



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 local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Beuste (Pyrénées-Atlantiques)**

N° MRAe : 2020ANA15

Dossier PP-2019-9120

Porteur du Plan : Commune de Beuste

Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale : 5 novembre 2019

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 20 décembre 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 à la décision du 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 31 janvier 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.

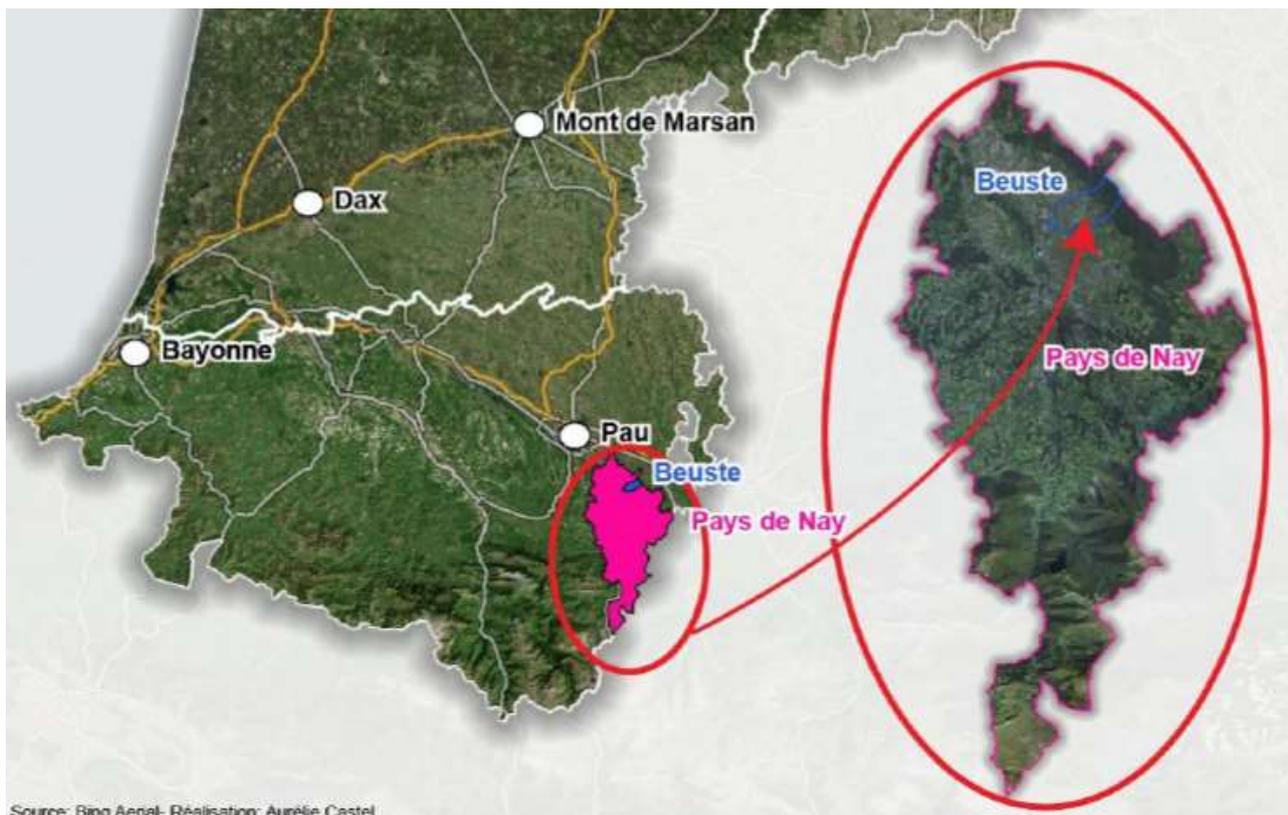
Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la révision générale du PLU de Beuste. Cette commune est située à environ 18 km au sud-est de Pau, dans le département des Pyrénées-Atlantiques. Sa population est de 616 habitants (INSEE 2016) pour une superficie de 5,84 km². Elle appartient à la communauté de communes du Pays de Nay (29 communes, 28 063 habitants) au sein de laquelle elle se situe au dix-huitième rang en termes de population.

