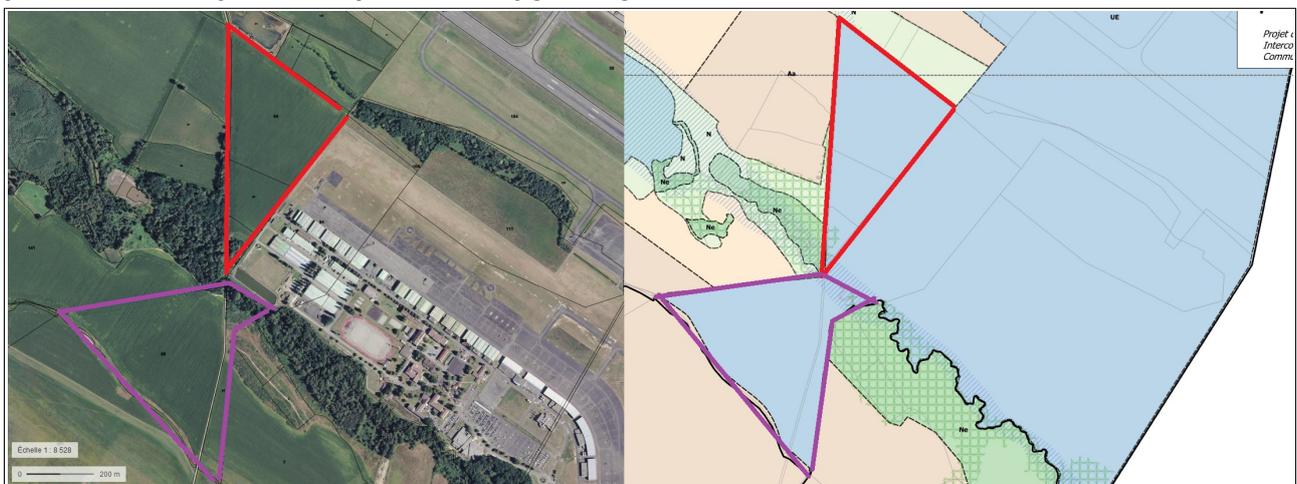
22 [Décision du 12 octobre 2018](#)

de réduction doivent être intégrées dans l'orientation d'aménagement et de programmation de ce secteur. La MRAe note par ailleurs que la dispense d'évaluation environnementale fait état de forts enjeux de pollution. Pour la bonne information du public, ceux-ci devraient être cités dans les enjeux relatifs au secteur, même s'ils ne sont pas susceptibles de présenter des incidences résiduelles significatives au regard des opérations de dépollution en cours ou en projet.

c. Uzein/Lescar - Zones à vocation d'équipements collectifs autour de l'aéroport

Le règlement graphique fait apparaître de vastes zones à vocation d'équipements collectifs UE autour de l'aéroport, sur les communes d'Uzein et de Lescar. Certaines de ces zones sont déjà aménagées et équipées, par exemple celles comportant les infrastructures aéroportuaires (hangars au sud de la piste) et des parcelles occupées par des installations militaires (école des troupes aéroportées par exemple). La MRAe note qu'aucune indication sur le plan graphique ne permet de distinguer les parcelles déjà occupées par des bâtiments de celles non aménagées. **Afin de faciliter l'appréhension du plan de zonage et notamment des disponibilités foncières réelles, la MRAe recommande de compléter le règlement graphique par des indications sur la présence de bâtiments.**

De plus, la MRAe constate que la zone aéroportuaire actuellement aménagée comporte deux extensions significatives (en rouge et en violet dans l'illustration ci-dessous), dont l'une d'elles (en violet) induit un franchissement de l'Ayguelongue et une destruction de la ripisylve associée et de la continuité écologique correspondante, clairement identifiables dans le règlement graphique via l'interruption de la protection au titre des espaces boisés classés. Le rapport n'évoque aucune de ces extensions, et donc n'analyse pas les enjeux environnementaux associés. **La MRAe recommande de compléter le dossier en expliquant les motivations et projets associés à ces extensions de la zone UE et en analysant les incidences environnementales potentielles de ces ouvertures à l'urbanisation. La MRAe recommande en particulier d'analyser les impacts sur l'Ayguelongue.**



Zones UE de l'aéroport (sources : IGN Géoportail (à gauche) et règlement graphique (à droite))

