



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis sur l'élaboration du PLU de GRUST (Hautes-Pyrénées)

N°Saisine : 2023-011901

N°MRAe : 2023AO71

Avis émis le 28 août 2023

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 30 mai 2023, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Grust pour avis sur le projet d'élaboration du PLU de la commune de Grust (Hautes-Pyrénées).

L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté par délégation en date du 28 août 2023 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, cette dernière atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 13 juin 2023 et a répondu le 13 juillet 2023.

Le préfet de département a également été consulté le 13 juin 2023.

Le Parc National des Pyrénées a également été consulté et a répondu le 16 août 2023.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

Grust est une commune des Hautes-Pyrénées comptant 34 habitants en 2020. Il s'agit d'une commune touristique, dont l'ouest du territoire communal est occupé par une partie de la station de ski de Luz-Ardiden, avec des espaces skiables importants et des enjeux importants en matière de biodiversité. La commune est située au coeur du Parc National des Pyrénées.

Alors qu'une large partie du territoire est concernée par la station de ski de Luz-Ardiden, le rapport de présentation n'en fait quasi pas mention et aucune mesure de protection n'est définie pour, au sein de ce domaine, préserver les espaces présentant les enjeux les plus forts.

L'évaluation environnementale ne tient pas compte de l'état initial et des enjeux forts identifiés sur deux STECAL Aulian (zone Nt1) et Bederet (zone Nté) liés à la station de Luz-Ardiden sur les secteurs identifiés comme sensibles et comprenant notamment des habitats d'intérêt communautaire. Aucune mesure d'évitement ou de réduction des STECAL sur ces espaces où se situent les habitats d'intérêt communautaires, n'a été proposée.

Le règlement écrit est insuffisamment restrictif sur les zones à vocation agricole et de continuité écologique (Aco) ainsi que sur les zones naturelles à vocation de continuité écologique et forestières (Nco) où beaucoup de constructions sont autorisées.

Ainsi, en l'état, le PLU apparaît susceptible d'incidences sur l'environnement.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme résulte de l'application de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », transposée par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 et le décret n°2012-995 du 23 août 2012, dont les dispositions ont été codifiées aux articles L. 104 et R. 104 et suivants du code de l'urbanisme.

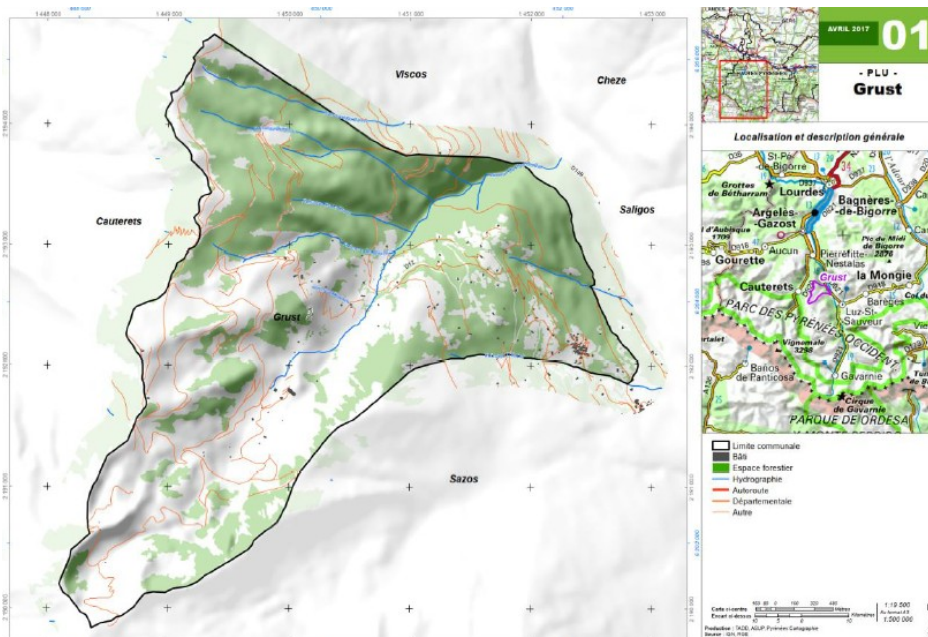
Par délibération en date du 24 novembre 2015, la commune a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU). L'évaluation environnementale du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) a été conduite volontairement, et fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe qui devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site de la MRAe².

