



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale de la
région Nouvelle-Aquitaine
sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune d'Orthez (Pyrénées-Atlantiques) avec un projet de
requalification du site de la papeterie des Gaves**

n°MRAe : 2020ANA58

Dossier : PP-2020-9568

Porteur de la procédure : Commune d'Orthez

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 26 février 2020

Date de consultation de l'Agence régionale de santé : 28 février 2020

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 11 mai 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.

Le délégué 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

La commune d'Orthez est située dans le département des Pyrénées-Atlantiques, à environ 45 km à l'ouest de Pau. D'une superficie d'environ 45 km², elle accueillait 10 450 habitants au 1^{er} janvier 2017. La commune est dotée d'un plan local d'urbanisme, approuvé en 2005 et révisé en 2013.



Localisation de la commune (Source : Google Map)

La commune d'Orthez a engagé une procédure de mise en compatibilité de son PLU afin de permettre la création d'un secteur tertiaire dédié aux équipements et services médicaux. Ces dispositions permettront à l'hôpital d'Orthez de regrouper sur un seul site ses trois antennes existantes¹, et d'apporter en complément un secteur de services et d'équipements publics à vocation médicale.

Du fait de la présence sur son territoire de deux sites Natura 2000, la procédure de mise en compatibilité a fait l'objet d'une évaluation environnementale, en application de l'article R.104-9 du Code de l'urbanisme.

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. Conformément aux dispositions de l'article L. 300-6 du Code de l'urbanisme rappelées ci-après, le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) ne porte que sur les dispositions mises en compatibilité afin de permettre la réalisation du projet.

Article L.300-6 du Code de l'urbanisme (extrait)

Lorsque l'action, l'opération d'aménagement ou le programme de construction est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, les dispositions nécessaires pour mettre en compatibilité les documents d'urbanisme ou pour adapter les règlements et servitudes mentionnés au deuxième alinéa font l'objet d'une évaluation environnementale, au sens de la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

II. Objet de la mise en compatibilité

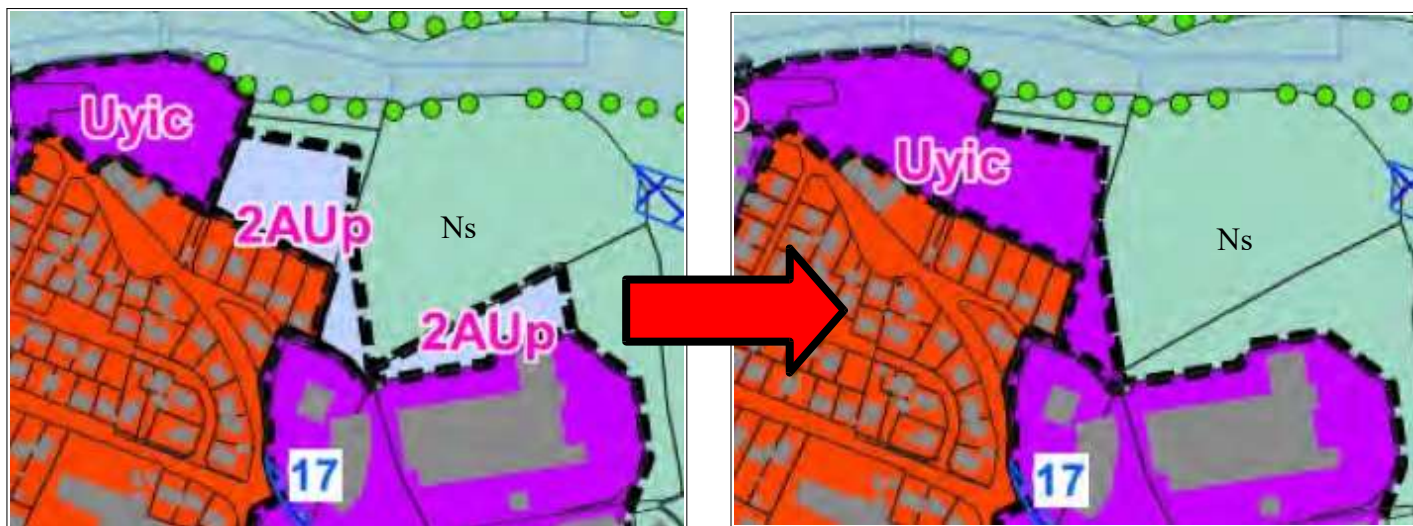
L'objectif évoqué précédemment, de regroupement de plusieurs sites hospitaliers et de développement d'une zone d'activités tertiaires centrée sur le secteur médical, passe par la requalification d'un ancien site industriel. Ce secteur est actuellement inscrit dans le PLU en zone d'urbanisation pavillonnaire dont