La commune dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 21 décembre 2006, dont la procédure de révision a été prescrite le 29 avril 2016. Son territoire est couvert par le périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays de Nay, approuvé le 24 juin 2019¹.

Le projet de PLU objet du présent avis envisage l'accueil d'environ 100 habitants supplémentaires d'ici 2030, ce qui nécessiterait la construction de 50 nouveaux logements. Pour cela, la collectivité souhaite mobiliser environ 5 ha pour l'habitat.



Localisation de la commune de Beuste (source : RP page 24)

Le territoire communal est traversé par le Lagoin, affluent du gave de Pau appartenant au site Natura 2000 du Gave de Pau (zone spéciale de conservation, FR7200781, fig.2). La révision du plan local d'urbanisme (PLU) 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 PLU arrêté fait l'objet du présent avis.

1 SCoT ayant fait l'objet d'un avis des MRAe Nouvelle-Aquitaine et Occitanie le 23 janvier 2019, consultable à l'adresse suivante : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2018_7372_e_sco_t_pays_de_nay-vconso.pdf

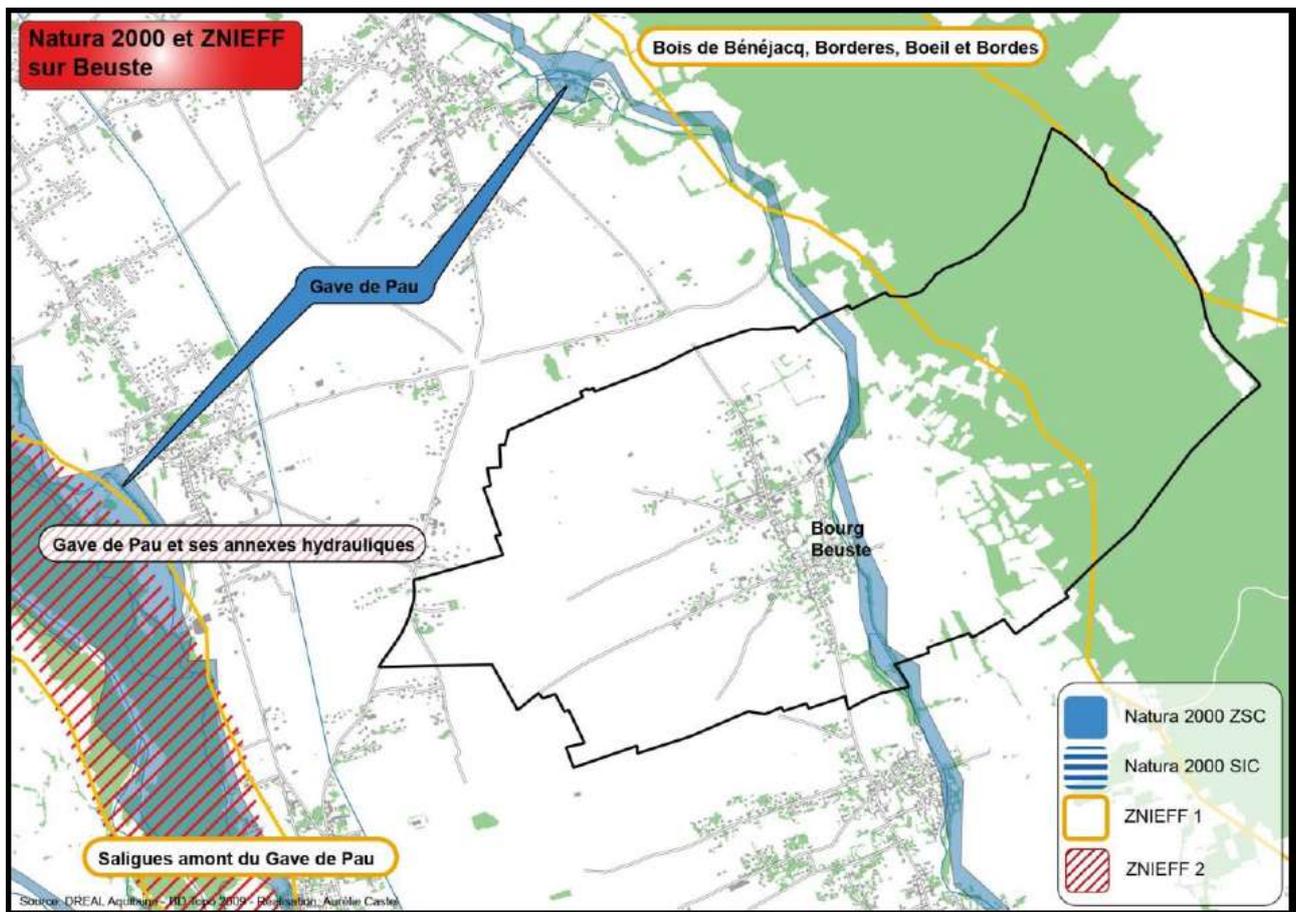


Fig.2 : site Natura 2000 (rapport de présentation page 106)

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement

Le rapport de présentation comprend les pièces requises par les dispositions des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

A. Remarques générales

Le résumé non technique reprend les principaux éléments de diagnostic, de l'analyse de l'état initial de l'environnement ou encore de la justification des choix retenus et des incidences du projet. La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale, destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière claire et accessible, du projet et de ses effets sur l'environnement. À ce titre, des illustrations cartographiques permettant une compréhension globale plus aisée du projet communal seraient utiles. Le résumé non technique gagnerait également à être placé au début du rapport de présentation afin de permettre une meilleure accessibilité du projet de PLU pour le public.

De plus, le document contient une partie intitulée « évaluation environnementale ». La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale est une démarche itérative visant à améliorer la prise en compte de l'environnement tout au long du processus d'élaboration du document, à expliquer les choix faits à cet égard ainsi qu'à suivre les effets de la mise en œuvre du plan. **La MRAe souligne que l'évaluation environnementale a vocation à être retranscrite au sein de l'ensemble des parties composant le rapport de présentation et non dans une partie spécifique.**

La MRAe note que l'analyse de l'état initial de l'environnement ainsi que chacune des thématiques du diagnostic sont conclues de manière opportune par un encart relatif aux principaux enjeux, qui sont présentés sous forme d'objectifs. **La fourniture d'une carte de synthèse des enjeux communaux améliorerait leur perception et faciliterait l'analyse du projet communal qui en découle.**