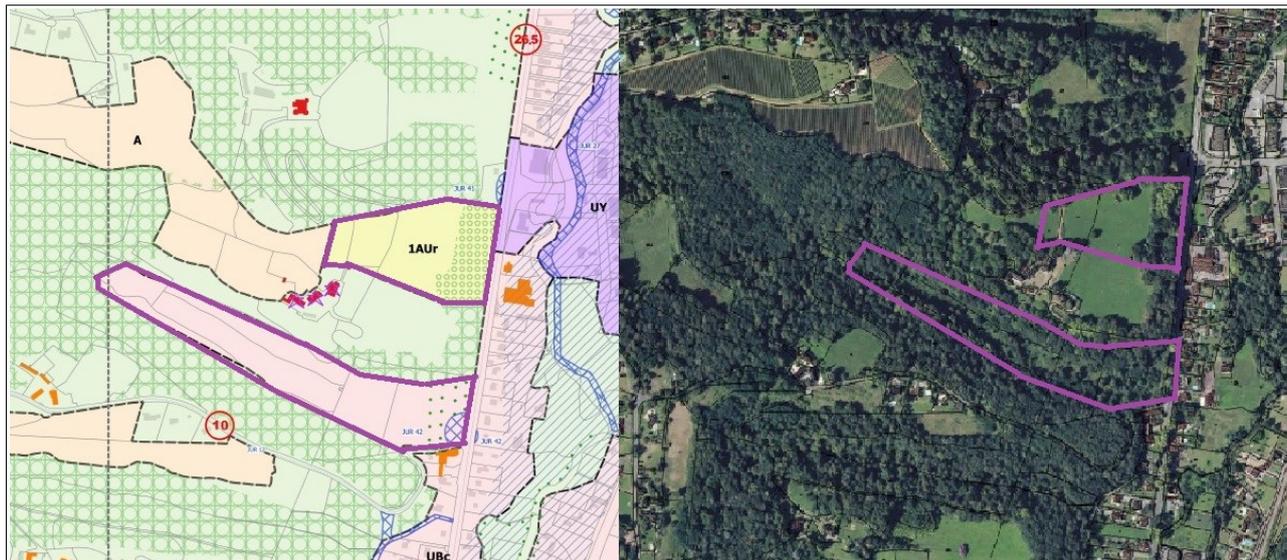
d. Gan – Secteur Lannegrant – Miqueu

Le secteur Lannegrant – Miqueu, qui correspond au secteur de projet 245, vise à « créer des micro-centralités » en créant des zones d'urbanisation autour de deux bandes d'urbanisation linéaires et parallèles, longées par deux ruisseaux, Le Miqueu et le Sabatou. La MRAe constate que ces extensions urbaines sont déconnectées du bourg de Gan. L'accès à ce bourg se fera principalement par la RN 134, via un nouvel accès pour lequel des emplacements réservés (Gan 30 et Gan 35) ont été inscrits dans le règlement graphique. La MRAe note que les secteurs urbanisables correspondent aux parcelles présentant *a priori* de moindres enjeux environnementaux. Néanmoins, le raccordement à la RN 134 générera un franchissement du Sabatou dont les incidences environnementales ne sont pas évoquées. De plus, le dossier²³ ne comporte aucune explication sur le trafic constaté sur la RN 134. Il n'est donc pas possible d'évaluer les incidences d'une augmentation du trafic dans ce secteur d'entrée sud-ouest de Gan. **La MRAe recommande donc de compléter le dossier en évaluant les incidences de ces ouvertures à l'urbanisation sur les accès routiers, tant sur le plan des infrastructures nouvelles que du trafic.**

e. Jurançon – Secteur Lieste

Le secteur Lieste, qui correspond au secteur de projet 207, correspond à une zone d'urbanisation isolée, longeant la RN 134 dont elle est séparée par une végétation dense. L'analyse du document graphique

montre que le projet du PLUi comporte également une extension linéaire conséquente de la zone urbaine, au sud du secteur Lieste mais sans lien apparent avec celui-ci (cf. illustrations ci-après).



Secteur Lieste (sources : IGN Géoportail (à droite) et règlement graphique (à gauche))

Ces deux ouvertures à l'urbanisation constituent des créations nouvelles de secteurs urbains, complètement déconnectées du tissu urbain existant. Les impacts potentiels de ces aménagements, notamment sur la faune et l'avifaune, seront donc nettement supérieurs à une simple extension des zones urbaines actuelles, d'autant plus que le rapport indique que ces zones sont situées dans un réservoir de biodiversité.