¹ Le centre médico-psychologique pour adultes et enfants de Lapeyrère, le centre d'activités thérapeutiques et l'hôpital de jour pour adultes et enfants de Lapeyrère, et enfin l'hôpital de jour pour enfants « Maison verte ».

l'ouverture est possible à long terme (2AUp) Dans une phase précédente (détaillée dans le III du présent avis), la collectivité a procédé à une modification du PLU pour convertir une partie du site en zonage Uyc permettant une première partie du transfert d'activités envisagé. .

Le PLU de la commune d'Orthez contient différentes dispositions ne permettant pas la réalisation totale du projet. La procédure de mise en compatibilité envisage donc de procéder aux évolutions suivantes :

- évolutions des éléments écrits et graphiques du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ;
- transformation d'un secteur 2AUp, prévus pour l'implantation d'habitat pavillonnaire, pour partie en secteur Uyc, dédié aux activités économiques (privilégiant l'accueil d'équipements publics ou d'intérêt collectif selon le dossier), et pour partie en secteur Ns, zone naturelle strictement protégée ;
- modification d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP).



Extrait du zonage avant (à gauche) et après (à droite) mise en compatibilité (Source : Rapport de présentation)

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité

Le dossier contient les informations relatives aux évolutions apportées au PADD ainsi qu'au règlement graphique et écrit, mais n'indique pas celles qui seront intégrées au sein du rapport de présentation final du PLU. Il conviendra donc de faire évoluer le dossier en ce sens. Il conviendra en particulier que tous les aspects relevant de l'évaluation environnementale ou nécessaires à sa compréhension soient contenus dans ce rapport.

A Justification de la mise en compatibilité

Le site retenu pour permettre la réalisation du projet est situé au voisinage immédiat du gave de Pau, en rive gauche, sur un ancien secteur industriel occupé par une papeterie ayant cessée son activité en 2006 et dont les bâtiments ont été détruits depuis. Ce secteur constitue un site pollué, pour lequel des informations sont disponibles au sein de la base de données des sites et sols pollués BASOL².

Ainsi qu'indiqué plus haut, une première partie de ce secteur a fait l'objet d'une modification du PLU, permettant d'ouvrir à l'urbanisation 1,5 ha de la zone 2AUp en la transformant en zone Uyc. Cette procédure a été soumise au cas par cas à la MRAe et a été dispensée de la réalisation d'une évaluation environnementale³, avant d'être approuvée par le conseil municipal en mars 2019.

La présente mise en compatibilité vise à permettre l'urbanisation de la seconde partie de ce secteur en transformant 1,2 ha de zone 2AUp en zone Uyc et en restituant 0,54 ha de zone 2AUp à la zone Ns.

La MRAe souligne que le choix de mettre en œuvre deux procédures, si proches dans le temps, nuit considérablement à l'appréhension globale des enjeux et des choix opérés pour le développement de ce secteur et ne participe pas à permettre la diffusion d'une information satisfaisante au public.

En outre, aucun élément du dossier ne vient indiquer l'état d'avancement d'éventuelles procédures

² Informations disponibles à l'adresse suivante :

https://basol.developpement-durable.gouv.fr/fiche.php?page=1&index_sp=64.0107

³ Décision 2018DKNA277, consultable sur le site internet de la MRAe à l'adresse suivante :

http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2018_6862_m_plu_orthez_d_dh_mrae_signe.pdf

opérationnelles, notamment en matière de dépollution des sols, qui avait été annoncée dans le dossier soumis à examen « au cas par cas ». Le dossier ne donne pas non plus d'éléments précis sur le projet justifiant la mise en compatibilité. Cette situation se traduit notamment par des choix d'évolution non encadrés (aucune limitation de l'emprise au sol des constructions, aucune hauteur maximale des bâtiments définie, etc.), ceci afin de ne pas « contraindre » les réalisations futures, ainsi que le justifie le dossier.

La MRAe estime également que le dossier n'expose pas suffisamment les contraintes du site pour la réalisation des projets envisagés. En effet, le site retenu a fait l'objet d'une longue exploitation par une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), ayant entraîné une pollution substantielle des sols. À ce titre, et dans le cadre de la cessation d'activité de l'entreprise, 171,52 t de terres ont été excavées, acheminées vers un centre de traitement, et remplacées en 2012. Toutefois, la situation du site a nécessité la prise d'un arrêté préfectoral complémentaire en 2014, indiquant notamment que la remise en état du secteur n'était suffisante que pour un futur usage industriel⁴.

