



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  
Salies-de-Béarn (Pyrénées-Atlantiques)**

N° MRAe : 2020ANA67

Dossier PP-2020-9610

**Porteur du plan** : Commune de Salies-de-Béarn

**Date de saisine de la Mission Régionale d'Autorité environnementale** : 2 mars 2020

**Date de consultation de l'Agence régionale de santé** : 5 mai 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).*

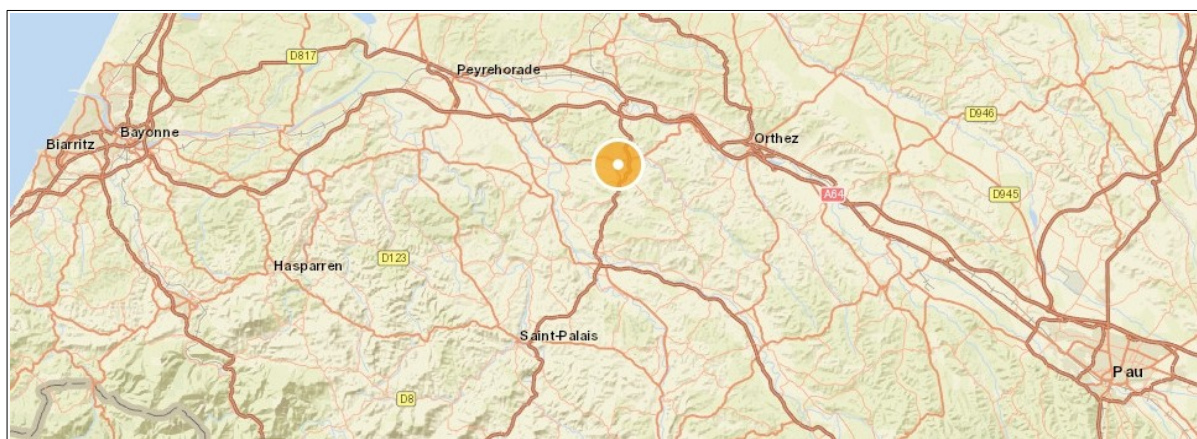
*Conformément au règlement intérieur du CGEDD, à la décision du 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine et à l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 2 juin 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Bernadette MILHÈRES.*

*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 de schéma

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Salies-de-Béarn. Ville thermale située à mi-chemin entre Bayonne et Pau, la commune, d'une superficie de 52,08 km<sup>2</sup>, accueillait 4 638 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2017 selon l'INSEE<sup>1</sup>. Salies-de-Béarn appartient à la communauté de communes du Béarn-des-Gaves et n'appartient à aucun périmètre de schéma de cohérence territoriale publié. Le PLU en vigueur a été approuvé en octobre 2013.

Le projet communal est d'accueillir 700 habitants supplémentaires à l'horizon 2030. Les besoins estimés sont de 297 nouveaux logements. Pour mener à bien ce projet et le développement des activités économiques le projet de PLU prévoit une consommation d'espace de 31 ha, dont 18 ha en extension de l'enveloppe urbaine actuelle.



Localisation de la commune (Source : Géoportail)

Le territoire comprenant deux sites identifiés au titre du réseau Natura 2000 (« Château d'Orthez et bords de Gave » et « Le Gave d'Oloron (cours d'eau) et marais de Labastide-Villefranche »), la révision du PLU a fait l'objet d'une démarche d'évaluation environnementale, en application de l'article R. 104-9 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. La procédure afférente est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du code de l'urbanisme.

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

Le dossier comprend l'ensemble des pièces permettant de répondre aux exigences des articles R151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

### A. Diagnostic socio-économique

#### 1. Démographie

La population de Salies-de-Béarn connaît une décroissance lente et constante, passant de 5 582 habitants en 1968 à 4 741 en 2015. Sur une période plus récente, entre 1990 et 2015, cette tendance se confirme, mais la présence d'un pic de croissance en 2010 aurait mérité d'être expliquée, particulièrement au regard de la diminution immédiate, et dans des proportions similaires, qui a suivi.

1 Institut national de la statistique et des études économiques

	1990	1999	2006	2010	2015
<b>Population</b>	4974	4759	4793	5020	4741
<b>Taux de variation annuel moyen</b>	-0,49 %	+0,08 %	+0,52 %	-0,63 %	
	-0,53 %				

*Synthèse par la MRAe des données du rapport de présentation relatives à l'évolution de la population communale entre 1990 et 2015 et taux de variation annuel moyen*

Le rapport de présentation indique que cette situation est principalement liée à un déficit du solde naturel<sup>2</sup> important et constant, que le solde migratoire<sup>3</sup>, bien que constamment positif, ne parvient pas à compenser.

Le dossier souligne également le fait que la population communale connaît un vieillissement marqué et s'accéléralant. La part des plus de 60 ans est ainsi passée de 30,9 % à 40,3 % de la population entre 1990 et 2014, quand celle des moins de 30 ans a diminué de 35,1 % à 24,2 % dans le même temps.