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

Grust est une commune de montagne située dans le sud du département des Hautes-Pyrénées. Elle comprend 34 habitants en 2020 (source INSEE) et s'étend sur une superficie de 10 km².



Localisation et description générale de Grust, rapport de présentation p. 13

2 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

La station de ski de Luz-Ardiden, située sur le territoire communal de Grust, représente 416 ha du territoire communal. Le parc de logements est fortement orienté vers le tourisme, la commune comporte plus de 80 % de résidences secondaires et aucun logement vacant.

La commune s'étend en rive gauche du gave de Gavarnie depuis le bas du versant jusqu'aux crêtes. Les pentes sont globalement très fortes (plus de 20 %). Elle est traversée par plusieurs cours d'eau qui appartiennent majoritairement au bassin versant du gave de Gavarnie. Plusieurs zones humides sont répertoriées sur la commune par l'agence de l'eau Adour-Garonne.

Aucun site Natura 2000 n'est recensé sur la commune de Grust, mais elle est concernée par plusieurs ZNIEFF, la ZNIEFF de type 1 « *Versant Est du Viscos* », la ZNIEFF de type 1 « *Massif de l'Ardiden au Gave de Gavarnie* » et la ZNIEFF de type 2 « *Vallée de Barèges et de Luz* ».

Grust appartient à la communauté de communes Pyrénées Vallées des Gaves qui comprend 46 communes au cœur de vallées traversées par des gaves (rivières). Grust est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Pyrénées Vallées des Gaves et le Plan climat Air Énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Pyrénées Vallées des Gaves (janvier 2020).

Il n'y a pas de PPRn en vigueur sur la commune de Grust. Ce dernier a été prescrit par arrêté préfectoral du 14/02/2019. Les risques étudiés sont les crues torrentielles, les mouvements de terrain et les avalanches. Les études sont actuellement en cours et les aléas sont aujourd'hui connus.

Le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) s'organise en deux axes.

Axe 1 : Permettre le développement économique tout en assurant une gestion économe du territoire, permettre le développement des activités en lien avec le tourisme 4 saisons, permettre l'évolution des structures agricoles, favoriser l'installation et le développement des services et commerces de proximité et des activités compatibles avec le voisinage d'habitation, œuvrer pour une amélioration du débit internet, en relation avec les organismes compétents, promouvoir une construction économe et permettre le développement des énergies renouvelables dans le respect du contexte architectural et des paysages, assurer une dynamique démographique durable et maîtriser la consommation d'espace, maîtriser l'extension des réseaux et voiries en s'appuyant sur les trames existantes, répondre aux besoins de l'ensemble de la population en s'inscrivant dans le cadre plus large de la communauté de communes, dans le respect de l'intérêt général.

Axe 2 : Préserver les paysages naturels & agricoles, en favorisant les déplacements piétonniers et cyclistes, promouvoir un urbanisme et une architecture de qualité, mettre en valeur le patrimoine bâti montagnard, promouvoir des espaces publics de qualité, prendre en compte les risques et contraintes dans la définition des zones constructibles, assurer le maintien des structures paysagères.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Les principaux enjeux sur l'environnement relevés par la MRAe sont :

- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- les risques naturels ;

4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

Le PLU classe en zone Ns le territoire de la station de ski de Luz-Ardiden. De nombreuses installations sont possibles sur cette zone, des équipements et installations liées aux activités de plein air ; des restaurants d'altitude, des hébergements de type refuge, des locaux techniques et administratifs, des équipements sportifs (remontées mécaniques, bâtiment d'accueil, annexes techniques, postes de secours, abris de matériel ainsi que les bâtiments et parking nécessaires aux équipements de sports et de loisirs implantés sur le secteur), des exploitations agricoles.

Alors que le secteur Ns, dont la superficie est très importante, est incluse dans un réservoir de biodiversité, le rapport de présentation élude totalement ce sujet et quasiment aucun élément n'est fourni à ce sujet : absence d'état initial, même bibliographique, absence de perspectives en lien avec le changement climatique, absence de mise en place de protections, etc.