La notice explicative indique que le site « a fait l'objet courant 2018 de diverses opérations de démolition et de dépollution » mais « qu'il n'est aujourd'hui plus envisageable d'y accueillir de l'habitat, car l'analyse des risques résiduels réalisée par un bureau d'études spécialisé qualifie les terrains d'impropres à l'implantation d'habitat et exclut tout contact direct avec les terres en place, toute utilisation des eaux souterraines et toute implantation de jardins potagers et arbres fruitiers »⁵.

La MRAe estime qu'il est impératif d'apporter toutes les explications et justifications nécessaires pour s'assurer de bonne prise en compte de ces informations dans le choix d'ouvrir à l'urbanisation ce secteur. En effet, la principale motivation à l'ouverture à l'urbanisation du site est de permettre l'accueil de trois structures hospitalières qui ne répondent pas aux caractéristiques des activités pour laquelle la dépollution du site a été prévue. Ces structures sont de plus destinées à accueillir une population sensible (les trois structures accueillent principalement des enfants). L'exposition potentielle de ce public à ces risques constitue donc un enjeu important de santé publique et le dossier aurait dû expliciter les mesures envisagées et démontrer leur suffisance pour garantir la protection de cette population à cet égard.

La MRAe enjoint la commune de compléter l'ensemble du dossier valant évaluation environnementale de la mise en compatibilité par la production des éléments suffisant pour démontrer la prise en compte des activités passées du site dans le choix du secteur et des activités devant s'y implanter.

B Prise en compte de l'environnement

À titre liminaire et au regard des développements précédents, la MRAe souligne que les enjeux liés à la présence de sols pollués ne sont jamais évoqués dans le dossier et qu'il sera nécessaire de les intégrer au dossier.

À l'exclusion des enjeux sanitaires, l'évaluation environnementale contient les éléments d'informations nécessaires pour appréhender les autres enjeux environnementaux du site.

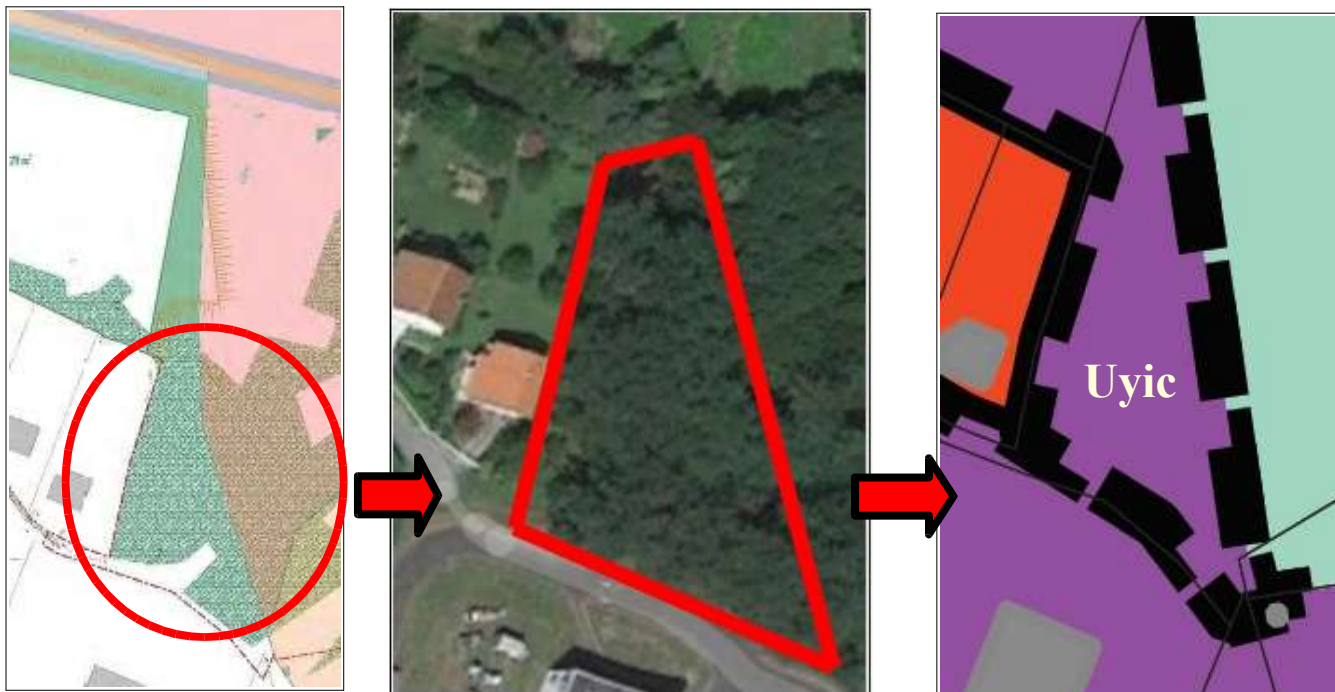
Malgré la localisation du secteur au voisinage immédiat du gave de Pau, les analyses et prospections de terrain n'ont pas identifiés d'enjeux écologiques particuliers. Le seul secteur d'intérêt « modéré » est constitué par une petite roselière, située en dehors du périmètre de la mise en compatibilité. La ripisylve du gave est fortement dégradée au sein de l'aire d'étude mais pourrait constituer un habitat favorable à certaines espèces animales, comme l'Aigrette garzette, qui a été observée. La MRAe souligne que l'OAP présente dans le dossier vise à permettre la restauration et la préservation de cette ripisylve. Elle note que cette disposition est en cohérence avec ce qui était prévu pour le premier secteur qui a fait l'objet d'un examen au cas par cas, et qu'à ce titre, la mise en œuvre de la mise en compatibilité sera susceptible d'avoir une incidence positive sur l'environnement.