Le règlement graphique, qui délimite les différentes zones par un liseré rouge, ne permet pas de différencier aisément les zonages. Des aplats de couleurs par zone faciliteraient la lecture de ce document et permettrait une meilleure compréhension des développements envisagés. Le dossier mentionne une zone 1AU² qui

n'existe pas dans le plan de zonage.

Enfin, le système d'indicateurs proposés³ pourrait être complété notamment par le suivi de la population.

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

1. Démographie/habitat

Les données en matière de démographie sont présentées de manière judicieuse en rapport avec les évolutions du territoire du Pays de Nay. La commune connaît une croissance régulière de la population depuis 2006 (+0,39 %) par an⁴. Le dossier indique la faible vacance des logements (11 logements sur un total de 243 logements, soit 4,5 %) ⁵. Le dynamisme du marché de l'habitat est toutefois à relativiser avec la forte diminution du nombre de logements autorisés entre 2011 (14) et 2015 (2) ⁶.

2. Eau potable

Les développements du rapport de présentation relatifs à la ressource en eau sont insuffisants. Si les volumes prélevés sont bien précisés, le dossier ne permet pas de connaître les capacités résiduelles des captages et le rendement du réseau. Ces éléments doivent être intégrés dans le rapport de présentation afin de permettre d'apprécier la faisabilité du projet communal.

3. Assainissement

Le dossier indique que, depuis 2019, la commune est dotée d'un réseau d'assainissement collectif⁷. Le rapport ne donne pas suffisamment d'informations sur son état de fonctionnement ni sur les capacités restantes réparties entre les communes utilisatrices des mêmes installations de traitement des eaux usées. En ce qui concerne l'assainissement non-collectif, dont relève encore une partie des espaces urbanisés de la commune, les informations sur l'état de fonctionnement des dispositifs ne sont pas fournies. **La MRAe recommande d'apporter des informations suffisantes en matière d'assainissement avec notamment la capacité résiduelle de la station d'épuration, ses performances, et le rapport du service public d'assainissement non collectif (SPANC), ceci pour permettre d'évaluer précisément les enjeux relatifs à l'assainissement ainsi que les incidences potentielles du projet de PLU en la matière.**

4. Les risques

La commune est soumise au risque sismique et au risque inondation. Le plan de prévention du risque inondation (PPRI) du Gave de Pau et du Lagoin approuvé le 12 octobre 2005 est mentionné dans le dossier. L'Atlas des zones inondables montre que les quartiers situés à l'est de la rue de la Ribère sont concernés par un risque de crue centennale lié au Lagoin⁸.