L'articulation du PLU avec le SCoT intégrateur avec lequel le PLU doit être compatible est détaillée dans le rapport en annexe du rapport de présentation. Notamment en réaction à la prescription du SCoT indiquant que « *Les documents d'urbanisme locaux limiteront les contraintes réglementaires dans les stations d'altitude afin de permettre la diversification des activités sportives et de loisirs dans ces secteurs traditionnellement destinés au ski* », la MRAe a émis un avis sur ce SCoT en date du 3 mars 2022³. Elle y indiquait notamment que « *le territoire constituant un secteur touristique majeur des Pyrénées, tant estival qu'hivernal, la MRAe recommande d'analyser les incidences du développement de l'ensemble des structures touristiques (ski, cyclotourisme, randonnée, thermalisme, etc.) sur l'environnement et de proposer les mesures adaptées afin d'en maîtriser les conséquences* ». Cette recommandation n'ayant pas été suivie dans le cadre de l'élaboration du SCoT, la MRAe la réitère dans le cadre de l'élaboration du présent PLU qui élude également cette analyse.

La vulnérabilité des activités touristiques au changement climatique, et ses conséquences en termes de ressources en eau, énergie (production et travail de neige artificielle notamment), vulnérabilité aux avalanches, etc. n'est pas analysée dans le dossier. Cette remarque avait déjà été formulée dans l'avis sur le SCoT « Pyrénées Vallée des Gaves » et est renouvelée pour le PLU de Grust.

En l'état, la MRAe relève que les enjeux sont a priori forts, les mesures quasi inexistantes, mais en l'absence de traitement dans le rapport de présentation, indique qu'elle n'est pas en mesure d'apprécier les incidences du PLU sur l'environnement.

La MRAe recommande de traiter spécifiquement dans l'évaluation environnementale le territoire de la station de ski de Luz-Ardiden, l'objectif affiché étant l'accueil d'un tourisme quatre saisons, en présentant un état initial de l'environnement ciblé et d'indiquer les mesures environnementales prises sur ce territoire en particulier pour préserver les fonctionnalités environnementales tant en période hivernale qu'en période estivale à l'aune du changement climatique (pression sur les milieux, sur les espèces, etc.).

La construction d'indicateurs de suivi pour l'analyse des résultats de l'application du PLU est inaboutie⁴. Les indicateurs ne présentent aucune donnée chiffrée de départ. Ces informations doivent être détaillées dès le stade de la révision du PLU, afin de proposer des indicateurs fiables et concrets.

La MRAe recommande de détailler dans le tableau des indicateurs de suivi p. 146 du rapport de présentation la colonne « type » en indiquant les données chiffrées de départ pour chaque thème, afin de disposer d'indicateurs concrets et non conditionnels.

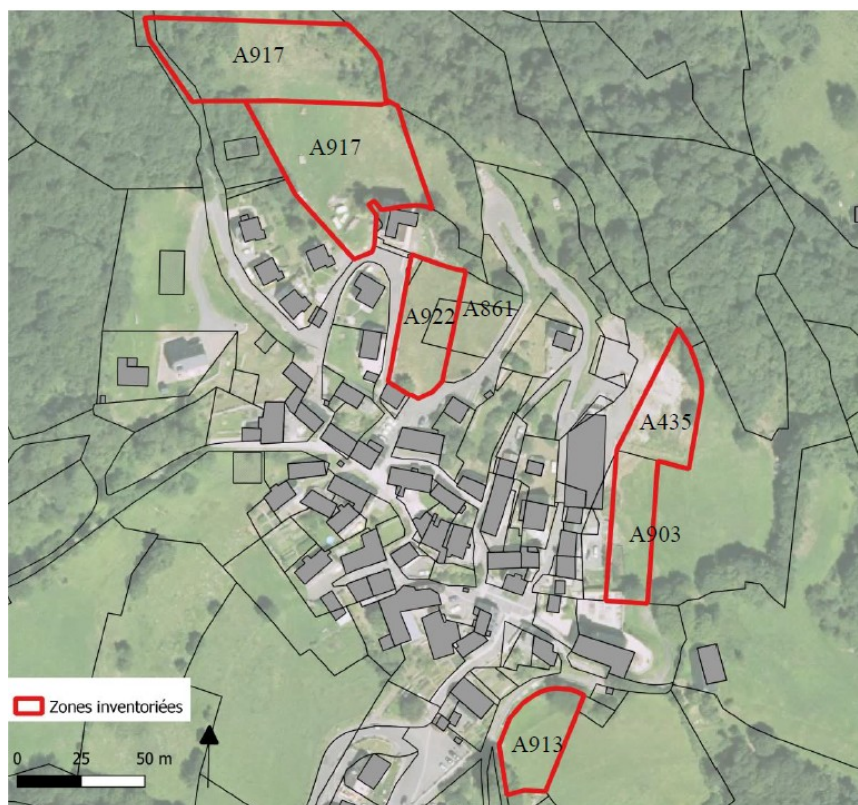
3 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022ao21.pdf>