Cependant, alors que le plan masse du scénario retenu pour l'aménagement du secteur laisse apparaître le maintien à l'état naturel du boisement situé au sud-est du projet (cf : illustration page suivante), le projet de mise en compatibilité l'intègre tout de même au zonage Uyc. La MRAe estime que dans un souci de cohérence d'ensemble il aurait été opportun de l'exclure de ce zonage et de l'intégrer au zonage Ns, ou encore en Espace Boisé Classé, afin d'en garantir la préservation, à l'instar du secteur 2AUyp supprimé plus à l'est.

4 Article 10 de l'arrêté du Préfet des Pyrénées-Atlantiques n°2749-14-41 du 26 septembre 2014 :

<https://basol.developpement-durable.gouv.fr/tchqt/documents-depollution/doc-depollution-64.0107--1.pdf>

5 Notice explicative, pp.3-4



*Secteur boisé au sud-est du projet, exclu de toute urbanisation dans le scénario retenu et intégré au secteur Uyic
(Source : Évaluation environnementale, p106 (gauche) et 16 (droite) Google Earth (milieu))*

Le dossier contient également une information satisfaisante sur les risques naturels existant à proximité du secteur, notamment celui lié aux inondations par débordement du gave, qui a fait l'objet de l'établissement d'un plan de prévention des risques d'inondations (PPRI) approuvé le 9 janvier 2004. La MRAe estime toutefois qu'il conviendrait de s'assurer que les évolutions du site, notamment liées à la démolition des bâtiments et aux opérations de dépollution, n'ont pas eu pour effet d'accroître sa sensibilité aux inondations, puisque la cartographie du PPRI fait apparaître un secteur de risque important (secteur rouge du PPRI) sur les parcelles immédiatement voisine du projet.



*Cartographie du PPRI (trame rouge et orange), localisation du secteur de projet (en bleu clair)
(Source : Évaluation environnementale, p. 60)*

A l'exclusion des enjeux sanitaires et au regard du caractère fortement anthropisé du site, la MRAe estime que le projet de mise en compatibilité prend en compte l'environnement de manière satisfaisante.

IV. Synthèse de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de mise en compatibilité du PLU d'Orthez a pour objectif de permettre la réutilisation d'un ancien site industriel, en bordure du gave de Pau, afin d'y localiser des activités principalement médicales et hospitalières.

Le dossier présente une bonne qualité de forme, mais la MRAe estime qu'il est impératif de la compléter sur le fond. La prise en compte du passé industriel du site doit être davantage développée et le dossier doit démontrer la prise en compte de cette situation dans le choix d'y permettre l'implantation d'établissement recevant un public sensible.

En ce qui concerne les autres enjeux environnementaux, le dossier contient les éléments suffisants pour en justifier la bonne prise en compte. La mise en œuvre du projet pourra également contribuer à la restauration des ripisylves du gave, dont l'état actuellement dégradé pourrait être fortement amélioré.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 11 mai 2020

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine
Le membre permanent délégué

A stylized signature in black ink, reading "signé" in a bold, italicized font.

Gilles PERRON