La carte des remontées de nappes indique une zone de nappe affleurante dans le nord de la commune⁹.

La situation du dispositif de défense contre l'incendie de la commune est présentée comme conforme aux normes en vigueur. Néanmoins la situation sur les hameaux et écarts est décrite comme « moins certaine ». La carte des hydrants n'est pas présentée au dossier pour connaître les secteurs impactés, ni le programme des travaux permettant d'améliorer le dispositif existant. **La MRAe recommande de compléter les informations relatives aux dispositifs de lutte contre l'incendie.**

5. Trame verte et bleue (TVB)

La trame verte et bleue (TVB) communale (figure n°3), issue de la définition de la TVB du Pays de Nay (figure n°2), se compose de deux corridors écologiques, l'un axé sur la forêt de feuillus à l'est de la commune, et l'autre correspondant au Lagoin (site Natura 2000). Elle ne prend pas en compte les enjeux « Plaine du Gave et du Lagoin » et « Nature en ville » définis au niveau intercommunal. **La MRAe recommande de décliner dans la TVB communale l'ensemble des enjeux identifiés dans la TVB retenue à l'échelle du Pays de Nay. Il convient notamment d'introduire la notion de corridor diffus constituant les habitats servant de relais aux corridors écologiques, en particulier les haies, boisements et zones humides de la plaine du Gave.** La MRAe rappelle à ce titre les nouvelles dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement, concernant la caractérisation des zones humides. Cet article définit notamment les zones humides comme « les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ».