La MRAe constate que le rapport de présentation ne comprend aucune explication relative au choix de ce site et aux alternatives envisagées, notamment sur la commune de Jurançon. Dès lors, au regard des impacts résiduels identifiés, ces ouvertures à l'urbanisation apparaissent insuffisamment justifiées. **La MRAe recommande de compléter le rapport par ces explications. À défaut d'une démonstration d'absence d'alternative, la MRAe recommande de supprimer ces ouvertures à l'urbanisation pour limiter les incidences sur l'environnement.**

3. Assainissement

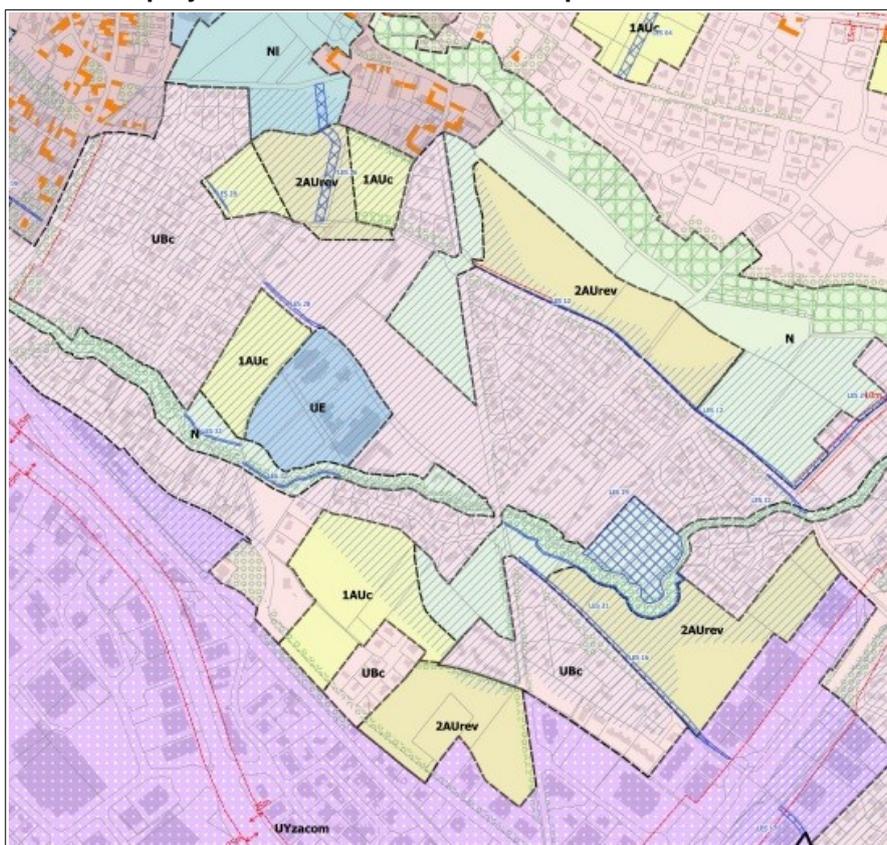
Les différentes explications relatives à l'assainissement²⁴ font apparaître une surcharge notable des systèmes d'assainissement : d'une capacité théorique de 237 500 équivalents-habitants (EH), les stations reçoivent 109 696 EH de charge organique mais 330 683 EH de charge hydraulique. Cette situation est principalement liée à des dysfonctionnements du système de collecte par temps de pluie. Le rapport indique que la station de Pau-Lescar, déclarée non-conforme en performance, est en cours de redimensionnement et qu'elle a vocation à traiter les effluents d'autres stations non conformes, dès 2019 pour la station de Gan. Le rapport de présentation ne comprend aucune information sur la programmation des travaux envisagés. Dès lors, il ne permet pas d'évaluer les incidences environnementales du projet de territoire en matière de gestion des eaux (usées et pluviales). **Au regard de la sensibilité environnementale forte du réseau hydrographique du territoire, notamment le Gave de Pau et ses affluents classés au sein du réseau Natura 2000, la MRAe considère donc que l'évaluation des incidences du PLUi, en matière d'assainissement, est notoirement insuffisante. La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation, en démontrant notamment la cohérence entre le phasage de l'accueil de population proposé dans le PLUi et le calendrier des travaux de mise en conformité des stations et d'amélioration du réseau de collecte.**