Cette situation participe fortement à la baisse significative de la taille moyenne des ménages, qui est passée de 2,37 personnes par ménage en 1990 à 1,96 en 2014, année où Salies-de-Béarn comptait 40 % de ménages composés d'une seule personne.

## 2. Logement

Le parc de logement a connu une constante progression depuis 1968, atteignant 3 199 unités en 2015. Cette augmentation s'accompagne d'une importante évolution, avec en particulier une forte progression de la part des logements vacants et une diminution constante de la part des résidences principales.

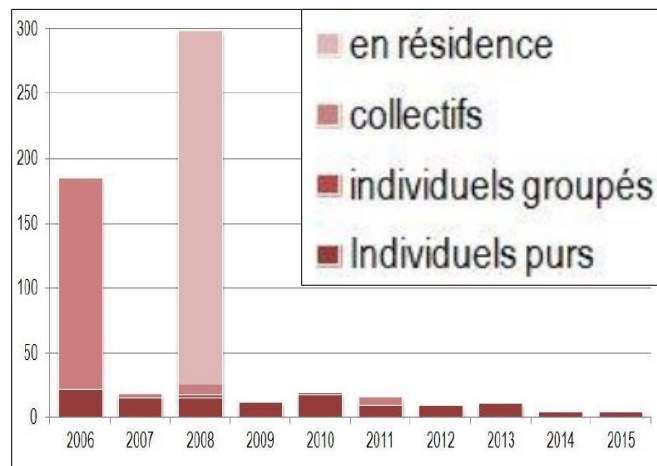
La part des résidences principales diminue constamment depuis 1968, passant de 85,4 % à 71,5 % en 2015. Après avoir fortement augmenté entre 1982 et 1990, la part des résidences secondaires s'est quant à elle stabilisée. Elle était de 12,84 % en 2015. Enfin, la part des logements vacants, déjà importante en 1968 (8,25 % du parc) a fortement augmenté sur la période récente passant de 10,61 % en 2009 à 15,71 %, soit 504 logements, en 2015.

Le dossier présente à ce sujet une analyse actualisée comptabilisant 592 logements vacants au 1<sup>er</sup> janvier 2018 selon les données fiscales. Toutefois, le rapport de présentation indique « qu'après croisement avec la commune », 199 de ces logements comptabilisés comme vacants seraient en fait occupés à titre principal (90 logements), ou de manière saisonnière (80 logements) ou encore auraient changé de destination (29 logements). Il serait nécessaire d'apporter les éléments précis de méthode et des explications permettant d'apprécier la fiabilité de ces résultats.

L'analyse de la dynamique constructive indique qu'entre 2006 et 2015, 576 logements ont été commencés, que ce soit en renouvellement (19 logements) ou en construction (557 logements). Toutefois, l'histogramme de production fait apparaître dans ce total deux années particulièrement importantes, 2006 et 2008.

<sup>2</sup> Le solde naturel d'une population est la différence entre le naissance et les décès.

<sup>3</sup> Le solde migratoire d'une population est la différence entre le nombre d'habitants s'installant sur la commune et du nombre d'habitant la quittant.



Répartition des logements commencés par typologie (Source: Rapport de présentation, tome 1, p.81)

À elle seule l'année 2008 comptabilise près de 300 logements, dont une part très importante « en résidence »<sup>4</sup>(notion qu'il sera nécessaire d'expliciter). Au regard de l'incidence d'une telle année sur la production, il aurait été opportun de réaliser une analyse de la dynamique constructive permettant d'appréhender la situation avec et sans intégration de ces pics particuliers, pour élaborer le projet de développement sur des bases claires et permettre au public de disposer d'une information représentative de la situation de la commune à ce sujet.

**La MRAe recommande de compléter le diagnostic socio-économique par la production d'éléments précis d'analyse de la dynamique constructive, permettant d'élaborer le projet sur des bases claires et au public de disposer d'une information complète en la matière.**

### 3. Activités économiques, emploi et déplacements

La commune de Salies-de-Béarn constitue un pôle d'emploi à l'échelle de son bassin de vie. Cette situation est attestée par un indice de concentration d'emploi de 1,09, indiquant la présence de plus d'emplois sur le territoire qu'il n'y a de résidents actifs. Le rapport de présentation indiquant cependant que seuls 49 % des habitants de la commune y travaillent. La plupart des déplacements domicile-travail originaires de Salies-de-Béarn a pour destination Orthez et dans une moindre mesure l'agglomération paloise, qui constituent les deux pôles d'emplois majeurs du territoire.

Les emplois relèvent principalement de l'économie présentielle<sup>5</sup> et du secteur tertiaire, notamment du fait de l'attractivité de la commune liée au tourisme vert et surtout au thermalisme. Ce dernier secteur connaît un essor récent important, puisque l'accueil de curistes est passé de 450 à 5 000 personnes par an entre 2010 et 2018.