3 RP page 197 à 199

4 RP page 44

5 RP page 53

6 RP page 56

7 RP page 89

8 RP page 127

9 RP page 95

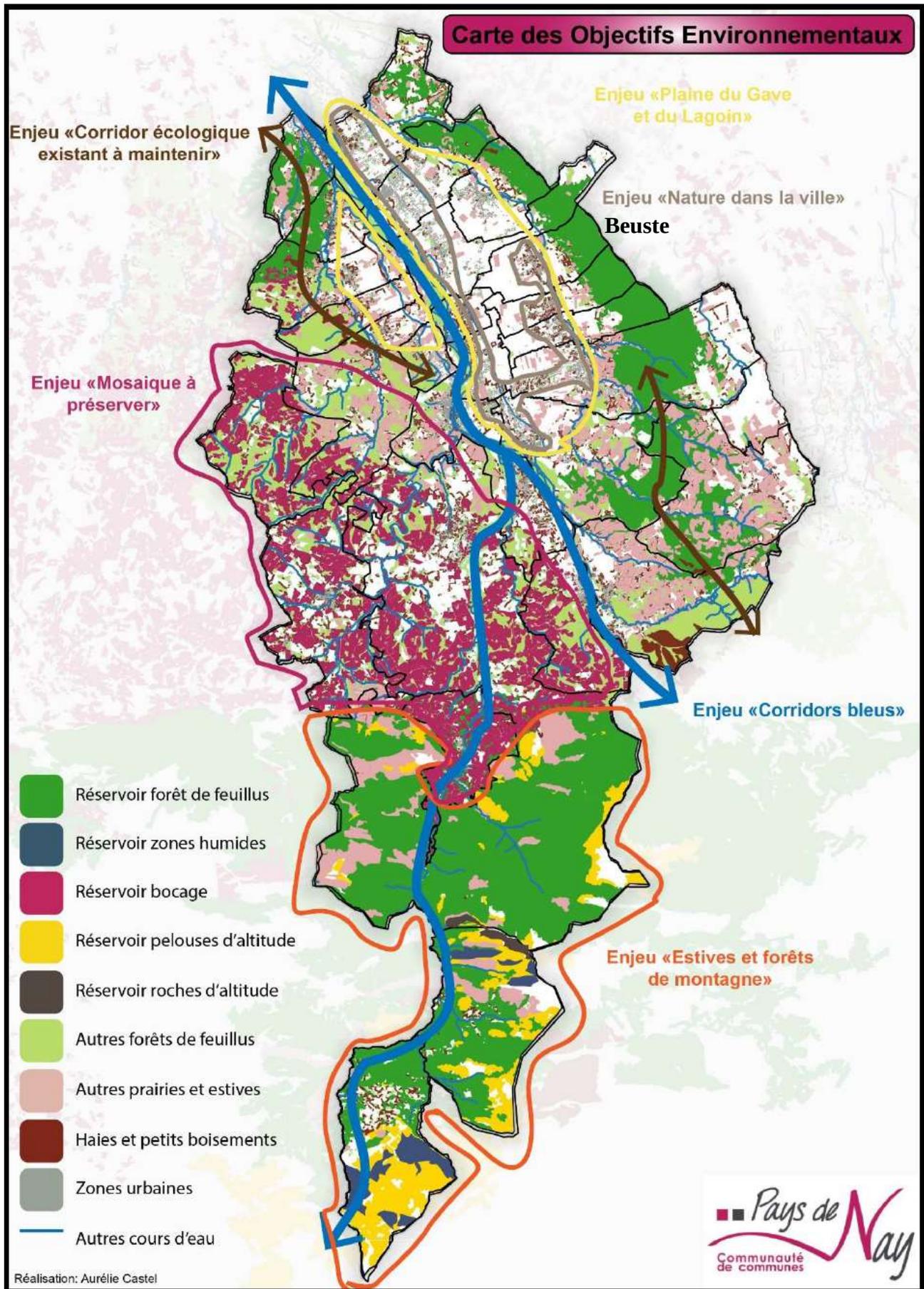


Fig. n°2 : Trame verte et bleu du Pays de Nay (source : RP page 111)

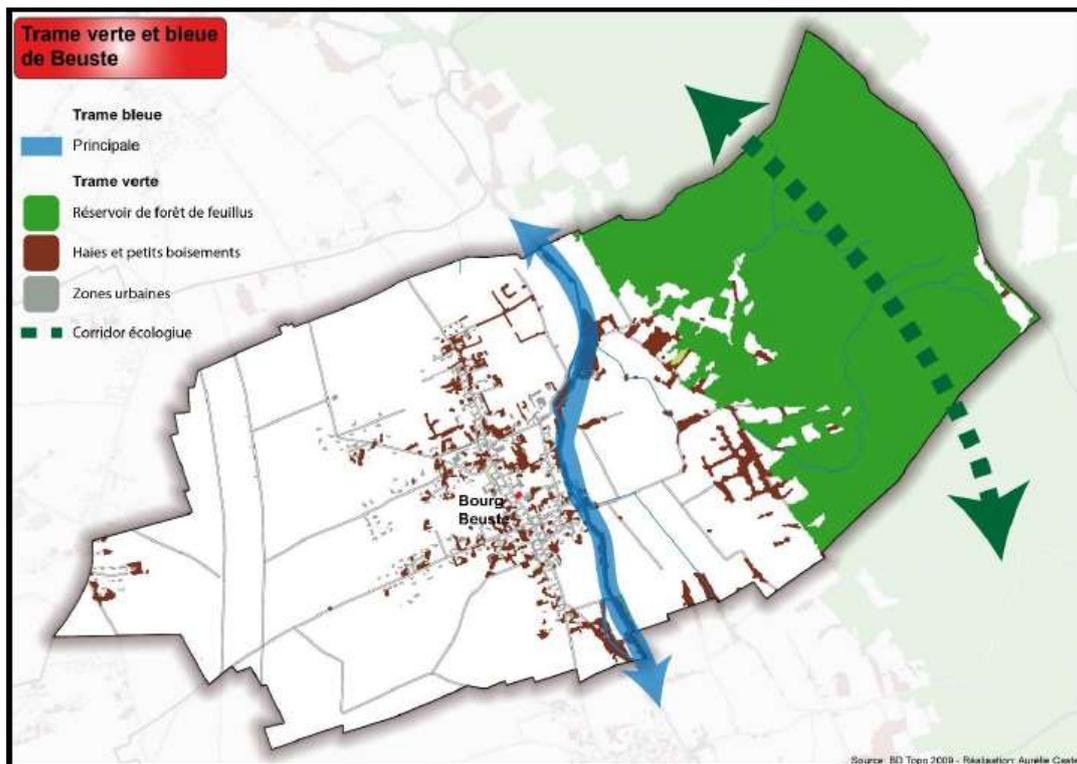


Fig. n°3 : Trame verte et bleue communale de Beuste (source : RP page 112)