4 p. 145 du rapport de présentation

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

Les parcelles ouvertes à l'urbanisation ont fait l'objet d'inventaires naturalistes le 31 mai et le 17 juillet 2020.



Zones inventoriées, rapport de présentation p. 210

Les extensions urbaines sont prévues en continuité immédiate du centre - bourg de Grust et le PLU identifie en outre cinq STECAL : quatre dédiés à la station de Luz-Ardiden (deux en bas de station, un pour un hangar de matériel et un pour un restaurant d'altitude) et un cinquième dédié à la transformation d'une grange foraine en musée de la géologie.

Parmi ces cinq STECAL, deux comportent des enjeux de biodiversité importants.

- Le secteur d'Aulian au pied de la station de Luz-Ardiden, dans le domaine skiable, (Zone Nt1), d'une superficie de 3,8 ha, montre qu'à la limite Nord-Est du plateau supérieur Sud se situe un corridor écologique le long du ruisseau d'Aulian ainsi que deux habitats d'intérêt communautaire et du *Lézard de Bonnal* espèce menacée, inscrite au Livre Rouge des amphibiens et reptiles de Midi-Pyrénées, mentionnés comme à préserver impérativement dans le cadre de l'inventaire naturaliste (voir carte plus bas).



Zone inventoriée, rapport de présentation p. 220

- Le secteur Bederet au pied de la station de Luz-Ardiden, dans le domaine skiable (Zone Nt2), d'une superficie de 3800 m² dispose d'une petite zone humide d'environ 70 m² dont les enjeux flore sont identifiés comme forts.

Même si l'espace de ces STECAL est aujourd'hui largement aménagé par des bâtiments et des parkings, la MRAe considère que les secteurs à enjeux identifiés dans l'état initial doivent trouver une protection opposable dans le règlement de PLU. Le rapport indique que « *les zones humides sont préservées de l'urbanisation* »⁵, toutefois le règlement ne comporte pas de mesure particulière d'évitement ou de réduction pour protéger les espaces naturels d'intérêt des deux STECAL Aulian (zone Nt1) et Bederet (zone Nt2), identifiés pourtant en « *enjeux forts* ».

La MRAe recommande de mettre en place des mesures dès le stade de l'élaboration du PLU, telles que l'évitement ou a minima la réduction des aménagements projetés sur les deux STECAL du secteur d'Aulian et du secteur Bederet.

Le règlement écrit est insuffisamment restrictif sur les zones à vocation agricole et de continuité écologique (Aco) ainsi que sur les zones naturelles à vocation de continuité écologique et forestières (Nco) où beaucoup de constructions sont autorisées.

La MRAe recommande de rendre plus restrictif le règlement écrit en réduisant les possibilités de construction dans les zones Aco et Nco notamment.

5 Rapport de présentation p. 183

5.2 Risques naturels

La rapport de présentation indique que le PPRn est en cours d'élaboration et que les aléas, aujourd'hui connus « ont été pris en compte dans la définition des zones constructibles » (RP page 260). Pour autant, ces aléas ne sont pas précisés dans le rapport de présentation, et il n'est pas indiqué la manière dont il en a été tenu compte. Il est simplement indiqué que « *le règlement écrit renvoie au règlement du PPRN (une fois approuvé) pour les zones concernées* » (page 186).

La MR Ae recommande de présenter les aléas connus du PPRn en cours d'élaboration et de préciser la manière dont il en a été tenu compte dans le PLU