4. Prise en compte des risques et nuisances

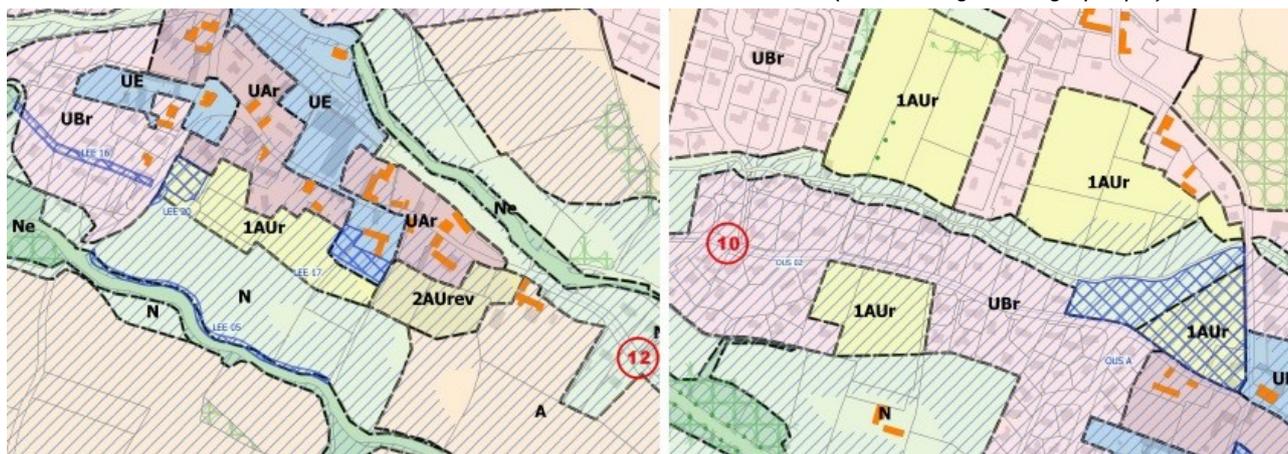
Plusieurs secteurs de projet (notamment les secteurs 44.1-52-250, 93-233 et 133) sont en tout ou partie concernés par un risque inondation, sans que le dossier ne permette de qualifier l'aléa sur ces secteurs. La MRAe note, outre ces secteurs de projet, la présence dans le règlement graphique de zones ouvertes à l'urbanisation qui semblent fortement concernées par le risque inondation mais ne bénéficient pas d'une analyse détaillée dans le tome 1.3 du rapport de présentation, notamment sur les communes de Lescar, d'Ousse et de Lée (cf. illustrations ci-dessous). La MRAe note également la présence de secteurs d'urbanisation future (2AUmod et 2AUrev) entièrement inondables sur les communes d'Idron et de Bizanos. L'urbanisation programmée de l'ensemble de ces secteurs générera une augmentation de l'artificialisation au

24 Notamment rapport de présentation, tome 1.3, page 42

sein des zones d'expansion des crues. Le rapport de présentation ne présente pas d'analyse globale des impacts hydrauliques de ce phénomène. **La MRAe recommande de compléter le dossier par une analyse globale des incidences du projet de PLUi sur les zones d'expansion des crues.**



Zones à urbaniser à Lescar – Les zones inondables sont striées (source : règlement graphique)



Zones à urbaniser à Lée et à Ousse – Les zones inondables sont striées (source : règlement graphique)

De plus, la MRAe constate que les OAP des secteurs 1AU concernés par le risque inondation ne comprennent pas systématiquement de préconisation de limitation de l'artificialisation ou tout autre disposition favorable à l'infiltration des eaux pluviales, notamment sur les communes de Lée et d'Ousse. Il en est de même pour l'ensemble des zones 2AU concernées par le risque inondation, dont aucune ne bénéficie d'une OAP. **La MRAe recommande, a minima pour les secteurs 1AU, de compléter les dispositions des OAP pour intégrer systématiquement des dispositions visant à limiter l'artificialisation des sols.**

5. Dérogation aux distances de recul par rapport aux voies à grande circulation

Le rapport de présentation²⁵ identifie trois secteurs concernés par une distance de recul par rapport à une voie à grande circulation. Ils sont tous destinés à des activités économiques. La collectivité souhaite, en mobilisant les dispositions de l'article L. 1111-8 du Code de l'urbanisme, déroger à ces distances de recul (dérogation dite amendement Dupont). Elle a donc réalisé des études spécifiques sur chaque secteur. La

25 Rapport de présentation, tome 1.4, page 187

MRAe constate que celles-ci sont restituées au sein des OAP de chaque secteur (Tomes 3.1.3.d et 3.12.b.2), au détriment de l'explication des choix et du parti d'aménagement dans le tome 1.4 du rapport de présentation. **La MRAe recommande de regrouper les études dérogatoires dans le rapport de présentation, afin d'éviter une inflation du volume des OAP et de rassembler les explications relatives au projet de territoire dans un seul tome.**

6. Protection des cours d'eau

Dans le tome 1.3, l'évaluation des incidences des secteurs ouverts à l'urbanisation, notamment l'évaluation des incidences sur Natura 2000, justifie quasi systématiquement l'absence d'incidences par « *le respect de la bande de recul de 10 m par rapport au ruisseau préconisé par le SCoT* ». La MRAe n'a identifié aucune prescription de ce type dans le règlement écrit. Certaines OAP incluent une distance de recul²⁶ sans toutefois que cela soit systématique. L'analyse de la compatibilité du PLU avec le SCoT²⁷ n'évoque pas explicitement la mise en œuvre de cette disposition du SCoT et ne permet donc pas d'identifier quel levier réglementaire ou opérationnel est mobilisé pour transcrire la préconisation du SCoT. **Le rapport doit donc être complété et, le cas échéant, la bande de recul devrait être intégrée dans les OAP et le règlement écrit.**

Par ailleurs, l'examen du document d'orientations et d'objectifs (DOO) du SCoT²⁸ par la MRAe fait apparaître une incohérence avec le recul de 10 mètres évoqué dans le rapport de présentation : les dispositions du DOO préconisent des distances de recul de 15 ou de 30 mètres suivant les cours d'eau. **Dès lors, la préservation des ruisseaux n'apparaît ni suffisante ni cohérente avec les dispositions du SCoT.**

La MRAe considère par ailleurs qu'un recul de 10 mètres permet d'écarter les incidences directes sur les cours d'eau mais que les incidences indirectes, notamment dues au ruissellement des eaux pluviales, devraient être plus finement analysées. **Elle recommande donc de compléter les dispositions réglementaires et les OAP afin d'intégrer pleinement la préservation d'une bande de recul. La MRAe rappelle à cet égard que seul un classement par un zonage interdisant tout aménagement peut répondre aux enjeux de préservation des cours d'eau. Les explications apportées dans le rapport de présentation devront également être modifiées pour tenir compte des nouvelles dispositions.**

26 Par exemple le secteur Baudot à Gan

27 Rapport de présentation, tome 1.4, pages 86 et suivantes

28 <http://www.grandpau.com/docs/1446115497.pdf> – pages 21 et 22

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

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'agglomération Pau Béarn Pyrénées, portant sur 31 communes, prévoit l'accueil de 14 000 habitants d'ici 2030. Cet accueil et les besoins de la population existante impliquent la construction de 11 000 logements.

Les choix d'urbanisation induisent une réduction sensible des surfaces ouvertes à l'urbanisation, pour l'habitat et pour les activités économiques, par rapport aux documents d'urbanisme existants. Toutefois, les faibles densités prescrites dans les communes périurbaines et pour le développement de certains hameaux conduisent à une consommation d'espaces excessive, induisant de plus un « mitage » de l'espace.

En outre, l'évaluation des incidences environnementales apparaît insuffisante. L'absence de données issues de visites terrain ne permet pas d'évaluer convenablement les impacts potentiels du projet sur le territoire. Certains secteurs ouverts à l'urbanisation présentent de plus des incidences résiduelles fortes, sans explication claire sur les alternatives étudiées. La démarche d'évaluation environnementale ne peut donc pas être jugée satisfaisante.

La faisabilité du projet d'accueil du territoire est compromise par les capacités des équipements existants en matière d'assainissement. Les stations d'épuration existantes présentent en effet des dysfonctionnements importants, principalement liés à des surcharges hydrauliques par temps de pluie. Le dossier ne comporte pas la démonstration de la cohérence temporelle entre l'accueil de population envisagé et les évolutions projetées des équipements publics.

Enfin, les incidences du projet sur les ruisseaux et sur les zones inondables ne peuvent pas être évaluées, en l'absence de transcription réglementaire des distances de recul par rapport aux cours d'eau et d'analyse de l'impact global des secteurs ouverts à l'urbanisation au sein des zones d'expansion des crues.

En l'état du dossier présenté, la MRAe considère que les enjeux environnementaux ne sont pas pris en compte à un niveau suffisant.

À Bordeaux le 10 juillet 2019,

Le membre permanent titulaire
de la MRAe Nouvelle-Aquitaine

Signé

Hugues AYPHASSORHO