Le territoire communal compte trois zones d'activités économiques, représentant un total de 12,3 ha, pour lesquelles il aurait été opportun d'indiquer le taux de remplissage afin de connaître les disponibilités restantes.

L'agriculture connaît quant à elle une très importante diminution. Entre 1988 et 2010, près de 60 % des exploitations ont disparu, passant de 174 à 68. La superficie agricole utile (SAU) a également diminué de 15 %, soit de 400 ha. L'activité agricole principale des exploitations est l'élevage qui concerne 57 des 68 exploitations.

En ce qui concerne les déplacements, la commune dispose d'une bonne accessibilité routière, notamment du fait de la présence, à proximité immédiate, d'un échangeur de l'autoroute A64, et de plusieurs routes départementales. En matière de transports en commun, si la commune est desservie par plusieurs lignes de bus départementales ou régionales, le cadencement de cette offre est trop faible (entre deux et trois bus par jour) pour constituer une alternative crédible à la voiture particulière. Le rapport de présentation n'indique

<sup>4</sup> Alors que le document présente les trois grandes typologies classiques de logements : individuels, individuels groupés et collectifs, l'histogramme contient une typologie « résidence » sans pour autant la définir. Il conviendra donc d'apporter les précisions nécessaires à ce sujet dans le dossier.

<sup>5</sup> L'économie présentielle est basée sur la population présente (de manière permanente ou non) sur un territoire.

cependant pas si la commune dispose d'une gare, ou, le cas échéant, quelle est la gare la plus proche. Il serait opportun de compléter le rapport de présentation à ce sujet.

#### **4. Analyse de la consommation d'espace et des capacités de densification**

Le rapport de présentation contient l'analyse de la consommation d'espaces agricole, naturel et forestier entre 2008 et 2018. Il met en avant la mobilisation d'environ 29 ha, répartis en 19,4 ha en extension spatiale et 9,2 ha en densification du tissu urbanisé. Ces espaces ont été mobilisés pour permettre la réalisation d'habitations (83 %), d'équipements (8 %) et de bâtiments agricoles (9 %).

Aucune autre orientation économique que l'agriculture n'aurait donc affecté la consommation d'espace sur cette période, ce qui est une caractéristique importante pour la suite de l'analyse et qui demanderait à être confirmé. Il aurait été de plus nécessaire d'indiquer, sur cette même période d'étude, le nombre de logements réalisés afin de déterminer les densités mises en œuvre.

Les sols mobilisés en extension était majoritairement de type « espaces naturels et forestiers » (à hauteur de 15,3 ha, contre 4,2 ha pour les espaces agricoles). Les prairies ont été les plus mobilisées, puisqu'elles représentent 65,6 % de la consommation d'espace en extension.

Le dossier contient une cartographie permettant de situer les espaces consommés. Elle met en évidence un important développement linéaire le long des voies, ainsi que la poursuite du mitage des espaces agricoles et naturels. La MRAe souligne que les caractéristiques spatiales du développement communal, qui semblent en contradiction avec les objectifs de tout PLU en vigueur<sup>6</sup> – document dont la finalité est d'encadrer le développement de la commune – auraient mérité d'être analysées. De même, le bilan de la mise en œuvre du PLU en vigueur, objet de la révision, devrait être présenté.

Le bilan du potentiel constructible restant disponible au sein du PLU en vigueur fait apparaître la présence de 44 ha mobilisables au sein des différentes zones du document. Au sein des seuls espaces bâtis, cette surface est ramenée à 22 ha au total, dont seulement 11 ha sont considérés comme réellement mobilisables au regard de différentes contraintes (risques naturels, topographie, accessibilité, présence des réseaux).

**La MRAe préconise de compléter les analyses liées à la consommation d'espace en indiquant les densités mises en œuvre sur la période de référence et d'apporter les éléments permettant de comprendre les raisons du développement de l'étalement urbain et du mitage des espaces naturels et agricoles.**

## **B. Analyse de l'état initial de l'environnement**

### **1. Milieu physique**

Salies-de-Béarn est située dans une zone géologique complexe, marquée par la présence d'une couche argileuse et salifère à faible profondeur. L'exploitation passée du sel de cette couche est à l'origine du nom de la commune.

Le relief communal est marqué par la présence d'une large plaine centrale, au sein de laquelle le bourg ancien s'est installé, entourée de plusieurs vallées encaissées liées au réseau hydrographique. Ce dernier est particulièrement développé et s'articule autour d'un ruisseau principal, le Saleys, affluent du gave d'Oloron.

### **2. Ressource et gestion de l'eau**

#### **a. Ressource en eau potable**

Salies-de-Béarn est alimentée en eau potable par deux forages issus de la nappe alluviale du gave d'Oloron et situés sur la commune voisine de Castagnède. L'eau distribuée présente une bonne qualité bactériologique et physico-chimique. La consommation annuelle moyenne communale est de 380 000 m<sup>3</sup>.