Le dossier indique que le Gave de Pau et le Lagoin appartiennent aux axes prioritaires à grands migrateurs amphihalins du SDAGE¹⁰. Parmi les espèces animales déterminantes sur cet espace, on retrouve donc trois poissons (Lamproie de Planer, Saumon atlantique et Chabot) et quatre invertébrés (Écrevisse à pieds blancs, Moule perlière, Gomphe à cercoïdes fourchus et Cordulie à corps fin) d'intérêt communautaire. La Cordulie à corps fin, présente sur le site, est concernée par le Plan National d'Actions en faveur des Odonates 2011-2015. On note également que les cours d'eau du territoire sont potentiellement occupés par le Vison d'Europe, mais que sa présence n'est pas avérée.

Le dossier indique que les espaces naturels ont fait l'objet de campagnes d'inventaires de terrain centrés sur les secteurs ouverts à l'urbanisation, mais le dossier ne fournit pas les résultats permettant de caractériser la faune ou la flore présentes et d'identifier les enjeux, en particulier par rapport aux réservoirs et corridors identifiés. **La MRAe recommande de clarifier la situation de la biodiversité dans les secteurs ouverts à l'urbanisation. Le manque de mobilisation de données de terrain avait déjà été souligné par la MRAe dans son avis sur le SCoT du pays de Nay.**

C - Projet communal et prise en compte de l'environnement

1. Justification du projet communal

Le rapport de présentation propose un unique scénario de développement, sans exposer d'alternatives au projet. Le projet de PLU fixe un objectif d'une centaine d'habitants supplémentaires correspond à un rythme de croissance démographique de +1% par an. Cette croissance implique la réalisation de 50 nouveaux logements. Le dossier ne permet pas d'évaluer précisément les besoins de logements. En particulier, l'estimation présentée¹¹ ne permet pas d'évaluer le niveau de prise en compte des logements vacants ni les éventuels changements de destination des constructions. **La MRAe recommande d'estimer plus précisément les besoins de logement par un calcul détaillé du point mort¹².**

2. Choix des zones ouvertes à l'urbanisation et prise en compte de l'environnement

Le projet de PLU prévoit l'ouverture de 5 hectares en densification à l'intérieur du bourg. Certains des secteurs identifiés sont situés le long du Lagoin, ce qui soulève deux interrogations : incidences Natura 2000

10 RP page 173

11 RP page 147

12 En matière d'habitat, « le point mort » correspond au nombre de logements qu'il est nécessaire de construire pour maintenir la population existante en tenant compte du phénomène de desserrement des ménages, des résidences secondaires et des logements vacants.

et prise en compte du risque inondation. Douze hectares sont de plus prévus pour une urbanisation à long terme (2AU).

a-Incidences sur la trame verte et bleue

Le dossier conclut à l'absence d'impact sur la TVB locale¹³. La MRAe estime que les incidences sur la TVB, en particulier les enjeux « Plaine du Gave de Pau et du Lagoin », et l'enjeu « Nature en ville » sont insuffisamment analysées. Par ailleurs, les éléments remarquables identifiés ne sont pas pris en compte, en particulier les haies à protéger ne sont pas reportées dans le règlement graphique. **La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences sur les corridors écologiques et de prendre en compte dans le règlement graphique les éléments remarquables identifiés.**