<sup>6</sup> *Le PLU en vigueur a été approuvé en décembre 2013, soit postérieurement à différents textes législatifs visant à diminuer le mitage et l'urbanisation linéaire.*

Le dossier ne contient pas les informations suffisantes pour s'assurer de la capacité de la commune à disposer d'une ressource en eau potable pour l'accueil de population supplémentaire, ni pour démontrer la présence de solutions de substitution en cas d'indisponibilité de la ressource principale.

**La MRAe recommande donc de compléter le rapport de présentation avec des éléments précis relatifs aux forages alimentant la commune, permettant de démontrer leur capacité à fournir en eau potable la commune, ainsi que de présenter les solutions de substitutions existantes en cas de pollution ou d'indisponibilité de la ressource.**

#### **b. Gestion des eaux usées**

La commune dispose d'une station d'épuration d'une capacité théorique de 8 000 équivalents-habitants (EH), mise en service en 1977, et rejetant ses eaux dans le Saleys. La station est alimentée par un réseau unitaire de 31 km de long. Du fait du caractère unitaire du réseau des dépassements ponctuels des volumes d'eau entrants sont observés, particulièrement lors de la période hivernale. Le rapport de présentation indique que les performances épuratoires de la station restent conformes aux exigences réglementaires.

En ce qui concerne l'assainissement non-collectif, le rapport de présentation se contente d'indiquer la révision du zonage d'assainissement<sup>7</sup> de la commune en 2010, avec établissement de quatre catégories d'espaces au regard de la facilité plus ou moins grande d'y mettre en œuvre des dispositifs d'assainissement non-collectifs. La MRAe estime que le dossier est particulièrement incomplet sur ce sujet. Il conviendrait d'apporter des précisions sur le nombre de dispositifs présents sur le territoire, leur répartition géographique ainsi que les résultats des derniers bilans de contrôle effectués. Ces informations permettraient de s'assurer de la bonne prise en compte de cette problématique dans les choix de développement faits.

**La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement par la production d'éléments précis relatifs à l'assainissement non-collectif.**

### **3. Milieu naturel**

L'occupation des sols de Salies-de-Béarn est principalement dominée par les espaces naturels, la forêt représentant 34 % de la superficie communale et les prairies 30 %.

Les espaces artificialisés, qui représentent 14 % de la surface de la commune, sont principalement concentrés dans la vaste plaine centrale.

La richesse naturelle de la commune est attestée par la présence de deux sites Natura 2000 désignés au titre de la Directive « Habitats » : le site « *Châteaux d'Orthez, Bords de Gave* »<sup>8</sup> et le site « *Le Gave d'Oloron (cours d'eau) et Marais de Labastide-Villefranche* »<sup>9</sup>. Ces sites Zones spéciales de conservation (ZSC) présentent des enjeux liés au réseau hydrographique et aux milieux humides (forêts alluviales à Aulnes glutineux, Landes humides atlantiques) et aux espèces qui y sont liées (Desman des Pyrénées, Saumon Atlantique, Écrevisse à patte blanche, Loutre d'Europe). La commune bénéficie également de l'identification de trois zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) (*Vallon du Bernatère et Arriou de Pursuibes*<sup>10</sup>, *Bois de Baillenx et de Coulomme*<sup>11</sup> et *Réseau hydrographique du Gave d'Oloron et de ses affluents*<sup>12</sup>).

La commune comprend également d'autres milieux naturels à fort potentiel écologique, comme des zones humides, dont un inventaire a été réalisé par le Conservatoire régional des espaces naturels. Cette analyse a notamment mis en évidence la présence de quatre grandes zones humides abritant une importante biodiversité (présence de nombreuses espèces protégées d'amphibiens, de reptiles et de flore). Il aurait été opportun d'apporter des précisions méthodologiques à cet égard et de préciser l'année de réalisation de ce travail.

L'analyse de l'état initial de l'environnement contient également une identification de la trame verte et bleue (TVB), composée des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques caractérisés sur la commune.

7 *Le zonage d'assainissement est le document indiquant, notamment, les secteurs de la commune relevant de l'assainissement collectif et de ceux relevant du non-collectif.*

8 *Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN : <https://inpn.mnhn.fr/site/natura2000/FR7200784>*

9 *Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN : <https://inpn.mnhn.fr/site/natura2000/FR7200791>*

10 *Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN : <https://inpn.mnhn.fr/zone/znief/720014226/tab/commentaires>*

11 *Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN : <https://inpn.mnhn.fr/zone/znief/720012214>*

12 *Informations plus précises consultables sur le site de l'INPN : <https://inpn.mnhn.fr/zone/znief/720012972>*

Le dossier ne décrit pas suffisamment la méthodologie retenue pour cette caractérisation et ne permet ainsi pas d'apprécier la pertinence de la TVB retenue. Elle s'appuie certes sur les éléments d'informations contenus dans le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Aquitaine<sup>13</sup>, mais aucune information n'est apportée sur la manière dont les réservoirs et corridors d'envergure plus locale ont été identifiés. Il conviendrait donc de compléter le rapport de présentation à ce sujet.

Nonobstant cette remarque, le dossier identifie plusieurs enjeux pertinents liés à la trame verte et bleue : la préservation des zones humides et des continuités latérales des cours d'eau, la préservation/restauration des continuités longitudinales et le maintien des milieux ouverts nécessaires aux déplacements de la faune.

#### 4. Risques

Le territoire de Salies-de-Béarn est concerné par plusieurs risques naturels : les inondations par crue torrentielle, montée rapide de cours d'eau ou remontée de nappe, les mouvements de terrain liés aux cavités souterraines, aux glissements de terrain ou aux phénomènes de retrait-gonflement des argiles, les tempêtes et les séismes.

Le dossier présente de manière succincte mais exhaustive les différents risques affectant le territoire. Les cartographies illustrant les zones d'aléas afférents mériteraient d'être présentées à une échelle plus mobilisable et un rappel de certains éléments techniques plus précis présentés au sein des annexes mériterait être intégré au corps du rapport.

En ce qui concerne les risques liés aux inondations, un plan de prévention des risques d'inondations (PPRI) a été prescrit le 30 octobre 2017, mais il n'est pas encore approuvé. Les annexes du dossier contiennent toutefois les éléments connus à cet égard, permettant au public de bénéficier d'une bonne information.

En matière de risques technologiques, la commune est concernée par la présence d'une canalisation de gaz, de plusieurs installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et de plusieurs sites et sols pollués du fait d'une activité industrielle passée. Le dossier mériterait d'être complété afin de permettre au public de bénéficier d'une meilleure information ainsi que pour assurer une bonne prise en compte de ces risques par le projet de PLU.

En effet, le dossier mentionne la présence d'une installation de stockage et de traitement d'ordures ménagères qui serait en cessation d'activité. Le tableau récapitulatif indique une localisation inconnue<sup>14</sup> de cette installation alors que les développements littéraux précisent qu'elle « est localisée dans le bourg, au contact des habitations ». Il apparaît impératif de corriger cette incohérence et d'intégrer dans le dossier des éléments plus précis permettant de s'assurer de la bonne prise en compte de cette installation dans le PLU.

En ce qui concerne les sites et sols pollués, le dossier indique qu'il en existe 44 sur la commune, mais il précise que « ces sites ne sont plus en fonctionnement et ne participent donc pas à la pollution des sols ».

La MRAe souligne que cette affirmation est erronée, que ces anciens sites n'ont de plus peut-être pas tous fait l'objet de mesures de mise en sécurité ou de dépollution des sols et qu'il conviendrait de préciser au public la possibilité de consulter les informations propres à chaque site.

Une cartographie plus précise de ces sites, particulièrement ceux situés dans les espaces urbanisés ou à urbaniser du PLU, devrait également être intégrée pour renforcer l'information du public et la démonstration d'une bonne prise en compte de cette thématique par le projet de PLU.

**La MRAe recommande d'apporter des compléments au rapport de présentation en ce qui concerne les risques technologiques, particulièrement ceux liés à la présence d'ICPE actuelles ou anciennes sur le territoire, afin de permettre au public de disposer d'une information suffisante à cet égard et de pouvoir démontrer la bonne prise en compte de cette thématique par le projet de PLU arrêté.**

### C. Projet communal

#### 1. Scénarios de développement envisagés

La MRAe estime en premier lieu que le rapport de présentation aurait mérité d'être complété par la réalisation

<sup>13</sup> Ce schéma a été annulé par le tribunal administratif de Bordeaux mais les éléments de connaissance qu'il contient peuvent être mobilisés.

<sup>14</sup> Rapport de présentation, tome 1, p.57.

d'un bilan du PLU en vigueur, au regard des objectifs fixés lors de son élaboration et de l'observation des résultats produits par sa mise en œuvre. Ces éléments auraient été utiles pour éclairer les choix opérés par la commune dans le cadre de ce nouveau projet de développement et pour appuyer le choix des différents scénarios envisagés.

À cet égard, si le rapport contient bien une présentation succincte des différents scénarios de développement étudiés par la commune, celle-ci devrait être intégrée dans la partie relative à la justification des choix (rapport de présentation, tome 2) et non au sein du diagnostic socio-économique, dont le but est de fournir une information sur la situation actuelle et passée de la commune. Ce choix de présentation nuit fortement à la bonne accessibilité du dossier par le public et mériterait d'être rectifié.

Les trois scénarios étudiés tablent sur une croissance de la population, avec un taux de variation annuel moyen de +0,3 %, +0,6 % ou +1 %. La MRAe souligne qu'aucun élément particulier ne vient étayer ces différents scénarios de développement et qu'il aurait été opportun, au regard des éléments du diagnostic socio-économique évoqués ci-dessus, de développer un scénario de référence, en soi déjà ambitieux au regard des tendances passées, envisageant le seul maintien de la population à son niveau actuel.

**La MRAe recommande de revoir la composition du rapport de présentation, de regrouper au sein de la partie adéquate l'ensemble des justifications et explications liés aux différents scénarios de développement étudiés et de les compléter avec un degré d'information suffisant pour en permettre une bonne comparaison.**

## 2. Développement démographique et construction de logement

Le choix de la collectivité s'est porté sur le scénario le plus ambitieux, envisageant une croissance de la population de +1 % par an, soit une augmentation de 700 habitants à l'horizon 2030.

La commune justifie ce choix par la possibilité d'implantation de plusieurs projets touristiques liés au thermalisme à court ou moyen termes. L'accueil de cette population nécessiterait la réalisation de 465 logements, dont 101 seraient issus de la résorption du parc vacant et 194 seraient nécessaires pour le seul maintien de la population, soit un besoin de 364 nouveaux logements. La commune estime également à 67 les logements réalisés entre 2017 et 2019, venant diminuer le besoin global en nouveau logement en le portant à 297 nouveaux logements.

La MRAe souligne que la commune a déjà connu un développement très important du thermalisme sur la période précédente<sup>15</sup>, sans que cette évolution ne se traduise par un infléchissement de la tendance constante à la décroissance de la population communale. Il aurait ainsi fallu apporter des développements bien plus précis pour permettre de justifier d'une inversion totale de la tendance démographique et du choix d'une croissance aussi importante de la population à l'horizon 2030.

**La MRAe estime qu'en l'état, le projet communal n'est pas justifié et devrait être réinterrogé. Les perspectives démographiques retenues sont incohérentes avec les tendances passées et fondées sur des projections qui ne sont pas justifiées. Il apparaît donc impératif de réinterroger les choix opérés, notamment en fondant le raisonnement sur une analyse plus précise de la mise en œuvre du PLU en vigueur, et d'apporter des explications suffisantes pour justifier du développement retenu.**

## 3. Consommation d'espace et densités envisagées

Pour mettre en œuvre le projet de PLU révisé, le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) fixe un objectif de densité de 20 logements par hectare. La MRAe rappelle que l'absence de données relatives aux densités mises en œuvre par le passé ne permet pas d'apprécier l'effort de modération de la consommation que cela représente.

En outre, la commune estime à 20 ha ses besoins en espaces pour le développement de l'habitat. Or, comme évoqué précédemment, la commune a besoin, pour mettre en œuvre son projet, de 297 nouveaux logements, auxquels s'ajouteraient 101 logements issus de la résorption de la vacance mais qui, eux, ne nécessiteront donc pas de nouvelle consommation d'espace. La déclinaison opérationnelle de ces besoins au sein du règlement graphique, fait apparaître un potentiel mobilisable pour l'habitat de 25,73 ha, ramené à

<sup>15</sup> Pour rappel, le nombre de curistes à l'année a été multiplié par 11 entre 2010 et 2018.



21,04 ha par l'utilisation de différents coefficients de rétention foncière, pour lesquels il conviendrait d'ailleurs d'apporter davantage de justification. Ces surfaces sont donc nettement supérieures aux besoins réels de la collectivité : en tenant compte de la densité affichée, ces surfaces devraient représenter un peu moins de 15 hectares.

Alors qu'aucune explication spécifique n'est apportée, la commune identifie 5,3 ha de surfaces à vocation économique, portant le total des espaces mobilisables à un peu plus de 31 ha, dont environ 18 en extension spatiale. Le projet permettrait ainsi une consommation d'espace plus importante que les 29 ha consommés durant la dernière décennie .

La MRAe indique que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Nouvelle-Aquitaine a été approuvé le 27 mars 2020. Celui-ci prévoit notamment une diminution de 50 % de la consommation d'espace à l'horizon 2030, par la promotion d'un modèle de développement plus économe en foncier. La commune n'étant pas couverte par un schéma de cohérence territoriale approuvé, le projet de PLU doit prendre en compte les objectifs du SRADDET et être compatible avec les règles générales de son fascicule. En l'état, le projet de PLU apparaît contraire aux objectifs du SRADDET.

De manière générale, la MRAe estime que la mise en œuvre du projet de PLU apparaît susceptible d'entraîner une consommation excessive d'espaces naturels, agricoles et forestiers et que les développements envisagés ne sont pas cohérents avec les besoins estimés, eux-mêmes paraissant par ailleurs trop importants.

**La MRAe recommande de procéder à une démonstration précise et argumentée de la manière dont ont été identifiés les besoins en espaces nécessaires pour mettre en œuvre le projet communal, et de s'assurer de la cohérence du projet retenu avec ces besoins. La MRAe rappelle qu'à ce titre le PLU devra en outre démontrer sa compatibilité avec les objectifs du SRADDET de Nouvelle-Aquitaine.**

## **D. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU**

A l'exception notable des problématiques liées à la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers évoquée précédemment, le projet de PLU contient des éléments permettant de démontrer une amélioration de la prise en compte de l'environnement.

Ainsi, le document a intégré les ripisylves des principaux cours d'eau en tant qu'éléments à protéger, il a identifié les secteurs boisés les plus vastes en tant qu'espaces boisés classés (EBC) et il a préservé l'essentiel des secteurs situés au sein des sites Natura 2000 de toute urbanisation, à l'exception de deux projets de tourisme « éco-responsables ».

Les principaux secteurs de développement de l'urbanisation sont situés au sein ou en continuité de la trame bâtie du bourg, ce qui limite leurs incidences sur les continuités écologiques. En outre, une analyse environnementale permet de conclure à l'absence d'enjeux particuliers sur ces secteurs.

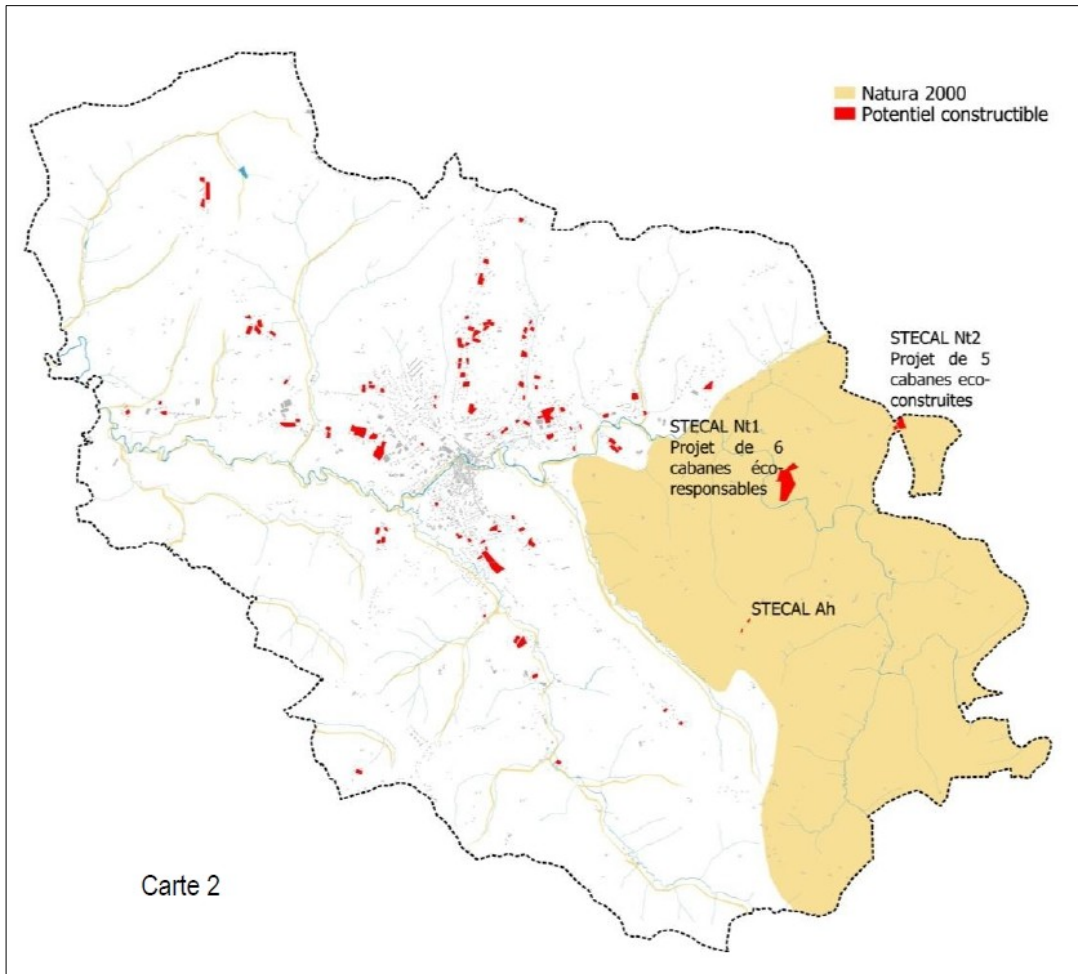
Toutefois, la MRAe estime que le projet mis en œuvre contient de très nombreuses possibilités de développement au sein des espaces agricoles et naturels, et permettra aux phénomènes d'urbanisation linéaire et de mitage de continuer à prospérer (cf : illustrations en bas et page suivante).

Ainsi, ce sont plus de 21 entités « urbaines » qui ont été identifiées sur le territoire, en plus de la centralité principale. La dissémination de ces espaces sur le territoire contribuera non seulement à renforcer la fragmentation des espaces et milieux naturels, mais également à renforcer le recours aux déplacements motorisés, sources d'émissions de gaz à effet de serre. En outre, si le comblement de certaines dents creuses peut être justifié, ces secteurs contiennent de très nombreux espaces en extension dont les incidences de leur forme d'urbanisation sur l'environnement ne sont pas appréhendées ou sont minimisées.

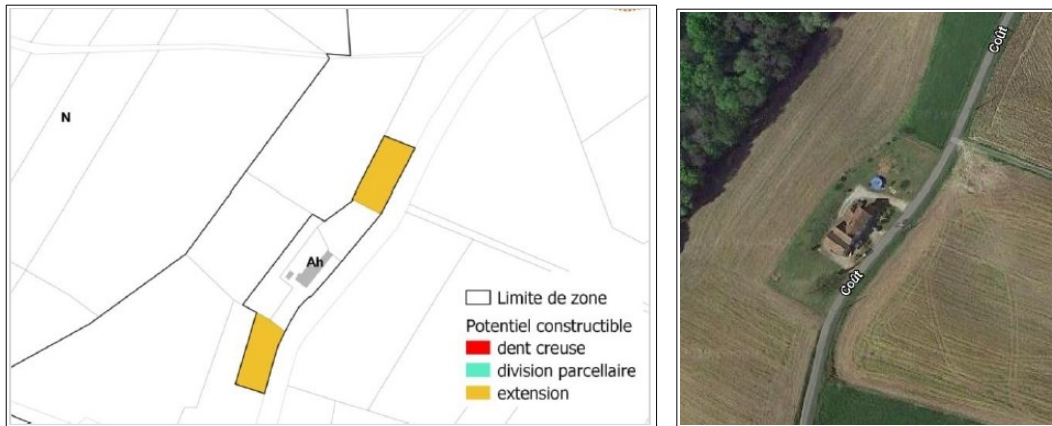
Le rapport de présentation indique également qu'aucun secteur de développement n'est situé au sein des espaces présentant les risques naturels les plus importants, garantissant ainsi la protection des personnes et des biens à cet égard. La MRAe rappelle toutefois que l'absence d'informations précises signalée précédemment, sur la localisation d'une ICPE ayant pu entraîner une pollution importante des sols au niveau du bourg ne permet pas de s'assurer de la bonne prise en compte de ce risque pour la santé humaine par le projet. Il est nécessaire d'apporter tous les éléments de justification à cet égard.

La sécurité de l'alimentation en eau potable n'ayant de plus pas été démontrée par le document, la MRAe rappelle qu'il est impératif pour le PLU de démontrer sa capacité à alimenter la population permanente et

touristique qu'il envisage d'accueillir. Le dossier devra être complété à cet égard.



Cartographie représentant la localisation des secteurs constructibles (en rouge) ainsi que le périmètre des sites Natura 2000  
(Source : Rapport de présentation, tome 2, p.146)



Exemple de secteur en extension identifié, venant conforter le mitage agricole ainsi que l'urbanisation linéaire connue

(Source : Rapport de présentation, tome 2, p.137)

**Au regard de l'ensemble des éléments développés précédemment, liés à la consommation excessive d'espace et à la dissémination de l'urbanisation sur le territoire communal, ainsi qu'à l'absence de démonstration d'une prise en compte suffisante de certains enjeux de santé publique, la MRAe estime que la mise en œuvre du projet de PLU aura des incidences notables sur l'environnement.**

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

Le projet de PLU de Salies-de-Béarn a pour ambition d'encadrer le développement de la commune à l'horizon 2030. À ce titre, le PLU envisage l'accueil de 700 habitants supplémentaires, nécessitant la réalisation de 465 logements et la mobilisation d'environ 31 ha de surfaces.

La MRAe souligne que le rapport de présentation ne permet pas d'éclairer le public de manière suffisante pour comprendre la manière dont a été établi le projet communal. Le document devrait être réorganisé et complété. Le projet apparaît nettement décorrélé des tendances démographiques passées et aucun élément de démonstration suffisant ne vient appuyer les choix opérés dans le document.

Alors que le projet de PLU constitue une révision d'un document en vigueur, le rapport de présentation n'apporte de plus aucun élément d'analyse des résultats de la mise en œuvre de ce plan.

Le projet retenu par la collectivité est particulièrement ambitieux et se traduit par une consommation d'espace que la MRAe estime excessive et qui ne répond pas aux objectifs de modération fixés par le SRADDET de la région Nouvelle-Aquitaine et qui s'imposent au PLU.

La MRAe estime également que le projet de PLU présenté ne permet pas de s'assurer d'une prise en compte suffisante de l'environnement dans son élaboration. En effet, outre des manques d'informations au regard de problématiques de santé publique (suffisance de l'alimentation en eau potable, prise en compte des sites et sols pollués), le projet semble s'inscrire dans la poursuite d'un modèle d'urbanisation linéaire et de mitage des espaces agricoles et naturels, en permettant le développement de très nombreux secteurs.

Ce choix ne pourra que contribuer à multiplier le recours à la voiture particulière ainsi qu'à générer des atteintes à la préservation des espaces et espèces.

Si certaines actions permettent d'assurer une prise en compte d'éléments environnementaux importants (protection des ripisylves et des cours d'eau, préservation des massifs boisés), la MRAe estime que le PLU, dans son ensemble ne démontre pas une prise en compte de l'environnement suffisante. Le projet mériterait d'être repris.

À Bordeaux, le 2 juin 2020

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,  
la membre permanente déléguée

**Signé**

Bernadette MILHÈRES