Le bourg de Beuste est traversé par le Lagoin, et les zones constructibles, proches de ce corridor écologique sont susceptibles d'accueillir des espèces d'intérêt communautaire. Le dossier ne permet pas d'évaluer les incidences du projet de PLU sur ces espèces. **La MRAe recommande sur la base d'investigations complémentaires, d'évaluer les incidences du projet de PLU sur les espèces à enjeu éventuellement présentes. La MRAe recommande, dans le cas de la présence avérée de ces espèces, de mener une stratégie d'évitement plus aboutie.**

b-Qualité de l'eau

Le dossier évoque la réalisation d'un réseau d'assainissement collectif en 2019¹⁴. En l'absence d'information concernant les caractéristiques des systèmes d'assainissement envisagés, le dossier ne permet pas d'établir l'adéquation des systèmes de traitement avec le développement urbain envisagé. **La MRAe recommande, en complément des éléments déjà évoqués plus haut, de présenter la programmation des travaux d'équipement de traitement des eaux usées. La MRAe estime nécessaire de préciser les incidences du PLU sur les milieux aquatiques, en particulier sur la qualité des eaux du site Natura 2000 du Lagoin**

c- Eau potable

Comme évoqué précédemment, une analyse des capacités d'approvisionnement est nécessaire pour établir la cohérence de la ressource en eau et du développement urbain envisagé. **La MRAe recommande de préciser les volumes de prélèvement prévus sur la ressource à l'échéance du PLU, les volumes de prélèvements autorisés ainsi que les dispositions prévues en matière d'économie de la ressource, en particulier de performance du réseau d'eau potable.**

d - Risques

Le projet prévoit l'urbanisation de secteurs situés en zone inondable (Uai et 2Aui), ce qui est de nature à augmenter l'exposition des populations et modifier le champ d'expansion des crues. **La MRAe estime que cet aléa n'est pas suffisamment pris en compte et recommande de réinterroger le zonage présenté.** Par ailleurs, le dossier ne permet pas d'évaluer les incidences du projet sur la gestion du risque incendie ni les dispositions en terme de déploiement des hydrants. **La MRAe recommande de préciser les dispositifs de lutte contre l'incendie pour les hameaux et écarts existants ainsi que dans les secteurs à urbaniser.**

3. Consommation d'espaces agricoles et naturels

Entre 2007 et 2017, 9,25 hectares ont été consommés pour l'habitat¹⁵. Le projet de PLU prévoit une urbanisation en densification de l'existant. Il identifie ainsi une surface densifiable de 5 ha pour l'habitat, qui permettra l'accueil des nouveaux logements, soit une moyenne pour l'habitat de l'ordre de dix logements par ha. Il n'implique donc pas de consommation d'espaces naturels, agricole et forestier (NAF).

En revanche, le projet prévoit 12 ha de terrains constructibles à long terme (2AU), après révision du PLU. Même si ces terrains sont situés en continuité du bourg, ces dispositions impliquent une forte consommation d'espace agricole, et peuvent compromettre l'avenir d'exploitations agricoles, sans que les conséquences n'en soient évoquées dans le dossier. La MRAe rappelle de plus que le projet de SRADDET¹⁶ Nouvelle-Aquitaine, en cours de finalisation, prévoit une réduction de 50 % de la consommation d'espaces NAF par rapport à celle connue entre 2009 et 2015. Une actualisation du PLU sera donc éventuellement nécessaire dans les trois ans après approbation du SRADDET.

13 RP page 179

14 RP page 185

15 RP page 198

16 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

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

Le projet de plan local d'urbanisme de Beuste prévoit, pour accueillir 100 habitants supplémentaires sur dix ans, une consommation d'espace en densification urbaine de 5 ha environ.

Les secteurs ouverts à l'urbanisation ne sont cependant pas assez décrits pour permettre de démontrer de manière détaillée l'absence d'incidences du projet sur la biodiversité, tel qu'annoncé dans le dossier. Le manque de diagnostic écologique précis avait déjà été relevé par la MRAe au moment de son avis sur le SCoTdu pays de Nay.

La MRAe estime par ailleurs que le dossier devrait fournir plus de précisions sur l'évolution du réseau d'assainissement collectif, le niveau de pression sur la ressource en eau potable et la prise en compte du risque inondation et de lutte contre les incendies.

La MRAe considère que le dossier devrait mieux évaluer les incidences du PLU sur l'environnement, en particulier sur le site Natura 2000 du « *Gave de Pau* » et recommande de mener à terme la stratégie d'évitement des secteurs à enjeu.

A Bordeaux, le 31 janvier 2020

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON